

Wander Garcia e Renan Flumian

Coordenadores

EDIÇÃO  
2015

# TUDO em UM

PARA CONCURSOS DE

# DELEGADO

FEDERAL e ESTADUAL

DOCTRINA  
COMPLETA



QUESTÕES  
COMENTADAS

895 PÁGINAS  
DE RESUMOS

2.250 QUESTÕES  
COMENTADAS

- Doutrina altamente sistematizada
- Jurisprudência recente
- 13 disciplinas
- Bônus na internet com mais 5 disciplinas e outros temas

- Comentários alternativa por alternativa\*
- Questões altamente classificadas
- Provas de Delegado Federal e de Delegado Estadual de todas as Regiões do País
- Gabarito no final dos comentários, facilitando o manuseio



Siga os autores no Twitter  
para dicas e revisões

\*Os comentários das questões objetivas são de responsabilidade da Editora Foco.



Na compra deste livro,  
GANHE por 21 dias, acesso ao  
curso *on-line* de Super-Revisão  
para Concursos Jurídicos

EDITORA  
**FOCO**

**Coordenadores:** Wander Garcia e Renan Flumian

**Autores:** Wander Garcia, Alice Satin Calareso, André Barros, André Fioravanti, Arthur Trigueiros, Bruna Vieira, Eduardo Dompieri, Fernando Leal Neto, Gustavo Nicolau, Helder Satin, Henrique Romanini Subi, Leni Mouzinho Soares, Luiz Dellore, Magally Dato, Márcio Pereira, Mauro Argachoff, Renan Flumian, Robinson Sakiyama Barreirinhas, Rodrigo Santamaria Saber, Tiago Queiroz, Vivian Calderoni

**Editor:** Márcio Dompieri

**Gerente Editorial:** Paula Tseng

**Equipe Editora Foco:** Erica Coutinho, Georgia Dias e Ivo Shigueru Tomita

**Capa:** Wilton Garcia e R2 Editorial

**Projeto gráfico e Digitação:** Ladislau Lima

**Impressão e Acabamento:** Gráfica EDELBRA

**Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)**  
**(Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)**

Tudo em um para concursos de delegado : teoria completa + questões comentadas / coordenadores Wander Garcia e Renan Flumian. – Indaiatuba, SP : Editora Foco Jurídico, 2015. – (Coleção tudo em um)

1. Concursos públicos – Exames, questões etc.
2. Delegados de polícia civil – Concursos
3. Delegados de polícia federal - Concursos
4. Doutrina I. Garcia, Wander. II. Flumian, Renan. III. Série.

ISBN 978-85-8242-107-9

14-11797

CDU-351.745.5(079.1)

**Índices para catálogo sistemático:**

1. Delegado de polícia civil : Concursos  
públicos : Doutrina : Questões comentadas  
351.745.5(079.1)
2. Delegado da polícia federal : Concursos  
públicos : Doutrina : Questões comentadas  
351.745.5(079.1)

Impresso no Brasil (11.2014)

Data de Fechamento (10.2014)

**Direitos Autorais:** É proibida a reprodução parcial ou total desta publicação, por qualquer forma ou meio, sem a prévia autorização da Editora Foco, com exceção do teor das questões de concursos públicos que, por serem atos oficiais, não são protegidas como Direitos Autorais, na forma do Artigo 8º, IV, da Lei 9.610/1998. Referida vedação se estende às características gráficas da obra e sua editoração. A punição para a violação dos Direitos Autorais é crime previsto no Artigo 184 do Código Penal e as sanções civis às violações dos Direitos Autorais estão previstas nos Artigos 101 a 110 da Lei 9.610/1998.

**Atualizações e erratas:** a presente obra é vendida como está, sem garantia de atualização futura. Porém, atualizações voluntárias e erratas são disponibilizadas no site [www.editorafoco.com.br](http://www.editorafoco.com.br), na seção *Atualizações*. Esforçamo-nos ao máximo para entregar ao leitor uma obra com a melhor qualidade possível e sem erros técnicos ou de conteúdo. No entanto, nem sempre isso ocorre, seja por motivo de alteração de software, interpretação ou falhas de diagramação e revisão. Sendo assim, disponibilizamos em nosso site a seção mencionada (*Atualizações*), na qual relataremos, com a devida correção, os erros encontrados na obra. Solicitamos, outrossim, que o leitor faça a gentileza de colaborar com a perfeição da obra, comunicando eventual erro encontrado por meio de mensagem para [contato@editorafoco.com.br](mailto:contato@editorafoco.com.br).

2015

Todos os direitos reservados à  
Editora Foco Ltda

Alameda Júpiter, 578 – Galpão 01 – American Park Distrito Industrial  
CEP 13347-653 – Indaiatuba/SP

E-mail: [contato@editorafoco.com.br](mailto:contato@editorafoco.com.br)

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

# AUTORES

---

**Wander Garcia – @wander\_garcia**

Procurador do Município de São Paulo. Professor e coordenador do IEDI. Doutor e Mestre em Direito pela PUC/SP.

---

**Alice Satin Calareso**

Advogada. Mestre em Direitos Difusos pela PUC/SP. Especialista em Direito Processual Civil pela PUC/SP. Palestrante e Professora Assistente na Graduação e Pós-Graduação em Direito da PUC/SP.

---

**André Barros – @ProfAndreBarros**

Mestre em Direito Civil Comparado pela PUC/SP. Professor de Direito Civil e de Direito do Consumidor exclusivo da Rede LFG. Advogado. Membro do IBDFAM.

---

**André Fioravanti**

Mestre em Engenharia Elétrica pela Universidade Estadual de Campinas (Unicamp). Doutor pela Universidade de Paris XI. Pesquisador associado à Faculdade de Engenharia Elétrica da Unicamp. Autor do livro “*H $\infty$  Analysis and Control of Time-Delay Systems – Methods in Frequency Domain*”. Vencedor do concurso de programação *Matlab* em 2011.

---

**Arthur Trigueiros – @proftrigueiros**

Procurador do Estado de São Paulo. Professor da Rede LFG, do IEDI e do PROORDEM. Autor de diversas obras de preparação para Concursos Públicos e Exame de Ordem. Pós-graduado em Direito.

---

**Bruna Vieira – @profa\_bruna**

Advogada. Professora do IEDI, PROORDEM, LEGALE, ROBOTELLA e ÊXITO. Palestrante e professora de Pós-Graduação em Instituições de Ensino Superior. Autora de diversas obras de preparação para Concursos Públicos e Exame de Ordem. Pós-graduada em Direito.

---

**Eduardo Dompieri – @eduardodompieri**

Professor do IEDI. Autor de diversas obras de preparação para Concursos Públicos e Exame de Ordem. Pós-graduado em Direito.

---

**Fernando Leal Neto – @fclneto**

Advogado. Mestrando em Segurança Pública, Justiça e Cidadania pela Universidade Federal da Bahia (UFBA). Coordenador de Extensão da Faculdade Baiana de Direito e Gestão (Salvador - BA).

---

**Gustavo Nicolau – @gustavo\_nicolau**

Advogado. Mestre e Doutor pela Faculdade

de Direito da USP. Professor de Direito Civil da Rede LFG/Praetorium.

---

**Helder Satin**

Desenvolvedor de sistemas Web e Gerente de projetos. Professor do IEDI. Professor de Cursos de Pós-Graduação. Graduado em Ciências da Computação, com MBA em Gestão de TI.

---

**Henrique Romanini Subi – @henriquesubi**

Agente da Fiscalização Financeira do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. Mestrando em Direito Político e Econômico pela Universidade Presbiteriana Mackenzie. Especialista em Direito Empresarial pela Fundação Getúlio Vargas e em Direito Tributário pela UNISUL. Professor de cursos preparatórios para concursos desde 2006. Coautor de mais de 20 obras voltadas para concursos, todas pela Editora Foco.

---

**Leni Mouzinho Soares**

Assistente Jurídico do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo.

---

**Luiz Dellore – @dellore**

Advogado concursado da CEF. Ex-Assessor de Ministro do STJ. Professor especializado em Exame de Ordem e Concursos Públicos e em cursos como IEDI, DAMÁSIO, PRAETORIUM e EXORD. Professor de Graduação (Mackenzie) e Pós-Graduação (EPD). Doutor e Mestre em Direito Processual Civil pela USP e Mestre em Direito Constitucional pela PUC/SP. Autor de livros e artigos jurídicos. Membro do IBDP e da Comissão de Processo Civil da OAB/SP.

---

**Magally Dato**

Agente de Fiscalização do Tribunal de Contas do Município de São Paulo e Professora de Língua Portuguesa.

---

**Márcio Pereira – @marciofrpereira**

Advogado. Mestre pela UFBA. Professor Assistente da Universidade Federal do Ceará (UFC), foi Professor de Processo Penal da UCSAL (BA), da Faculdade 2 Julho (BA), do IEDI e da Rede LFG. Ex-Professor do Curso JusPodivm. Autor de livro por outra editora.

---

**Mauro Argachoff – @MauroArgachoff**

Delegado de Polícia lotado no Departamento de Polícia Judiciária do Interior – DEINTER-6, da Polícia Civil do Estado de São Paulo. Mestre em Direito Penal pela Universidade

de São Paulo – USP. Professor da Academia da Polícia Civil do Estado de São Paulo, do Complexo Damásio de Jesus, do Curso Preparatório para Carreiras Policiais – GOE, do Curso FMB e na Pós-Graduação da Escola Paulista de Direito – EPD. Especializado em Direito Penal pela Escola Paulista da Magistratura. Graduado em Direito pelo Centro Universitário das Faculdades Metropolitanas Unidas – FMU. Coautor e diversos livros jurídicos. Siga o autor na rede social: facebook.com/Prof Mauro Argachoff

---

**Renan Flumian**

Professor e Coordenador Acadêmico do IEDI. Mestre em Filosofia do Direito pela *Universidad de Alicante*, cursou a *Session Annuelle D'enseignement do Institut International des Droits de L'Homme*, a Escola de Governo da USP e a Escola de Formação da Sociedade Brasileira de Direito Público. Autor e coordenador de diversas obras de preparação para Concursos Públicos e o Exame de Ordem. Advogado.

---

**Robinson Sakiyama Barreirinhas – robinson.barreirinhas@gmail.com**

Procurador do Município de São Paulo. Professor do IEDI. Ex-Assessor de Ministro do STJ. Autor e coautor de mais de 20 obras de preparação para concursos e OAB.

---

**Rodrigo Santamaria Saber**

Advogado. Professor de Cursos Preparatórios para Concursos Públicos. Graduado em Direito pela PUC de São Paulo e Especialista em Direito Processual Civil pela UNESP de Franca. Aprovado nos Concursos para Defensor Público do Estado de Santa Catarina e do Distrito Federal. Coautor de livros publicados pela Editora Foco.

---

**Tiago Queiroz**

Diretor de Cartório Judicial e Pós-Graduado em Direito.

---

**Vivian Calderoni**

Mestre em Direito Penal e Criminologia pela USP. Autora de artigos e livros. Palestrante e professora de cursos preparatórios para concursos jurídicos. Atualmente, trabalha como advogada na ONG “Conectas Direitos Humanos”, onde atua em temas relacionados ao sistema prisional e ao sistema de justiça.



# COMO USAR O LIVRO

Para que você consiga um ótimo aproveitamento deste livro, atente para as seguintes orientações:

1º Tenha em mãos um **vademecum** ou **um computador** no qual você possa acessar os textos de lei citados.

Neste ponto, recomendamos o **Vade Mecum de Legislação FOCO**, que é o Vade Mecum com o maior conteúdo impresso do mercado – confira em [www.editorafoco.com.br](http://www.editorafoco.com.br).

2º Se você estiver estudando a teoria (fazendo um curso preparatório ou lendo resumos, livros ou apostilas), faça as questões correspondentes deste livro na medida em que for avançando no estudo da parte teórica.

3º Se você já avançou bem no estudo da teoria, leia cada capítulo deste livro até o final, e só passe para o novo capítulo quando acabar o anterior; vai mais uma dica: alterne capítulos de acordo com suas preferências; leia um capítulo de uma disciplina que você gosta e, depois, de uma que você não gosta ou não sabe muito, e assim sucessivamente.

4º Iniciada a resolução das questões, tome o cuidado de ler cada uma delas **sem olhar para o gabarito e para os comentários**; se a curiosidade for muito grande e você não conseguir controlar os olhos, tampe os comentários e os gabaritos com uma régua ou um papel; na primeira tentativa, é fundamental que resolva a questão sozinho; só assim você vai identificar suas deficiências e “pegar o jeito” de resolver as questões; marque com um lápis a resposta que entender correta, e só depois olhe o gabarito e os comentários.

5º **Leia com muita atenção o enunciado das questões.** Ele deve ser lido, no mínimo, duas vezes. Da segunda leitura em diante, começam a aparecer os detalhes, os pontos que não percebemos na primeira leitura.

6º **Grife as palavras-chave, as afirmações e a pergunta formulada.** Ao grifar as palavras importantes e as afirmações você fixará mais os pontos-chave e não se perderá no enunciado como um todo. Tenha atenção especial com as palavras “correto”, “incorreto”, “certo”, “errado”, “prescindível” e “imprescindível”.

7º Leia os comentários e **leia também cada dispositivo legal** neles mencionados; não tenha preguiça; abra o *vademecum* e leia os textos de leis citados, tanto os que explicam as alternativas corretas, como os que explicam o porquê de ser incorreta dada alternativa; você tem que conhecer bem a letra da lei, já que mais de 90% das respostas estão nela; mesmo que você já tenha entendido determinada questão, reforce sua memória e leia o texto legal indicado nos comentários.

8º Leia também os **textos legais que estão em volta** do dispositivo; por exemplo, se aparecer, em Direito Penal, uma questão cujo comentário remete ao dispositivo que trata da falsidade ideológica, aproveite para ler também os dispositivos que tratam dos outros crimes de falsidade; outro exemplo: se aparecer uma questão, em Direito Constitucional, que trate da composição do Conselho Nacional de Justiça, leia também as outras regras que regulamentam esse conselho.

9º Depois de resolver sozinho a questão e de ler cada comentário, você deve fazer uma **anotação ao lado da questão**, deixando claro o motivo de eventual erro que você tenha cometido; conheça os motivos mais comuns de erros na resolução das questões:

DL – “desconhecimento da lei”; quando a questão puder ser resolvida apenas com o conhecimento do texto de lei;

DD – “desconhecimento da doutrina”; quando a questão só puder ser resolvida com o conhecimento da doutrina;

DJ – “desconhecimento da jurisprudência”; quando a questão só puder ser resolvida com o conhecimento da jurisprudência;

FA – “falta de atenção”; quando você tiver errado a questão por não ter lido com cuidado o enunciado e as alternativas;

NUT - “não uso das técnicas”; quando você tiver se esquecido de usar as técnicas de resolução de questões objetivas, tais como as da **repetição de elementos** (“quanto mais elementos repetidos existirem, maior a chance de a alternativa ser correta”), das **afirmações generalizantes** (“afirmações generalizantes tendem a ser incorretas” - reconhece-se afirmações generalizantes pelas palavras *sempre, nunca, qualquer, absolutamente, apenas, só, somente exclusivamente* etc.), dos **conceitos compridos** (“os conceitos de maior extensão tendem a ser corretos”), entre outras.

**obs:** se você tiver interesse em fazer um Curso de “Técnicas de Resolução de Questões Objetivas”, recomendamos o curso criado a esse respeito pelo IEDI Cursos *On-line*: [www.iedi.com.br](http://www.iedi.com.br).

10<sup>a</sup> Confie no **bom-senso**. Normalmente, a resposta correta é a que tem mais a ver com o bom-senso e com a ética. Não ache que todas as perguntas contêm uma pegadinha. Se aparecer um instituto que você não conhece, repare bem no seu nome e tente imaginar o seu significado.

11<sup>a</sup> Faça um levantamento do **percentual de acertos de cada disciplina** e dos **principais motivos que levaram aos erros cometidos**; de posse da primeira informação, verifique quais disciplinas merecem um reforço no estudo; e de posse da segunda informação, fique atento aos erros que você mais comete, para que eles não se repitam.

12<sup>a</sup> Uma semana antes da prova, faça uma **leitura dinâmica** de todas as anotações que você fez e leia de novo os dispositivos legais (e seu entorno) das questões em que você marcar “DL”, ou seja, desconhecimento da lei.

13<sup>a</sup> Para que você consiga ler o livro inteiro, faça um bom **planejamento**. Por exemplo, se você tiver 30 dias para ler a obra, divida o número de páginas do livro pelo número de dias que você tem, e cumpra, diariamente, o número de páginas necessárias para chegar até o fim. Se tiver sono ou preguiça, levante um pouco, beba água, masque chiclete ou leia em voz alta por algum tempo.

14<sup>a</sup> Desejo a você, também, muita **energia, disposição, foco, organização, disciplina, perseverança, amor e ética!**

**Renan Flumian e Wander Garcia**

Coordenadores

# APRESENTAÇÃO

A experiência diz que aquele que quer ser aprovado em concursos de ponta precisa **ENTENDER A TEORIA e TREINAR MUITO**.

A presente obra traz solução completa nesse sentido.

Na primeira parte do livro você vai **ENTENDER A TEORIA** a partir de uma **SUPER-REVISÃO** com 895 páginas de resumos altamente sistematizados e atualizados com a doutrina e a jurisprudência do momento.

Na segunda parte da obra você vai **TREINAR MUITO**, resolvendo mais de 2.250 questões comentadas, alternativa por alternativa, inclusive com a indicação de dispositivos legais e jurisprudenciais a serem compreendido, sempre que necessários.

O livro traz a revisão e o treinamento de praticamente todas as disciplinas que caem nos concursos de Delegado da Polícia Federal e da Polícia Civil, e você ainda ganha acesso, pela internet, a um **BÔNUS** com mais 5 disciplinas e outros temas.

Mesmo sendo um obra de revisão, num volume apenas, buscou-se a todo tempo apresentar o conteúdo mais forte possível, com jurisprudência atualizada e altíssima sistematização, tornando o livro um material com excelentes conteúdo e qualidade

A obra nasceu da experiência prática dos Coordenadores da Coleção, que, por muitos anos como Professor ou Coordenador dos maiores Cursos Preparatórios do País, perceberam que os examinandos, com a aproximação das provas de concursos (em qualquer das fases: objetiva, discursiva ou oral), precisavam de um material que pudesse condensar as principais informações para o exame, em texto sistematizado e passível de ser lido em sua completude em tempo hábil para uma sólida preparação.

É por isso que podemos dizer que, agora, você tem em suas mãos a REVISÃO e o TREINAMENTO dos SONHOS para fazer Concursos de Delegado da Polícia Federal e da Polícia Civil. Revisão e treinamento esses que certamente serão decisivos para a sua APROVAÇÃO!

**Renan Flumian e Wander Garcia**  
Coordenadores

## CONTEÚDOS EXTRAS NA WEB:

Caro leitor, para colaborar ainda mais nos seus estudos informamos que há conteúdos extras de preparação para o concurso de Delegado no site da Editora Foco. Eles estão a disposição sem custo algum. São conteúdos nas áreas de Direito Internacional Público, Direito Administrativo, Direito Civil e Direito Financeiro, bem como as disciplinas básicas de Língua Portuguesa, Raciocínio Lógico e Informática. Para acessar, faça o seguinte:

### COMO TER ACESSO AO BÔNUS ON-LINE?

Entre no site

**[www.editorafoco.com.br](http://www.editorafoco.com.br)**

clique em

**Atualizações**

e baixe o arquivo

**Bônus**



# PREFÁCIO

## POLÍCIA JUDICIÁRIA E DELEGADO DE POLÍCIA

Quando o Código de Processo Penal, em seu Título II, art. 4º, começa a tratar do tema inquérito policial, encontramos a seguinte disposição: “A polícia judiciária será exercida pelas autoridades policiais no território de suas respectivas circunscrições e terá por fim a apuração das infrações penais e da sua autoria”.

Ao falarmos em polícia judiciária, necessariamente temos que nos remeter à Constituição Federal, que em seu art. 144, § 4º, dispõe: “Às polícias civis, dirigidas por delegados de polícia de carreira, incumbem, ressalvada a competência da União, as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, exceto as militares”.

O mesmo art. 144 da Carta Magna, em seu § 1º, versando sobre a Polícia Federal, dispõe: “A polícia federal, instituída por lei como órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira, destina-se a: (...) – IV exercer, com exclusividade, as funções de polícia judiciária da União”.

Não nos esqueçamos, também, que referido artigo constitucional insere-se no Capítulo III do Título V, da Constituição Federal, intitulado “Da Defesa do Estado e das Instituições Democráticas”, reforçando ainda mais a importância das instituições Polícia Civil e Polícia Federal no Estado Democrático de Direito.

Compete, portanto, às polícias judiciárias, ou seja, de acordo com a Carta Constitucional, às Polícias Civis e Federal, a investigação das infrações penais e a apuração da respectiva autoria. São os órgãos previstos constitucionalmente para tal finalidade.

Segundo o desenvolvimento desse raciocínio é que cumpre atentar para as palavras de NUCCI quando afirma: “O nome polícia judiciária tem sentido na medida em que não se cuida de uma atividade policial ostensiva (típica da polícia militar para a garantia da segurança nas ruas), mas investigatória, cuja função se volta a colher provas para o órgão acusatório e, na essência, para que o Judiciário avalie no futuro” (NUCCI, Guilherme de Souza. *Manual de processo penal e execução penal*. 5.ed. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2008. p. 145).

Paralelamente ao tema Polícia Judiciária, devemos enfrentar a questão da definição de Autoridade Policial. Isso porque, na análise do art. 4º do CPP, observa-se que o dispositivo é incisivo na colocação de que a polícia judiciária será dirigida por *autoridades policiais*.

Autoridade policial é o **Delegado de Polícia**. A tal profissional, cujo ingresso na carreira exige a condição de ser bacharel em direito, com aprovação em concurso público, em semelhança às demais carreiras jurídicas, cabe averiguar o fato concreto que lhe é trazido ao conhecimento e decidir à luz do direito. O Delegado de Polícia é, em regra, a primeira autoridade constituída a tomar ciência da infração penal para a adoção das medidas legais cabíveis.

Sobre o assunto, HÉLIO TORNAGHI coloca que “por outro lado, o art. 4º do Código de Processo Penal não comporta outra interpretação literal. Ao dizer que ‘a polícia judiciária será exercida pelas autoridades policiais’, é evidente que ele se refere aos órgãos da polícia judiciária. Seria tautológico repetir: a polícia judiciária será exercida pelas autoridades da polícia judiciária”, e continua o autor: “Autoridade policiais sempre foram entre nós os chefes de polícia, seus delegados e, por vezes, os comissários. Quem pensaria, por exemplo, em transformar um oficial da Força Pública, em autoridade policial? Fugiria, por inteiro, ao papel das polícias militares” (TORNAGHI, Hélio. *Conceito de Autoridade Policial*. Disponível em: <http://blogdodelegado.wordpress.com/conceito-de-autoridade-policial-na-legislacao-processual-penal-brasileira>).

Em conclusão, não podemos deixar de mencionar a recente Lei 12.830/2013, sancionada pela Presidência da República, dispondo sobre a *investigação criminal conduzida por Delegado de Polícia*. Trata-se de importante diploma legal, conferindo ao Delegado de Polícia o *status* de integrante das carreiras jurídicas essenciais e exclusivas de Estado, a quem é atribuída a presidência da investigação criminal, mediante inquérito policial ou outro procedimento previsto em lei, cabendo-lhe, *privativamente*, o ato de indiciamento daquele que for entendido como suspeito do delito investigado. Ademais, referido diploma legal determina que ao Delegado de Polícia deve ser dispensado o mesmo tratamento protocolar que recebem os magistrados, membros do Ministério Público, Defensoria Pública e Advogados.

**Mauro Argachoff**

Delegado de Polícia do Estado de São Paulo



# SUMÁRIO

<b>DOCTRINA COMPLETA</b>	<b>1</b>
<b>1. DIREITO PENAL</b>	<b>3</b>
<b>PARTE GERAL</b>	<b>3</b>
1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS SOBRE O DIREITO PENAL	3
2. DIREITO PENAL E SUA CLASSIFICAÇÃO. PRINCÍPIOS	7
3. FONTES DO DIREITO PENAL	9
4. INTERPRETAÇÃO DO DIREITO PENAL	10
5. APLICAÇÃO DA LEI PENAL	11
6. TEORIA GERAL DO CRIME	15
7. DAS PENAS (ARTS. 32 A 120 DO CP)	26
8. CONCURSO DE CRIMES	32
9. SUSPENSÃO CONDICIONAL DA PENA ( <i>SURDIS</i> )	34
10. LIVRAMENTO CONDICIONAL	35
11. EFEITOS DA CONDENAÇÃO E REABILITAÇÃO	35
12. MEDIDAS DE SEGURANÇA	36
13. PUNIBILIDADE E SUAS CAUSAS EXTINTIVAS	38
<b>PARTE ESPECIAL</b>	<b>41</b>
1. CLASSIFICAÇÃO DOCTRINÁRIA DOS CRIMES. INTRODUÇÃO À PARTE ESPECIAL DO CP	41
2. CRIMES CONTRA A VIDA	43
3. LESÃO CORPORAL	48
4. CRIMES DE PERIGO INDIVIDUAL	51
5. CRIMES CONTRA A HONRA	56
6. CRIMES CONTRA A LIBERDADE PESSOAL	61
7. CRIMES CONTRA O PATRIMÔNIO	66
8. CRIMES CONTRA A DIGNIDADE SEXUAL	77
9. CRIMES CONTRA A ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO	80
10. CRIMES CONTRA A FÉ PÚBLICA	82
11. CRIMES CONTRA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	84
<b>2. LEGISLAÇÃO PENAL ESPECIAL</b>	<b>94</b>
1. CRIMES HEDIONDOS (LEI 8.072/1990)	94
2. LEI DE TORTURA (LEI 9.455/1997)	96
3. LEI DE DROGAS (LEI 11.343/2006)	98
4. ESTATUTO DO DESARMAMENTO (LEI 10.826/2003)	103
5. CRIMES DE TRÂNSITO (LEI 9.503/1997 – PRINCIPAIS ASPECTOS)	105
6. ABUSO DE AUTORIDADE (LEI 4.898/1965)	112
7. CRIMES CONTRA O CONSUMIDOR (LEI 8.078/1990)	118
8. CRIMES FALIMENTARES (LEI 11.101/2005)	123
9. CRIMES AMBIENTAIS (LEI 9.605/1998)	127
10. CRIMES CONTRA A ORDEM TRIBUTÁRIA (LEI 8.137/1990)	135
11. DISCRIMINAÇÃO RACIAL (LEI 7.716/1989)	145
12. PRISÃO TEMPORÁRIA (LEI 7.960/1989)	151

13. INTERCEPTAÇÃO TELEFÔNICA (LEI 9.296/1996).....	154
14. IDENTIFICAÇÃO CRIMINAL DO CIVILMENTE IDENTIFICADO (LEI 12.037/2009).....	159
15. INVESTIGAÇÃO CRIMINAL CONDUZIDA POR DELEGADO DE POLÍCIA (LEI 12.830/2013).....	161
16. ORGANIZAÇÃO CRIMINOSA (LEI 12.850/2013).....	164

**3. CRIMINOLOGIA****170**

1. CONCEITO.....	170
2. MÉTODO.....	170
3. FUNÇÕES.....	170
4. OBJETO: CRIME, CRIMINOSO, VÍTIMA E CONTROLE SOCIAL.....	170
5. CRIMINOLOGIA VS. DIREITO PENAL.....	174
6. NASCIMENTO DA CRIMINOLOGIA: ESCOLAS CLÁSSICA E POSITIVISTA.....	174
7. ESCOLA SOCIOLÓGICA DO CONSENSO VS. ESCOLA SOCIOLÓGICA DO CONFLITO.....	176
8. ESCOLA DE CHICAGO (ECOLÓGICA, ARQUITETURA CRIMINAL, DESORGANIZAÇÃO SOCIAL).....	177
9. TEORIA DA ASSOCIAÇÃO DIFERENCIAL.....	179
10. TEORIA DA ANOMIA.....	180
11. TEORIA DA SUBCULTURA DELINQUENTE.....	182
12. TEORIA DO <i>LABELLING APPROACH</i> (REAÇÃO SOCIAL, ETIQUETAMENTO, ROTULAÇÃO SOCIAL, INTERACIONISMO SIMBÓLICO).....	183
13. TEORIA CRÍTICA (RADICAL, NOVA CRIMINOLOGIA).....	186
14. VITIMOLOGIA (VIDE ITEM 4.3 SUPRA).....	189
15. CRIMINOLOGIA E POLÍTICA CRIMINAL.....	190
16. PREVENÇÃO DA INFRAÇÃO PENAL (PREVENÇÃO CRIMINAL OU PREVENÇÃO DA INFRAÇÃO DELITIVA).....	190
17. MODELOS DE REAÇÃO AO CRIME.....	191

**4. PROCESSO PENAL****193**

1. LINHAS INTRODUTÓRIAS.....	193
2. FONTES DO DIREITO PROCESSUAL PENAL.....	193
3. INTERPRETAÇÃO DA LEI PROCESSUAL.....	194
4. LEI PROCESSUAL NO ESPAÇO, NO TEMPO E EM RELAÇÃO ÀS PESSOAS.....	195
5. SISTEMAS (OU TIPOS) PROCESSUAIS PENAIS.....	196
6. PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS E PROCESSUAIS PENAIS.....	197
7. INQUÉRITO POLICIAL (IP).....	201
8. AÇÃO PENAL.....	210
9. AÇÃO CIVIL <i>EX DELICTO</i> .....	219
10. JURISDIÇÃO E COMPETÊNCIA.....	221
11. QUESTÕES E PROCESSOS INCIDENTES.....	231
12. PROVA.....	235
13. SUJEITOS PROCESSUAIS.....	245
14. PRISÃO, MEDIDAS CAUTELARES E LIBERDADE PROVISÓRIA (DE ACORDO COM A LEI 12.403/2011).....	249
15. CITAÇÕES E INTIMAÇÕES.....	264
16. SENTENÇA PENAL.....	266
17. PROCEDIMENTOS PENAIS.....	269
18. NULIDADES.....	276
19. RECURSOS.....	278
20. AÇÕES AUTÔNOMAS DE IMPUGNAÇÃO.....	290
21. EXECUÇÃO PENAL.....	294
22. LEIS ESPECIAIS.....	313
BIBLIOGRAFIA.....	320

**5. DIREITO CONSTITUCIONAL****321**

1. INTRODUÇÃO.....	321
2. HISTÓRICO DAS CONSTITUIÇÕES BRASILEIRAS.....	321

3. CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES .....	323
4. ELEMENTOS DA CONSTITUIÇÃO .....	326
5. CLASSIFICAÇÃO DAS CONSTITUIÇÕES .....	327
6. FENÔMENOS QUE OCORREM COM A ENTRADA EM VIGOR DE UMA NOVA CONSTITUIÇÃO .....	328
7. EFICÁCIA JURÍDICA DAS NORMAS CONSTITUCIONAIS E HERMENÊUTICA CONSTITUCIONAL.....	329
8. PODER CONSTITUINTE .....	332
9. DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS – ASPECTOS GERAIS.....	333
10. CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE .....	355
11. ORGANIZAÇÃO DO ESTADO .....	362
12. ORGANIZAÇÃO DOS PODERES .....	367
13. FUNÇÕES ESSENCIAIS À JUSTIÇA .....	386
14. ESTADOS DE EXCEÇÃO .....	390
15. ORDEM ECONÔMICA .....	393
16. ORDEM SOCIAL.....	394
17. SISTEMA TRIBUTÁRIO NACIONAL .....	397
18. DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS GERAIS.....	399
<b>6. DIREITOS HUMANOS</b> .....	<b>400</b>
1. INTRODUÇÃO .....	400
2. PRINCIPAIS DOCUMENTOS NORMATIVOS DO MARCO ANTIGO DOS DIREITOS HUMANOS .....	401
3. DIREITOS HUMANOS SOB A ÓTICA GERACIONAL.....	403
4. CARACTERÍSTICAS DOS DIREITOS HUMANOS .....	404
5. CLASSIFICAÇÃO .....	406
6. RESPONSABILIDADE INTERNACIONAL E MITIGAÇÃO DA SOBERANIA .....	407
7. SISTEMA GLOBAL DE PROTEÇÃO.....	407
8. SISTEMA GLOBAL DE PROTEÇÃO ESPECÍFICA.....	413
9. SISTEMA REGIONAL DE PROTEÇÃO .....	417
10. SISTEMA AMERICANO DE PROTEÇÃO ESPECÍFICA.....	442
11. INTERPRETAÇÃO E APLICAÇÃO.....	444
12. DIREITOS HUMANOS NO BRASIL .....	446
<b>7. DIREITO ADMINISTRATIVO</b> .....	<b>452</b>
1. REGIME JURÍDICO-ADMINISTRATIVO .....	452
2. PRINCÍPIOS DO DIREITO ADMINISTRATIVO .....	452
3. PODERES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA .....	459
4. ATOS ADMINISTRATIVOS .....	463
5. ORGANIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA .....	475
6. AGENTES PÚBLICOS .....	485
7. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA.....	502
8. BENS PÚBLICOS.....	506
9. INTERVENÇÃO DO ESTADO NA PROPRIEDADE .....	509
10. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO .....	512
11. LICITAÇÃO PÚBLICA .....	518
12. CONTRATOS ADMINISTRATIVOS.....	537
13. SERVIÇO PÚBLICO .....	541
14. CONCESSÕES DE SERVIÇO PÚBLICO .....	542
<b>8. DIREITO TRIBUTÁRIO</b> .....	<b>545</b>
1. INTRODUÇÃO .....	545
2. TRIBUTO – DEFINIÇÃO .....	545

3. ESPÉCIES TRIBUTÁRIAS .....	547
4. COMPETÊNCIA TRIBUTÁRIA E SUJEIÇÃO ATIVA .....	553
5. IMUNIDADES .....	557
6. PRINCÍPIOS .....	561
7. LEGISLAÇÃO TRIBUTÁRIA .....	568
8. VIGÊNCIA, APLICAÇÃO, INTERPRETAÇÃO E INTEGRAÇÃO DA LEGISLAÇÃO TRIBUTÁRIA .....	572
9. OBRIGAÇÃO TRIBUTÁRIA, FATO GERADOR E CRÉDITO .....	575
10. LANÇAMENTO TRIBUTÁRIO .....	578
11. SUJEIÇÃO PASSIVA .....	583
12. SUSPENSÃO, EXTINÇÃO E EXCLUSÃO DO CRÉDITO TRIBUTÁRIO .....	595
13. IMPOSTOS EM ESPÉCIE .....	607
14. GARANTIAS E PRIVILÉGIOS DO CRÉDITO TRIBUTÁRIO .....	623
15. ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA .....	626
16. PROCESSO ADMINISTRATIVO TRIBUTÁRIO .....	629
17. AÇÕES TRIBUTÁRIAS .....	631
18. REPARTIÇÃO DAS RECEITAS TRIBUTÁRIAS .....	636
19. SIMPLES NACIONAL .....	639
<b>9. DIREITO CIVIL .....</b>	<b>641</b>
1. LEI DE INTRODUÇÃO ÀS NORMAS DO DIREITO BRASILEIRO – LINDB .....	641
2. PARTE GERAL .....	645
3. DIREITO DAS OBRIGAÇÕES .....	671
4. DIREITO DOS CONTRATOS .....	681
5. RESPONSABILIDADE CIVIL .....	702
6. DIREITO DAS COISAS .....	706
<b>10. DIREITO PROCESSUAL CIVIL .....</b>	<b>721</b>
1. TEORIA GERAL DO PROCESSO CIVIL .....	721
2. PROCESSO DE CONHECIMENTO .....	737
3. RECURSOS .....	750
4. PROCESSO DE EXECUÇÃO E CUMPRIMENTO DE SENTENÇA .....	763
5. TUTELAS DE URGÊNCIA (ANTECIPAÇÃO DE TUTELA E PROCESSO CAUTELAR) .....	771
6. PROCEDIMENTOS ESPECIAIS .....	778
<b>11. DIREITO EMPRESARIAL .....</b>	<b>784</b>
1. TEORIA GERAL DO DIREITO EMPRESARIAL .....	784
2. DIREITO SOCIETÁRIO .....	793
3. TÍTULOS DE CRÉDITO .....	806
4. DIREITO FALIMENTAR .....	818
5. SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL .....	829
<b>12. DIREITO PREVIDENCIÁRIO .....</b>	<b>836</b>
1. EVOLUÇÃO LEGISLATIVA DO DIREITO PREVIDENCIÁRIO .....	836
2. A PREVIDÊNCIA SOCIAL NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL .....	837
3. FINANCIAMENTO DA SEGURIDADE SOCIAL .....	839
4. CONTRIBUIÇÕES PARA A SEGURIDADE SOCIAL .....	850
5. DECADÊNCIA E PRESCRIÇÃO DAS CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS .....	862
6. OBRIGAÇÕES ACESSÓRIAS .....	867
7. RECOLHIMENTO FORA DO PRAZO DAS CONTRIBUIÇÕES E OUTRAS INFRAÇÕES À LEGISLAÇÃO PREVIDENCIÁRIA .....	869
8. PLANO DE BENEFÍCIOS DO REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL .....	871

**13. MEDICINA LEGAL**

884

1. INTRODUÇÃO .....	884
2. POLÍCIA CIENTÍFICA EM SÃO PAULO.....	885
3. DOCUMENTOS MÉDICO-LEGAIS .....	885
4. ANTROPOLOGIA FORENSE.....	885
5. TRAUMATOLOGIA FORENSE .....	888
6. PSICOPATOLOGIA FORENSE.....	891
7. TOXICOLOGIA FORENSE .....	891
8. TANATOLOGIA.....	892
9. BALÍSTICA.....	893
10. SEXOLOGIA .....	894

**QUESTÕES COMENTADAS****897****1. DIREITO PENAL****899**

1. CONCEITO, FONTES E PRINCÍPIOS .....	899
2. APLICAÇÃO DA LEI NO TEMPO .....	903
3. APLICAÇÃO DA LEI NO ESPAÇO.....	907
4. CONCEITO E CLASSIFICAÇÃO DOS CRIMES .....	908
5. FATO TÍPICO E TIPO PENAL .....	911
6. CRIMES DOLOSOS, CULPOSOS E PRETERDOLOSOS.....	913
7. ERRO DE TIPO, DE PROIBIÇÃO E DEMAIS ERROS .....	915
8. TENTATIVA, CONSUMAÇÃO, DESISTÊNCIA, ARREPENDIMENTO E CRIME IMPOSSÍVEL .....	920
9. ANTIJURIDICIDADE E CAUSAS EXCLUDENTES .....	924
10. AUTORIA E CONCURSO DE PESSOAS.....	928
11. CULPABILIDADE E CAUSAS EXCLUDENTES .....	932
12. PENAS, CONCURSO DE CRIMES E EFEITOS DA CONDENAÇÃO.....	936
13. APLICAÇÃO DA PENA.....	939
14. <i>SURSIS</i> , LIVRAMENTO CONDICIONAL, REABILITAÇÃO E MEDIDAS DE SEGURANÇA.....	941
15. AÇÃO PENAL .....	941
16. EXTINÇÃO DA PUNIBILIDADE EM GERAL .....	942
17. PRESCRIÇÃO .....	944
18. CRIMES CONTRA A PESSOA .....	945
19. CRIMES CONTRA O PATRIMÔNIO.....	954
20. CRIMES CONTRA A DIGNIDADE SEXUAL.....	963
21. CRIMES CONTRA A FÉ PÚBLICA .....	965
22. CRIMES CONTRA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	966
23. OUTROS CRIMES DO CÓDIGO PENAL .....	975
24. OUTROS TEMAS E TEMAS COMBINADOS DE DIREITO PENAL.....	977

**2. LEGISLAÇÃO PENAL ESPECIAL****989**

1. CRIMES DA LEI DE DROGAS.....	989
2. CRIMES DE TRÂNSITO .....	992
3. CRIMES DO ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE.....	995
4. CRIMES DE ABUSO DE AUTORIDADE .....	996
5. CRIMES HEDIONDOS .....	997
6. CRIMES CONTRA O SISTEMA FINANCEIRO .....	998
7. CRIMES CONTRA A ORDEM TRIBUTÁRIA.....	998
8. CRIMES DE DISCRIMINAÇÃO RACIAL .....	999
9. CONTRAVENÇÕES PENAIS.....	999

10. CRIMES DE TORTURA.....	999
11. ESTATUTO DO IDOSO.....	999
12. ESTATUTO DO DESARMAMENTO.....	1000
13. LEI MARIA DA PENHA.....	1000
14. CRIMES CONTRA O MEIO AMBIENTE.....	1001
15. TEMAS COMBINADOS E OUTROS TEMAS DA LEGISLAÇÃO EXTRAVAGANTE.....	1001

### 3. DIREITO PROCESSUAL PENAL

1005

1. FONTES, PRINCÍPIOS GERAIS, EFICÁCIA DA LEI PROCESSUAL PENAL NO TEMPO E NO ESPAÇO.....	1005
2. INQUÉRITO POLICIAL.....	1007
3. AÇÃO PENAL.....	1021
4. SUSPENSÃO CONDICIONAL DO PROCESSO.....	1024
5. AÇÃO CIVIL.....	1025
6. JURISDIÇÃO E COMPETÊNCIA; CONEXÃO E CONTINÊNCIA.....	1025
7. QUESTÕES E PROCESSOS INCIDENTES.....	1029
8. PRERROGATIVAS DO ACUSADO.....	1032
9. PROVAS.....	1033
10. SUJEITOS PROCESSUAIS.....	1041
11. CITAÇÃO, INTIMAÇÃO E PRAZOS.....	1042
12. PRISÃO, MEDIDAS CAUTELARES E LIBERDADE PROVISÓRIA.....	1043
13. PROCESSOS E PROCEDIMENTOS.....	1056
14. PROCESSO DE COMPETÊNCIA DO JÚRI.....	1059
15. JUIZADOS ESPECIAIS.....	1061
16. SENTENÇA, PRECLUSÃO E COISA JULGADA.....	1064
17. NULIDADES.....	1066
18. RECURSOS.....	1066
19. <i>HABEAS CORPUS</i> , MANDADO DE SEGURANÇA E REVISÃO CRIMINAL.....	1069
20. EXECUÇÃO PENAL.....	1070
21. LEGISLAÇÃO EXTRAVAGANTE.....	1072
22. TEMAS COMBINADOS E OUTROS TEMAS.....	1076

### 4. DIREITO CONSTITUCIONAL

1077

1. PODER CONSTITUINTE.....	1077
2. TEORIA GERAL DA CONSTITUIÇÃO E PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS.....	1079
3. HERMENÊUTICA E EFICÁCIA DAS NORMAS CONSTITUCIONAIS.....	1083
4. CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE.....	1084
5. DIREITOS E DEVERES INDIVIDUAIS E COLETIVOS.....	1089
6. DIREITOS SOCIAIS.....	1096
7. NACIONALIDADE.....	1097
8. DIREITOS POLÍTICOS.....	1098
9. ORGANIZAÇÃO DO ESTADO.....	1098
10. PODER LEGISLATIVO.....	1103
11. PODER EXECUTIVO.....	1111
12. PODER JUDICIÁRIO.....	1112
13. FUNÇÕES ESSENCIAIS À JUSTIÇA, CONSELHOS NACIONAIS DE JUSTIÇA E DO MINISTÉRIO PÚBLICO.....	1117
14. DEFESA DO ESTADO.....	1118
15. TRIBUTAÇÃO E ORÇAMENTO.....	1122
16. ORDEM ECONÔMICA E FINANCEIRA.....	1123
17. ORDEM SOCIAL.....	1123
18. TEMAS COMBINADOS.....	1124
19. SEGURANÇA PÚBLICA.....	1124

<b>5. DIREITOS HUMANOS</b>	<b>1125</b>
1. TEORIA, GERAÇÕES, CARACTERÍSTICAS E CLASSIFICAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS .....	1125
2. SISTEMA GLOBAL DE PROTEÇÃO GERAL DOS DIREITOS HUMANOS .....	1130
3. SISTEMA GLOBAL DE PROTEÇÃO ESPECÍFICA DOS DIREITOS HUMANOS .....	1136
4. SISTEMA AMERICANO DE PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS.....	1139
5. SISTEMA AMERICANO DE PROTEÇÃO ESPECÍFICA DOS DIREITOS HUMANOS.....	1141
6. DIREITOS HUMANOS NO BRASIL .....	1141
7. COMBINADAS E OUTROS TEMAS DE DIREITOS HUMANOS.....	1150
<b>6. DIREITO ADMINISTRATIVO</b>	<b>1151</b>
1. PRINCÍPIOS ADMINISTRATIVOS E REGIME JURÍDICO ADMINISTRATIVO .....	1151
2. PODERES ADMINISTRATIVOS .....	1155
3. ATO ADMINISTRATIVO.....	1162
4. ORGANIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	1172
5. SERVIDORES PÚBLICOS .....	1179
6. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA.....	1186
7. INTERVENÇÃO NA PROPRIEDADE E NO DOMÍNIO ECONÔMICO.....	1189
8. BENS PÚBLICOS.....	1190
9. RESPONSABILIDADE DO ESTADO .....	1191
10. LICITAÇÕES E CONTRATOS .....	1193
11. SERVIÇO PÚBLICO, CONCESSÃO E PPP .....	1200
12. CONTROLE DA ADMINISTRAÇÃO.....	1202
13. AÇÕES CONTRA A FAZENDA .....	1204
14. PROCESSO ADMINISTRATIVO .....	1204
15. LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO .....	1205
16. OUTROS TEMAS E TEMAS COMBINADOS .....	1205
<b>7. DIREITO TRIBUTÁRIO</b>	<b>1207</b>
1. TRIBUTOS – DEFINIÇÃO E ESPÉCIES.....	1207
2. PRINCÍPIOS.....	1207
3. COMPETÊNCIA E IMUNIDADE .....	1208
4. LEGISLAÇÃO TRIBUTÁRIA .....	1208
5. VIGÊNCIA, APLICAÇÃO INTERPRETAÇÃO E INTEGRAÇÃO DA LEGISLAÇÃO TRIBUTÁRIA.....	1209
6. OBRIGAÇÃO, FATO GERADOR, CRÉDITO, LANÇAMENTO .....	1210
7. SUJEIÇÃO PASSIVA.....	1210
8. SUSPENSÃO, EXTINÇÃO E EXCLUSÃO DO CRÉDITO .....	1212
9. IMPOSTOS E CONTRIBUIÇÕES EM ESPÉCIE .....	1212
10. GARANTIAS E PRIVILÉGIOS DO CRÉDITO TRIBUTÁRIO.....	1214
11. ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA, FISCALIZAÇÃO .....	1214
12. CRIMES .....	1215
13. OUTRAS MATÉRIAS E COMBINADAS.....	1215
<b>8. DIREITO CIVIL</b>	<b>1218</b>
1. LEI DE INTRODUÇÃO ÀS NORMAS DO DIREITO BRASILEIRO.....	1218
2. PARTE GERAL .....	1219
3. OBRIGAÇÕES.....	1229
4. CONTRATOS .....	1231
5. RESPONSABILIDADE CIVIL .....	1233
6. COISAS .....	1235
7. FAMÍLIA.....	1240

8. SUCESSÕES .....	1242
9. QUESTÕES COMBINADAS .....	1244
<b>9. DIREITO PROCESSUAL CIVIL</b> .....	<b>1245</b>
1. PARTES, PROCURADORES, MINISTÉRIO PÚBLICO E JUIZ .....	1245
2. ATOS PROCESSUAIS .....	1245
3. LITISCONSÓRCIO E INTERVENÇÃO DE TERCEIROS .....	1245
4. JURISDIÇÃO E COMPETÊNCIA .....	1247
5. PRESSUPOSTOS PROCESSUAIS E CONDIÇÕES DA AÇÃO .....	1248
6. FORMAÇÃO, SUSPENSÃO E EXTINÇÃO DO PROCESSO. NULIDADES .....	1249
7. TUTELA ANTECIPADA E LIMINAR EM CAUTELAR .....	1249
8. PROCESSO DE CONHECIMENTO. RITOS SUMÁRIO E ORDINÁRIO .....	1249
9. SENTENÇA, CUMPRIMENTO DE SENTENÇA, COISA JULGADA E AÇÕES ANULATÓRIA E RESCISÓRIA .....	1250
10. RECURSOS .....	1251
11. PROCESSO DE EXECUÇÃO .....	1253
12. CAUTELARES .....	1254
13. PROCEDIMENTOS ESPECIAIS .....	1254
14. LEGISLAÇÃO EXTRAVAGANTE .....	1254
15. TEMAS VARIADOS E COMBINADOS .....	1256
<b>10. DIREITO EMPRESARIAL</b> .....	<b>1259</b>
1. TEORIA GERAL, EMPRESÁRIOS, PRINCÍPIOS .....	1259
2. SOCIEDADES .....	1259
3. TÍTULOS DE CRÉDITO .....	1260
4. FALÊNCIA, RECUPERAÇÃO JUDICIAL, RECUPERAÇÃO EXTRAJUDICIAL .....	1261
5. OUTRAS MATÉRIAS E COMBINADAS .....	1262
<b>11. DIREITO PREVIDENCIÁRIO</b> .....	<b>1263</b>
1. PRINCÍPIOS E NORMAS GERAIS .....	1263
2. CUSTEIO .....	1264
3. BENEFÍCIOS, SEGURADOS .....	1264
4. CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS .....	1267
5. CRIMES CONTRA A PREVIDÊNCIA SOCIAL .....	1267
<b>12. DIREITO AMBIENTAL, CRIMINOLOGIA E DIREITO INTERNACIONAL PÚBLICO</b> .....	<b>1268</b>
12.1. AMBIENTAL .....	1268
12.2. CRIMINOLOGIA .....	1268
12.3. DIREITO INTERNACIONAL PÚBLICO .....	1270
<b>13. MEDICINA LEGAL</b> .....	<b>1272</b>
1. TANATOLOGIA .....	1272
2. DACTILOSCOPIA .....	1277
3. EMBRIAGUEZ E ALCOOLISMO .....	1277
4. SEXOLOGIA .....	1278
5. TRAUMATOLOGIA .....	1281
6. PSICOPATOLOGIA FORENSE .....	1286
7. ANTROPOLOGIA .....	1287
8. PERÍCIAS MÉDICO-LEGAIS E PROCEDIMENTO NO INQUÉRITO POLICIAL .....	1288
9. BALÍSTICA .....	1292

**TUDO***em***UM**

PARA CONCURSOS DE  
**DELEGADO**



**DOCTRINA  
COMPLETA**

# 7. DIREITO ADMINISTRATIVO

Wander Garcia

## 1. REGIME JURÍDICO-ADMINISTRATIVO

### 1.1. Conceito

Há dois grandes regimes jurídicos: o de *direito público* e o de *direito privado*. O primeiro, que mais nos interessa, é aquele destinado a reger as relações jurídicas em que o Poder Público está presente, atuando numa posição de supremacia.

O Poder Público tem deveres extremamente importantes para a sociedade. Tais deveres englobam tarefas de *segurança*, de *fiscalização e controle* de condutas antissociais, de oferecimento de *serviços essenciais*, como educação, saúde, energia elétrica, água, transporte, dentre outros. Para que tais deveres sejam devidamente cumpridos é necessário que haja um regime jurídico diferenciado, um **regime jurídico de direito público**, que tem duas grandes marcas: a) supremacia do interesse público sobre o interesse privado; b) indisponibilidade do interesse público.

Porém, não se pode esquecer que o Poder Público age em **três grandes atividades**, quais sejam: a) *atividade legislativa*, de elaborar leis; b) *atividade administrativa*, de executar direta e concretamente a lei; c) *atividade jurisdicional*, de aplicar a lei, mediante provocação, com o fito de compor conflitos de interesse caracterizados por pretensões resistidas.

A *atividade legislativa* é objeto do Direito Constitucional, destacando-se o tema do “processo legislativo”.

A *atividade jurisdicional* é objeto do Direito Processual (penal, civil, do trabalho etc.).

Já a *atividade administrativa* é objeto do Direito Administrativo. Esse ramo do Direito regula o chamado **regime jurídico administrativo**, que pode ser definido como *o conjunto harmônico de princípios e normas que regem os bens, os órgãos, os agentes e a atividade administrativa, a qual visa realizar concreta, direta e imediatamente os fins desejados pelo Estado*.

É importante destacar que o Direito Administrativo rege toda e qualquer atividade da Administração, seja ela do Executivo, do Legislativo ou do Judiciário, já que os dois últimos poderes também exercem (atipicamente) atividades administrativas. Por exemplo, quando exercer o poder disciplinar sobre servidores ou fazer licitação para adquirir bens.

Assim, um membro do Poder Judiciário (magistrado) pratica tanto atos jurisdicionais (ex.: quando exara uma sentença) como atos administrativos (ex.: quando aplica uma advertência ao servidor do fórum).

### 1.2. Origem

Só é possível falar-se em regime jurídico administrativo com o aparecimento do Estado de Direito, em que a lei passa a valer tanto para os administrados como para o administrador.

Tal se deu com o declínio dos regimes absolutistas, marcados pela vontade incontestável dos soberanos, e que foi perdendo espaço, até se extinguir, após a Declaração dos Direitos

do Homem e do Cidadão na França (1789) e a Declaração de Independência dos Estados Unidos (1796).

Os Estados de Direito, por sua vez, valeram-se da ideia de separação dos Poderes desenvolvida por Montesquieu (*O Espírito das Leis*, 1748).

## 2. PRINCÍPIOS DO DIREITO ADMINISTRATIVO

### 2.1. Introdução

Vejam primeiro o que são princípios.

Princípios são *normas jurídicas de especial relevância e alta carga valorativa que, além de vincular, servem de vetor interpretativo a todos os destinatários do Direito*.

São, então, (1) alicerces do ordenamento jurídico, (2) normas vinculantes, (3) vetores interpretativos, (4) normas relevantes, (5) além de deterem alta carga valorativa.

Pode-se dizer que os princípios gerais do Direito Administrativo decorrem de dois outros basilares, quais sejam, o da supremacia do interesse público sobre o privado e o da indisponibilidade do interesse público.

O princípio da **supremacia do interesse público sobre o interesse privado**<sup>1</sup> parte da ideia de que o fim do Estado é o bem comum, e não o individual. Assim, deve prevalecer o interesse público, o interesse comum, e não o interesse particular que cada um tem.

Essa supremacia pode ser verificada nas seguintes *prerrogativas* da Administração: a) presunção de legitimidade dos atos administrativos; b) prazos maiores no processo civil; c) prazo prescricional menor contra o Estado; d) imperatividade, exigibilidade e autoexecutoriedade de boa parte dos atos administrativos, atributos esses que permitem a autotutela da Administração, que não precisa buscar o Poder Judiciário para a imposição de grande parte de seus atos.

A doutrina diferencia a chamada *supremacia estatal geral*, que incide sobre todas as pessoas, da *supremacia estatal especial*, que incide sobre as pessoas com quem o Estado tem relação jurídica específica. A submissão de todos nós às leis de trânsito é um exemplo da supremacia estatal geral. Já a submissão das concessionárias de serviço público às imposições do Poder Concedente é exemplo da supremacia estatal especial.

1. Celso Antônio Bandeira de Mello define interesse público como o “interesse resultante do conjunto dos interesses que os indivíduos pessoalmente têm quando considerados em sua qualidade de membros da Sociedade e pelo simples fato de o serem” (*Curso de Direito Administrativo*, p. 59). Aliás, o interesse público pode ser primário (verdadeiro interesse público) ou secundário, interesse que diz respeito apenas à pessoa jurídica estatal (que não é verdadeiro interesse público), como o interesse de arrecadar mais tributos. Hely Lopes Meirelles, por sua vez, entende por interesse público as “aspirações ou vantagens licitamente almejadas por toda a comunidade administrada, ou por uma parte expressa de seus membros” (*Direito Administrativo Brasileiro*, p. 81).

O princípio da **indisponibilidade do interesse público**, por sua vez, decorre da ideia de República (coisa de todos). Ele indica que os interesses públicos não podem ser objeto de disposição, devendo o Poder Público velar por sua proteção e promoção. A ordem jurídica trará o perfil do que é interesse público, cabendo à Administração Pública buscar seu atendimento. Decorrem desse princípio os seguintes: a) princípio da legalidade; b) princípio da isonomia; c) princípio da motivação; d) princípio da publicidade, dentre outros.

Passemos, agora, ao estudo dos demais princípios do Direito Administrativo, que, repita-se, são expressões dos dois acima referidos.

## 2.2. Princípios do Direito Administrativo em espécie

### 2.2.1. Princípio da legalidade

Esse princípio pode ser **conceituado** como *aquele pelo qual a Administração Pública só pode fazer o que a lei determinar ou permitir*.

O princípio da legalidade está **previsto** expressamente no art. 37, *caput*, da CF.

Trata-se de princípio próprio do Estado de Direito. Aliás, o Direito Administrativo nasce justamente com o aparecimento desse tipo de Estado.

O princípio em questão afirma que a atividade administrativa é sublegal, devendo expedir comandos complementares à lei. É muito famosa a frase de Seabra Fagundes a respeito da legalidade: “administrar é aplicar a lei de ofício”.

Na **prática**, isso significa que a Administração Pública não pode fazer coisa alguma sem que haja uma lei prévia dizendo que ela está autorizada ou tem a obrigação de fazê-la.

Tomei conhecimento de um **exemplo** interessante: o Prefeito de uma determinada cidade resolveu baixar um ato administrativo determinando que todo o comércio local fechasse aos domingos, sem que houvesse lei alguma na cidade trazendo essa determinação. Tal conduta fere o princípio da legalidade, pois o Prefeito só poderia ter agido se houvesse uma lei municipal nesse sentido.

O Chefe do Poder Executivo tem o poder de regulamentar a lei, e não de fazer a própria lei. Nesse sentido, o art. 84, IV, da CF dispõe que o Presidente da República – e os demais Chefes do Executivo (Prefeito e Governador, por simetria) – tem competência para expedir decretos e regulamentos para a fiel execução da *lei*. Esses decretos têm por objetivo explicar a lei e dizer como ela deverá ser cumprida.

Ou seja, no Brasil temos *regulamentos de execução de lei*, e não *regulamentos autônomos de lei*.

No exemplo dado, o Prefeito daquela cidade poderia baixar um regulamento para o fim de executar a lei que proíbe o comércio aos domingos, caso a lei existisse (regulamento de execução de lei). Mas não poderia criar a própria proibição do comércio por meio de um decreto (regulamento autônomo de lei).

O princípio da legalidade é tão forte que no Direito brasileiro há pouquíssimas **exceções**.

A primeira exceção diz respeito aos *regulamentos autônomos de lei*. O art. 84, VI, da CF criou duas exceções, em que o Chefe do Executivo poderá, por decreto, fazer algo que somente a lei poderia fazer: a) dispor sobre a organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de

despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos; b) dispor sobre a extinção de funções ou cargos públicos, quando vagos.

Um exemplo da situação “a” é um Prefeito, por decreto, transformar uma secretaria municipal em outra secretaria municipal (ex.: transformar a secretaria de administração em secretaria de gestão pública). O que não é possível é extinguir ou criar um órgão público, mas transformar um órgão é plenamente possível.

Um exemplo da situação “b” é um Prefeito, por decreto, extinguir 30 cargos de telefonista da prefeitura, por estarem vagos esses cargos e não haver mais interesse em provê-los, em virtude da tecnologia dos sistemas de telefonia não mais requerer tantos cargos de telefonista numa repartição pública.

A segunda exceção ao princípio da legalidade é a *medida provisória* (art. 62, CF). Com efeito, a medida provisória, apesar de não ser *lei em sentido estrito*, tem *força de lei*.

Assim, é possível que uma medida provisória, mesmo que não haja lei sobre um dado assunto, inove na ordem jurídica e determine algo para a Administração Pública.

Um exemplo foi a medida provisória que regulamentou as obrigações que cada um de nós passamos a ter com o “Apagão Elétrico” que assolou o Brasil há alguns anos. A medida provisória em questão foi possível porque estávamos numa situação de relevância e urgência, que justificava a edição da medida em detrimento do processo normal de elaboração de diplomas legislativos.

Porém, de acordo com a Constituição, a medida provisória não pode ser expedida para qualquer matéria. A EC 32/2001 estabeleceu, no art. 62, § 1º, da CF, vedação à edição de medidas provisórias sobre as seguintes matérias: *nacionalidade, cidadania, direitos políticos, partidos políticos e direito eleitoral; direito penal, processual penal e processual civil; organização do Poder Judiciário e do Ministério Público, a carreira e a garantia de seus membros; planos plurianuais, diretrizes orçamentárias, orçamento e créditos adicionais e suplementares; matéria reservada à lei complementar; disposição que vise a detenção ou sequestro de bens, de poupança popular ou qualquer outro ativo financeiro*.

Parte da doutrina faz uma diferenciação entre a *legalidade* e a *reserva legal*. Há matérias que podem ser reguladas por lei e por medida provisória, hipótese em que se fala em obediência à legalidade. Há matérias que só podem ser reguladas por lei em sentido formal, hipótese em que se fala em obediência à reserva legal. As matérias mencionadas no parágrafo anterior obedecem ao princípio da reserva legal. Como exemplo, temos o direito penal, matéria que só pode ser regulada por lei, nunca por decreto ou medida provisória (art. 5º, XXXIX, CF).

Por fim, vale diferenciar o princípio da legalidade para a Administração, com o **princípio da legalidade para o particular**. O primeiro está previsto no art. 37, *caput*, da CF, ao passo que o segundo, no art. 5º, II, da CF (“ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei”). O primeiro dispõe que a Administração só pode fazer o que a lei determinar ou permitir, enquanto que o segundo dispõe que o particular pode fazer o que bem entender, a não ser o que a lei proibir. Portanto, a Administração está amarrada, presa. Ela só pode fazer algo se a lei desamarrar e permitir que esse algo seja feito. Já o particular está livre, podendo fazer o que quiser. Ele só ficará impedido de fazer algo quando vier uma lei proibindo que ele o faça.

Por fim, importante darmos uma palavra sobre o **princípio da juridicidade**. Esse princípio pode ser visto como estágio evolutivo atual do princípio da legalidade, pois exige do administrador público atuação em conformidade não só com a lei, em sentido formal, mas com todo o direito; muito mais do que respeitar a *legalidade estrita*, o que se espera hoje é que o administrador atenda ao *Direito* como um todo, ou seja, busque uma decisão de acordo com a *juridicidade* ou *legitimidade*, daí a ideia de que, mais do que o respeito ao princípio da legalidade, o administrador tem que respeitar o princípio da juridicidade.

### 2.2.2. Princípio da impessoalidade

Esse princípio pode ser **conceituado** como *aquele que impõe tratamento igualitário às pessoas, respeito à finalidade e também a ideia de que os atos dos agentes públicos devem ser imputados diretamente à Administração Pública e nunca à pessoa do agente*.

O princípio da impessoalidade está **previsto** expressamente no art. 37, *caput*, da CF.

Repare que o princípio tem três comandos: a) *impõe igualdade de tratamento*; b) *impõe respeito ao princípio da finalidade*; c) *impõe neutralidade do agente*, que não pode fazer autopromoção.

Um exemplo de violação ao primeiro comando (“a”) é o agente público, responsável para julgar a concessão de alvarás para construção, dar prioridade aos pedidos de alvará formulados por amigos seus em detrimento das demais pessoas que tiverem pedido o alvará em data anterior.

Um exemplo de violação ao segundo comando (“b”) é o agente público usar um ato que tem uma finalidade legal “X” com o objetivo de atender a uma finalidade “Y”, como ocorre quando se utiliza o ato “remoção” – cuja finalidade é organizar melhor as funções de agentes públicos ou transferir um agente público para outro local, a pedido deste – com a finalidade de punição.

Um exemplo de violação ao terceiro comando (“c”) é um Prefeito determinar a utilização de um símbolo usado na sua campanha eleitoral em todas as obras da prefeitura. Tal situação é expressamente vedada pelo art. 37, § 1º, da CF, que dispõe que a publicidade oficial deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, *símbolos* ou imagens que caracterizem *promoção pessoal*.

O terceiro comando do princípio da impessoalidade também tem outros tipos de reflexo. Um deles é a possibilidade de reconhecer a validade de atos praticados por funcionário público irregularmente investido no cargo ou função sob o fundamento de que tais atos configuram atuação do órgão e não do agente público. Isso ocorre, pois, se todos os atos praticados pela Administração são *imputados* diretamente a esta (o agente público é neutro, ou seja, é um mero órgão da Administração), mesmo os atos praticados por alguém irregularmente investido em função pública poderão ser considerados válidos já que, em última análise, são atos da Administração e podem ser preservados se estiverem de acordo com as demais normas jurídicas.

### 2.2.3. Princípio da moralidade administrativa

Esse princípio pode ser **conceituado** como *aquele que impõe obediência à ética da Administração, consistente no conjunto de preceitos da moral administrativa, como o dever de honestidade, lealdade, boa-fé e probidade*.

O princípio da moralidade está **previsto** expressamente no art. 37, *caput*, da CF.

Todavia, a Constituição não determina que a moralidade exigida por seu art. 37, *caput*, esteja juridicizada. Aliás, se assim o fosse, bastaria a exigência de respeito ao princípio da legalidade. A Constituição também não está se referindo à moralidade comum, pois o art. 5º, LXXIII, da CF, ao tratar das hipóteses de cabimento de ação popular, é mais específico no tema e usa a expressão completa, qual seja, “moralidade administrativa”, que é a moralidade no interior da administração e não no bojo da sociedade como um todo.

Assim, quando a Constituição exige, também, respeito à moralidade está impondo o dever de atendimento a moralidade administrativa (e não à moralidade comum), mas não está se referindo a uma moralidade juridicizada, mas a uma moralidade extraída da prática diária da boa administração. Ou seja, está-se exigindo um comportamento com respeito aos padrões éticos de boa-fé, decoro, lealdade, honestidade e probidade. Aliás, nesse sentido é o disposto no art. 2º, parágrafo único, IV da Lei 9.784/1999, no Código de Ética Profissional do Servidor Público Federal (Decreto 1.171/1994) e na Lei 8.112/1990.

São exemplos de atos que ferem o princípio da moralidade administrativa os seguintes: a) Prefeito e Câmara aumentam a remuneração dos agentes públicos em demasia a fim de se fortalecerem e de inviabilizarem economicamente a gestão posterior; b) Prefeito e Câmara geram grande diminuição de impostos para a gestão seguinte, com a mesma finalidade espúria mencionada; c) desapropriação realizada com o fim de prejudicar um inimigo político; d) uso de cartões corporativos do governo para gastos de ordem pessoal.

Não é necessária lesão ao erário para o desrespeito a esse princípio. Um prefeito que desapropria um imóvel com a finalidade de prejudicar um inimigo político, estará sujeito à invalidação dessa desapropriação pela violação ao princípio da moralidade, mesmo que o imóvel fosse necessário mesmo e que não houvesse, então, prejuízo econômico com o ato.

Dentro do tema do princípio da moralidade, vale fazer referência a outros institutos jurídicos relacionados.

O primeiro deles é a **improbidade administrativa**, que consiste na *imoralidade administrativa qualificada pelo prejuízo ao patrimônio público, pelo enriquecimento ilícito do agente ou pela ofensa aos princípios da Administração Pública*. A prática de tal ato importará, nos termos da Constituição, a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade de bens e o ressarcimento ao erário, sem prejuízo da ação penal cabível (art. 37, § 4º, CF). A Lei 8.429/1992 repete tais sanções e acrescenta outras (art. 12 da Lei 8.429/1992), que serão estudadas em capítulo próprio.

Outro importante instituto é o da **ação popular**. Essa ação, que visava apenas à anulação de ato lesivo ao patrimônio público, passou a ser cabível, com a CF/1988, também para anular ato lesivo ao meio ambiente, ao patrimônio histórico e cultural e à *moralidade administrativa*.

Também se relaciona com o princípio da moralidade uma das hipóteses que caracterizam crime de responsabilidade do Presidente da República, consistente no ato que atenta contra a *probidade* na administração (art. 85, V, da CF).

Ainda no tema “direitos políticos”, a Constituição dispõe que lei complementar deve trazer hipóteses de **inelegibilidade**,

a fim de proteger a *probidade administrativa*, a *moralidade* para o exercício do mandato e a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta e indireta. (art. 14, § 9º, CF).

Por fim, também pode ser instaurada CPI para investigar fato determinado relacionado à violação do princípio da moralidade administrativa (art. 58, § 3º, da CF), sem prejuízo da atuação do Tribunal de Contas no caso (por ausência de legitimidade do ato, que inclui a moralidade deste – art. 70, *caput*, da CF), do ajuizamento de ações civis públicas e da impugnação individual do ato em ações comuns ou especiais (como o mandado de segurança), quando se desejar anular ato que viola o princípio.

Enfim, essa relação de situações em que a moralidade é exigida revela o quão esse princípio é importante para o nosso Direito, mormente se pensarmos no número de escândalos que nosso País revela a cada dia, o que faz com que a aplicação do princípio aos casos concretos tenha função primordial para termos um País probo e que atenda cada vez mais aos justos anseios da população.

#### 2.2.4. Princípio da publicidade

Esse princípio pode ser **conceituado** como *aquele que impõe ampla divulgação dos atos oficiais, para conhecimento público e início dos efeitos externos*.

O princípio da publicidade está **previsto** expressamente no art. 37, *caput*, da CF.

O conceito apresentado revela que o princípio tem dois grandes **sentidos**: a) garantir que todos tenham conhecimento das coisas que acontecem na Administração Pública; b) garantir que os atos oficiais só tenham efeitos externos após sua publicação.

Com isso, os cidadãos em geral poderão exercer sua cidadania, questionando atos governamentais, solicitando o controle destes e até ingressando com ações contra atos que estejam em desacordo com a ordem jurídica. Da mesma forma, o Ministério Público e as demais pessoas legitimadas também terão elementos para fazer esse tipo de controle.

As pessoas individualmente prejudicadas também recebem a proteção do princípio da publicidade. Um exemplo é aquele que recebe uma multa de trânsito. Tal pessoa só terá de pagar a multa se receber uma notificação oficial no prazo previsto em lei. A notificação é, portanto, requisito de eficácia da multa aplicada. O art. 281, parágrafo único, II, da Lei 9.503/1993, dispõe que o auto de infração será arquivado e seu registro julgado insubsistente se não houver, no prazo máximo de 30 dias, notificação da autuação.

Nesse sentido, é importante reforçar a ideia de que a *publicidade* dos atos oficiais é requisito de **eficácia** dos atos administrativos, e não requisito de *existência* ou de *validade* destes.

Por outro lado, o princípio da publicidade tem **exceções**. Ou seja, há casos em que o interesse público justificará que determinados atos oficiais sejam deixados em sigilo, ainda que temporariamente.

Confira os casos em que se admite o sigilo dos atos oficiais: a) para a defesa da segurança da sociedade e do Estado; b) em investigações policiais; c) para o resguardo da inviolabilidade da intimidade, da vida privada, da honra e da imagem das pessoas.

A Lei 12.527/2011 regula o acesso à informação previsto no inciso XXXIII do art. 5º da CF (“todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado”).

Essa lei se aplica a todos os entes federativos. Por conta dela, houve um movimento muito amplo no sentido de os entes da Administração Pública passarem a divulgar pela internet a remuneração e o subsídio dos agentes públicos, por se tratar de obrigação que decorre dos termos da lei.

Essa lei trata também dos requisitos do pedido de acesso a informações aos órgãos e entidades estatais (arts. 10 a 14) e também das restrições de acesso à informação (arts. 21 a 31).

Uma regra fundamental da lei dispõe que “não poderá ser negado acesso à informação necessária à tutela judicial ou administrativa de direitos fundamentais” (art. 21).

A lei detalha melhor os casos em que cabe sigilo por motivo de segurança da sociedade e do Estado (art. 23), sigilo esse que varia entre 5, 15 e 25 anos (informações reservada, secreta e ultrassecreta, respectivamente), bem como os casos em que cabe sigilo por motivo de respeito à intimidade, vida privada, honra e imagem das pessoas, que poderão ter seu acesso restrito pelo prazo máximo de 100 anos (art. 31).

Por fim, vale dizer que se sujeitam a essa lei todos os órgãos da Administração Direta, todas as suas entidades e também as aquelas controladas direta ou indiretamente pelos entes políticos (art. 1º), sendo que a Lei 9.784/1999 se aplica subsidiariamente (art. 20). Quanto ao respeito ao princípio da publicidade no âmbito dos **processos administrativos em geral**, a Lei 9.784/1999 estabelece, em seu art. 2º, parágrafo único, V, a obrigatoriedade da divulgação dos atos administrativos, devendo-se publicar no Diário Oficial as principais fases do processo. Os demais atos podem ser afixados na porta do ente ou conforme o disposto na lei local. O artigo 28 da Lei 9.784/99 obriga, ainda, à intimação do interessado, por correspondência, por exemplo, para tomar ciência dos atos do processo administrativo.

Por fim, vale lembrar que a propaganda oficial não pode caracterizar promoção pessoal (*vide* novamente o art. 37, § 1º, CF), devendo ser objetiva e com caráter informativo, educativo ou de orientação social.

#### 2.2.5. Princípio da eficiência

Esse princípio pode ser **conceituado** como *aquele que impõe o dever de a Administração Pública atender satisfatoriamente às necessidades dos administrados, bem como de o administrador público fazer o melhor, como profissional, diante dos meios de que dispõe*.

O princípio da eficiência está **previsto** no art. 37, *caput*, da CF, por força da EC 19/1998, que o introduziu expressamente na Constituição.

Porém, mesmo antes da EC 19/98, já se falava na Constituição em controle interno dos Poderes para atender a eficiência (art. 74, II, CF), de modo que o princípio estava no mínimo implícito na redação original da Constituição.

Ademais, o Decreto-Lei 200/1967, que regula a Administração Pública federal, também tem regras voltadas para a eficiência,

como as seguintes: a) fortalecimento do sistema de mérito (art. 25, VII); b) dirigentes capacitados (art. 25, V); c) supervisão ministerial das entidades da administração indireta (art. 26, III); d) demissão de servidor ineficiente ou desidioso (art. 100).

Ocorre que, com a **Reforma do Estado**, ocorrida em 1998, percebeu-se a necessidade de trazer um princípio geral de eficiência. Tal reforma estava preocupada em diminuir o controle de meios (administração burocrática) e focar no controle de fins (administração gerencial), controle este que se volta para os resultados, ou seja, para a eficácia.

Na verdade, a *administração pública gerencial* não abandona as conquistas da *administração pública burocrática*, em especial o combate aos vícios da *administração pública patrimonialista* (corrupção, personalismo, confusão entre o patrimônio do soberano e o público, nepotismo etc.).

Porém, não se pode buscar a eficiência a qualquer custo. Esse princípio deve ser obedecido sem desconsiderar os demais, como o da legalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência.

Para concretizar o princípio da eficiência, a EC 19/1998 também trouxe para o servidor público mais um requisito para adquirir a estabilidade, qual seja, o de que passe por uma *avaliação especial de desempenho*, sendo que, mesmo depois de adquiri-la, deverá se submeter a *avaliações periódicas de desempenho*, podendo ser exonerado, caso não seja aprovado em qualquer delas (art. 41, § 1º, III, da CF). Para a Administração, a EC em questão trouxe a possibilidade de realização de *contrato de gestão*, aumentando a autonomia dos órgãos e entidades públicos em troca da fixação de metas de desempenho a cumprir (art. 37, § 8º, CF).

## 2.2.6. Princípio da segurança jurídica

Esse princípio pode ser **conceituado** como *aquele que impõe a exigência de maior estabilidade nas relações jurídicas de forma a se atender ao interesse público*.

O princípio da segurança jurídica não está **previsto** expressamente na CF. Porém, está implícito no art. 5º, XXXVI, pelo qual a lei não pode prejudicar o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada.

No plano infraconstitucional, o princípio está previsto expressamente no art. 2º, *caput*, da Lei 9.784/1999.

O princípio da segurança jurídica tem as seguintes **consequências**:

- a) decorre dele o dever de respeitar o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada (art. 5º, XXXVI, CF), salvo algumas questões inafastáveis de ordem pública;
- b) permite a convalidação de atos anuláveis, ou seja, de atos que podem ser repetidos sem o vício que os inquinava;
- c) permite a conversão de atos nulos em atos de outra categoria, na qual serão válidos;
- d) permite a manutenção de atos nulos expedidos há muito tempo, desde que haja excepcionalíssimo interesse público (ex.: loteamento popular antigo feito sem autorização administrativa);
- e) proíbe a aplicação retroativa de nova interpretação por parte da Administração (inciso XIII do parágrafo único do art. 2º da lei acima referida); tal proibição visa a preservar a boa-fé, a confiança do administrado na Administração;

f) protege expectativas legítimas de promessas firmes. Ex.: permissão de uso de bem público dada pelo Estado com prazo determinado, que acaba sendo revogada antes do final do prazo; com base no princípio da proteção da confiança, é possível que o permissionário requeira em juízo que continue com a permissão ou que receba indenização pela quebra da confiança;

g) não gera direito adquirido a regime funcional ou contratual;

h) “a garantia da irretroatividade da lei, prevista no art. 5º, XXXVI, da Constituição da República, não é invocável pela entidade estatal que a tenha editado” (Súmula 654 do STF);

i) “os valores recebidos de boa-fé pelo servidor público, quando pagos indevidamente pela Administração Pública em função de interpretação equivocada de lei, não devem ser devolvidos” (STJ, AgRg no Ag 1.423.790, DJ 30.11.2012).

O princípio da segurança jurídica também pode ser considerado em dois aspectos: a) no aspecto objetivo, está ligado à irretroatividade das leis e das novas interpretações, e a finalidade é proteger o próprio sistema (endosseguença); b) no aspecto subjetivo, está ligado ao princípio da proteção à confiança legítima.

O princípio da proteção à confiança legítima foi criado pela jurisprudência alemã após a 2ª Guerra Mundial, período em que se buscou uma reação a atos que afetaram repentina e bruscamente os administrados.

De acordo com esse princípio, quando (1) o Estado expede um ato conclusivo capaz de gerar confiança no administrado, (2) levando este a praticar determinada conduta no sentido da expectativa criada pelo Estado, (3) este fica adstrito a manter a sua palavra mesmo se o ato for ilegal, (4) salvo má-fé do administrado.

Um exemplo interessante é a situação em que a administração outorga ao particular uma permissão de serviço público pelo prazo de 4 anos, tratando-se de prazo ideal para a amortização de investimentos pelo permissionário e recebimento de retorno compatível pelo seu trabalho, sendo que, dois anos depois, a permissão vem a ser revogada. Nesse caso, mesmo havendo previsão legal de que a permissão de serviço público é precária, podendo, assim, ser revogada a qualquer tempo independentemente de licitação, o fato é que o particular recebeu um ato *conclusivo* (permissão) que gerou a *confiança legítima* de que seria mantido até o final do período de 4 anos (por conta do prazo específico no documento, da necessidade de 4 anos para amortizações e lucros e da inexistência de má-fé pelo particular), devendo o estado manter sua promessa, sua palavra, não revogando a permissão antes do tempo. A aplicação do princípio da confiança fará com que o Estado tenha de voltar atrás na revogação do ato ou tenha essa revogação do ato anulada. Em o Estado demonstrando interesse público na anulação do ato, a aplicação do princípio determinará a condenação do Estado a pagar indenização pela perda antecipada da permissão pelo particular.

Uma vez violado princípio da proteção à confiança legítima, a correção dessa medida, pode, assim, dar-se por variados instrumentos. Pode ser o caso de anulação do ato que viola o princípio. Pode ser o caso de condenação do Estado no pagamento de indenização. Pode ser o caso de uma medida específica, como é o caso da determinação de nomeação de uma pessoa aprovada num concurso dentro das vagas previstas no edital, pois o STF, nesse tipo de caso, vem dizendo que o princípio da confiança

é violado quando o edital prevê certo número de vagas num concurso público, mas os servidores aprovados dentro desse limite não vêm a ser nomeados.

### 2.2.7. Princípio da razoabilidade

Esse princípio pode ser **conceituado** como *aquele que impõe o dever de agir dentro de um padrão normal, evitando-se negligência e excesso e atuando de forma compatível entre os meios e fins previstos na lei*.

O princípio da razoabilidade não está expresso na Constituição Federal.

Porém, o art. 5º, LXXVIII, da CF, introduzido pela EC 45/2004, introduziu o direito à *razoável* duração do processo judicial e administrativo. A expressão “razoável”, apesar de ligada à questão do processo célere, acaba trazendo à tona o valor da razoabilidade.

Assim, o princípio da razoabilidade continua implícito de modo geral na CF, mas pelo menos está expresso para fins de duração do processo no nosso Texto Maior.

Apesar disso, ele pode ser encontrado exposto em alguns textos infralegais, como o da Constituição do Estado de São Paulo (art. 111) e no art. 2º, *caput*, da Lei de Processo Administrativo Federal (Lei 9.784/1999).

Além do mais, o art. 2º, parágrafo único, VI, da Lei 9.784/1999 também acaba por tratar do princípio da razoabilidade ao trazer a seguinte obrigação à Administração em seus atos: “adequação entre meios e fins, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público”.

São **exemplos** de violação ao princípio da razoabilidade os seguintes: a) demissão de um agente público, quando era suficiente uma suspensão; b) cumulação indistinta de todas as sanções por ato de improbidade administrativa, mesmo em casos mais leves, como de violação a princípios da administração; c) requisição administrativa de bens ou serviços em quantidade maior do que a necessária; d) dissolução de passeata pacífica por meio de arma de fogo.

O princípio somente tem **incidência** em relação a atos *discricionários*, não incidindo em relação a atos *vinculados*. Isso porque, quando um ato é vinculado, a Administração só tem uma opção de ato a ser praticado, não havendo que se falar em mais de uma possibilidade e, portanto, que o ato fere a razoabilidade. Porém, quando se tem um ato discricionário, existe mais de uma opção para o administrador, ocasião em que se poderá discutir se a atitude tomada está ou não de acordo com a razoabilidade.

Uma dúvida muito frequente é se o princípio da razoabilidade é sinônimo do **princípio da proporcionalidade**. Essa dúvida ganha ainda mais relevância pelo fato de o art. 2º, *caput*, da Lei 9.784/1999 dispor que a Administração deve respeitar a *razoabilidade* e também a *proporcionalidade*.

Na prática, costuma-se usar a expressão “proporcionalidade” para situações que envolvem quantidade. São situações em que se tem um “meio” (por exemplo, a possibilidade de aplicação de mais de um valor de multa) e “fim” (punir e prevenir que alguém cometa a infração). Por exemplo, se uma multa poderia variar de R\$ 100 a R\$ 1.000,00 e acaba sendo fixada em R\$ 1.000,00, diz-se que houve violação ao princípio da proporcionalidade se o caso não era grave.

A expressão “razoabilidade” acaba sendo utilizada para outras situações que não envolvem questão matemática, mas sim a busca de uma conduta igualitária da Administração. Por exemplo, se um Prefeito, mesmo diante do caos na área da saúde, resolver fazer uma obra para reformar a praça em frente ao hospital, em detrimento de maiores investimentos no próprio serviço de saúde, diz-se que houve violação ao princípio da razoabilidade. Nesse caso, o investimento na praça (que beneficia pessoas que nela brincam e passeiam) é discriminatório e desigual em relação à falta de investimento na saúde (considerando o caos em que se está e que a questão da saúde envolve o valor mais importante de todos, que é a vida)? Na análise dessa relação de congruência o princípio da razoabilidade orientará para a busca da medida mais igualitária e menos discriminatória.

Outras diferenças apontadas são as seguintes: a) quanto à origem, a razoabilidade se desenvolveu no direito anglo-saxônico (na Inglaterra, sob o prisma do devido processo legal em geral, trazido na Magna Carta; nos EUA, sob o prisma do devido processo legal substantivo), ao passo que a proporcionalidade, no direito germânico; b) quanto ao âmbito de incidência, o princípio da proporcionalidade é aplicado quando se está diante de uma relação em que há “meio” e “fim”, ao passo que o da razoabilidade, quando se está diante de uma relação de “critério distintivo” e “medida tomada”, em que se deve buscar a igualdade, ou seja, uma relação de congruência entre o “critério distintivo” e a “medida tomada”; b) quanto à conteúdo valorativo, a razoabilidade de fundamento nas noções de racionalidade e equilíbrio (mais subjetivas) e a proporcionalidade, nas noções de adequação, necessidade e ponderação (mais objetivas).

Quanto ao princípio da proporcionalidade, o STF, no julgamento do RE 466.343-1, especificou que esse princípio, quando aplicado na restrição a direitos fundamentais, deve levar em conta os seguintes critérios:

- a) adequação: eficácia do meio escolhido;
- b) necessidade: uso do meio menos restritivo ou gravoso para atingir a finalidade, face ao indivíduo paciente;
- c) proporcionalidade em sentido estrito: ponderação entre os benefícios alcançados com o ato e os danos por ele causados.

Quanto à ordem correta de aplicação do princípio, é a seguinte: primeiro analisa-se, de fato, se há colisão de direitos fundamentais; depois descreve-se o conflito identificando os pontos relevantes do caso e, por fim, faz-se o exame, sucessivo, da adequação, da necessidade e da proporcionalidade em sentido estrito.

Outro ponto importante, agora quanto ao princípio da razoabilidade, é que este costuma ser **usado contra** a Administração, mas, muitas vezes, o contrário também acontece.

Isso porque, de um lado, o princípio pode ser visto como um *dever-poder*, ou seja, antes de tudo os poderes públicos só se justificam como instrumento dos deveres públicos, daí porque não se deve agir nunca com excesso (sem razoabilidade) para atingir os deveres existentes. De outro lado, o princípio pode ser visto como um *poder-dever*, de modo que se deve respeitar a decisão discricionária de um agente público desde que ela seja aceitável (razoável), ainda que algumas pessoas não concordem com seu conteúdo.

De qualquer forma, e agora tratando dos dois princípios em tela, o fato é que são instrumentos essenciais na limitação dos excessos e abusos do Estado e devem ser invocados, sob

qualquer dos nomes citados, para evitar que isso aconteça ou para fazer cessar ou reparar condutas estatais que desrespeitem esses valores.

### 2.2.8. Princípio da motivação

Esse princípio pode ser **conceituado** como *aquela que impõe ao administrador público o dever de indicar, prévia ou contemporaneamente, os pressupostos de fato e de direito que determinam a decisão ou o ato, de forma explícita, clara e congruente.*

O princípio da motivação **não está previsto** expressamente no art. 37, *caput*, da CF.

Porém, o princípio pode ser encontrado para as decisões do Poder Judiciário e do Ministério Público (art. 93, IX, da CF c/c art. 129, § 4º, da CF), que devem ser devidamente fundamentadas, sob pena de nulidade.

Apesar de não haver previsão genérica do princípio da motivação na Constituição Federal, há na legislação infraconstitucional. O art. 2º, *caput*, da Lei 9.784/1999 faz referência expressa à motivação como princípio a ser obedecido por toda a Administração Direta e Indireta, de todos os poderes.

O princípio da motivação **decorre** do aparecimento do Estado de Direito, em que a única vontade que impera é a da lei e não a pessoal, de modo que a Administração tem de justificar seus atos. Ele é reforçado pelo princípio da moralidade e pela ampliação do acesso ao Judiciário, que também exigirão a motivação como forma de preservar a probidade administrativa e permitir que as pessoas possam impugnar atos da Administração em juízo.

Uma dúvida muito comum é se a obrigatoriedade de motivação é **regra** ou **exceção**. A pergunta tem pertinência, pois o art. 50 da Lei 9.784/1999 traz um rol de casos em que a motivação é necessária. Com isso, para alguns, ela só seria obrigatória quando a lei determinar.

Porém, não se deve esquecer que a motivação é um princípio e, como tal, é uma norma que tem hierarquia material em relação a algumas regras, como a prevista no art. 50 da Lei 9.784/1999. Não bastasse isso, o rol de casos em que a motivação é obrigatória é tão amplo que se pode afirmar: a regra é que os atos administrativos que afetem direitos devem ser motivados.

Assim, só não haverá o dever de motivar quando a lei expressamente o dispensar, como é o caso da nomeação e da exoneração para cargo em comissão, que são livres, ou seja, não dependem de motivação por aquele que comete tais atos.

Nos demais casos, a motivação é requisito de validade do ato administrativo atinente à *forma*.

Vale ressaltar, todavia, que, caso se esteja diante de *ato vinculado* e em situação cuja motivação seja óbvia, e ainda haja respeito aos demais requisitos de validade, este poderá ser mantido se demonstrada a ausência de prejuízo. Nessa hipótese, a motivação não deixa de ser obrigatória, podendo o servidor vir a ser responsabilizado por sua ausência, mas o ato pode ser mantido no mundo jurídico, desde que possa ser demonstrado que antecede à lei quanto aos demais aspectos.

Nos *atos discricionários*, por sua vez, a falta de motivação gera necessariamente sua invalidação, sob pena de se permitir a invenção de motivos em momento posterior.

A **motivação aliunde**, consistente na declaração de concordância com os fundamentos apresentados em outra manifesta-

ção anteriormente expedida, é admitida e largamente utilizada na Administração Pública. Ter-se-á por motivação do ato aquela à qual faz referência. Ex.: a autoridade expede um ato adotando como fundamento parecer que o precede.

Vale lembrar que, quando se tratar de decisões de órgãos colegiados ou de decisões orais, a motivação deve constar da respectiva ata ou termo escrito.

### 2.2.9. Princípio da autotutela

Esse princípio pode ser **conceituado** como *aquela que impõe o dever de a Administração Pública anular seus próprios atos, quando evitados de vício de ilegalidade, e o poder de revogá-los por motivo de conveniência e oportunidade, respeitados os direitos adquiridos.*

O princípio da autotutela não está **previsto** expressamente no art. 37, *caput*, da CF.

Porém, o princípio é muito conhecido e está previsto na Súmula 473 do STF e no art. 53 da Lei 9.784/1999.

Perceba-se que, diante de *ilegalidade*, fala-se em dever (ato vinculado) de anular. E que diante de motivo de *conveniência e oportunidade*, fala-se em poder (ato discricionário) de revogar. O nome do princípio remete à ideia de que a Administração agirá sozinha, ou seja, sem ter de levar a questão ao Poder Judiciário.

Um exemplo de aplicação da autotutela consiste em a Administração, tomando ciência da ilegalidade na concessão de uma licença para construir, promover sua anulação de ofício.

Outro exemplo consiste em a Administração, após ter concedido uma autorização para uso de um bem público para que uma comunidade feche uma rua por um dia para realizar uma festa local, revogar a autorização dada por conta da ciência de um fato novo que torna inconveniente a manutenção da autorização outorgada ao particular.

Tanto a anulação como a revogação poderão se dar independentemente de apreciação judicial.

### 2.2.10. Princípio do controle judicial dos atos administrativos

Esse princípio pode ser **conceituado** como *aquela que impõe que todo ato administrativo seja passível de controle por parte do Poder Judiciário, ainda que se trate de ato discricionário, desde que esse controle se atenha aos aspectos de legalidade, razoabilidade e moralidade.*

Tal controle se justifica tanto pelo fato de estarmos num Estado de Direito como porque existe o **princípio da universalidade da jurisdição**, pelo qual *a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça de lesão a direito* (art. 5º, XXXV, CF).

Ao tratarmos do princípio em questão, importante se faz trazeremos à baila noções sobre os Sistemas de Controle Jurisdicional da Administração.

Há dois **sistemas**: a) o sistema do contencioso administrativo (sistema francês); b) o sistema judiciário (sistema inglês).

Como vimos, o Brasil adotou o segundo, ou seja, o sistema da jurisdição única.

Na Europa continental, de outra parte, há órgãos independentes e autônomos da própria Administração destinados a efetuar o controle dos atos administrativos. Trata-se da chamada *dualidade de jurisdição* (ou *contencioso administrativo*), em que

um órgão exerce a jurisdição sobre os atos administrativos e o Poder Judiciário a exerce sobre os demais atos e fatos jurídicos. Na França, por exemplo, o Conselho de Estado é que faz esse tipo de papel (há os chamados tribunais administrativos, que se sujeitam ao Conselho, que funciona como juízo de apelação, de cassação e até de juízo originário e único de determinados litígios administrativos).

O Brasil adotou outro sistema, o anglo-americano, em que não existe essa dualidade, cabendo apenas ao Poder Judiciário exercer a jurisdição, de modo que é este que faz o controle ora estudado.

### 2.2.11. Outros princípios

A doutrina também aponta como princípios do Direito Administrativo os seguintes: **finalidade** (impõe à Administração que só pratique atos voltados ao interesse público), **especialidade** (ligado à descentralização administrativa, impõe que as pessoas jurídicas criadas pelo Estado – autarquias, por exemplo – atuem de acordo com a finalidade definida em lei), **controle ou tutela** (ligado ao anterior, impõe que a Administração Direta fiscalize os entes que tiver criado, com o objetivo de garantir a observância de suas finalidades legais), **continuidade** (impõe que os serviços públicos não sejam interrompidos), **responsabilidade do Estado** (impõe responsabilidade objetiva a este) tratando também dos princípios da **hierarquia**, do **interesse público**, da **ampla defesa** e do **contraditório**, dentre outros.

## 3. PODERES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

### 3.1. Considerações gerais

Os poderes têm *caráter instrumental*, uma vez que são os meios pelos quais a Administração busca atingir seu fim, qual seja, a proteção e promoção do interesse público.

Por conta disso, a doutrina costuma associar a ideia de poder à de dever, daí porque muitos autores dizem que a Administração tem, na verdade, um *poder-dever* ou um *dever-poder*, como prefere Celso Antônio Bandeira de Mello.

Enfim, os poderes conferidos à Administração só existem com o objetivo de atender seus **deveres** – dever de agir, dever de eficiência, dever de probidade e dever de prestar contas.

Considerando a importância dos poderes para atender os objetivos da Administração, esses são irrenunciáveis. Ademais, não se pode manejá-los sem que o agente tenha *competência* (ou teremos excesso de poder) ou, ainda que competente, quando se desvia da finalidade para a qual existe aquele ato (caso de desvio de poder).

Parte da doutrina faz a distinção *poderes administrativos* e *poderes políticos*. Os primeiros são os poderes que a administração detém para realizar atividades administrativas, ou seja, atividades de execução de lei, ao passo que os poderes políticos são os que guardam fundamento de validade na própria Constituição Federal, além de terem alto grau de discricionariedade. Como exemplo de poder político temos o poder de iniciativa de projeto de lei, de veto a projeto de lei, dentre outros. Como exemplo de poder administrativo temos a aplicação de uma multa de trânsito, que encerra o poder administrativo denominado “poder de polícia”.

Normalmente, estudam-se os poderes tratando, em primeiro lugar, de sua classificação quanto à margem de liberdade

do administrador público (poderes vinculado e discricionário) e depois tratando dos poderes em espécie (hierárquico, disciplinar, regulamentar e de polícia).

### 3.2. Definições de Hely Lopes Meirelles

Hely Lopes Meirelles traz as seguintes definições dos poderes administrativos (*Direito Administrativo Brasileiro*, 26. ed., São Paulo: Malheiros, p. 109-123):

**a) poder vinculado** – “é aquele que o Direito Positivo – a lei – confere à Administração Pública para a prática de ato de sua competência, determinando os elementos e requisitos necessários à sua formalização”;

**b) poder discricionário** – “é o que o Direito concede à Administração, de modo explícito, para a prática de atos administrativos com liberdade na escolha de sua conveniência, oportunidade e conteúdo”;

**c) poder hierárquico** – “é o de que dispõe o Executivo para distribuir e escalonar as funções de seus órgãos, ordenar e rever a atuação de seus agentes, estabelecendo a relação de subordinação entre os servidores do seu quadro de pessoal”;

**d) poder disciplinar** – “é a faculdade de punir internamente as infrações funcionais dos servidores e demais pessoas sujeitas à disciplina dos órgãos e serviços da Administração”;

**e) poder regulamentar** – “é a faculdade de que dispõem os Chefes de Executivo (Presidente da República, Governadores e Prefeitos) de explicar a lei para sua correta execução, ou de expedir decretos autônomos sobre matéria de sua competência ainda não disciplinada por lei”;

**f) poder de polícia** – “é a faculdade de que dispõe a Administração Pública para condicionar e restringir o uso e gozo de bens, atividades e direitos individuais, em benefício da coletividade ou do próprio Estado”.

### 3.3. Poderes vinculado e discricionário

Repare que a diferença entre o **poder vinculado** e o **poder discricionário** é que, no primeiro, a lei deixa bem *determinados* os elementos e requisitos necessários à prática de um ato, ao passo que, no segundo, a lei confere *margem de escolha* para a Administração quanto à conveniência, a oportunidade e o conteúdo do ato.

No exercício de um ato ou poder vinculado, não será possível ao administrador público fazer apreciações pessoais, subjetivas, uma vez que está muito claro na lei *quando* deve agir e a *forma* desse agir. São atos vinculados os seguintes: concessão de aposentadoria voluntária e multa de trânsito por excesso de velocidade.

No exercício de um ato ou poder discricionário, é dado ao administrador público utilizar critério de conveniência e oportunidade para discernir *quando* deve agir ou a *forma* desse agir. Observe que não existe arbitrariedade ou liberdade total para a Administração, mas sim *margem de liberdade* para que essa, no caso concreto, verifique a melhor providência a ser tomada.

Nesse sentido, todo ato discricionário tem uma parte vinculada, em que o agente estará adstrito ao que dispuser a lei. A *competência*, por exemplo, sempre é vinculada, já que a lei sempre determina quem é competente.

No entanto, Hely Lopes Meirelles entende que três requisitos dos atos administrativos são sempre vinculados: *competência*, *forma* e *finalidade* (interesse público). Ou seja, a competência

discricionária é sempre *parcialmente vinculada*, não conferindo, assim, *total liberdade* para o agente público, mas apenas *marginem de liberdade* para este.

Dessa forma, o *mérito* de um ato discricionário, ou seja, a margem de liberdade que remanesce ao agente público se situará nos requisitos *motivo e/ou objeto*.

O Judiciário não pode se imiscuir no *mérito* administrativo, sob pena de violação ao princípio da independência dos Poderes. Todavia, o Judiciário pode apreciar os seguintes aspectos de um ato discricionário: de *legalidade*, de *razoabilidade* e de *moralidade*.

São exemplos de atos discricionários os seguintes: a autorização de uso de bem público para que o particular realize um evento e a autorização para compra de uma arma (Lei 10.826/2003).

### 3.4. Poderes hierárquico e disciplinar

Repare que a diferença entre o poder hierárquico e o poder disciplinar é que o primeiro diz respeito ao dia a dia das relações de subordinação (escalamento de funções, ordens, revisão de atos), ao passo que o segundo só atua quando houver um ilícito disciplinar, possibilitando à Administração a aplicação de sanções disciplinares.

O **poder hierárquico** é aquele conferido ao agente público para organizar a estrutura da Administração e fiscalizar a atuação de seus subordinados, expressando-se na distribuição e orientação das funções, na expedição de ordens e na revisão dos atos dos demais agentes, numa relação de ampla subordinação.

Esse poder se dá de *órgão* para *órgão* ou de *cargo* para *cargo*. Dessa forma, a hierarquia não se confunde com o *controle* (*supervisão ministerial* ou *tutela*), pois este se dá de *pessoa jurídica* para *pessoa jurídica*. A hierarquia confere amplos poderes ao *órgão superior*, ao passo que o controle somente permite que a entidade controladora fiscalize a controlada no que a lei dispuser e quanto a possíveis desvios de finalidade da entidade.

A delegação e a avocação são institutos muito ligados ao poder hierárquico e serão vistos no item 4.3.2.2.1.

O **poder disciplinar** é aquele conferido ao agente público para aplicação de sanções ou penalidades aos demais agentes, dada a prática de uma infração disciplinar.

Perceba que, em relação ao poder hierárquico, o poder disciplinar é mais específico, direcionando-se tão somente à atividade de punir ou não um agente por infração funcional, enquanto aquele é mais amplo, dizendo respeito à organização, orientação e revisão de atos.

Por outro lado, é bom salientar que o poder disciplinar não se dirige apenas sobre os servidores públicos. O conceito doutrinário desse poder engloba não só a atividade disciplinar dos agentes públicos, como também a que se dirige a outras pessoas que mantêm relação jurídica com a Administração, já que esse poder é a faculdade de punir internamente as infrações funcionais dos servidores e demais pessoas sujeitas à disciplina dos órgãos e serviços da Administração.

O poder disciplinar pode ser tanto vinculado como discricionário e depende do que dispuser a lei a respeito.

O ato decorrente do poder disciplinar deve ser devidamente motivado. Aliás, dois aspectos são muito importantes nesse poder: a) a necessidade de apuração da falta com contraditório e ampla defesa; b) o dever de motivar.

Mais à frente veremos outros elementos referentes ao processo administrativo disciplinar.

### 3.5. Poder regulamentar

Conforme já visto, o poder regulamentar pode ser **conceituado** como a *faculdade de que dispõem os Chefes de Executivo de explicar a lei para sua correta execução ou de expedir decretos autônomos sobre matéria de sua competência ainda não disciplinada por lei*.

Na **prática**, o poder disciplinar se dá pela edição de decretos regulamentares, ou seja, de decretos que explicam a lei, propiciando sua fiel execução.

Vamos a um **exemplo**. Imagine uma lei municipal que estabelece a proibição de emissão de ruído acima de determinado limite após as 22 horas. Esse tipo de lei costuma trazer a proibição em si, o limite de decibéis para os diferentes locais de um município (zonas residenciais, zonas comerciais, em frente a hospitais etc.) e a sanção aplicável em caso de descumprimento. Porém, tais leis não entram em detalhes sobre como serão aplicadas no plano concreto. É nessa hora que entra o regulamento. O Prefeito, por meio de um decreto, detalhará como a fiscalização deverá ser feita, que tipo de aparelho poderá aferir o limite de decibéis, além de outras regras necessárias à fiel execução da lei.

O poder regulamentar consiste justamente em o Chefe do Executivo emitir regulamentos com vistas à operacionalização do cumprimento da lei.

É por isso que o exercício desse poder não pode inovar na ordem jurídica, ou seja, criar direitos ou obrigações novos. Esse poder tem por objetivo apenas regulamentar o que a lei estabeleceu, não podendo passar por cima dela.

Conforme já visto quando estudamos o princípio da legalidade, só excepcionalmente são cabíveis *decretos autônomos de lei*, valendo citar os dois casos previstos no art. 84, VI, da Constituição, em que um decreto poderá inovar na ordem jurídica, atentando, claro, aos limites estabelecidos no dispositivo.

No mais, a regra é que os decretos sejam *voltados à execução de lei*.

Passemos agora às **características** do poder regulamentar:

- a) é exercido pelo *Chefe do Poder Executivo*;
- b) é *indelegável*;
- c) o meio utilizado para trazer ao mundo jurídico o regulamento é o *decreto* (ato-forma);
- d) objetiva tão somente *propiciar a fiel execução da lei*, não podendo, como regra, ir além do que ela dispõe, ou seja, *não podendo inovar* na ordem jurídica;
- e) o Congresso Nacional tem competência para sustar atos normativos do Executivo que exorbitem o poder regulamentar (art. 49, V, CF);
- f) há leis que são de eficácia contida, por dizerem ser necessário regulamento para produzirem efeitos (condição suspensiva, portanto).

Não se deve confundir o **poder normativo** com o **poder regulamentar**. Aquele tem conceito mais amplo, que abrange tanto o poder regulamentar, como poder de editar outros atos normativos infralegais. O poder normativo pode ser exercido por outros agentes além do Chefe do Executivo (único que pode praticar o poder regulamentar). Por exemplo, exercem poder

normativo um Ministro de Estado (art. 84, parágrafo único, da CF) e uma agência reguladora, tudo nos termos da lei e dos regulamentos.

### 3.6. Poder de polícia

#### 3.6.1. Conceito de poder de polícia em sentido amplo

Conforme já vimos, o poder de polícia pode ser **conceituado** como *a faculdade de que dispõe a Administração Pública para condicionar e restringir o uso e gozo de bens, atividades e direitos individuais, em benefício da coletividade ou do próprio Estado*.

O conceito em tela **abrange** duas situações: a) as leis, que trazem as limitações administrativas aos direitos, à liberdade e à propriedade das pessoas; b) a polícia administrativa, consistente na atividade de fiscalizar a conformidade do comportamento das pessoas aos limites estabelecidos pela lei.

Portanto, o poder de polícia em sentido amplo abrange tanto a lei como a fiscalização com vistas a verificar se a aquela está sendo cumprida.

Vejam os exemplos. Em matéria de trânsito, o Código de Trânsito Brasileiro é o instrumento que traz a *limitação administrativa*, ao passo que os agentes de trânsito exercem a fiscalização, a *polícia administrativa*.

#### 3.6.2. Conceito de poder de polícia em sentido estrito (polícia administrativa)

A **polícia administrativa** pode ser **conceituada** como *a atividade da Administração Pública, expressa em atos normativos ou concretos, de condicionar a liberdade e a propriedade dos indivíduos aos ditames da lei, mediante ação fiscalizadora, ora preventiva, ora repressiva*.

A polícia administrativa é sempre sublegal, ou seja, atua no sentido de fazer com que a lei seja cumprida.

Para tanto, a polícia administrativa vale-se não só de atos concretos (ex.: multas) como também de atos normativos (ex.: regulamentos).

A tarefa primordial da polícia administrativa é impor um *não fazer* (“non facere”). Para tanto, os agentes administrativos atuarão *preventivamente* (ex.: fazendo vistorias) e *repressivamente* (ex.: aplicando sanções, apreendendo produtos, removendo veículos etc.).

Dessa forma, a polícia administrativa é essencialmente **negativa**, já que impõe um não fazer. Há casos, porém, em que será positiva, como quando o poder de polícia se dá para que o proprietário atue concretamente para atender à função social da propriedade.

#### 3.6.3. Características da polícia administrativa

O poder de polícia em sentido estrito ou polícia administrativa tem as seguintes **características**:

**a) provém privativamente de autoridade pública**, ou seja, não é permitida sua delegação ao particular. A este somente é possível ser credenciado para **contribuir materialmente** com o poder de polícia, como no caso de empresa que controla radares fotográficos de trânsito, mas a declaração de vontade será, ao final, da autoridade pública, que, com base nesses elementos materiais, poderá aplicar ou não uma multa de trânsito; ou seja, o poder de polícia não pode ser delegado para entidade privada (STF, ADI

1.717/DF, DJ 29.03.2003), mas é possível que o particular receba (por contrato de prestação de serviço ou por credenciamento) a incumbência de colaborar, com atividades materiais, com a administração pública;

**b) é imposto coercitivamente pela administração**, independente da concordância do particular, sem necessidade de buscar o Poder Judiciário; Hely Lopes Meirelles denomina esse atributo de autoexecutoriedade;

**c) abrange de forma genérica as atividades e a propriedade**, diferentemente da servidão e da requisição administrativas, que abrangem atividades e pessoas *específicas*.

Por conta da generalidade do poder de polícia, seu exercício *não gera direito de indenização* em favor do particular. Ao contrário, seu exercício é fato que enseja a cobrança de uma *taxa* a ser paga pelo particular.

Parte da doutrina aponta que o poder de polícia é **discricionário**. Porém, isso nem sempre ocorre. Vai depender do texto da lei que cria a limitação administrativa. Se a lei é bem clara e objetiva sobre o que está proibido e sobre qual conduta o agente público deve tomar, como ocorre com boa parte das normas do Código de Trânsito, está-se diante de competência vinculada e não competência discricionária. Já se a lei traz conceito vago sobre a hipótese que enseja uma atuação, bem como possibilita que seja aplicada mais de uma sanção para o agente infrator, aí sim teremos uma competência discricionária.

Em outras palavras, a lei que estabelece o condicionamento à liberdade e à propriedade das pessoas (poder de polícia em sentido amplo) pode tanto trazer conceitos claros e objetivos, ensejando uma competência vinculada (ex.: “o recuo de frente dos imóveis residenciais deve ser de 4 metros”), como trazer conceitos fluidos e vagos e/ou mais de uma opção ao agente público, ensejando competência discricionária (ex.: “em caso de violação da presente lei, será aplicada multa de R\$ 1.000,00 a R\$ 5.000,00, de acordo com a gravidade da infração”).

Por fim, resta saber se o poder de polícia possibilita que a Administração sempre **use a força** para fazer valer seus atos. Hely Lopes Meirelles chama esse atributo de “coercibilidade”, ao passo que Celso Antônio Bandeira de Mello chama esse atributo de “autoexecutoriedade”. Para Hely, a expressão “autoexecutoriedade” designa a simples possibilidade de a Administração fazer imposições ao particular, sem recorrer ao Judiciário, sendo a coercibilidade um *plus*, que permite o uso da força.

A possibilidade de a Administração impor comandos de não fazer sem buscar o Poder Judiciário é pacífica, decorrendo da imperatividade (na linguagem de Celso Antônio Bandeira de Mello) e da autoexecutoriedade (na linguagem de Hely Lopes Meirelles).

Já a possibilidade de a Administração, após ter imposto um comando, fazer o uso da força para fazer valer o comando (*autoexecutoriedade* para Celso Antônio e *coercibilidade* para Hely), não é a regra, mas a exceção em matéria de poder de polícia.

Com efeito, a Administração só pode usar a força para que faça valer suas determinações de polícia em caso de urgência ou quando a lei expressamente determinar. Do contrário, terá de buscar a prestação jurisdicional.

Assim, caso uma lei proíba ruídos acima de um dado limite e uma lanchonete, já autuada, continue gerando ruídos excessivos, a interdição do estabelecimento só será possível se a lei local

expressamente prever tal possibilidade. Do contrário, o Município deverá ingressar com ação de interdição de estabelecimento.

### 3.6.4. Polícia administrativa x polícia judiciária

Não se pode confundir a *polícia administrativa* (exs.: fiscalizações de vigilância sanitária, de trânsito e de construções), com a *polícia judiciária* (ex.: investigação feita pela polícia civil).

Tais polícias têm as seguintes **diferenças**:

- a) a primeira age sobre *ilícitos administrativos*, ao passo que a segunda age sobre *ilícitos penais*;
- b) a primeira age sobre *bens e pessoas*, ao passo que a segunda age sobre *pessoas*;
- c) a primeira atua por *variados órgãos*, ao passo que a segunda atua pela *polícia civil* e pela *polícia federal*;
- d) a primeira tem atuação *preventiva, repressiva e punitiva*, ao passo que a segunda costuma atuar *repressivamente*, voltada a investigar ilícitos penais;
- e) a primeira é custeada por taxas, ao passo que a segunda, por impostos.

A polícia militar, por sua vez, faz o chamado *policimento ostensivo*. Esse policiamento pode ser considerado uma espécie à parte de polícia. Porém, vários autores consideram a polícia militar como *polícia administrativa de segurança pública*.

A guarda municipal, de sua parte, tem por função a proteção municipal preventiva. É competência geral das guardas municipais a proteção dos bens, serviços e logradouros públicos municipais e instalações do Município (art. 4º, *caput*, da Lei 13.022/2014). São competências específicas das guardas municipais, dentre outras, respeitadas as competências dos órgãos federais e estaduais, prevenir e inibir, pela presença e vigilância, bem como coibir, infrações penais ou administrativas e atos infracionais que atentem contra os bens, serviços e instalações municipais; colaborar, de forma integrada com os órgãos de segurança pública, em ações conjuntas que contribuam com a paz social; exercer competências de trânsito que lhes forem conferidas; encaminhar ao delegado de polícia, diante de flagrante delito, o autor da infração, preservando o local do crime, quando possível e sempre que necessário (art. 5º da Lei 13.022/14). Assim, verifica-se que as guardas municipais também exercem polícia administrativa, em geral relacionada à segurança pública.

### 3.6.5. Princípio da intranscendência das sanções administrativas e das medidas restritivas de direito

O art. 5º, XLV, da CF dispõe que “nenhuma pena passará da pessoa do condenado, podendo a obrigação de reparar o dano e a decretação do perdimento de bens ser, nos termos da lei, estendidas aos sucessores e contra eles executadas, até o limite do valor do patrimônio transferido”. Essa disposição constitucional alcança não só sanções penais, como também sanções administrativas.

### 3.6.6. Prazo para a ação punitiva (Lei 9.873/1999)

Praticado um ilícito administrativo, a Administração Pública passa a ter um prazo para exercer a **ação punitiva**.

De acordo com o art. 1º da Lei 9.873/1999, a ação punitiva da Administração Pública Federal, direta e indireta, prescreve

em **5 (cinco) anos**. No entanto, quando o fato objeto da ação punitiva da Administração também constituir crime, a prescrição reger-se-á pelo prazo previsto na lei penal.

Esse prazo será contado dos seguintes **momentos**: a) como regra: da prática do ato; b) nas infrações permanentes ou continuadas: do dia em que tiver cessado.

É possível também que ocorra a **prescrição intercorrente**. Esta se dá quando o procedimento administrativo ficar parado por mais de 3 anos, pendente de julgamento ou despacho. Configurada a prescrição intercorrente, os 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.

#### Interrompe-se a prescrição da ação punitiva:

- a) pela notificação ou citação do indiciado ou acusado, inclusive por meio de edital;
- b) por qualquer ato inequívoco que importe apuração do fato;
- c) pela decisão condenatória recorrível;
- d) por qualquer ato inequívoco que importe em manifestação expressa de tentativa de solução conciliatória no âmbito interno da administração pública federal.

**Suspende-se** a prescrição durante a vigência de compromissos de cessação ou de desempenho.

Em matéria de trânsito há regra específica. Por conta de tal regra, o STJ é pacífico no sentido da indispensabilidade de uma primeira notificação quando da autuação da infração de trânsito, oportunizando-se, assim, o exercício do direito ao contraditório e à ampla defesa. A autoridade de trânsito terá o prazo de 30 dias para notificar o infrator para que se defenda. Não o fazendo no prazo legal, deverá o auto de infração ser arquivado e seu registro julgado insubsistente, a teor do art. 281, parágrafo único, inciso II, do CTB (STJ, REsp 951.915/RS).

Uma vez constituída uma sanção pecuniária decorrente da ação punitiva, começa a correr o prazo para a **ação de execução** da administração pública federal.

Esse prazo também é de 5 (cinco) anos, contados da constituição definitiva do crédito não tributário (art. 1º-A da Lei 9.873/1999).

#### Interrompe-se o prazo prescricional da ação executória:

- a) pelo despacho do juiz que ordenar a citação em execução fiscal;
- b) pelo protesto judicial;
- c) por qualquer ato judicial que constitua em mora o devedor;
- d) por qualquer ato inequívoco, ainda que extrajudicial, que importe em reconhecimento do débito pelo devedor;
- e) por qualquer ato inequívoco que importe em manifestação expressa de tentativa de solução conciliatória no âmbito interno da administração pública federal.

### 3.6.7. Setores da polícia administrativa e competência

São **setores** comuns da polícia administrativa os seguintes: segurança pública; ordem pública; tranquilidade pública; higiene e saúde pública; defesa do consumidor; defesa do patrimônio estético, artístico, histórico e paisagístico; moralidade pública; economia popular; trânsito; meio ambiente etc.

Quanto à **competência** para o poder de polícia, Hely Lopes Meirelles traz a resposta: “é competente para dada medida de polícia

*administrativa quem for competente para legislar sobre a matéria”,* ressalvada a competência dos Municípios para suplementar a legislação federal e a competência concorrente dos Estados.

## 4. ATOS ADMINISTRATIVOS

### 4.1. Conceito

O **ato administrativo** pode ser **conceituado** como a *declaração do Estado, ou de quem lhe faça as vezes, no exercício de prerrogativas públicas, destinada a cumprir direta e concretamente a lei.*

Repare que um ato jurídico só será ato administrativo se contiver os seguintes elementos:

- a) presença do *Estado* ou de alguém *lhe faça as vezes*, como é o tabelião e o registrador;
- b) ato praticado com *prerrogativas públicas*, ou seja, com supremacia estatal em relação à outra parte ou ao destinatário do ato;
- c) ato destinado a executar a lei no caso concreto, fazendo-o de ofício.

Assim, nem todo ato da Administração é ato administrativo. Caso não haja prerrogativas ou não se busque a execução da lei no caso concreto, não se terá um ato administrativo.

Confira alguns atos que são “atos da Administração”, mas não “atos administrativos”:

✓ a) *atos regidos pelo Direito Privado*. Exs.: locação de prédio para uso do Poder Público; escritura de compra e venda; emissão de cheque; tais atos não têm os atributos (as qualidades e forças) do ato administrativo; vale ressaltar que os atos antecedentes dos citados devem obedecer ao Direito Público;

✓ b) *atos materiais*: fatos administrativos. Exs.: cirurgia, ministração de aula, serviço de café, pavimentação; não há declaração, prescrição do Estado;

✓ c) *atos políticos*: são os atos de governo, praticados com grande margem de discricção e diretamente em obediência à Constituição, no exercício de função pública. Exs.: indulto, iniciativa de lei, veto, sanção; são amplamente discricionários.

Por outro lado, há atos administrativos que não são praticados pelo Poder Executivo, como os da vida funcional do Poder Judiciário e do Poder Legislativo (contratação de servidores, licitação para obras e aquisições).

Os dirigentes de entidades da Administração Indireta e os executores de serviços delegados podem praticar atos que se equiparam a atos administrativos típicos, tornando-os passíveis de controle por meio de mandado de segurança e ação popular.

### 4.2. Perfeição, validade e eficácia

Os atos administrativos, que são espécies de atos jurídicos, também podem ser verificados segundos os planos da existência, da validade e da eficácia.

Para tanto, vale conhecer os seguintes conceitos:

- a) **perfeição**: *situação do ato cujo processo formativo está concluído*; ato perfeito é o que completou o ciclo necessário à sua formação (plano da existência). Ex.: decisão administrativa que acaba de ser redigida e assinada pela autoridade;
- b) **validade**: *adequação do ato às exigências normativas* (plano da validade). Ex.: a decisão administrativa mencionada (já existente, portanto), que esteja, também, de acordo com a lei;

c) **eficácia**: *situação em que o ato está disponível para produção de efeitos típicos* (plano da eficácia). Ex.: ato existente e válido, cuja condição suspensiva ou o termo que o acometia já se implementou, habilitando-o à produção de efeitos, situação que ocorre quando se autoriza o uso de bem público ao particular apenas 10 dias após a expedição do ato de autorização.

Questão interessante diz respeito ao **silêncio administrativo**. De acordo com o princípio da legalidade nem mesmo uma declaração expressa da Administração pode se dar sem que a lei permita ou determine tal declaração. Consequentemente, com o silêncio da Administração não poderia ser diferente. Assim, apenas quando a lei expressamente atribuir algum efeito jurídico ao silêncio administrativo é que este produzirá algum efeito. Nesse sentido, caso um particular faça um pedido para a Administração e a lei dispuser expressamente que a inexistência de resposta num certo prazo (silêncio) importa em aprovação do pedido, aí sim o silêncio terá efeito jurídico, no caso o de se considerar aprovada a solicitação feita. Já se um particular faz um pedido e a lei nada dispuser a respeito do que acontece em caso de silêncio administrativo, o particular não poderá considerar atendido o pedido, por conta do aludido princípio da legalidade.

### 4.3. Requisitos do ato administrativo

Hely Lopes Meirelles ensina que o ato administrativo tem os seguintes **requisitos**: *competência, forma, motivo, finalidade e objeto*.

Já Celso Antônio Bandeira de Mello prefere separar os **elementos de existência** (conteúdo, forma e pertinência à função administrativa) dos **pressupostos de validade** do ato administrativo (sujeito competente capaz e não impedido; motivo; requisitos procedimentais; finalidade; causa; formalização).

Nesse sentido, vale a pena trazer os dois entendimentos doutrinários.

#### 4.3.1. Requisitos do ato administrativo segundo Hely Lopes Meirelles

Os cinco requisitos do ato administrativo para Hely Lopes Meirelles coincidem com os requisitos mencionados no art. 2º, parágrafo único, da Lei 4.717/1965 (Lei de Ação Popular).

O primeiro deles é a **competência**, que consiste na *medida da atribuição legal de cargos, órgãos ou entidades*.

São vícios de competência os seguintes: a) usurpação de função: alguém se faz passar por agente público sem o ser, ocasião em que o ato será inexistente; a) excesso de poder: alguém que é agente público acaba por exceder os limites de sua competência (ex.: fiscal do sossego que multa um bar que visita por falta de higiene); o excesso de poder torna nulo ato, salvo em caso de incompetência relativa, em que será considerado anulável; a) função de fato: exercida por agente que está irregularmente investido em cargo público, apesar de a situação ter aparência de legalidade; nesse caso, os atos praticados serão considerados válidos se houver boa-fé.

O segundo requisito é o **objeto**, que é o *conteúdo do ato, aquilo que o ato dispõe, decide, enuncia, opina ou modifica na ordem jurídica*.

O objeto deve ser lícito, possível e determinável, sob pena de nulidade. Ex.: o objeto de um alvará para construir é a licença.

O terceiro requisito é a **forma**, que consiste no conjunto de formalidades necessárias para a seriedade do ato. A seriedade do ato impõe: a) respeito à forma propriamente dita; b) motivação.

O quarto requisito é o **motivo**, que consiste no fundamento de fato e de direito que autoriza a expedição do ato. Ex.: o motivo da interdição de estabelecimento consiste no fato de este não ter licença (motivo de fato) e de a lei proibir o funcionamento sem licença (motivo de direito).

De acordo com a Teoria dos Motivos Determinantes, o motivo invocado para a prática do ato condiciona sua validade. Dessa forma, provando-se que o motivo é inexistente, falso ou mal qualificado, o ato será considerado nulo.

E o quinto requisito é a **finalidade**, que é o bem jurídico objetivado pelo ato. Ex.: proteger a paz pública, a salubridade, a ordem pública.

Cada ato administrativo tem uma finalidade.

O **desvio de poder (ou de finalidade)** ocorre quando um agente exerce uma competência que possuía, mas para alcançar finalidade diversa daquela para a qual foi criada.

Não se deve confundir o *excesso de poder* (vício de sujeito) com o *desvio de poder* (vício de finalidade), espécies do gênero abuso de autoridade.

#### 4.3.2. Elementos e pressupostos do ato administrativo segundo Celso Antônio Bandeira de Mello

##### 4.3.2.1. Elementos de existência do ato administrativo

###### 4.3.2.1.1. Conteúdo

Consiste no que o ato estabelece, dispõe, decide, enuncia, opina ou modifica na ordem jurídica. Trata-se do objeto a que se refere Hely Lopes Meirelles<sup>2</sup>. Ex.: quando alguém recebe um alvará para construir uma casa, o conteúdo desse ato é uma licença. Para que estejamos diante de um ato administrativo, o conteúdo deve ter pertinência em relação à função administrativa. Do contrário, teremos apenas um ato jurídico que não é o do tipo ato administrativo.

###### 4.3.2.1.2. Forma

Trata-se do revestimento exterior do ato, do modo pelo qual esse revela sua existência. Basta ter um objeto e uma forma qualquer para que o ato exista. Se o ato vai ser válido ou não quanto a esse último aspecto, isso será visto no pressuposto formalização. São exemplos de forma as seguintes: escrita, verbal e gestual.

##### 4.3.2.2. Pressupostos de validade do ato administrativo

###### 4.3.2.2.1. Sujeito

É quem produz o ato. O sujeito deve ser **capaz, não impedido e competente** para que o ato seja válido.

Quanto à **capacidade**, o ato expedido por agente público que se torna incapaz, desde que preencha os demais requisitos legais e seja do tipo vinculado, será considerado válido, já que no Direito Administrativo o que importa é o atendimento do fim previsto em lei. No entanto, se um incapaz pratica um ato discricionário, esse ato será necessariamente inválido, pois não há como dar margem de liberdade a quem não tem capacidade civil.

Quanto aos casos de **impedimento** para atuar em processo administrativo, estes estão previstos no art. 18 da Lei 9.784/1999, valendo citar como exemplo o impedimento de um servidor que tenha interesse direto ou indireto em dada matéria que a ele seria submetida.

Com relação à **competência**, esta é a medida do poder atribuído a cargo público, órgão público ou entidade da Administração.

A competência só pode ser instituída pela lei, daí a frase de Caio Tácito de que “não é competente quem quer, mas quem pode, segundo a norma de Direito”.

A competência é *intransferível e improrrogável* pela simples vontade do agente.

Porém, o exercício da competência pode ser delegado e avocado nos limites das normas que regulam a Administração Pública.

Confira os requisitos para a **delegação de competência** (arts. 12 a 14, Lei 9.784/1999):

- a) órgão ou titular de cargo podem delegar;
- b) desde que não haja impedimento legal;
- c) desde que seja apenas parte da competência;
- d) deve ser a outro órgão ou titular de cargo, mesmo que não subordinado hierarquicamente;
- e) deve ser conveniente em razão de índole técnica, social, econômica, jurídica ou territorial;
- f) pode ser de órgão colegiado ao respectivo presidente;
- g) não podem ser delegados:
  - g1) Edição de ato normativo;
  - g2) Decisão de recurso administrativo;
  - g3) Matérias de competência exclusiva de órgão ou autoridade;
- h) depende de publicação do ato de delegação no D.O.;
- i) ato deve especificar matérias e poderes transferidos, a duração e objetivos da delegação e o recurso cabível;
- j) é revogável a qualquer tempo;
- k) decisões adotadas por delegação devem mencionar expressamente essa qualidade.

Quanto à **avocação** de competência, confira as regras previstas no art. 15 da Lei 9.784/1999:

- a) é a passagem da competência de órgão hierarquicamente inferior para superior;
- b) é temporária;
- c) é excepcional, dependendo de motivos relevantes devidamente justificados.

Os atos expedidos por agente incompetente serão quase sempre nulos. São **vícios de competência** os seguintes:

- a) **usurpação de função**: consiste na situação em que alguém se faz passar por agente público sem o ser; o ato será no mínimo nulo, mas, para a maioria dos doutrinadores, trata-se de ato inexistente;
- b) **excesso de poder**: ocorre na hipótese em que alguém que é agente público acaba por exceder os limites de sua competência. Ex.: fiscal do sossego público que multa um bar que visita por falta de higiene; o ato será nulo, pois a incompetência é material, já que o fiscal deveria atuar na matéria “sossego público” e não na matéria “vigilância sanitária”; entende-se que, em se tratando de vício de *incompetência relativa* (territorial, por exemplo), o ato será anulável e não nulo;

2. O objeto é trazido por Hely como requisito de validade do ato administrativo, devendo ser lícito, possível e determinado.

c) **função de fato**: *é aquela exercida por agente que está irregularmente investido no cargo público, apesar da situação ter aparência legal.* O ato não será anulado se estiver conforme a lei quanto aos demais pressupostos, prevalecendo o princípio da segurança jurídica, dada a boa-fé e a aparência de legalidade. O agente, todavia, terá anulada sua nomeação, desligando-se da função que exercia.

#### 4.3.2.2.2. Motivo

*É o fato que autoriza ou exige a prática do ato.* Se o motivo está previsto em lei, o ato é vinculado. Se não estiver previsto, o ato é discricionário. Voltando àqueles requisitos trazidos por Hely Lopes Meirelles, o *motivo*, para ele, consiste não só no fundamento de *fato*, mas também no de *direito*, que autorizam a expedição do ato. Na classificação que ora estudamos, *motivo* é tão somente o *fato* autorizador, enquanto que o fundamento de direito é o pressuposto de validade que veremos a seguir, que está dentro da *formalização*.

A chamada **teoria dos motivos determinantes** dispõe que *o motivo invocado para a prática do ato condiciona sua validade.* Se se provar que o motivo é inexistente, falso ou mal qualificado, o ato será nulo. Exs.: caso uma licitação seja revogada sob o único fundamento de que não há disponibilidade orçamentária, a prova da inexistência de tal situação torna o ato de revogação nulo; caso a exoneração de ocupante de um cargo em comissão tenha sido motivada em fato inexistente, ainda que a motivação não seja obrigatória no caso, o ato é considerado nulo.

Aliás, segundo o STJ, configura-se vício de legalidade a falta de coerência entre as razões expostas no ato e o resultado nele contido (MS 13948, *DJe* 07.11.2012).

Não se deve confundir o motivo do ato (algo concreto, do mundo dos fatos – o motivo da apreensão de uma lotação, por exemplo, é a inexistência de autorização para circulação) com o motivo legal (fundamento legal, algo abstrato). Em suma, tal teoria dispõe que os atos administrativos, quando forem motivados, ficam vinculados aos motivos expostos, para todos os fins de direito. Os motivos devem, portanto, coincidir com a realidade, sob pena de o ato ser nulo, mesmo se a motivação não era necessária.

Distinção importante é a que se faz entre **motivo** e **móvel**. Motivo é o fato que autoriza o ato, enquanto móvel é a intenção, a vontade do agente. Se o ato é vinculado, não interessa o móvel do agente. Já se o ato é discricionário, o móvel viciado (ex.: por buscar uma perseguição política, como a desapropriação de imóvel de um inimigo político), ainda que atenda ao “fim legal”, torna o ato nulo.

Também se faz relevante diferenciarmos **motivo** e **motivação**. O primeiro é o fato, enquanto o segundo integra a *formalização* (pressuposto de validade do ato que se verá em seguida), consistindo a *motivação* na exposição do motivo de fato e da sua relação de pertinência com a fundamentação jurídica e com o ato praticado. Como regra, a motivação é obrigatória, só deixando de existir tal dever se a lei expressamente autorizar.

#### 4.3.2.2.3. Requisitos procedimentais

*São os outros atos jurídicos indispensáveis à prática do atual.* Ex.: é necessário o concurso para que haja a nomeação; para que se conceda a licença, deve haver solicitação.

#### 4.3.2.2.4. Finalidade

*É o bem jurídico objetivado pelo ato.* Ex.: proteger a paz pública, a salubridade, a ordem pública. Cada espécie de ato

administrativo tem uma finalidade. Para cada fim a ser alcançado há um ato que será o instrumento para sua realização. Se alguém utiliza um ato administrativo para alcançar finalidade diversa daquela para o qual fora criado, este alguém estará cometendo um desvio de poder ou de finalidade.

Assim, o **desvio de poder ou desvio de finalidade** consiste em *o agente se servir de um ato administrativo para satisfazer finalidade alheia à sua natureza.* Esse tipo de conduta gera a nulidade do ato, conforme a Lei de Ação Popular.

Esse desvio pode se manifestar das seguintes formas:

- quando o agente busca finalidade alheia ao interesse público, ex.: prejudicar inimigo, favorecer amigo;
- quando o agente busca finalidade pública, mas alheia à categoria do ato que utiliza, ex.: *remove-se* alguém com a finalidade de punição, quando o correto seria aplicar uma *pena disciplinar*, como demissão, suspensão, advertência etc.

Vale destacar que não se deve confundir o *excesso de poder* (vício de sujeito, de competência) com o *desvio de finalidade ou desvio de poder* (vício de finalidade), os quais são espécies do *gênero abuso de autoridade*, que, aliás, é fundamento para que se ingresse com mandado de segurança (art. 5º, LXIX, CF).

#### 4.3.2.2.5. Causa

*É o vínculo de pertinência entre o motivo e o conteúdo do ato.* Para que um ato administrativo atenda o pressuposto de validade *causa*, é necessário que haja correlação lógica entre o motivo e o conteúdo do ato em função de sua finalidade.

No âmbito da causa se examinam a *razoabilidade* e a *proporcionalidade*, que são vistas olhando o conteúdo do ato, o seu motivo e a intensidade necessária para atingir a finalidade.

Um exemplo de situação que não atende ao pressuposto de validade *causa* é a utilização de arma de fogo para dissolver uma passeata pacífica.

Não se deve confundir o *motivo* com a *causa*. O *motivo* é fundamento de fato e de direito que autoriza a prática do ato, não se confundindo com a *causa*, que é relação de adequação, de proporcionalidade entre o motivo invocado e o ato praticado. Ambos (motivo e causa) são requisitos ou pressupostos de validade do ato administrativo. Há problema no motivo quando o fato ou o direito invocados são falsos ou inadequados, respectivamente. Há problema na causa quando o ato praticado é desproporcional aos motivos invocados, em função da finalidade do ato.

#### 4.3.2.2.6. Formalização

*É a específica maneira pela qual o ato deve ser externado, incluindo o dever de motivação.*

Assim, além de todo ato administrativo dever ser exteriorizado (o que requer uma forma qualquer), cumpre que seja de dado modo (específica forma). Ex.: o contrato oriundo de uma concorrência pública deve ser *escrito*. Mas não é só, para que o ato atenda ao pressuposto de validade *formalização*, é necessário que ele seja *motivado*, ou seja, que contenha a exposição do motivo de fato, do motivo de direito e do vínculo entre eles e o ato praticado.

Excepcionalmente, alguns aspectos de formalização podem ser irrelevantes à validade do ato. Nesses casos, tornam o ato

apenas irregular. Por exemplo, quando há omissão de elemento relativo à simples padronização, como é o caso de uma certidão de objeto e pé expedida em papel não timbrado.

No entanto, como regra, a falta de motivação gera a nulidade do ato.

Por fim, vale lembrar que, enquanto no Direito Privado vige o princípio da liberdade das formas, no Direito Público a solenidade é a regra, de modo que a forma é substancial.

#### 4.4. Atributos do ato administrativo

##### 4.4.1. Noções gerais

Em primeiro lugar nunca se deve confundir os *requisitos*, *pressupostos* ou *elementos* do ato com os *atributos* (qualidades, prerrogativas) deste, tema de que cuidaremos agora.

Os atributos dos *atos administrativos* não existem, como regra, nos *atos jurídicos em geral* (do Direito Privado). A ordem jurídica dispensa tratamento diferenciado aos atos administrativos, já que eles, sendo instrumentos de atuação da Administração Pública para realizar a proteção e a promoção do interesse público, devem ter prevalência sobre os outros, como condição de garantia desse interesse público almejado.

Assim, tais poderes não existem em benefício da Administração, mas se justificam como forma de prover o bem comum. Expressam a supremacia do interesse público.

Vejam os tais *atributos* ou *notas peculiares* dos atos administrativos.

##### 4.4.2. Atributos em espécie

###### 4.4.2.1. Presunção de legitimidade

É a qualidade que reveste tais atos de se presumirem verdadeiros e conforme ao direito, até prova em contrário.

Perceba que o princípio traz duas presunções: a) de veracidade dos fatos; b) de legalidade do ato praticado.

Trata-se de presunção *juris tantum* (presunção relativa) de legitimidade e não de presunção *juris et de jure* (presunção absoluta). Um exemplo desse atributo é o ato que constata que o particular deixou de promover a limpeza de um terreno de sua propriedade e que determina sua feitura. Tal ato presume-se verdadeiro quanto à constatação da falta de limpeza e legal quanto à determinação dada. O particular fica com o ônus de provar o contrário.

A presunção de legitimidade decorre do princípio da legalidade, pois, como esse princípio informa toda a atuação administrativa, presume-se que a Administração tenha cumprido a lei, valendo lembrar que tal presunção admite prova em contrário.

A existência de tal presunção é interessante administrativamente falando, pois torna mais célere e eficiente a atividade administrativa. Isso porque a presunção de legitimidade dos atos administrativos autoriza a sua imediata execução, mesmo que tenham sido impugnados, salvo se se conseguir sua suspensão ou anulação administrativa ou judicial.

###### 4.4.2.2. Imperatividade

É a qualidade pela qual os atos administrativos se impõem a terceiros, independentemente de sua concordância.

Esse atributo é também chamado de *poder extroverso*.

Essa qualidade do ato administrativo permite que a Administração mande no particular, independentemente de sua concordância.

Partindo do exemplo dado no item anterior, imperatividade significa que a Administração pode *determinar* que o particular faça a limpeza de seu terreno, sem que tenha de ter a concordância deste ou que tenha de buscar autorização do Poder Judiciário.

É importante deixar claro que nem todos os atos administrativos são dotados de imperatividade. Os atos enunciativos e negociais não têm esse atributo, já que esta qualidade é desnecessária à sua operatividade.

A lei é que vai dispor quais atos são dotados de imperatividade.

###### 4.4.2.3. Exigibilidade

É a qualidade em virtude da qual a Administração pode compelir terceiros a cumprir o determinado, mediante coação indireta.

Aqui já se presume a constituição da obrigação (a imperatividade), com o *plus* de se poder impelir o terceiro à observância do dever, sem necessidade de se recorrer ao Poder Judiciário.

Continuando o exemplo dado nos itens anteriores, o atributo significa que, após o particular ter sido notificado para limpar seu terreno (imperatividade), pode a Administração, na inércia deste, aplicar uma *multa* (exigibilidade = coação indireta), a fim de compelir indiretamente o particular a cumprir o que fora determinado.

###### 4.4.2.4. Autoexecutoriedade

É a qualidade pela qual o Poder Público pode compelir materialmente o administrado, sem busca da via judicial, ao cumprimento da obrigação que impôs e exigiu.

Veja-se que a autoexecutoriedade é ainda mais forte que a exigibilidade, uma vez que a primeira admite que a Administração use da coação direta (coação material), que significa fazer uso da força.

No Direito Francês é denominada *privilège d'action d'office*.

Partindo do exemplo que vínhamos dando, a autoexecutoriedade significa que, depois de notificar o particular para limpar o terreno (imperatividade) e aplicar a multa (exigibilidade), a Administração pode, por si própria, invadir o terreno do particular, fazer a limpeza e mandar a conta dos custos de seu ato (autoexecutoriedade).

Outros exemplos desse atributo são a requisição de bens e serviços particulares, no caso de iminente perigo público, dissolução de passeata com o uso da força, a fim de possibilitar a passagem de uma ambulância por uma via pública, a interdição de uma obra, a apreensão de mercadorias falsificadas, a apreensão do veículo por violação de certas normas de trânsito, entre outros.

Repare que aqui há sanção e também desconstituição do ato ilegal.

É bom deixar claro que a autoexecutoriedade não é atributo de todo ato administrativo. Trata-se de atributo excepcional, que existe nos seguintes casos:

- a) quando a lei expressamente autorizar;
- b) quando a medida for condição indispensável à eficaz garantia do interesse público;

c) quando a medida for urgente e não houver via judiciária de igual eficácia à disposição da Administração, ocasião em que se entende que a medida é permitida implicitamente pela lei.

Vale observar que Hely Lopes Meirelles chama de autoexecutoriedade a possibilidade de a Administração impor seus atos independentemente de pronunciamento do Poder Judiciário, chamando de **coercibilidade** a possibilidade de a Administração usar a força.

Parte da doutrina também denomina de executoriedade o que chamamos neste item de autoexecutoriedade.

Ademais, Hely Lopes Meirelles entende que a coercibilidade é a regra em matéria de atos da administração (e não exceção, como pensa a maior parte da doutrina), só não sendo possível ser utilizada quando a lei expressamente o proibir, como é o caso da cobrança de tributos e multas já impostos e não pagos, em que será necessário promover-se uma execução fiscal junto ao Poder Judiciário.

#### 4.4.2.5. Tipicidade

Alguns doutrinadores, com destaque para Maria Sylvia Zanella Di Pietro, entendem que há, ainda, um quinto atributo do ato administrativo.

Trata-se do atributo da **tipicidade**, pela qual *o ato administrativo deve corresponder a figuras definidas previamente pela lei como aptas a produzir determinados resultados*.

Isso significa que os atos administrativos devem respeitar os tipos definidos na lei.

Para nós, todavia, o que se define por tipicidade nada mais é do que *pressuposto de validade* do ato administrativo e não atributo deste.

Com efeito, *atributos* são *prerrogativas* dos atos administrativos, e a tipicidade não nos parece uma prerrogativa do ato administrativo, mas o requisito de validade deste.

No entanto, em exames e concursos públicos, a tipicidade é tratada como atributo dos atos administrativos, de modo que fica a notícia de que, aparecendo o instituto, deve-se lembrar que a doutrina o trata como atributo do ato administrativo.

### 4.5. Formas de extinção dos atos administrativos

#### 4.5.1. Cumprimentos de seus efeitos

Os atos administrativos *nascem, produzem seus efeitos e se extinguem* num determinado momento.

O ideal é que os atos administrativos se extingam pelas vias naturais. E a via natural de extinção do ato administrativo é o cumprimento de seus efeitos.

Uma vez que um ato administrativo cumpriu seu papel, produzindo os efeitos para os quais foi expedido, entende-se que o ato foi extinto.

Como exemplo, temos uma autorização da Prefeitura para que seja feita uma festa na praça da cidade, autorização esta que ficará extinta no momento em que a festa terminar, uma vez que seus efeitos foram cumpridos.

#### 4.5.2. Desaparecimento do sujeito ou do objeto sobre o qual recai o ato

Todo ato administrativo recai ou sobre um *sujeito* ou sobre um *objeto*. Por exemplo, a nomeação de um servidor público

recai sobre um sujeito, no caso sobre a pessoa nomeada. Já o tombamento de um imóvel recai sobre um objeto, no caso o bem tombado.

Perceba que a razão de existir do ato administrativo nos dois exemplos citados é justamente a presença de uma pessoa, no primeiro caso, e de um objeto, no segundo caso.

Caso a pessoa ou o objeto venha a desaparecer, o ato administrativo correspondente perderá sua razão de ser e, conseqüentemente, será extinto.

Assim, no primeiro exemplo, morrendo o servidor nomeado, o ato administrativo de nomeação restará extinto, ocorrendo automaticamente a vacância do cargo. Da mesma forma, vindo a desaparecer o bem tombado (por um incêndio de grandes proporções, por exemplo), o ato administrativo de tombamento também ficará extinto.

#### 4.5.3. Contraposição

A contraposição pode ser **conceituada** como a *extinção de um ato administrativo pela prática de outro antagônico ao primeiro*.

Um exemplo é o ato de *exoneração* de um servidor público. Tal ato, uma vez praticado, faz com que a *nomeação* do mesmo servidor, feita no passado, fique automaticamente extinta, já que a primeira (exoneração) é totalmente antagônica à segunda (nomeação).

#### 4.5.4. Cassação

A cassação pode ser **conceituada** como a *extinção de um ato que beneficia um particular por este não ter cumprido os deveres para dele continuar gozando*.

Portanto, o **motivo** da cassação de um ato administrativo é o fato de seu beneficiário ter descumprido obrigações que foram estipuladas como contrapartida para que o interessado conseguisse se beneficiar desse ato.

Por exemplo, a pessoa que tem a permissão de uso de um bem público e que não vem pagando o preço público correspondente poderá vir a ter cassado o ato de permissão.

Outro exemplo diz respeito à autorização de porte de arma de fogo. Um dos deveres de quem tem o porte é não ser pego em estado de embriaguez ou sob efeito de entorpecentes. Assim sendo, caso o detentor de porte de arma seja pego numa dessas duas situações, terá a autorização correspondente cassada, nos termos do art. 10, § 2º, do Estatuto do Desarmamento – Lei 10.826/2003.

A cassação não se confunde com a revogação. Enquanto a primeira tem por motivo o descumprimento de obrigações pelo beneficiário do ato, a segunda tem por motivo a ocorrência de um fato novo não relacionado ao beneficiário que torna inconveniente ao interesse público a manutenção do ato.

A cassação também não se confunde com a anulação, pois nessa a extinção do ato se dá pela ocorrência de uma ilegalidade por ocasião de sua formação, ao passo que a cassação consiste numa ilegalidade praticada pelo beneficiário ocorrida depois da prática do ato administrativo. Enfim, na cassação, o ato, embora legítimo na sua origem e formação, torna-se ilegal na sua execução.

#### 4.5.5. Caducidade

A caducidade pode ser **conceituada** como a *extinção de um ato porque a lei não mais o permite*. Trata-se de extinção por invalidade superveniente.

Um exemplo é a permissão de serviço público dada a alguém para exercer o transporte coletivo urbano por meio de *vans* ou peruas. Imaginemos que, depois de conferida a permissão, advenha uma lei municipal criando nova modelagem no serviço de transporte coletivo para o fim de abolir o transporte por meio de *vans*, admitindo apenas o transporte por meio de ônibus e micro-ônibus. Nesse caso, todas as permissões conferidas aos chamados perueiros ficarão extintas, pela ocorrência do instituto da caducidade.

Outro exemplo interessante aconteceu no Município de São Paulo. A cidade sempre foi marcada por grave poluição visual, principalmente pelo excessivo número de *outdoors* e placas indicativas de estabelecimentos comerciais. Esses elementos visuais eram permitidos pela legislação, bastando o interessado requerer licenças na Prefeitura. Todavia, foi editada uma lei na cidade de São Paulo, a chamada Lei Cidade Limpa, que simplesmente proibiu a existência de *outdoors* na cidade e limitou bastante o tamanho das placas indicativas dos estabelecimentos comerciais. Com a entrada em vigor dessa lei, todas as licenças que os interessados possuíam restaram extintas, pela ocorrência do instituto da caducidade.

Outro exemplo interessante aconteceu com a edição do Estatuto do Desarmamento, que passou a praticamente proibir o porte de arma no Brasil por particulares. Com a entrada em vigor do Estatuto, todas as autorizações de porte de arma concedidas conforme a lei antiga caducaram no prazo de 90 dias (art. 29).

Enfim, a caducidade nada mais é do que a extinção de um ato administrativo pela ilegalidade superveniente, ou seja, pelo fato de uma lei editada posteriormente à prática do ato não mais permitir que esse tipo de ato exista.

#### 4.5.6. Revogação

A revogação pode ser **conceituada** como a *extinção de um ato administrativo legal ou de seus efeitos por outro ato administrativo pela ocorrência de fato novo que torna o ato inconveniente ou inoportuno, respeitando-se os efeitos precedentes (ex nunc)*.

Em suma, a revogação é extinção do ato administrativo por motivo de conveniência ou oportunidade.

Um exemplo disso é a revogação de um certame licitatório para a construção de uma praça temática pela ocorrência de fato novo consistente na abrupta diminuição da arrecadação de um município, fazendo com que não seja mais conveniente ao interesse público fazer gastos com a construção de praças, considerando as dificuldades econômicas que o município passou a ter.

Outro exemplo é a revogação da permissão de uso de bem público concedida a uma pessoa jurídica, pelo fato de um Município passar a ter interesse em utilizar o imóvel, para fins de atender, por exemplo, à demanda crescente por creches na cidade.

Repare, nos dois casos, que as situações narradas não contemplam ilegalidade alguma a propiciar a anulação, nem descumprimento de deveres pelo beneficiário do ato, a propiciar cassação, nem lei posterior incompatível com o ato, a propiciar a caducidade.

As situações narradas revelam que, após a expedição de um ato administrativo totalmente de acordo com a lei, aconteceram fatos novos que fizeram com que o interesse público se direcionasse para o fim de extinguir o ato, dando-se a esta extinção o nome de revogação.

O **sujeito ativo da revogação** é a *Administração Pública*, por meio de autoridade administrativa competente para o ato, podendo ser seu superior hierárquico. O Poder Judiciário nunca poderá revogar um ato administrativo, já que se limita a apreciar aspectos de legalidade deste e nunca aspectos de conveniência ou oportunidade. O Judiciário só poderá anular atos administrativos por ele mesmo praticados, como na hipótese em que um provimento do próprio Tribunal é revogado por este.

Quanto ao **objeto da revogação**, tem-se que essa recai sobre o *ato administrativo ou relação jurídica dele decorrente*, salientando-se que o ato administrativo deve ser *válido*, pois, caso seja inválido, estaremos diante de hipótese que enseja anulação. É importante ressaltar que não é possível *revogar* um ato administrativo já extinto, dada a falta de utilidade em tal proceder, diferente do que se dá com a *anulação* de um ato extinto, que, por envolver a retroação de seus efeitos (a invalidação tem efeitos *ex tunc*), é útil e, portanto, possível.

O **fundamento da revogação** é a *mesma regra de competência que habilitou o administrador à prática do ato que está sendo revogado*, devendo-se lembrar que só cabe falar-se em revogação nas hipóteses de ato discricionário.

Já o **motivo da revogação** é a *inconveniência ou inoportunidade* da manutenção do ato ou da relação jurídica gerada por ele. Isto é, o administrador público faz apreciação ulterior e conclui pela necessidade da revogação do ato para atender ao interesse público.

Quanto aos **efeitos da revogação**, essa suprime o ato ou seus efeitos, mas respeita aqueles que já transcorreram. Ou seja, opera-se da data da revogação em diante, não negando os efeitos operados ao tempo de sua vigência. Trata-se de eficácia *ex nunc*, portanto.

Quanto aos **limites ao poder de revogar**, a doutrina aponta que são atos irrevogáveis os seguintes: a) os que a lei assim declarar; b) os atos já exauridos, ou seja, que cumpriram seus efeitos; c) os atos vinculados, já que não se fala em conveniência ou oportunidade, dado que o agente só tem uma opção; d) os meros ou puros atos administrativos (exs.: certidão, voto dentro de uma comissão de servidores); e) os atos de controle; f) os atos complexos (praticados por mais de um órgão em conjunto); g) os atos que geram direitos adquiridos.

Hely Lopes Meirelles lembra que a jurisprudência vem reconhecendo como irrevogáveis os atos que geram *direitos subjetivos* para o destinatário, noção que, a nosso ver, deve estar compreendida na ideia de *direito adquirido*.

Quanto aos *atos gerais* ou *regulamentares*, estes são, por sua natureza, revogáveis em qualquer tempo e em quaisquer circunstâncias, respeitando-se os efeitos produzidos.

Tema relevante é o atinente à relação entre **revogação** e **indenização**. Por respeitar os efeitos precedentes (a revogação não retroage – *ex nunc*) e por não poder atingir direitos adquiridos, a *revogação legítima* não gera direito à indenização, salvo se envolver uma relação contratual.

Nada obstante, caso o Poder Público tenha a intenção de atingir efeitos passados (*ex tunc*), só lhe resta desapropriar o direito, indenizando por completo o particular, como no caso em que, após expedida uma licença para construir, decida a Administração alterar o traçado de via pública, o que impede a obra na forma aprovada.

No que concerne à **revogação da revogação** (ou revogação de um ato revocatório), no Direito Administrativo, diferente do que ocorre com as leis, entendemos, assim como Celso Antônio Bandeira de Mello, que é admitido o efeito repristinatório. Ou seja, revogado o ATO X pelo ATO Y e, em seguida, o ATO Y pelo ATO Z, fica restaurado o ATO X. Assim, a revogação de um ato revocatório de outro tem natureza *constitutiva* do primeiro. Porém, essa tese não é admitida por inúmeros doutrinadores, como José dos Santos Carvalho Filho e o saudoso Diógenes Gasparini, de acordo com os quais, também no Direito Administrativo, só é possível a repristinação por expressa disposição normativa.

#### 4.5.7. Anulação (invalidação)

A anulação pode ser **conceituada** como a *extinção do ato administrativo ou de seus efeitos por outro ato administrativo ou por decisão judicial, por motivo de ilegalidade, com efeito retroativo (ex tunc)*.

Em suma, a anulação é extinção do ato administrativo por motivo de ilegalidade.

Um exemplo é a anulação de uma permissão de uso de bem público para a instalação de uma banca de jornais por ter sido conferida sem licitação.

O **sujeito ativo da invalidação** pode ser tanto o *administrador público* como o *juiz*. A Administração Pública poderá invalidar de ofício ou a requerimento. Já o Poder Judiciário só poderá invalidar um ato por provocação ou no bojo da uma lide.

A possibilidade de o Poder Judiciário anular atos administrativos decorre do fato de estarmos num Estado de Direito (art. 1º, CF), em que a lei deve ser obedecida por todos. Decorre também do princípio da inafastabilidade da jurisdição (“a lei não poderá excluir da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito” – artigo 5º, XXXV, da CF) e da previsão constitucional do mandado de segurança, do *habeas data* e da ação popular, que só fazem sentido se se permitir que o Judiciário possa anular atos administrativos.

O **objeto da invalidação** é o ato administrativo inválido ou os efeitos de tal ato (relação jurídica). Por exemplo, quando se anula uma licitação, há de se anular a licitação em si e a relação jurídica dela decorrente, no caso o contrato administrativo.

O **fundamento** da anulação é o dever de obediência ao princípio da legalidade. Não se pode conviver com a ilegalidade. Portanto, o ato nulo deve ser invalidado.

O **motivo da invalidação** é a *ilegalidade* do ato e da eventual relação jurídica por ele gerada. Hely Lopes Meirelles diz que o motivo da anulação é a *ilegalidade* ou a *ilegitimidade* do ato, diferente da revogação, que tem por motivo a *inconveniência* ou *inoportunidade*. Fala-se em *ilegalidade* ou *ilegitimidade* do ato para ressaltar que a anulação deve ser feita não só quando haja violação frontal ao que dispõe o texto legal (ilegalidade), mas também quando haja abuso, por excesso ou desvio de poder, ou mesmo quando se viole princípios do Direito (ilegitimidade).

Quanto ao **prazo para que se efetive a invalidação**, Hely Lopes Meirelles diz que, em que pese a inclinação da doutrina para a ideia de que não há prazo para anulação do ato administrativo, a jurisprudência vem atenuando tal afirmativa para dizer que se deve manter atos ilegítimos praticados e operantes há longo tempo e que já produziram efeitos perante terceiros de boa-fé, de modo a fazer valer o princípio da segurança jurídica.

Na esfera federal, a Lei 9.784/1999 dispõe em seu art. 54: “o direito da Administração de anular os atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários decai em cinco anos, contados da data em que foram praticados, salvo comprovada má-fé”.

Nesse sentido, temos duas situações:

- a) prazo para anular ato que beneficia alguém de boa-fé: 5 anos;
- b) prazo para anular ato que beneficia alguém de má-fé: não há prazo, porém, em virtude do princípio da segurança jurídica há que entenda que se deva aplicar ao caso o maior prazo previsto no Código Civil, que é de 15 anos (art. 1.238 – usucapião extraordinária). Vale lembrar, ainda, que a boa-fé é presumida, de modo que compete à Administração Pública que pretender anular o ato ou outro autor de ação para o mesmo fim (por exemplo, o autor popular e o Ministério Público) o ônus da prova da má-fé.

Quanto ao termo *a quo* do prazo de 5 anos previsto para o primeiro caso, temos as seguintes situações:

- a) regra: o prazo de 5 anos começa a correr da data em que o ato foi praticado;
- b) no caso de atos com efeitos patrimoniais contínuos: o prazo de 5 anos começa a correr da percepção do primeiro pagamento.

O art. 54, § 2º, da Lei 9.784/1999 traz regra interessante, que tem o seguinte teor: “considera-se exercício do direito de anular qualquer medida de autoridade administrativa que importe impugnação à validade do ato”.

Essa regra faz com que a decadência não se opere se, no curso dos cinco anos de prazo, a autoridade administrativa tome medida que importe impugnação à validade do ato.

É importante ressaltar que o prazo em questão é um prazo *decadencial* e não *prescricional*. Dessa forma, não incidem as regras de suspensão e interrupção da prescrição previstas no Código Civil.

Outro ponto importante é que a regra ora estudada está prevista na Lei de Processo Administrativo Federal, o que não impede que Municípios e Estados-membros estabeleçam regras sobre o prazo decadencial para anular atos administrativos, como é o caso do Estado de São Paulo, que, em sua Lei de Processo Administrativo, estabelece que o prazo decadencial para anular atos ilegais é de 10 (dez) anos, contados de sua produção (art. 10, I, da Lei Estadual 10.177/1998). Dessa forma, deve-se verificar, no âmbito de cada ente federativo, se existe lei estabelecendo prazo diferenciado para a anulação de atos administrativos ilegais. Caso não haja ato normativo local nesse sentido, aplicar-se-ão, por analogia, as regras previstas na Lei 9.784/1999.

Considerando o posicionamento do STF no MS 31736/DF (j. 10.09.2013), há de se tomar cuidado quanto ao início do prazo decadencial no caso de aposentadoria. Considerando que esta é considerado um ato complexo, que só se torna perfeito e acabado quando, após a aposentadoria ser deferida pela Administração, é confirmada pelo Tribunal de Contas respectivo, o prazo decadencial para anular uma ilegalidade numa aposentadoria concedida não se inicia do deferimento desta pela Administração, mas sim da data em que o Tribunal de Contas tiver aprovado ou não o ato. No caso julgado pelo STF a aposentadoria foi deferida pela Administração em 1992 e, apenas em 2012 o Tribunal de Contas analisou e decidiu por ilegalidades em seu cálculo. Porém, a aposentada, que já estava nessa qualidade desde 1992, não conseguiu anular a decisão do

Tribunal de Contas, sob o argumento do transcurso do prazo de 5 anos para a anulação de atos que beneficiam terceiros de boa-fé. Isso porque, segundo o STF, esse prazo não chegou a correr, já que o ato de aposentadoria só se aperfeiçoou em 2012 (e não em 1992), sendo que os 5 anos para anular alguma ilegalidade no ato como um todo só tem início em 2012. Por outro lado, o plenário do STF também assentou que, nesse tipo de caso, havendo boa-fé do servidor público que recebe valores indevidos a título de aposentadoria, só a partir da data em que for ela julgada ilegítima pelo órgão competente (no exemplo dado acima, em 2012) deverá ser devolvida a quantia recebida a maior após essa data (MS 26085, DJ 09.06.2011). Não se deve, todavia, confundir o reconhecimento de nulidades pelos Tribunais de Contas quanto a aposentadorias (que é um ato completo, ou seja, que só se forma quando o Tribunal de Contas a aprova), como o mesmo reconhecimento quando se tratar de outros tipos de atos não complexos, como uma promoção. Nesse último caso, após deferida a promoção, o Tribunal de Contas tem 5 anos para exercer o controle de legalidade dos atos administrativos (no caso, declarar a sua ilegalidade e determinar a sua anulação a tempo), contados da data em que a Administração deferiu a promoção (vide, a respeito: STF, MS 26404/DF, j. 29.10.2009).

De rigor lembrar que a anulação de atos que geram uma relação jurídica constituída a pessoas não pode se dar simplesmente porque se verificou uma ilegalidade e se está dentro do prazo de 5 anos para que se dê. É necessário que se verifique se não é o caso de convalidação, bem como que se instaure o adequado procedimento e que se respeite às garantias constitucionais do **devido processo legal, da ampla defesa e do contraditório** (STF, AI 587487 AgR/RJ).

Por fim, ainda em relação decadência quinquenal para anular atos prevista na Lei 9.784/1999, o STJ entende que os atos administrativos praticados anteriormente ao advento da Lei 9.784/1999 estão sujeitos ao prazo decadencial de 5 anos, porém, contado da entrada em vigor da lei que estabeleceu esse prazo (9.784/1999), qual seja, 01.02.1999, e não da prática do ato (REsp 1.270.474-RN, j. 18.10.2012).

No que concerne aos **efeitos da invalidação**, como o ato nulo já nasce com a sanção de nulidade, a declaração se dá retroativamente, ou seja, com efeito *ex tunc*. Invalidam-se as consequências passadas, presentes e futuras do ato, já que, do ato ilegal, não nascem direitos. A anulação importa no desfazimento do vínculo e no retorno das partes ao estado anterior. Tal regra é atenuada em face dos terceiros de boa-fé. Assim, a anulação da nomeação de um agente público, por exemplo, surte efeitos em relação a este (que é parte da relação jurídica anulada), mas não em relação aos terceiros destinatários dos atos por este praticado, desde que tal ato respeite a lei quanto aos demais aspectos.

Tema relevante é o atinente aos **tipos de invalidade ou tipos de vícios dos atos administrativos** e os respectivos **meios de correção**.

A doutrina majoritária (corrente quaternária) entende que podem ocorrer os seguintes **vícios** nos atos administrativos:

- a) atos administrativos **inexistentes**, que, de tão absurdos que são, sequer precisam ter declarada sua inexistência;
- b) atos administrativos **nulos**, que devem ser anulados no prazo decadencial;

c) atos administrativos **anuláveis**, que podem ser convalidados, permanecendo na ordem jurídica;

d) atos administrativos **irregulares**, que são aqueles que contêm vício formal de pouca relevância, devendo permanecer na ordem jurídica.

Hely Lopes Meirelles defendia a ideia de que não havia, no Direito Administrativo, atos anuláveis, pois a anulabilidade é instituto do direito privado, em que se pode dispor de certos interesses. Para esse respeitado doutrinador, o ato administrativo ou era nulo ou era válido e só.

Confira, agora com mais detalhes, a definição dos tipos de vícios dos atos administrativos:

a) **atos inexistentes**: *são os que assistem ao campo do absurdo jurídico, do totalmente intolerável*; tais atos não produzem efeito algum. Exs.: instrução de um agente policial a outro para torturar um bandido; prática de usurpação de função, ou seja, conduta de alguém que se faz passar por agente público, praticando ato da alçada deste;

b) **atos irregulares**: *são aqueles que padecem de vícios formais irrelevantes, reconhecíveis de plano, em que há descumprimento de norma que tem por único objetivo impor padronização interna dos atos*; tais atos não devem ser invalidados. Ex.: certidão feita pela autoridade competente, mas em papel não timbrado;

c) **atos nulos (nulidade absoluta)**: *são os que a lei assim declare ou aqueles sobre os quais a convalidação seja racionalmente impossível, pois, se o conteúdo fosse repetido, seria repetida a ilegalidade*; a nulidade absoluta é grave, devendo o ato ser anulado, salvo se já tiver operado o prazo decadencial para tanto. Exs.: nomeação para cargo efetivo feita sem concurso público; contrato feito sem licitação, quando não incidia nenhuma hipótese de dispensa ou inexigibilidade desta;

d) **atos anuláveis (nulidade relativa)**: *são os que podem ser repetidos sem o vício originário*; a nulidade relativa é vício de menor gravidade, sendo possível a convalidação do ato. Ex.: ato expedido por autoridade com incompetência territorial; ato praticado com particular relativamente incapaz; ato praticado mediante erro ou dolo.

Vistos os vícios concernentes à questão da validade, passemos ao estudo dos **meios integradores da invalidade**.

A **convalidação (ou saneamento)** é a *supressão da invalidade de um ato pela expedição de outro, com efeitos retroativos*. Incide sobre os atos **anuláveis**, tornando-os válidos com efeito retroativo.

A *convalidação só poderá ser feita se o ato puder ser repetido sem o vício que o inquinava ou se, apesar de se estar diante de ato com vício insanável, haja excepcional e patente interesse público na sua preservação*. No primeiro caso, geralmente incide sobre vícios de sujeito (competência) e de forma (descumprimento de forma que não seja substancial), os quais, sanados, importam em convalidação do ato anterior, cuja maior vantagem é ter efeito retroativo, efeito que não existiria com a simples expedição de um novo ato, sem aproveitamento do anterior viciado.

Vejam, agora, os **requisitos** que a doutrina aponta como essenciais para que seja possível a convalidação: a) possibilidade de o ato ser expedido novamente, sem o vício originário; b) prejuízo maior se não se mantiver o ato viciado; c) inexistência de prejuízo ao erário e a terceiro; d) boa-fé; e) inexistência de impugnação prévia do ato.

O artigo 55 da Lei 9.784/1999 admite expressamente a convalidação, devendo a Administração, sempre que possível, optar por ela. Todavia, há uma hipótese em que a Administração poderá optar entre convalidar e não convalidar um ato anulável. Trata-se do caso em que se têm *atos discricionários praticados por autoridade incompetente*. Nesse caso, a autoridade que for a competente não fica obrigada a convalidar o ato viciado, dada a margem de liberdade que detém para praticá-lo.

A convalidação será chamada de *ratificação* nas hipóteses em que há vício de incompetência, não podendo incidir nos casos em que essa for outorgada com exclusividade ou em razão de matéria.<sup>3</sup>

Quanto ao vício de *forma*, a convalidação só será possível se essa não for essencial à validade do ato. Há de se lembrar que a forma abrange a forma propriamente dita (escritura pública, escritura particular, ato verbal etc.) e a motivação. Quanto à motivação, a sua ausência, caso se esteja diante de *ato vinculado* e em situação cuja motivação seja óbvia e passível de demonstração futura, verificando-se que houve respeito aos demais requisitos de validade do ato, este poderá ser mantido se demonstrada a ausência de prejuízo. Já quanto aos *atos discricionários*, a falta de motivação gera sua invalidação, sob pena de se permitir a invenção de motivos em momento posterior. Todavia, há entendimentos doutrinários e jurisprudenciais no sentido de que, excepcionalmente, é possível que um ato discricionário sem motivação pode ser convalidado, desde que a administração promova motivação posterior que demonstre de modo inquestionável o seguinte: a) que o motivo extemporaneamente alegado preexistia; b) que esse motivo era idôneo para justificar o ato; c) que o motivo foi a razão determinante da prática do ato (STJ, AgRg no RMS 40.427-DF).

Quanto ao *motivo* e à *finalidade*, fica difícil falar-se em convalidação. O mesmo se pode dizer quanto ao *objeto*. Neste caso, poderá caber a *conversão*, que é instituto jurídico que não se confunde com a *convalidação*.

Vejam, agora, um *exemplo* de convalidação. Imagine a nomeação de um servidor feita por um Ministro de Estado, quando a competência era da alçada do Presidente da República, seguindo-se a delegação por parte deste para a referida nomeação. O ato originário contém vício (falta de competência), que pode ser sanado, pela convalidação, mediante *ratificação* do Presidente da República ou, após a delegação da competência, *confirmação* pelo Ministro de Estado.

A **conversão (ou sanatória)** consiste no aproveitamento de um ato inválido, tornando-o ato de outra categoria, com efeito retroativo à data do ato original.

A conversão incide sobre atos nulos, aproveitando-os em outra categoria de atos. A palavra-chave aqui é “aproveitar”.

Diferentemente da convalidação, que mantém o ato na categoria de atos em que ele é praticado, na conversão aproveita-se o ato nulo para uma outra situação, para uma outra categoria de atos.

Um exemplo é a *permissão* de uso de bem público concedida sem licitação (permissão nula!), que acaba sendo convertida

numa *autorização* de uso de bem público (outra categoria de ato!), que não requer licitação.

Outro exemplo é a nomeação de um agente público para um cargo de provimento *efetivo*, sem realização de concurso público, que acaba sendo convertida em nomeação para cargo em *comissão*, que não requer prévia aprovação em concurso público.

O instituto da conversão está previsto no Código Civil. Confira: “art. 170. Se, porém, o negócio nulo contiver os requisitos de outro, subsistirá este quando o fim a que visavam as partes permitir supor que o teriam querido, se houvesse previsto a nulidade”.

Por fim, vale ressaltar que a conversão, assim como a convalidação, tem efeito retroativo, ou seja, ficam mantidos todos os atos praticados no período antecedente ao saneamento, salvo, naturalmente, se houver má-fé.

Não sendo possível a conversão ou a convalidação do ato, mas remanescendo clara a necessidade de mitigar consequências graves para o interesse público decorrentes da anulação do ato, a doutrina também discute a possibilidade de efetivar a **modulação dos efeitos anulatórios**, providência que, em matéria de controle de constitucionalidade, é bastante comum quando se declara a inconstitucionalidade de um ato normativo. Um exemplo é o caso de se anular o alvará de construção de um conjunto de quatro prédios construídos como habitação popular, quando as duas primeiras torres já tiverem sido erguidas. Pode ser que a melhor medida seja manter a integridade das duas primeiras torres já construídas, fazendo-se uma compensação em relação às demais torres a serem construídas, desde que o vício que gerou à anulação tenha relação com a medida mitigadora das novas torres, não sendo possível que tal modulação se dê, por exemplo, caso todas as torres (as já construídas e as por construir) estejam situada em área de manancial, hipótese em que somente a demolição de tudo deve ser admitida.

## 4.6. Classificação dos atos administrativos

### 4.6.1. Quanto à liberdade de atuação do agente

**Ato vinculado** é aquele em que a lei tipifica objetiva e claramente a situação em que o agente deve agir e o único comportamento que poderá tomar. Tanto a situação em que o agente deve agir como o comportamento que vai tomar são únicos e estão clara e objetivamente definidos na lei, de forma a inexistir qualquer margem de liberdade ou apreciação subjetiva por parte do agente público. Ex.: licença para construir, concessão de aposentadoria.

**Ato discricionário** é aquele em que a lei confere margem de liberdade para avaliação da situação em que o agente deve agir ou para escolha do melhor comportamento a ser tomado.

Seja na situação em que o agente deve agir, seja no comportamento que vai tomar, o agente público terá uma margem de liberdade na escolha do que mais atende ao interesse público. Neste ponto fala-se em *mérito administrativo*, ou seja, na valoração dos motivos e escolha do comportamento a ser tomado pelo agente.

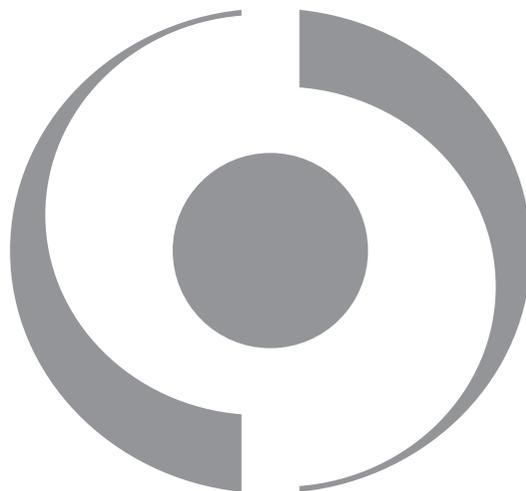
Vale dizer, o agente público fará apreciação subjetiva, agindo segundo o que entender ser mais conveniente e oportuno ao interesse público.

Reconhece-se a discricionariedade nos seguintes casos, dentre outros:

3. Outra expressão pertinente, mas que não se confunde com a convalidação e a *ratificação*, é a *confirmação*, que consiste na renúncia ao poder de anular o ato ilegal, o que é diferente de sanar o vício do ato, corrigindo-o (convalidação).

**TUDO***em***UM**

PARA CONCURSOS DE  
**DELEGADO**



**QUESTÕES  
COMENTADAS**

# 6. DIREITO ADMINISTRATIVO

Wander Garcia

## 1. PRINCÍPIOS ADMINISTRATIVOS E REGIME JURÍDICO ADMINISTRATIVO

(Delegado/PR – 2013 – UEL-COPS) É possível encontrar posições jurídicas que entendem ser indissociáveis os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade. Entretanto, também há a compreensão que os distingue, afirmando que a razoabilidade está sedimentada na criação norte-americana do devido processo legal substantivo e que a proporcionalidade é extraída da jurisprudência alemã, que dissociou o conceito em três subelementos constitutivos. Assinale a alternativa que apresenta, corretamente, esses três subelementos.

- (A) Adequação – necessidade – proporcionalidade em sentido estrito.
- (B) Adequação – ponderação – razoabilidade em sentido estrito.
- (C) Efetividade – ponderação – razoabilidade em sentido amplo.
- (D) Efetividade – necessidade – proporcionalidade em sentido estrito.
- (E) Ponderação – necessidade – razoabilidade em sentido estrito.

A alternativa “A” está correta, pois, quanto ao princípio da proporcionalidade, o STF, no julgamento do RE 466.343-1, especificou que esse princípio, quando aplicado na restrição a direitos fundamentais, deve levar em conta os seguintes critérios: a) adequação: eficácia do meio escolhido; b) necessidade: uso do meio menos restritivo ou gravoso para atingir a finalidade, face ao indivíduo paciente; c) proporcionalidade em sentido estrito: ponderação entre os benefícios alcançados com o ato e os danos por ele causados. Quanto à ordem correta de aplicação do princípio, é a seguinte: primeiro analisa-se, de fato, se há colisão de direitos fundamentais; depois descreve-se o conflito identificando os pontos relevantes do caso e, por fim, faz-se o exame, sucessivo, da adequação, da necessidade e da proporcionalidade em sentido estrito.

„A” Gabarito

(Delegado/RJ – 2013 – FUNCAB) No que se refere aos princípios que orientam a atividade administrativa, assinale a alternativa correta.

- (A) Ao contrário do princípio da legalidade que é um princípio-fim, os princípios da publicidade e da impessoalidade são princípios-meio.
- (B) São alguns dos princípios constitucionais explícitos: eficiência, impessoalidade, proporcionalidade, legalidade e moralidade.
- (C) O princípio da razoabilidade incide sobre o exercício das funções públicas, exceto sobre a função legislativa.
- (D) O Poder Executivo, no exercício de sua atividade típica, não se sujeita ao princípio da segurança jurídica que predomina na atividade jurisdicional, razão que leva a moderna doutrina administrativista a defender a inexistência de coisa julgada administrativa.
- (E) Assim como ocorre na esfera judicial, em que certos atos podem ter sua publicidade restrita em virtude da preservação da intimidade das partes, alguns atos administrativos também poderão ter sua publicidade restrita com amparo em dispositivo da Constituição Federal.

**A:** incorreta, pois o princípio da legalidade é um princípio-meio, diferentemente do princípio da dignidade da pessoa humana (por exemplo), que é um princípio-fim; **B:** incorreta, pois a proporcionalidade não é um princípio constitucional expresso; **C:** incorreta, pois o princípio da razoabilidade, apesar de ser um típico princípio administrativo, também incide sobre as atividades legislativa e jurisdicional, como imperativo básico daquele que gere coisa pública, que não pode, havendo discricionariedade, agir de forma desproporcional; **D:** incorreta, pois o princípio da segurança jurídica também incide sobre a atividade administrativa (art. 2º, *caput*, da Lei 9.784/1999); **E:** correta (art. 5º, LX, da CF).

„E” Gabarito

(Delegado/SP – 2014 – VUNESP) Desde antigas eras do Direito, já vingava o brocardo segundo o qual “nem tudo o que é legal é honesto” (*non omne quod licet honestum est*). Aludido pensamento vem a tomar

relevância no âmbito do Direito Administrativo principalmente quando se começa a discutir o problema do exame jurisdicional do desvio de poder. Essa temática serve, portanto, de lastro para o desenvolvimento do princípio constitucional administrativo

- (A) explícito da moralidade administrativa.
- (B) explícito da legalidade.
- (C) implícito da supremacia do interesse público sobre o privado.
- (D) implícito da finalidade administrativa.
- (E) implícito da motivação administrativa.

De fato, “nem tudo que é legal é honesto” ou “nem tudo que é legal é moral”. Dessa forma, o princípio da legalidade não é suficiente para prevenir condutas que possam violar o interesse público. Por isso, a CF/1988 estabelece como princípio da Administração Pública o da moralidade administrativa. Um exemplo de aplicação desse princípio foi a edição da Súmula Vinculante STF n. 13, que, mesmo que não haja lei proibindo a contratação de parente para cargos em comissão, proíbe o nepotismo na Administração Pública, com fundamento no princípio da moralidade administrativa.

„A” Gabarito

(Delegado/PR – 2013 – UEL-COPS) Os denominados poderes republicanos desempenham funções típicas e atípicas. Assinale a alternativa que apresenta, corretamente, uma das funções típicas do Poder Judiciário.

- (A) Ter a iniciativa de leis sobre o seu próprio funcionamento.
- (B) Elaborar o seu regimento interno.
- (C) Administrar seus quadros.
- (D) Celebrar contratos para aquisição de serviços.
- (E) Julgar o mérito de decisões administrativas do executivo.

A função típica do Judiciário é a prática de ato jurisdicional (ex: sentença). Nesse sentido, não é função típica do Judiciário a iniciativa de lei (ligada à função legislativa), a elaboração de seu regimento interno (função administrativa), a administração de seus quadros (função administrativa) e a celebração de contratos (função administrativa). Já o julgamento de mérito de decisões administrativas do executivo se dá no bojo do exercício da função jurisdicional.

„E” Gabarito

(Delegado/RJ – 2013 – FUNCAB) Para a doutrina contemporânea do Direito Administrativo, levando em conta a eficácia normativa da Constituição, deve a Administração Pública evitar que suas ações estejam inspiradas na:

- (A) imperatividade.
- (B) subsidiariedade.
- (C) consensualidade.
- (D) promoção dos direitos fundamentais.
- (E) aproximação com a sociedade civil.

A Administração moderna, mais do que se valer sempre da imperatividade (que é um atributo que a Administração inegavelmente tem), deve atuar com base na consensualidade e desde que haja necessidade (subsidiariedade da atuação estatal), buscando sempre a promoção dos direitos fundamentais e a aproximação com a sociedade civil.

„A” Gabarito

(Delegado/SP – 2014 – VUNESP) O conceito de Direito Administrativo é peculiar e sintetiza-se no conjunto harmônico de princípios jurídicos que regem os órgãos, os agentes e as atividades públicas tendentes a realizar concreta, direta e imediatamente os fins desejados pelo Estado. A par disso, é fonte primária do Direito Administrativo

- (A) a jurisprudência.
- (B) os costumes.
- (C) os princípios gerais de direito.
- (D) a lei, em sentido amplo.
- (E) a doutrina.

Dentre as fontes citadas, apenas a lei é fonte primária do Direito. As demais decorrem todas da lei, como é fácil perceber em relação à doutrina e a jurisprudência, lembrando que os costumes e os princípios gerais de direito só podem ser utilizados em caso de lacuna da lei, ou seja, não têm aplicação primária.

„A. Gabarito”

(Delegado Federal – 2004 – CESPE) Julgue os itens seguintes.

- (1) A possibilidade de reconsideração por parte da autoridade que proferiu uma decisão objeto de recurso administrativo atende ao princípio da eficiência.
- (2) A veiculação do ato praticado pela administração pública na Voz do Brasil, programa de âmbito nacional, dedicado a divulgar fatos e ações ocorridos ou praticados no âmbito dos três poderes da União, é suficiente para ter-se como atendido o princípio da publicidade.
- (3) A jurisprudência é fonte do direito administrativo, mas não vincula as decisões administrativas, apesar de o direito administrativo se ressentir de codificação legal.

1: certo, pois, de fato, a reconsideração evita que se perca tempo na apreciação de um recurso contra uma decisão administrativa, o que faz com que haja mais celeridade no processo administrativo, atendendo ao princípio da eficiência; 2: errado, o princípio reclama outras providências, tais como intimação dos interessados e publicação no Diário Oficial; 3: certo, de fato, a jurisprudência é uma das fontes do direito administrativo, mas não vincula a Administração, a não ser nos casos em que se tenha uma súmula vinculante (art. 103-A da CF).

„C. Gabarito”

(Delegado/AM) O princípio administrativo que objetiva a igualdade de tratamento que a Administração Pública deve dispensar aos administrados que se encontram em idêntica situação jurídica é o da:

- (A) legalidade
- (B) moralidade
- (C) publicidade
- (D) impessoalidade

De fato, uma das facetas do princípio da impessoalidade (art. 37, *caput*, da CF) é a de determinar tratamento isonômico às pessoas. Além disso, o princípio determina que não haja promoção pessoal do agente público e que este respeite o princípio da finalidade.

„D. Gabarito”

(Delegado/AP – 2006 – UFAP) Assinale abaixo, a opção correta.

- (A) O Poder Judiciário, ao exercer o controle jurisdicional, não deve se restringir ao exame estrito da legalidade do ato administrativo, mas entender por legalidade ou legitimidade não só a conformação do ato com a lei, como também com a moral administrativa e com o interesse coletivo.
- (B) O princípio da eficiência nada mais é que o clássico princípio da finalidade, o qual impõe ao administrador público que só pratique o ato para o seu fim legal.
- (C) O princípio da razoabilidade, como vetor interpretativo, deverá pautar a atuação vinculada do Poder Público, garantindo-lhe a constitucionalidade de suas condutas e impedindo a prática de arbitrariedades.
- (D) O princípio da supremacia do interesse público, também conhecido por princípio da impessoalidade, consiste no direcionamento da atividade e dos serviços públicos à efetividade do bem comum.
- (E) O princípio da presunção de legitimidade caracteriza-se pela existência de uma presunção *juris et de juri* de veracidade e legalidade de todos os atos praticados pela Administração Pública.

A: correta, pois o Judiciário pode controlar o ato administrativo quanto aos seus aspectos de legalidade, moralidade e razoabilidade; B: incorreta, pois a eficiência determina que a Administração atenda satisfatoriamente aos interesses dos administrados; o princípio da finalidade decorre, na verdade, do princípio da impessoalidade; C: incorreta, pois o princípio da razoabilidade só se aplica a atos discricionários, não incidindo sobre atos vinculados vez que nestes o agente público só tem uma providência a tomar, não havendo que se falar em providência razoável ou não, mas sim em providência legal e ilegal; D: incorreta, pois o princípio da supremacia do interesse público, também conhecido como princípio da finalidade pública, não se confunde com o princípio da impessoalidade; o primeiro é um princípio basilar da Administração Pública e determina que, entre o interesse privado e o interesse público, prevalece o segundo; já o princípio da impessoalidade é aquele que impõe tratamento isonômico às pessoas, impede a autopromoção do agente público e determina respeito à finalidade; E: incorreta, pois

a presunção de legitimidade não é absoluta (*juris et de juri*), que não admite qualquer produção probatória em sentido contrário, mas relativa (*juris tantum*), da qual cabe prova em contrário.

„A. Gabarito”

(Delegado/DF – 2004) A professora Maria Sylvia Zanella Di Pietro, ao tratar do Poder de Polícia, afirma: “o poder de polícia não deve ir além do necessário para satisfação do interesse público que visa proteger; a sua finalidade não é destruir os direitos individuais, mas, ao contrário, assegurar o seu exercício, condicionando-o ao bem estar social; só poderá reduzi-los quando em conflito com interesses maiores da coletividade e na medida estritamente necessária à consecução dos fins estatais.” O texto acima se refere ao seguinte princípio, aplicável aos atos de poder de polícia:

- (A) legalidade;
- (B) moralidade;
- (C) impessoalidade;
- (D) proporcionalidade;
- (E) segurança jurídica.

A frase “na medida estritamente necessária à consecução dos fins estatais” demonstra que o texto se refere ao princípio da “proporcionalidade”, pelo qual a Administração não pode agir com excesso, mas buscando sempre o meio estritamente necessário para consecução dos fins previstos na lei.

„D. Gabarito”

(Delegado/GO – 2003 – UEG) Sobre os princípios administrativos, assinale a alternativa CORRETA:

- (A) O princípio da moralidade pública opõe-se ao da impessoalidade, visto que impõe ao administrador público atuação que não seja voltada para seus próprios interesses.
- (B) O princípio da publicidade impõe a ampla divulgação dos atos praticados pela Administração Pública e não comporta exceções.
- (C) O princípio da eficiência impõe a todo agente público realizar suas atribuições buscando alcançar os melhores resultados para a Administração Pública, independentemente dos meios usados para tal.
- (D) O princípio da motivação implica, para a Administração Pública, o dever de justificar os seus atos, apontando-lhes os fundamentos de direito e de fato.

A: incorreta, pois os dois princípios impõem que o agente público não atue segundo seus próprios interesses, mas segundo os interesses da coletividade (art. 37, *caput*, da CF); B: incorreta, pois existem casos em que o sigilo é possível, como para proteger a intimidade e a vida privada das pessoas, e também nos casos em que o sigilo é fundamental para a segurança da sociedade e do Estado; C: incorreta, pois não é possível a utilização de meios ilegais na busca de melhores resultados para a Administração; D: correta, pois traz adequado conceito de motivação.

„D. Gabarito”

(Delegado/GO – 2003 – UEG) A faculdade conferida à Administração Pública de poder revogar seus próprios atos, quando eivados de vícios ou por motivo de conveniência e oportunidade, respeitados os direitos adquiridos e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial, relaciona-se ao princípio da

- (A) legalidade.
- (B) autotutela.
- (C) finalidade.
- (D) anterioridade.

Trata-se do princípio da autotutela, previsto no art. 53 da Lei 9.784/1999, bem como na Súmula 473 do STF (“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”).

„B. Gabarito”

(Delegado/MG – 2012) Em relação à interação do direito administrativo, com os demais ramos de direito, analise as afirmativas a seguir:

- I. O direito administrativo é que dá mobilidade ao direito constitucional.
- II. O direito administrativo tem vínculo com o direito processual civil e penal.
- III. As normas de arrecadação de tributos podem ser tidas como de direito administrativo.

IV. A teoria civilista dos atos e negócios jurídicos têm aplicação supletiva aos atos e contratos administrativos.

Marque a alternativa correta.

- (A) apenas as afirmativas I, II e III estão corretas.  
 (B) apenas as afirmativas II e IV estão corretas.  
 (C) apenas as afirmativas I e II estão corretas.  
 (D) as afirmativas I, II, III e IV estão corretas.

I: correta, pois o direito constitucional, na sua essência, traz princípios e diretrizes mais perenes; vide, por exemplo, a longevidade da Constituição Americana; o direito administrativo, por dizer respeito ao aspecto prático do Estado (ou seja, à execução das leis) é muito mais dinâmico, buscando sempre novas tecnologias; exemplos disso são a criação de organizações sociais e OSCIPs, bem como das parcerias público-privadas; II: correta; exemplo de relação com o processo civil é o processo administrativo; exemplo de relação com o direito penal é o processo disciplinar; III: correta, pois tais normas têm natureza administrativa, seguindo princípios próprios do direito administrativo; IV: correta, pois os atos e contratos administrativos têm disciplina própria, decorrente do regime jurídico de direito administrativo, que afasta o regime de direito privado; porém, supletivamente, ou seja, quando se estiver diante de ausência de diretriz pública sobre o ato ou contrato administrativos, aplicam-se as disposições de direito privado; aliás, em matéria de contrato administrativo, há disposição específica nesse sentido (art. 54, *caput*, da Lei 8.666/1993).

„C. 01µαβγδ

(Delegado/MG – 2012) Dentre as assertivas abaixo, é CORRETO afirmar que

- (A) o Estado é pessoa jurídica e a expressão de sua vontade pode ser entendida como a decisão do membro de cúpula de cada Poder Pertinente, ou seja, do agente político.  
 (B) os agentes públicos são mandatários do Estado.  
 (C) o órgão público, ainda que desprovido de personalidade jurídica, pode atuar em Juízo, na defesa dos seus interesses, em caráter excepcional, desde que exista expressa previsão legal.  
 (D) a vontade do órgão de representação plúrima ou colegiado deve emanar da unanimidade ou da maioria das vontades dos agentes que o integram, mesmo em se tratando de ato de rotina administrativa.

A: incorreta, pois, pela Teoria do Órgão, quando um agente pratica um ato, este é imputado diretamente ao Estado e não ao agente político; B: incorreta, pois a relação entre os agentes públicos e o Estado não é de *mandato* (próprio do direito privado), nem de *representação* (próprio dos incapazes), mas de *representação*, já que o Estado se faz presente por meio de seus agentes; C: correta; exemplo disso é o próprio Ministério Público (que é órgão público) ou a Defensoria Pública (que também é órgão) ou as Mesas das Casas Legislativas (órgãos também), que podem atuar em juízo na defesa de seus interesses; D: incorreta, pois no caso de atos de rotina é possível que se atribua a uma secretária ou ao presidente do colegiado a sua prática; vale salientar que até mesmo atos mais relevantes do que meros atos de rotina podem ser objeto de delegação para a presidência do órgão colegiado (art. 12, parágrafo único, da Lei 9.784/1999).

„C. 01µαβγδ

(Delegado/MG – 2008) São princípios da Administração Pública

- (A) legalidade, motivação, segurança jurídica, especialidade.  
 (B) legalidade, motivação, segurança jurídica, normatização.  
 (C) legalidade, disciplina, segurança jurídica, normatização.  
 (D) legalidade, disciplina, razoabilidade, controle.

A: correta (art. 37, *caput*, da CF, c/c art. 2.º, *caput*, da Lei 9.784/1999); B: incorreta, pois a *normatização* não é princípio da Administração; C: incorreta, pois a *disciplina* e a *normatização* não são princípios da Administração; D: incorreta, pois a *disciplina* não é princípio da Administração.

„A. 01µαβγδ

(Delegado/MG – 2006) Analise os seguintes itens relativos aos princípios constitucionais da Administração Pública e assinale a afirmativa INCORRETA:

- (A) Há desvio de poder quando o agente público persegue finalidade pública estranha à destinação específica do ato que praticou.  
 (B) A autotutela gera o dever de a Administração Pública reconhecer a ilegalidade de seus atos, independente de intervenção judicial.  
 (C) Contrária o princípio da razoabilidade, expresso na Constituição da República, o fato de um superior hierárquico deixar de instaurar procedimento administrativo contra seu subordinado por aspectos pessoais.  
 (D) O princípio da moralidade administrativa não exclui o princípio da eficiência.

(E) O princípio da impessoalidade se aplica às entidades da Administração Direta e Indireta, independente da sua natureza jurídica.

A: correta, pois traz o exato conceito de desvio de poder ou desvio de finalidade; B: correta, nos termos do art. 53 da Lei 9.784/1999; C: incorreta (devendo ser assinalada), o caso revela violação ao princípio da impessoalidade, e não ao princípio da razoabilidade; D: correta, pois todos os princípios do art. 37, *caput*, da CF devem ser harmonicamente aplicados, não havendo que se falar em “um excluir o outro”; E: correta, pois os princípios administrativos se aplicam à “Administração Direta e Indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios” (art. 37, *caput*, da CF).

„C. 01µαβγδ

(Delegado/MS – 2006) De acordo com a sequência estabelecida na oração do artigo 37, *caput*, da Constituição Federal: “A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios...”.

Assinale a alternativa correta:

- (A) legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.  
 (B) legalidade, impessoalidade, publicidade, moralidade e eficiência.  
 (C) legalidade, impessoalidade, moralidade, eficiência e publicidade.  
 (D) impessoalidade, legalidade, moralidade, publicidade e eficiência.  
 (E) legalidade, moralidade, impessoalidade, publicidade e eficiência.

A alternativa “A” apresenta a ordem correta, expressa nas iniciais da seguinte palavra: LIMPE.

„A. 01µαβγδ

(Delegado/MT – 2006 – UFMT) Quando a Administração revoga os atos inconvenientes ou inoportunos e anula os atos inválidos que haja praticado, ampara-se no princípio da

- (A) supremacia do interesse público sobre o interesse privado.  
 (B) obrigação dos atos unilaterais.  
 (C) imperatividade.  
 (D) autoexecutoriedade dos atos administrativos.  
 (E) inoportunidade dos atos administrativos.

O princípio basilar envolvido é o princípio da supremacia do interesse público sobre o interesse privado. Esse princípio justifica que a Administração seja dotada de prerrogativas, dentre elas a de revogar ou anular seus próprios atos, independentemente de buscar a prestação jurisdicional, pouco importando se tal conduta afeta a esfera jurídica de algum particular. Já o princípio específico envolvido é o princípio da autotutela, previsto no art. 53 da Lei 9.784/1999 e na Súmula 473 do STF.

„A. 01µαβγδ

(Delegado/MT – 2006 – UFMT) Em razão do princípio da legalidade, a Administração

- (A) aplica a lei de acordo com o seu poder de discricionariedade.  
 (B) pode adotar postura divergente da lei, em estrita obediência aos interesses da Administração.  
 (C) possui a faculdade de adotar a lei, se essa não contraria os interesses públicos.  
 (D) torna-se absolutamente submissa às leis.  
 (E) adquire relativa submissão às leis.

A: incorreta, pois nem sempre a lei estabelece um poder discricionário para a Administração; B: incorreta, pois o princípio da legalidade não permite a adoção de postura divergente da lei; ao contrário, tal princípio obriga a uma obediência fiel ao que a lei dispõe; C: incorreta, pois o princípio não “faculta” a Administração a cumprir a lei, mas “obriga” a Administração a cumpri-la; D: correta, pois a Administração tem que obedecer à risca a lei; E: incorreta, pois a Administração não pode cumprir a lei só quando lhe interessa; não se trata de uma submissão relativa, mas de uma submissão absoluta ao que dispõe a lei.

„D. 01µαβγδ

(Delegado/PA – 2006 – CESPE) A respeito dos princípios que informam a administração pública, assinale a opção incorreta.

- (A) A publicação de errata no Diário Oficial, dias antes da realização da prova de capacitação física em um concurso público, alterando o edital do certame, é suficiente para dar publicidade ao ato administrativo, sendo desnecessária a sua veiculação em jornais de grande circulação.  
 (B) O princípio da isonomia pode ser invocado para a obtenção de benefício, ainda que a sua concessão a outros servidores tenha acontecido com violação ao princípio da legalidade.

- (C) A comunicação, por meio de denúncia anônima, de fatos ilícitos graves que tenham sido praticados no âmbito da administração pública, autoriza, em cada caso concreto, a ponderação entre a vedação constitucional do anonimato e a obrigação jurídica do Estado de investigar condutas funcionais desviantes, imposta pelo dever de observância à legalidade, à impessoalidade e à moralidade administrativa.
- (D) A limitação de idade para a inscrição em concurso público só se legitima, quando a delimitação possa ser justificada pela natureza das atribuições do cargo a ser preenchido.

**A:** correta, nos termos da jurisprudência do STF (“Constitucional. Administrativo. Concurso público. Prova física. Alteração no edital. Princípios da razoabilidade e da publicidade. Alterações no edital do concurso para agente penitenciário, na parte que disciplinou o exercício abdominal, para sanar erro material, mediante uma errata publicada dias antes da realização da prova física no Diário Oficial do Estado. Desnecessária a sua veiculação em jornais de grande circulação. A divulgação no Diário Oficial é suficiente *per se* para dar publicidade a um ato administrativo. A administração pode, a qualquer tempo, corrigir seus atos e, no presente caso, garantiu aos candidatos prazo razoável para o conhecimento prévio do exercício a ser realizado”. RE 390.939, Rel. Min. Ellen Gracie, j. em 16-08-2005, Segunda Turma, DJ 09-09-2005); **B:** incorreta (devendo ser assinalada), nos termos da jurisprudência do STF (“Ato administrativo: anulação: Súmula 473. A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de ilegalidade (Súm. 473), não podendo ser invocado o princípio da isonomia com o pretexto de se obter benefício ilegalmente concedido a outros servidores”. (AgRg no AgIn 442.918, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, Primeira Turma, j. em 04.05.2004, DJ 04-06-2004); **C:** correta, nos termos do Informativo 286 do STF, de 14 a 18 de outubro de 2002; **D:** correta, nos termos da Súmula 683 do STF (“O limite de idade para a inscrição em concurso público só se legitima em face do art. 7.º, XXX, da Constituição, quando possa ser justificado pela natureza das atribuições do cargo a ser preenchido”).

„B„ Gabarito

(Delegado/PI – 2009 – UESPI) Dentre os princípios da Administração Pública, a autotutela caracteriza-se por:

- (A) impedir que o Poder Judiciário reveja os atos praticados pela Administração Pública.
- (B) permitir que a Administração Pública reveja seus próprios atos, revogando-os por motivo de interesse público (oportunidade e conveniência), assim como anulando os atos inquinados pela ilicitude.
- (C) permitir que o Poder Judiciário revogue os atos praticados pela Administração Pública.
- (D) permitir que o Poder Judiciário anule os atos praticados pela Administração Pública.
- (E) impor aos administrados as decisões administrativas.

**A:** incorreta, pois, pela autotutela, a Administração não precisa recorrer ao Judiciário para rever os seus atos, mas nada impede que alguém busque o Judiciário e peça a anulação de um ato administrativo; **B:** correta (art. 53 da Lei 9.784/1999); **C:** incorreta, pois o Judiciário não pode revogar os atos da Administração, a não ser que se trate de atos de sua própria administração; **D:** incorreta, pois o princípio da autotutela, como o próprio nome diz, possibilita que a própria Administração tutele os seus atos, independentemente da atuação do Judiciário; portanto, o princípio que permite ao Judiciário anular os atos da Administração é outro, no caso, o princípio do *controle jurisdicional dos atos administrativos*; **E:** incorreta, pois, como se viu, o princípio da autotutela tem outro sentido; o que permite tal imposição é o atributo do ato administrativo denominado *imperatividade*.

„B„ Gabarito

(Delegado/PR – 2007) Dentre os princípios da Administração Pública adiante listados, assinale aquele que NÃO está expresso no art. 37 da Constituição Federal:

- (A) Princípio da motivação.
- (B) Princípio da eficiência.
- (C) Princípio da impessoalidade.
- (D) Princípio da publicidade.
- (E) Princípio da legalidade.

Dentre os princípios listados na questão, apenas o princípio da “motivação” não está expresso no art. 37, *caput*, da CF, que incluiu, também, o princípio da “moralidade”. O princípio da “motivação” está inserto no *caput* do art. 2.º da Lei 9.784/1999.

„A„ Gabarito

(Delegado/SP – 2011) Resultados práticos de produtividade e redução de desperdícios na Administração Pública são medidas obtidas por observância ao princípio da

- (A) finalidade
- (B) moralidade
- (C) eficiência
- (D) razoabilidade
- (E) supremacia do interesse público

A eficiência diz respeito à busca dos melhores resultados, o que se faz com melhoria na produtividade, redução de desperdícios e outras medidas.

„C„ Gabarito

(Delegado/SC – 2008) Assinale a alternativa correta quanto aos princípios administrativos.

- (A) Segundo o princípio da finalidade, é ilícito conjugar a pretensão do particular com o interesse coletivo nos contratos públicos.
- (B) A duração do processo judicial ou administrativo que não se revelar razoável afronta o princípio constitucional da eficiência.
- (C) Violar o princípio da moralidade administrativa não configura ilicitude passível de invalidação do ato.
- (D) Segundo o princípio da publicidade, não se admite o sigilo na esfera administrativa, nem mesmo sob a alegação de segurança da sociedade.

**A:** incorreta, pois o princípio da finalidade estabelece que os atos administrativos devem atender à finalidade da lei que, muitas vezes, importará na conjugação da pretensão do particular com o interesse coletivo; **B:** correta, nos termos dos arts. 5.º, LXXVIII, e 37, *caput*, da CF; **C:** incorreta, pois é possível até ingressar com ação popular para a invalidação de ato que viole a moralidade administrativa (art. 5.º, LXXIII, da CF); **D:** incorreta, pois na esfera administrativa o sigilo é admitido quando imprescindível à segurança da sociedade e do Estado (art. 5.º, XXXIII, da CF).

„B„ Gabarito

(Delegado/SP – 2008) A Administração Pública enfeixa em suas mãos o enorme poder de editar atos e de fazê-los cumprir pela coletividade, daí aflorar a ideia de que representa a soma dos interesses particulares. Nesse contexto, o princípio subjacente é o da

- (A) isonomia entre os administrados.
- (B) moralidade administrativa.
- (C) prevalência de interesse público.
- (D) eficiência administrativa.
- (E) razoabilidade administrativa.

A afirmativa, ao dizer que a administração atua em favor da *coletividade*, está se referindo ao princípio da prevalência do interesse público.

„C„ Gabarito

(Delegado/SP – 2008) É princípio comezinho de direito público que as despesas previstas devem ser liquidadas no pertinente contrato, antecedido, em regra, de licitação. Atualmente a imprensa veiculou notícias sobre o uso indevido de cartões de crédito corporativos por agentes políticos em supermercados, *free shops*, restaurantes, a até para saques em dinheiro em caixas eletrônicos. Cuida-se de evidente desrespeito ao princípio da

- (A) tutela.
- (B) continuidade.
- (C) impessoalidade.
- (D) transparência.
- (E) proporcionalidade.

O único princípio que guarda relação com o caso narrado é o da impessoalidade. De fato, o uso indevido de cartões de crédito corporativo fere o dever de impessoalidade, pois importa em favorecimento indevido do agente público. Há, também, violação aos princípios da legalidade e da moralidade, que não se encontravam em qualquer das alternativas.

„C„ Gabarito

(Delegado/SP – 2002) Afirmando que “as competências administrativas só podem ser validamente exercidas na extensão e intensidade proporcionais ao que seja realmente demandado para cumprimento da finalidade de interesse público a que são atreladas”, referimo-nos ao princípio do(a)

- (A) proporcionalidade.
- (B) interesse público.
- (C) finalidade.
- (D) razoabilidade.



- (C) Não dispensam a lei, nem se exercem sem ela, devendo-lhe sempre a observância e a sujeição.  
 (D) Definem-se pela discricção e arbítrio.  
 (E) Deixam o administrador absolutamente livre para editar o ato administrativo, salvo nos casos de licitações e desapropriações.

**A:** incorreta, pois a Administração tem sempre que se ater aos regramentos legais, em obediência ao princípio da legalidade; **B:** incorreta, pois o administrador, diante de uma competência discricionária, não tem *arbitrariedade*, mas apenas *marginem de liberdade*; **C:** correta, pois o poder discricionário deve ser exercido nos limites que a lei estabelecer; **D:** incorreta, pois a discricção (marginem de liberdade) é própria desse poder, mas o arbítrio (total liberdade) não é próprio desse poder; **E:** incorreta, pois não há *liberdade absoluta*, mas *marginem de liberdade*, ou seja, liberdade nos limites estabelecidos na lei.

Gabartio "C".

(Delegado/MT – 2000) Julgue os itens a seguir e assinale a alternativa correta:

- I. O poder vinculado é aquele que a lei confere à Administração Pública para a prática de ato de sua competência, determinando os elementos e requisitos necessários à sua formalização. Não há falar, aqui, em conveniência ou oportunidade para a atuação administrativa.  
 II. A autoridade administrativa, mesmo no exercício do poder discricionário, estará sempre subordinada à finalidade expressa em lei para a prática do ato.  
 III. O ato discricionário é imune à apreciação judicial, pois a lei confere à autoridade administrativa que o pratica ampla liberdade na escolha de sua conveniência, oportunidade e conteúdo.  
 (A) Todos os itens estão corretos.  
 (B) Todos os itens estão incorretos.  
 (C) Apenas os itens I e II estão corretos.  
 (D) Apenas os itens I e III estão corretos.  
 (E) Apenas os itens II e III estão corretos.

I: correto, pois traz a exata definição de poder vinculado; II: correto, pois a finalidade legal de um ato administrativo deve ser respeitada, valendo salientar que a competência, a forma e finalidade são sempre *vinculadas*; III: incorreta, pois o Judiciário pode controlar os atos discricionários quanto à legalidade, à moralidade e à razoabilidade.

Gabartio "C".

(Delegado/RN – 2009 – CESPE) Assinale a opção correta em relação aos poderes administrativos e à organização administrativa.

- (A) O poder vinculado significa que a lei deixou propositadamente certa faixa de opção para o exercício da vontade psicológica do agente, limitado entretanto a escolha dos meios e da oportunidade para a concretização do ato administrativo.  
 (B) O poder discricionário é conferido à administração de forma expressa e explícita, com a norma legal já trazendo em si própria a determinação dos elementos e requisitos para a prática dos respectivos atos.  
 (C) O poder disciplinar consiste em distribuir e escalonar as funções, ordenar e rever as atuações e estabelecer as relações de subordinação entre os órgãos, inclusive seus agentes.  
 (D) Pela desconcentração rompe-se uma unidade personalizada e não há vínculo hierárquico entre a administração central e a pessoa estatal descentralizada. Assim, a segunda não é subordinada à primeira.  
 (E) A descentralização pressupõe pessoas jurídicas diversas: a que originalmente tem ou teria titulação sobre certa atividade e aquela a que foi atribuído o desempenho da atividade em causa.

**A:** incorreta, pois o poder vinculado não há margem de liberdade, já que a lei estabelece, objetivamente, cada requisito para a prática do ato; trata-se, neste caso, da definição do poder discricionário; **B:** incorreta, pois essa definição é de poder vinculado; **C:** incorreta, pois essa definição é de poder hierárquico; o poder disciplinar é correlato ao poder hierárquico, mas ambos não se confundem uma vez que o poder disciplinar a Administração controla o desempenho das funções executivas e a conduta dos seus agentes, responsabilizando-os pelas eventuais faltas cometidas; **D:** incorreta, pois a desconcentração é a distribuição de competência de órgão para órgão, e não de pessoa jurídica para outra "pessoa estatal descentralizada" e a alternativa "D" refere-se ao conceito de descentralização; **E:** correta, pois a descentralização, de fato, é a distribuição de competência de uma pessoa jurídica para outra pessoa jurídica, vide, por exemplo, o art. 37, XIX e XX, da CF.

Gabartio "E".

## 2.2. Poder hierárquico

(Delegado/AC – 2008 – CESPE) Julgue o item subsequente.

- (1) Considere que a Constituição da República determina que as polícias civis sejam dirigidas por delegados de polícia de carreira. Essa determinação confere aos delegados poder hierárquico e poder disciplinar sobre os servidores da polícia civil que lhes são subordinados.

**1:** incorreta, pois, no caso, é possível dizer que os delegados têm poder hierárquico, mas não quer dizer que têm poder disciplinar, pois um poder é independente do outro; o poder disciplinar é o poder de aplicar sanções pelo cometimento de infração disciplinar; normalmente, esse poder é conferido a mais de uma autoridade, sendo que a demissão, boa parte das vezes, é prerrogativa exclusiva do Chefe do Executivo.

Gabartio "E".

(Delegado/MG – 2008) É sabido que a carreira policial civil obedece à ordem hierárquica, pilar estrutural da corporação. Nesse sentido, é **INCORRETO** afirmar que

- (A) a hierarquia e a disciplina são valores de integração e otimização das atribuições dos cargos e objetivam assegurar a unidade técnico-científica da investigação policial.  
 (B) a hierarquia é instrumento de controle e eficácia dos atos operacionais e objetiva a disciplina e a ética policial.  
 (C) a disciplina vincula as atribuições funcionais do policial civil às disposições legais e administrativas.  
 (D) o regime hierárquico autoriza imposições sobre o convencimento do servidor, desde que devidamente fundamentado.

Todas as alternativas trazem afirmativas verdadeiras, salvo a de letra "D", pois o superior hierárquico pode até rever os atos do subordinado, mas não pode impor juízos de valor no lugar deste.

Gabartio "D".

## 2.3. Poder disciplinar

(Delegado/MG – 2006) Analise as frases abaixo:

- I. o poder disciplinar é considerado discricionário, uma vez que caberá ao superior hierárquico decidir pela punição ou não do servidor público, bem como pela instauração ou não da sindicância/processo administrativo. Todavia, decidindo pela aplicação da pena não lhe será facultado eleger a sanção cabível, uma vez que as leis estatutárias, em geral, são taxativas e inflexíveis a este respeito.  
 II. as agências reguladoras detêm poder de inovar a ordem jurídica, criando obrigações para as pessoas físicas e jurídicas submetidas à sua fiscalização, independente da existência de lei anterior que fixe o referido dever. É o que se chama poder normativo.  
 III. os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade são fundamentais para o correto exercício do poder de polícia e do poder disciplinar.  
 IV. o princípio da motivação, assim como da segurança jurídica, assumem importância no processo administrativo.  
 (A) apenas a alternativa I é falsa  
 (B) apenas a alternativa II é falsa  
 (C) apenas as alternativas I e II são falsas  
 (D) apenas as alternativas III e IV são falsas

**I:** falsa, pois a lei pode trazer hipóteses de incidência de punição disciplinar objetiva (por exemplo, "faltar ao trabalho por 30 dias consecutivos"), ocasião em que o poder disciplinar será vinculado; em suma, esse poder poderá ser vinculado ou discricionário, de acordo com o que dispuser o texto legal; **II:** falsa, pois as agências reguladoras, apesar de terem poder normativo, não podem inovar na ordem jurídica, criando obrigação que não seja estabelecida, ainda que genericamente, pela lei; **III:** verdadeira, pois tais princípios informam os poderes citados, de modo a evitar excessos na aplicação de sanções; **IV:** verdadeira, nos termos do art. 2.º, *caput*, da Lei 9.784/1999.

Gabartio "C".

## 2.4. Poder regulamentar

(Delegado/AM) A natureza regulamentar da Administração Pública é:

- (A) primária  
 (B) originária  
 (C) secundária  
 (D) subsidiária





- (C) O ato de polícia não se subordina ao ordenamento jurídico.  
 (D) O poder de polícia limita o direito de liberdade e de propriedade, limita a liberdade e a propriedade, e não o direito de liberdade e de propriedade.  
 (E) A polícia judiciária incide sobre bens, direitos e atividades, preventivamente.

**A:** correta, pois esses são os fins do poder de polícia; **B:** incorreta, pois a polícia administrativa atua sobre bens, atividades e direitos, diferente da polícia judiciária que atua sobre pessoas, investigando ilícitos penais cometidos por estas; **C:** incorreta, pois a Administração Pública, inclusive no que diz respeito à polícia administrativa, está vinculada à observância da lei; **D:** incorreta, pois o poder de polícia limita a *liberdade* e a *propriedade* das pessoas, de modo a estabelecer o *direito de propriedade* e o *direito de liberdade* das pessoas; ou seja, o poder de polícia irá delimitar o tamanho do direito de propriedade e de liberdade que cada um de nós teremos; **E:** incorreta, pois a polícia judiciária atua sobre pessoas, investigando ilícito penais cometidos por estas; ademais, trata-se de uma atuação normalmente repressiva (após o cometimento de crimes) e não preventiva.

«A.»  
 Gabarito

(Delegado/MT – 2000) Assinale a alternativa correta:

- (A) Incide o poder de polícia da Administração Pública sobre bens, direitos, atividades e pessoas.  
 (B) Tal como o poder de polícia judiciária, o poder de polícia administrativa é inerente a determinados órgãos da Administração Pública.  
 (C) Por ser o ato administrativo de aplicar multa decorrente do poder de polícia, não há falar em intervenção do Poder Judiciário para que seja aquele ato da Administração Pública executado, pois um dos atributos do poder de polícia é justamente o da autoexecutoriedade.  
 (D) poder de polícia administrativa tem como atributo a vinculação, tendo em vista a sua grave interferência na esfera jurídica dos administrados, de modo a limitar-lhes o uso e gozo de direitos e bens, e o exercício de atividades.  
 (E) No poder de polícia delegado não se compreende o poder de impor taxas, mas lhe é implícita a faculdade de aplicar sanções aos infratores, na forma regulamentar.

**A:** incorreta, pois o poder de polícia não incide sobre *pessoas*, mas somente sobre *bens, direitos e atividades*; **B:** incorreta, pois enquanto a polícia judiciária é inerente a determinados órgãos da Administração Pública (polícia civil e polícia federal), a polícia administrativa existe em diversos órgãos e entidades da Administração; **C:** incorreta, pois a multa pode até ser aplicada sem a participação do Judiciário, mas a sua execução depende deste, por meio da ação de execução fiscal, não podendo a Administração Pública usar a força para obrigar o particular a solver a multa aplicada; **D:** incorreta, pois o poder de polícia pode ser tanto vinculado como discricionário, a depender do que dispuser a lei que trata daquela limitação administrativa; **E:** correta, pois a delegação do poder de polícia, que só pode ser feita em favor de autoridades públicas, costuma limitar-se à aplicação de sanções, como é o caso de convênios feitos com a polícia militar para que esta aplique multas de trânsito; já a delegação da possibilidade de cobrança de taxa (tributo) pelo exercício do poder de polícia não costuma ser transferida a outras autoridades, até porque o regime jurídico envolvido (tributário) é mais rigoroso para esse tipo de medida.

«E.»  
 Gabarito

(Delegado/PI – 2009 – UESPI) Acerca do poder de polícia, assinale a alternativa correta.

- (A) A desproporcionalidade no exercício do poder de polícia torna o ato de polícia administrativo ilegítimo, em virtude do desvio de finalidade.  
 (B) Como decorrência do atributo da imperatividade, a Administração Pública pode impor coercitivamente, as medidas próprias do poder de polícia.  
 (C) A interdição de estabelecimento pela vigilância sanitária, em decorrência de irregularidades detectadas em inspeção, configura exercício do poder de polícia.  
 (D) Como regra geral, o poder de polícia é vinculado.  
 (E) A administração indireta não pode exercer poder de polícia.

**A:** incorreta, pois, no caso, temos como violado o requisito de validade “causa” (pertinência entre o conteúdo do ato e a finalidade a ser alcançada) e não o requisito de validade “finalidade”; esse tema é desenvolvido pelo doutrinador Celso Antônio Bandeira de Mello (*Curso de Direito Administrativo*, Malheiros); **B:** incorreta, pois a imperatividade é a possibilidade de impor obrigações a terceiros independentemente de sua concordância,

ao passo que a coercibilidade é um plus, consistindo na possibilidade de usar a força para que o particular atenda a determinação do Poder Público; **C:** correta, pois o poder de polícia tem em mira justamente controlar, no plano administrativo, atividades nocivas aos interesses públicos, atuando repressiva e preventivamente; **D:** incorreta, pois a lei é que estabelecerá, caso a caso, se determinada limitação administrativa à liberdade e à propriedade das pessoas ensejará atuação fiscalizatória discricionária ou vinculada; **E:** incorreta, pois não há limitação alguma nesse sentido; de qualquer forma, o poder de polícia deve ser exercido por autoridade pública, de modo que somente pessoas de direito público (autarquias, fundações públicas, agências reguladoras e associações públicas) devem exercer o poder de polícia, não sendo adequado que pessoas jurídicas de direito privado estatais, como as empresas estatais, o façam.

«C.»  
 Gabarito

(Delegado/MT – 2006) A atividade destinada a disciplinar direito, interesse ou liberdade, regulando a prática de ato ou abstenção de fato, em razão do interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, ao exercício da atividade econômica, dentre outros, é denominado de:

- (A) Poder de polícia judiciária.  
 (B) Poder de polícia administrativa.  
 (C) Poder de polícia ostensiva.  
 (D) Poder normativo da Administração Pública.

Trata-se da exata definição de *polícia administrativa*.

«B.»  
 Gabarito

(Delegado/SP – 2008) Recentemente, os jornais noticiaram a atuação da administração pública de importante capital, que cassou o alvará de autorização para funcionamento e interditou estabelecimento comercial que explorava o lenocínio em vez da atividade hoteleira. No caso, a interdição foi feita mediante a edificação de muros de concreto defronte das portas do estabelecimento, o que caracteriza a

- (A) vinculação do poder de polícia municipal.  
 (B) coercibilidade do poder de polícia municipal.  
 (C) ilegitimidade do poder de polícia municipal.  
 (D) ilimitabilidade do poder de polícia municipal.  
 (E) inoponibilidade do poder de polícia municipal.

Trata-se da coercibilidade ou da autoexecutoriedade, que permitem coação material, independentemente de prévia apreciação judicial.

«B.»  
 Gabarito

(Delegado/SP – 2003) O poder de polícia

- (A) só pode ser exercido para reprimir aqueles que perturbam a ordem pública.  
 (B) dá respaldo legal à prisão em flagrante de criminosos.  
 (C) é exclusivo das instituições policiais.  
 (D) consiste na atividade da administração pública de limitar ou disciplinar direito, interesse ou liberdade.

O poder de polícia atua preventiva ou repressivamente; ademais, atua não só na manutenção da ordem pública, como também em setores, como o de vigilância sanitária, polícia das construções, dentre outros.

«D.»  
 Gabarito

(Delegado/SP – 1999) A proibição de construir acima de certa altura, a obrigatoriedade de observar determinado recuo de construção, o dever de denunciar doença contagiosa, a vedação de manter certos animais na zona urbana, são exemplos de restrições decorrentes do poder

- (A) de polícia.  
 (B) regulamentar.  
 (C) disciplinar.  
 (D) hierárquico.

As situações revelam a existência de poder de polícia, pois, nos exemplos tem-se, justamente, limitações à propriedade, à liberdade e às atividades das pessoas, conformando-as aos interesses coletivos.

«A.»  
 Gabarito

## 2.6. Poderes combinados

(Delegado/RO – 2014 – FUNCAB) O Supremo Tribunal Federal considerou competente como ente federativo o Município, para impor a bancos a obrigação de instalar portas eletrônicas com detector de metais e travamento e de vidros à prova de balas, por vislumbrar, no tema,

questão de interesse local e a segurança do usuário. Quanto a esse poder conferido ao Município, pode-se afirmar que se trata do poder:

- (A) hierárquico.
- (B) discricionário.
- (C) regulamentar.
- (D) disciplinar.
- (E) de polícia

Trata-se de poder de polícia, pois a norma se traduz num condicionamento dos interesses individuais aos interesses da coletividade.

Gabartio "E."

(Delegado Federal – 2002 – CESPE) No que concerne ao exercício e aos limites dos poderes da administração pública, julgue os itens subsequentes.

- (1) O abuso de poder de um delegado federal pode ser controlado por meio de mandado de segurança individual, desde que não haja necessidade de dilação probatória.
- (2) A função de polícia judiciária não exclui da Polícia Federal o poder de polícia administrativa.
- (3) O poder disciplinar impõe ao superior hierárquico o dever de punir o subordinado faltoso.
- (4) O Congresso Nacional tem competência para controlar o poder regulamentar do presidente da República.
- (5) Se invalidada por sentença judicial a demissão de policial, decorrente de condenação administrativa por abuso de autoridade, terá ele direito à reintegração na vaga que antes ocupava.

1: correto, pois o delegado é uma autoridade pública e, como tal, sujeito ao mandado de segurança, salvo se cabível *habeas corpus* ou *habeas data*; vale lembrar que o mandado de segurança só é cabível se houver prova pré-constituída (*direito líquido e certo*), pois não é possível produzir prova no bojo dessa garantia constitucional; 2: correto, pois as competências da polícia federal não se limitam a investigar ilícitos penais, existindo competências relacionadas à polícia administrativa, como a que envolve a expedição de passaportes; 3: correto, desde que o superior hierárquico tenha, além do poder hierárquico, o poder disciplinar também; 4: correto (art. 49, V, da CF); 5: correto (art. 41, § 2.º, da CF).

Gabartio "1C, 2C, 3C, 4C, 5C"

(Delegado/AP – 2006 – UFAP) Para viabilizar a realização de suas atividades, bem como satisfazer o bem comum, o ordenamento jurídico confere à Administração Pública uma gama de poderes, a fim de instrumentalizar a realização de suas tarefas administrativas. De acordo com tal enunciado é correto afirmar que:

- (A) no Direito brasileiro, a Constituição Federal de 1988 limitou consideravelmente o poder regulamentar, deixando espaço para os regulamentos executivos e regulamentos autônomos.
- (B) o poder disciplinar reveste-se de discricionariedade, haja vista que, nos procedimentos previstos para apuração de falta, os Estatutos funcionais não estabelecem regras rígidas como as que se impõem na esfera criminal.
- (C) entende-se por poder de polícia a atividade estatal (vinculada, autoexecutável e coercitiva) que limita o exercício dos direitos individuais em benefício da segurança.
- (D) o poder hierárquico garante a atuação da Administração, e se concretiza tão somente através de relações de subordinação entre órgãos administrativos e os diversos servidores públicos.
- (E) os regulamentos são normas expedidas pelo Poder Executivo, cuja finalidade é facilitar a execução da lei, e que se exteriorizam por meios de instruções normativas.

A: incorreta, pois a Constituição trouxe apenas duas exceções aos regulamentos executivos, possibilitando regulamentos autônomos apenas nos casos previstos no art. 84, VI, da CF; B: correta, a doutrina é um pouco controversa a esse respeito; em verdade, a lei também costuma trazer hipóteses de incidência vinculadas para a aplicação de sanção disciplinar, como no caso de aplicação de demissão por falta ao serviço por 30 dias consecutivos, hipótese que enseja competência vinculada, pois não há margem de liberdade para a autoridade que detém o poder disciplinar; C: incorreta, pois o poder de polícia pode ser tanto vinculado como discricionário, e é criado em benefício dos interesses públicos e não só da segurança; D: incorreta, pois tal se dá não só de órgãos para órgãos, como também de agentes para agentes; E: incorreta, pois os regulamentos se exteriorizam por meio de decretos.

Gabartio "B."

(Delegado/GO – 2003 – UEG) A proibição de se criarem certas espécies de animais na zona urbana significa restrição decorrente do poder

- (A) de polícia.
- (B) regulamentar.
- (C) disciplinar.
- (D) da autotutela.

A situação revela a existência de poder de polícia, pois trata, justamente, de limitação a atividades de pessoas, conformando-as aos interesses coletivos.

Gabartio "A."

(Delegado/GO – 2003 – UEG) Uma Resolução do Secretário Estadual da Segurança Pública, determinando o recolhimento de máquinas caça-niqueis clandestinas em todo território estadual, tem poder

- (A) de polícia.
- (B) disciplinar.
- (C) regulamentar.
- (D) hierárquico.

Trata-se de poder de polícia, valendo salientar que tal Resolução é feita em obediência a dispositivos legais, de modo que está no contexto da polícia administrativa, mesmo diante de seu caráter normativo. O conceito de polícia administrativa (cujo objetivo é executar a lei) admite tanto atos concretos (como é uma multa, por exemplo), como atos normativos (como é a resolução citada no enunciado).

Gabartio "A."

(Delegado/MA – 2006 – FCC) Com relação aos Poderes Administrativos, considere:

- I. O poder de que dispõe o Executivo para distribuir e escalonar as funções de seus órgãos, ordenar e rever a atuação de seus agentes, estabelecendo a relação de subordinação entre os servidores do seu quadro pessoal.
- II. A atividade do Estado consistente em limitar o exercício dos direitos individuais em benefício do interesse público.

As proposições acima correspondem, respectivamente, aos poderes

- (A) regulamentar e de polícia.
- (B) disciplinar e regulamentar.
- (C) hierárquico e de polícia.
- (D) hierárquico e disciplinar.
- (E) polícia e regulamentar.

I: trata-se da definição de poder hierárquico; II: trata-se da definição de poder de polícia.

Gabartio "C."

(Delegado/MS – 2006) Dentre os poderes do Administrador Público encontram-se o poder-dever de agir; o dever de eficiência; o dever de probidade; e o dever de prestação de contas. É correto afirmar que:

- (A) A omissão ao cumprimento dos deveres acima elencados não gera qualquer punição.
- (B) O poder-dever de agir não se encontra vinculado à competência e à obrigação de atuar.
- (C) O dever de probidade significa fazer o melhor negócio para o erário, independentemente do procedimento de atuação.
- (D) Não há órgão responsável que fiscalize o dever de prestar contas do Administrador Público
- (E) O dever de eficiência significa atuação com rapidez, perfeição e rendimento, observando o princípio da legalidade; sem procrastinação.

A: incorreta, pois o agente público que descumpra seus deveres está sujeito a sanções disciplinares; B: incorreta, pois só se pode e se deve agir quando se tem competência e obrigação de agir, respectivamente; C: incorreta, pois não basta que seja o melhor negócio, economicamente falando, sendo necessário também que o negócio obedeça aos ditames legais; D: incorreta, pois há órgãos de controle interno com essa finalidade, bem como órgãos de controle externo, como os Tribunais de Contas (arts. 70 e 71 da CF); E: correta, pois traz o exato sentido do princípio, bem como a lembrança de que se deve sempre obedecer à lei.

Gabartio "E."

(Delegado/PI – 2009 – UESPI) Considerando os poderes administrativos, relacione cada poder com o respectivo ato administrativo ou a respectiva característica.

- (1) poder regulamentar
- (2) poder vinculado

- (3) poder de polícia  
 (4) poder hierárquico  
 (5) poder disciplinar  
 ( ) apreensão de alimentos impróprios para consumo.  
 ( ) expedição de decreto para a correta execução de lei.  
 ( ) penalizar servidores infratores dos deveres funcionais.  
 ( ) concessão de aposentadoria compulsória.  
 ( ) delegação de competência.

A sequência correta é:

- (A) 2, 3, 5, 4, 1  
 (B) 5, 4, 1, 2, 3  
 (C) 3, 1, 5, 2, 4  
 (D) 3, 2, 4, 5, 1  
 (E) 1, 3, 4, 5, 2

A apreensão de alimentos impróprios para o consumo é típica atividade de condicionamento do particular aos ditames de interesse público (poder de polícia). A expedição de decreto para a correta execução de lei consiste no exercício do poder regulamentar. A penalização de servidores infratores dos deveres funcionais é expressão do poder disciplinar. A concessão de aposentadoria compulsória, por conter requisitos objetivos (70 anos de idade), importa no exercício de poder vinculado, não havendo outra opção à autoridade administrativa, que não a de determinar a aposentadoria. A delegação de competência ocorre normalmente de um órgão superior para um órgão subordinado, de modo que pode ser considerada expressão do poder hierárquico.

«C» 01999999

(Delegado/PR – 2007) Sobre os poderes administrativos, numere a coluna da direita de acordo com a da esquerda.

- ( ) Conjunto de atribuições concedidas à Administração Pública para disciplinar e restringir os direitos e liberdades individuais em benefício da coletividade ou do próprio Estado, em busca da preservação da ordem pública.  
 ( ) Apuração e punição das faltas funcionais dos servidores públicos.  
 ( ) Normas expedidas pelo Chefe do Poder Executivo que visam tornar efetivo o cumprimento da lei.  
 ( ) Instrumento para garantia da atuação coordenada da Administração e que consiste na subordinação e coordenação nas relações entre os órgãos e entre os servidores administrativos.
1. Poder disciplinar  
 2. Poder de polícia  
 3. Poder hierárquico  
 4. Poder regulamentar

Assinale a alternativa que apresenta a sequência correta da coluna da direita, de cima para baixo.

- (A) 1 – 2 – 3 – 4.  
 (B) 4 – 3 – 2 – 1.  
 (C) 1 – 2 – 4 – 3.  
 (D) 1 – 3 – 4 – 2.  
 (E) 2 – 1 – 4 – 3.

Basta conferir as definições dadas no início deste item, para verificar que as correspondências corretas estão na alternativa “E”.

«E» 01999999

(Delegado/RJ – 2009 – CEPERJ) No que diz respeito aos poderes administrativos, considere as proposições abaixo, e assinale a alternativa correta:

- I. A disciplina funcional resulta do sistema hierárquico. Com efeito, se aos agentes superiores é dado o poder de fiscalizar as atividades dos de nível inferior, deflui daí o efeito de poderem eles exigir que a conduta destes seja adequada aos mandamentos legais, sob pena de, se tal não ocorrer, serem os infratores sujeitos às respectivas infrações.  
 II. Poder regulamentar é a prerrogativa conferida à Administração Pública de editar atos gerais para complementar as leis e permitir a sua efetiva aplicação.  
 III. A faculdade conferida ao administrador de extrapolar os limites legais ou agir em desacordo com o ordenamento jurídico decorre do poder de polícia.  
 IV. Pelo atributo da coercibilidade, o poder de polícia é sempre executado de forma imediata com vistas a atender o interesse do Administrador Público, sem dependência de ordem judicial.

- (A) Estão corretas as proposições I, II e III.  
 (B) Estão incorretas as proposições I, III e IV.  
 (C) Estão incorretas as proposições III e IV.  
 (D) Estão corretas as proposições II e III.  
 (E) Estão incorretas as proposições I e II.

I: correta, pois está de acordo com o conceito de poder hierárquico, trazido no início deste item; II: correta, pois está de acordo com o conceito de poder regulamentar, trazido no início deste item; III: incorreta, pois o administrador não pode extrapolar os limites legais, nem agir em desacordo com o ordenamento jurídico; IV: incorreta, pois a coercibilidade é definida por Hely Lopes Meirelles como a possibilidade de a Administração usar a força para fazer cumprir suas determinações.

«C» 01999999

(Delegado/SC – 2008) Com relação aos poderes administrativos, correlacione as colunas a seguir.

- (1) Poder vinculado  
 (2) Poder hierárquico  
 (3) Poder de polícia  
 (4) Poder regulamentar  
 (5) Poder disciplinar  
 (6) Poder discricionário
- ( ) É o mecanismo de que dispõe a Administração Pública para conter abusos do direito individual.  
 ( ) É a faculdade de que dispõem os chefes do Executivo, em todas as esferas, de explicar a lei para sua correta execução.  
 ( ) Confere ao administrador liberdade na escolha da conveniência, oportunidade e conteúdo do ato.  
 ( ) Impõe ao agente público a restrição rigorosa aos preceitos legais, sem qualquer liberdade de ação.  
 ( ) Tem por objetivo ordenar, controlar, coordenar e corrigir as atividades administrativas no âmbito interno da Administração Pública.  
 ( ) É a faculdade punitiva interna da Administração e só abrange as infrações relacionadas com o serviço.

A sequência correta, de cima para baixo, é:

- (A) 2 – 5 – 6 – 1 – 4 – 3  
 (B) 6 – 5 – 2 – 1 – 3 – 4  
 (C) 1 – 4 – 2 – 6 – 5 – 3  
 (D) 3 – 4 – 6 – 1 – 2 – 5

A alternativa “D” é a correta, pois faz a relação adequada entre os poderes e os respectivos conceitos.

«D» 01999999

(Delegado/SP – 2008) Quando a Administração Pública apreende veículo de transporte clandestino de passageiros, obstando uma atividade que descumpra leis e regulamentos, fala-se em exercício do

- (A) poder disciplinar.  
 (B) poder de polícia.  
 (C) poder regulamentar.  
 (D) poder extroverso.  
 (E) poder normativo.

Trata-se da atividade de condicionar a liberdade e a propriedade das pessoas; portanto, a questão refere-se ao poder de polícia.

«B» 01999999

(Delegado/SP – 2002) A taxa, espécie de tributo, é um dos fatos geradores do poder administrativo nominado pelos doutrinadores como poder

- (A) regulamentar.  
 (B) hierárquico.  
 (C) disciplinar.  
 (D) de polícia.

De fato, o exercício do poder de polícia é hipótese de incidência da taxa (art. 145, II, da CF).

«D» 01999999

(Delegado/SP – 2000) Resolução do Secretário da Segurança Pública proibindo a venda de bebidas alcoólicas no dia das eleições é ato administrativo pelo qual a Administração manifesta seu poder

- (A) hierárquico.

- (B) regulamentar.  
(C) de polícia.  
(D) disciplinar.

Trata-se de *poder de polícia*, valendo salientar que tal resolução é feita em obediência a dispositivos legais, de modo que está no contexto da *polícia administrativa*, mesmo diante de seu caráter normativo. O conceito de polícia administrativa (cujo objetivo é executar a lei) admite tanto atos concretos (como é uma multa, por exemplo), como atos normativos (como é a resolução citada no enunciado).

„C„, objetivo

### 3. ATO ADMINISTRATIVO

#### 3.1. Conceitos, existência, validade e eficácia

(Delegado/PR – 2013 – UEL-COPS) Um ato administrativo que completa todo o seu ciclo de formação, contendo seus elementos essenciais e existindo como entidade jurídica, mas que não preencha todas as exigências legais, é denominado como ato

- (A) válido.  
(B) eficaz.  
(C) perfeito.  
(D) transitório.  
(E) efetivo.

No, caso, cumprido o ciclo de formação, tem-se cumprido o plano da existência, de modo que se diz que o ato é *perfeito*. Isso não quer dizer que o ato é válido. No caso, mesmo que perfeito (= existente) o ato é inválido, por não preencher as exigências legais.

„C„, objetivo

(Delegado Federal – 1998 – CESPE) Em relação aos atos administrativos, considere os seguintes conceitos, cujos âmbitos estão graficamente representados ao lado:

- perfeição: qualidade do ato cujo ciclo de produção completou se;
- eficácia: qualidade do ato apto a produzir seus efeitos;
- validade: qualidade do ato conforme o ordenamento jurídico.

Considere ainda que a representação gráfica dos conceitos pode estar certa ou errada. Em face desses conceitos e do gráfico, julgue os itens seguintes.

- (1) Quanto ao conceito de eficácia, o gráfico está errado em parte, pois todo ato válido é eficaz  
(2) Quanto ao conceito de perfeição, o gráfico está errado em parte, pois todo ato perfeito é eficaz  
(3) Todo ato eficaz é perfeito.  
(4) Pode haver ato eficaz e inválido.  
(5) Nem todo ato perfeito é válido.

**1:** incorreta, pois nem todo ato válido é eficaz; por exemplo, uma multa aplicada conforme a lei (ato válido) não produzirá efeitos se não houver notificação do sujeito passivo (ato *não* eficaz); **2:** incorreta, pois nem todo ato perfeito é eficaz; por exemplo, um talonário de multa preenchido e assinado pelo agente público (ato perfeito) não produzirá efeitos se não houver notificação do sujeito passivo (ato *não* eficaz); **3:** incorreta, pois um ato que ainda não concluiu seu ciclo formativo pode acabar causando um dano a alguém, gerando efeitos jurídicos, como o dever de indenizar (ato eficaz); **4:** correta, pois atos inválidos podem produzir efeitos, como a concessão ilegal de uma aposentadoria; naturalmente, esse ato poderá ser anulado, mas terá produzido efeitos; **5:** correta, pois é comum um ato cumprir seu ciclo formativo, mas não atender a alguma determinação legal, o que faz com que tal ato seja inválido.

„C„, objetivo

(Delegado/GO – 2009 – UEG) Sobre os aspectos do tema da aptidão do ato administrativo para produzir o resultado para o qual foi editado, é CORRETO afirmar:

- (A) eficácia diz respeito ao atendimento a todas as exigências legais, para que seus efeitos sejam reconhecidos na ordem jurídica.  
(B) ato perfeito não é aquele que se amolda ao ordenamento jurídico, mas o ato administrativo que reúne todas as fases de formação.  
(C) motivação do ato administrativo é a presença das circunstâncias de fato e de direito que autorizam a edição do ato administrativo.  
(D) suspensão a eficácia, o ato administrativo perde a vigência.

**A:** incorreta, pois o plano que diz respeito ao atendimento de todas as exigências legais é o plano da *validade*, e não o plano da *eficácia*; **B:** correta, pois a perfeição diz respeito ao plano da *existência* do ato administrativo, ou seja, ato perfeito é o que cumpriu o ciclo necessário à sua *formação*; **C:** incorreta, pois *motivação* é a *explicação* das circunstâncias

de fato e de direito que autorizam a prática do ato, diferente do *motivo*, que é o *próprio fundamento* de fato e de direito que autoriza a prática do ato; portanto, uma coisa é a explicação (motivação) e outra coisa é a existência ou não dos fatos utilizados para a motivação; **D:** incorreta, pois suspensa a eficácia, o ato perde o vigor; a *vigência* tem a ver com a *existência* do ato, ao passo que o *vigor* tem a ver com a *eficácia* do ato.

„B„, objetivo

(Delegado/MG – 2008) O Estado funciona editando atos administrativos para atender os interesses públicos. Analise as seguintes características do ato administrativo em face da função do órgão que a exerce e assinale a alternativa INCORRETA.

- (A) É parte integrante na relação jurídica que decide.  
(B) Aplica a lei à situação específica.  
(C) É geral e abstrato.  
(D) É sujeito a controle jurisdicional.

O ato administrativo tem as características descritas nas alternativas mencionadas, salvo a de que “é geral e abstrato”, pois, em regra, os atos administrativos são individuais e concretos.

„C„, objetivo

(Delegado/MS – 2006) Acerca do ato administrativo, assinale V para o VERDADEIRO e F para o FALSO.

- I. ato jurídico, editado pelo Estado, em matéria administrativa, é denominado ato institucional;  
II. ato que o Estado edita como senhor e como detentor de potestade pública, é denominado ato de império e gestão;  
III. a motivação do ato administrativo, no estado de Direito, em regra é obrigatória;  
IV. todo ato administrativo é espécie do gênero ato jurídico;  
V. autoexecutoriedade do ato administrativo é o traço peculiar ao ato, pelo qual a Administração concretiza imediatamente as decisões tomadas, sem recorrer, para isso, ao Judiciário.

Assinale a alternativa que apresenta a sequência correta:

- (A) V – V – V – V – F;  
(B) V – F – V – V – V;  
(C) F – V – V – V – V;  
(D) F – F – V – V – V;  
(E) F – F – F – V – V.

I: falsa, pois é denominado “ato administrativo”; II: falsa, pois é denominado “ato de império”; III: verdadeira, em virtude do princípio da motivação (art. 2.º, *caput*, da Lei 9.784/1999); IV: verdadeira, pois o ato jurídico abrange os atos jurídicos regidos pelo direito privado, bem como os regidos pelo direito público, como é o ato administrativo; V: verdadeira, pois a autoexecutoriedade é justamente essa possibilidade de executar o ato administrativo, independentemente de apreciação jurisdicional.

„D„, objetivo

(Delegado/MS – 2006) Segundo a doutrina pátria, “O interesse da distinção entre ato jurídico e fato jurídico, para o Direito Administrativo, reside em que a Administração não só produz atos jurídicos, mas também fatos jurídicos”. Assinale a alternativa incorreta:

- (A) Atos administrativos gozam de presunção de legitimidade; fatos administrativos não.  
(B) Toda vez que se estiver perante uma declaração; ‘falas’ prescritivas, segundo Celso Antônio Bandeira de Melo, estamos diante de um ato jurídico; fatos jurídicos não são falas, nem pronunciam coisa alguma.  
(C) Os atos administrativos podem ser anulados e revogados; fatos administrativos apenas são revogáveis, e não anuláveis.  
(D) O fato administrativo resulta sempre de um ato administrativo que o determina.  
(E) O ato é um comando jurídico; o fato não diz nada, apenas ocorre.

**A:** correta, pois fatos jurídicos são fatos materiais (exemplo: pavimentação de uma rua), nos quais não se coloca o atributo da presunção de legitimidade, já que sequer há uma manifestação de vontade, uma prescrição de conduta por parte do Estado; **B:** correta, conforme a explicação dada na alternativa anterior; **C:** incorreta (devendo ser assinalada), pois os fatos administrativos não podem ser revogados (= retirar a voz), pois não há manifestação de vontade; **D:** correta, pois o fato administrativo é praticado por alguma determinação administrativa (exemplo: a pavimentação de uma rua é fruto da determinação dada por uma autoridade); **E:** correta, pois o *ato* é uma prescrição de conduta estatal (comando jurídico), ao passo que o *fato* é apenas um fato material que ocorre.

„C„, objetivo

(Delegado/PR – 2007) O ato administrativo válido e eficaz é aquele que:

- (A) está disponível para a produção de seus efeitos típicos e concluiu seu ciclo de formação.
- (B) encontra-se plenamente ajustado às exigências legais e está disponível para produzir seus efeitos próprios.
- (C) apesar de ter concluído seu ciclo de formação, não está disponível para a produção de seus efeitos típicos.
- (D) apesar de estar ou não conformado com as exigências normativas, encontra-se produzindo os efeitos a ele inerentes.
- (E) apesar de não ter concluído seu ciclo de formação, encontra-se produzindo os efeitos típicos.

**A:** incorreta, pois a alternativa define o ato eficaz e o ato perfeito, respectivamente; **B:** correta, pois a alternativa define o ato válido e o ato eficaz, respectivamente; **C:** incorreta, pois a alternativa define o ato imperfeito e o ato ineficaz, respectivamente; **D:** incorreta, pois a alternativa define o ato inválido e o ato eficaz, respectivamente; **E:** incorreta, pois a alternativa define o ato imperfeito e o ato eficaz, respectivamente.

„B„ Gabarito

(Delegado/SP – 2008) Quanto à exequibilidade, o ato administrativo que está sujeito a condição ou termo para que comece a produzir efeitos, denominam-se

- (A) imperfeito.
- (B) consumado.
- (C) anômalo.
- (D) perfeito.
- (E) pendente.

De fato, ato pendente é aquele que embora perfeito (ou seja, já existente), está sujeito à condição ou a termo para que comece a produzir efeitos.

„E„ Gabarito

### 3.2. Requisitos do ato administrativo (elementos)

Para resolver as questões sobre os requisitos e atributos do ato administrativo, vale a pena trazer alguns elementos doutrinários. Confira:

Requisitos do ato administrativo (são requisitos para que o ato seja válido)

- **Competência:** é a atribuição legal de cargos, órgãos e entidades. São vícios de competência os seguintes: a1) usurpação de função: alguém se faz passar por agente público sem o ser, ocasião em que o ato será inexistente; a2) excesso de poder: alguém que é agente público acaba por exceder os limites de sua competência (exemplo: fiscal do sossego que multa um bar que visita por falta de higiene); o excesso de poder torna nulo ato, salvo em caso de incompetência relativa, em que o ato é considerado anulável; a3) função de fato: exercida por agente que está irregularmente investido em cargo público, apesar de a situação ter aparência de legalidade; nesse caso, os atos praticados serão considerados válidos, se houver boa-fé.
- **Objeto:** é o conteúdo do ato, aquilo que o ato dispõe, decide, enuncia, opina ou modifica na ordem jurídica. O objeto deve ser lícito, possível e determinável, sob pena de nulidade. Exemplo: o objeto de um alvará para construir é a licença.
- **Forma:** são as formalidades necessárias para a seriedade do ato. A seriedade do ato impõe a) respeito à forma propriamente dita; b) motivação.
- **Motivo:** fundamento de fato e de direito que autoriza a expedição do ato. Exemplo: o motivo da interdição de estabelecimento consiste no fato de este não ter licença (motivo de fato) e de a lei proibir o funcionamento sem licença (motivo de direito). Pela *Teoria dos Motivos Determinantes*, o motivo invocado para a prática do ato condiciona sua validade. Provando-se que o motivo é inexistente, falso ou mal qualificado, o ato será considerado nulo.
- **Finalidade:** é o bem jurídico objetivado pelo ato. Exemplo: proteger a paz pública, a salubridade, a ordem pública. Cada ato administrativo tem uma finalidade. **Desvio de poder (ou de finalidade):** ocorre quando um agente exerce uma competência que possuía, mas para alcançar finalidade diversa daquela para a qual foi criada. Não confunda o excesso de poder (vício de sujeito) com o desvio de poder (vício de finalidade), espécies do gênero abuso de autoridade.

(Delegado/RJ – 2013 – FUNCAB) Com relação à competência administrativa, é correto afirmar que:

- (A) a competência de um órgão não se transfere a outro órgão por acordo entre as partes.
- (B) o ato de delegação retira a competência da autoridade delegante.
- (C) o fenômeno da avocação dar-se-á quando o agente hierarquicamente inferior praticar ato da competência da autoridade de maior hierarquia.
- (D) a delegação de competência prescinde de norma expressa autorizadora.
- (E) a incompetência se transmuda em competência de acordo com a característica da improrrogabilidade.

**A:** correta, pois a competência só pode ser delegada pelo próprio órgão detentor dela e mesmo assim respeitados os limites e formalidades legais previstos nos arts. 11 a 14 da Lei 9.784/1999; **B:** incorreta, pois a competência é irrenunciável e a delegação se dá apenas sobre parte da competência da autoridade e sempre de forma temporária (arts. 11, 12, *caput*, e 14, § 1º, da Lei 9.784/1999); **C:** incorreta, pois é o contrário, ou seja, o agente superior chama temporariamente para si a competência atribuída a órgão hierarquicamente inferior (art. 15 da Lei 9.784/1999); **D:** incorreta, pois é necessário sim norma expressa autorizadora, por conta do princípio da legalidade, lembrando que na esfera federal a autorização da delegação está prevista nos arts. 12 a 14 da Lei 9.784/1999; **E:** incorreta, pois, havendo prorrogação de competência, tem-se causa de modificação desta e não de incompetência que vira competência.

„A„ Gabarito

(Delegado/RJ – 2013 – FUNCAB) Os poderes administrativos encerram as prerrogativas de direito público outorgadas aos agentes do Estado. Sobre o tema, analise as afirmativas a seguir e assinale a alternativa correta.

- I. Nem toda omissão administrativa se qualifica como ilegal.
- II. Agindo com abuso de poder, a invalidação da conduta abusiva pode dar-se por mandado de segurança.
- III. O desvio de poder é modalidade de abuso em que o agente atua fora dos limites de sua competência.
- IV. No excesso de poder, o agente atua dentro dos limites de sua competência.

Estão corretas apenas as afirmativas:

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

**I:** correta, pois só vai ser ilegal se a lei determinar uma atitude comissiva da Administração; **II:** correta, pois cabe mandado de segurança em caso de ilegalidade ou *abuso de poder* (art. 5º, LXIX, da CF); **III:** incorreta, pois o desvio de poder é um vício no requisito *finalidade* (e não na *competência*); o *excesso de poder* é que é um vício na *competência*; **IV:** incorreta, pois no excesso de poder o agente público atua além dos limites de sua competência.

„A„ Gabarito

(Delegado/RJ – 2013 – FUNCAB) Sobre os atos administrativos, assinale a alternativa correta.

- (A) Um fato administrativo pode se consumir sem o suporte de um ato administrativo.
- (B) São elementos do ato administrativo: competência, finalidade, forma, modo e objeto.
- (C) Ao contrário do motivo, que pode ser dispensado em determinados atos administrativos, a motivação deverá estar sempre presente.
- (D) A característica da imperatividade significa que o ato administrativo tão logo praticado, pode imediatamente ser executado.
- (E) A anulação do ato administrativo, em regra, opera efeitos *ex nunc*.

**A:** correta, pois os fatos administrativos (como uma cirurgia praticada por um médico servidor público em um hospital público ou um café servido por garçom servidor público) independem de um ato administrativo para se consumir; **B:** incorreta, pois são elementos (ou requisitos) do ato administrativo a *competência*, o *objetivo*, o *motivo*, a *forma* e a *finalidade*; o *modo* não é um elemento do ato administrativo; **C:** incorreta, pois há casos em que a lei dispensa a motivação, como no caso da nomeação de alguém para cargo em comissão, que é livre; **D:** incorreta, pois tal consequência decorre do atributo da executividade; **E:** incorreta, pois a anulação tem efeito *ex tunc*, ou seja, retroage.

„A„ Gabarito

(Delegado/RO – 2014 – FUNCAB) Marque a opção correta no tocante à delegação dos atos administrativos.

- (A) Retira a competência da autoridade delegante.
- (B) A autoridade delegante somente perde a competência temporariamente.
- (C) Não retira a competência da autoridade delegante.
- (D) A autoridade delegada atuará nas funções delegadas, podendo, inclusive, aumentar as suas atribuições para dar maior eficácia ao ato.
- (E) A autoridade delegante pode delegar sem especificar quais as funções a serem exercidas, devendo estas serem presumíveis.

**A:** incorreta, pois a competência é irrenunciável e a delegação só transfere parte da competência (arts. 11 e 12, *caput*, da Lei 9.784/1999); **B:** incorreta, pois a competência continua de titularidade da autoridade delegante, não sendo adequado dizer que se “perde” a competência, ainda que temporariamente; **C:** correta, lembrando que a competência é irrenunciável (art. 11 da Lei 9.784/1999); **D:** incorreta, pois o ato de delegação especificará as matérias e poderes transferidos, bem como os limites da atuação do delegado (art. 14, § 1º, da Lei 9.784/1999), de modo que o delegado deve se ater a esses limites, sob pena de configuração de vício de excesso de poder; **E:** incorreta, pois o ato de delegação especificará as matérias e poderes transferidos (art. 14, § 1º, da Lei 9.784/1999).

„C„ Gabarito

(Delegado Federal – 1998 – CESPE) Julgue o item abaixo.

- (1) Considere a seguinte situação: uma lei permite aos Estados da Federação a emissão de títulos da dívida pública, cujo produto da venda deverá ser, em razão do mesmo instrumento normativo, aplicado exclusivamente nos serviços de saúde e educação. O governador de determinado Estado deliberou emitir tais títulos, mas, devido às dificuldades por que passavam as finanças públicas estaduais, determinou a utilização dos recursos oriundos da negociação dos títulos no pagamento de dívidas para com fornecedores do Estado e de vencimentos dos servidores públicos. Na situação descrita, como foi atendido interesse público, a utilização dos recursos foi juridicamente válida.

**1:** incorreta, pois a conduta do governador configura desvio de poder ou desvio de finalidade, que torna o ato inválido.

„E„ Gabarito

(Delegado/CE – 2006 – CEV/UECE) Marque a opção FALSA a respeito da competência dos órgãos e agentes públicos, segundo Celso Antônio Bandeira de Mello.

- (A) As competências são de exercício obrigatório para os órgãos e agentes públicos, não estando o titular livre para exercitá-la ou não.
- (B) A lei pode admitir hipóteses de avocação, episódica absorção, pelo superior, de parte da competência de um subordinado.
- (C) As competências são imprescritíveis, isto é, incorrendo hipóteses de sua utilização, não importa por quanto tempo, nem por isso deixarão de persistir existindo.
- (D) No caso da delegação de competência, o delegante perde a possibilidade de retomar-lhe o exercício.

As alternativas estão corretas, salvo a alternativa “D”, pois a delegação é sempre temporária (art. 14, § 1º, da Lei 9.784/1999) e ainda pode ser revogada a qualquer tempo (art. 14, § 2º, da Lei 9.784/1999).

„D„ Gabarito

(Delegado/CE – 2006 – CEV/UECE) Em relação à Teoria dos Motivos Determinantes dos Atos Administrativos, marque a alternativa FALSA.

- (A) De acordo com a Teoria dos Motivos Determinantes, os motivos que determinaram a vontade do agente integram a validade do ato.
- (B) A falsidade ou a inexistência dos motivos apontados como suporte para a consecução do ato administrativo implicam a sua nulidade.
- (C) A Teoria dos Motivos Determinantes condiciona a existência do ato administrativo à existência dos motivos que foram indicados como seu fundamento.
- (D) A Teoria dos Motivos Determinantes abrange os atos administrativos que, apesar da inexistência do dever legal de motivar, o administrador o faz.

As alternativas estão corretas, salvo a alternativa “C”, pois a Teoria em tela condiciona a validade do ato (e não a existência dele) à existência dos motivos invocados.

„C„ Gabarito

(Delegado/CE – 2006 – CEV/UECE) Em relação ao desvio de poder, assinale a opção FALSA.

- (A) O desvio de poder é mácula jurídica privativa dos atos administrativos.
- (B) Ocorre desvio de poder quando o agente busca uma finalidade, ainda que de interesse público, alheia à categoria do ato que utilizou. Um exemplo seria a remoção de um servidor que merecia uma punição, pois a remoção não é ato da categoria punitiva.
- (C) O ato será sempre viciado por não manter relação adequada com a finalidade em vista da qual poderia ser praticado, mesmo não havendo uma intenção inadequada. Portanto, o que vicia o ato não é o defeito de intenção, mas o desacordo objetivo entre a finalidade do ato e a finalidade da competência.
- (D) O desvio de poder pode se manifestar quando o agente busca uma finalidade alheia ao interesse público.

As alternativas estão corretas, salvo a alternativa “A”, pois o desvio de poder ou de finalidade pode ocorrer também em atos regidos pelo direito privado, em atos jurisdicionais e até em atos legislativos; segundo Celso Antônio Bandeira de Mello “O desvio de poder *não* é mácula jurídica privativa dos atos administrativos. Pode se apresentar, igualmente, por ocasião do exercício de atividade legislativa ou jurisdicional. Ou seja: leis e decisões judiciais são igualmente suscetíveis de incorrer no aludido vício, porquanto umas e outras são, também, emanações das competências públicas, as quais impõem fidelidade às finalidades que as presidem. Assim, se o legislador ou o juiz delas fizerem uso impróprio, a dizer, divorciado do sentido e direcionamento que lhes concernem, haverão traído as competências que os habilitavam e os atos que produzirem resultarão enodados pela indelével jaça do desvio de poder” (*Curso de Direito Administrativo*, 12.ª ed., São Paulo: Malheiros, 49).

„A„ Gabarito

(Delegado/DF – 2004) Em relação aos elementos constitutivos do ato administrativo, é correto afirmar que:

- (A) a competência é o elemento do ato administrativo em que pode ser encontrado maior discricionariedade para a Administração Pública;
- (B) o elemento motivo também é chamado de motivação;
- (C) os atos administrativos, como regra, podem ser praticados de uma forma livre, desde que a lei não exija determinada solenidade como sendo essencial;
- (D) o elemento motivo corresponde às razões de fato e de direito que servem de fundamento para o ato administrativo;
- (E) o vício de competência não admite qualquer tipo de sanatória.

**A:** incorreta, pois a competência é sempre *vinculada*, assim como a forma e a finalidade; **B:** incorreta, pois o motivo é o fundamento de fato e de direito do ato, ao passo que a motivação é o ato de indicar o fato e o direito que justificam a prática do ato; se o fato e o direito invocados são falsos ou inadequados, entende-se que foi descumprido o requisito “motivo”; já se sequer há indicação de fato e de direito, entende-se que há problema no requisito “forma”, já que esta determina que o ato tenha motivação; **C:** incorreta, pois os atos administrativos são, geralmente, solenes, exigindo forma escrita, ao contrário dos atos jurídicos regidos pelo direito privado, que, como regra, têm forma livre; **D:** correta, nos termos do já explicado no item “B”; **E:** incorreta, pois a incompetência relativa, por exemplo, pode ser sanada sem maiores problemas.

„D„ Gabarito

(Delegado/DF – 2004) O ato administrativo motivado poderá ser controlado através da verificação da compatibilidade das razões de fato apresentadas pela Administração Pública com a realidade e das razões de direito com a lei. O fundamento para o controle do ato administrativo na hipótese acima retratada é:

- (A) teoria dos motivos determinantes;
- (B) princípio da razoabilidade;
- (C) princípio da discricionariedade;
- (D) conceitos legais indeterminados;
- (E) desvio de poder.

De fato, pela Teoria dos Motivos Determinantes, caso os fundamentos de fato e de direito não existam ou sejam inadequados, o ato administrativo será considerado inválido e poderá ser controlado pela Administração e pelo Judiciário.

„A„ Gabarito

(Delegado/GO – 2003 – UEG) Pela teoria dos motivos determinantes,

- (A) os motivos invocados para a prática do ato administrativo fazem parte do mérito do ato e não podem ser apreciados pelo Poder Judiciário.

- (B) todo ato administrativo deve ter sua motivação expressamente prevista em lei.
- (C) a inexistência dos motivos explicitados pelo agente para a prática do ato administrativo invalida o ato, tornando-o nulo, ainda que outros motivos de fato existam para justificá-lo.
- (D) o desatendimento ao interesse público pode ser invocado pelo Poder Judiciário para a anulação do ato administrativo.

**A:** incorreta, pois o Judiciário pode verificar se o motivo de fato invocado existe e se o motivo de direito invocado é adequado ao ato praticado; **B:** incorreta, pois há atos administrativos cuja lei ou a Constituição dispensam motivação, como é o caso da nomeação ou exoneração de alguém em se tratando cargo em comissão; **C:** correta, pois traz o exato conceito da Teoria dos Motivos Determinantes; **D:** incorreta, pois a ausência de interesse público justifica a *revogação* do ato, e não a *anulação* deste; ademais, a revogação só pode ser feita pela Administração, e não pelo Judiciário.

„C“  
Gabarito

(Delegado/GO – 2003 – UEG) Entre outros, são elementos ou requisitos de existência dos atos administrativos

- (A) o tempo, a razão e a finalidade.
- (B) o sujeito, o objeto e a forma.
- (C) o tempo, o local e a forma.
- (D) o sujeito, a territorialidade e a forma.

São requisitos do ato administrativo o sujeito (competente, não impedido e capaz), o objeto, a forma, o motivo e a finalidade.

„B“  
Gabarito

(Delegado/MG – 2006) A partir das afirmativas abaixo, aponte a alternativa correta:

- (1) Os atos administrativos possuem várias qualidades que os tornam especiais. Uma das qualidades, chamada de imperatividade, presente em alguns atos administrativos, permite à Administração Pública praticar a conduta contra o interesse do destinatário e independente de sua vontade.
- (2) O motivo do ato administrativo está sempre previsto em lei, daí afirmar-se que não há ato administrativo discricionário quanto a tal elemento.
- (3) A agência executiva é resultado da qualificação da agência reguladora.
- (4) As organizações sociais compõem a Administração Pública Indireta, uma vez que o Estado é responsável pelo seu nascimento.
- (A) Apenas as afirmativas 3 e 4 estão corretas.
- (B) Apenas a afirmativa 1 está correta
- (C) Apenas a afirmativa 3 está correta
- (D) Apenas as afirmativas 1, 2 e 4 estão corretas

**1:** correta, pois a qualidade (ou atributo) da imperatividade permite que a Administração imponha obrigações a terceiros, independentemente de sua concordância; **2:** incorreta, pois a lei pode estabelecer discricionariedade quanto ao *motivo* e quanto ao *objeto*; **3:** incorreta, pois a agência executiva é a qualificação dada a autarquias e fundações públicas que celebrarem contrato de gestão a Administração Direta; **4:** incorreta, pois as organizações sociais, assim como as OSCIPs e as entidades do Sistema “S” (SES, SESC etc.), não fazem parte da Administração Direta e Indireta, mas são *entidades paraestatais* ou *entes de cooperação*.

„B“  
Gabarito

(Delegado/MT – 2006 – UFMT) O desvio de finalidade do ato administrativo verifica-se quando a autoridade, embora atuando nos limites de sua competência, pratica o ato desatendendo o

- (A) interesse público.
- (B) interesse estatal.
- (C) interesse do administrador.
- (D) motivo legal.
- (E) poder-dever de agir.

O desvio de finalidade ou de poder é, justamente, o desvio quanto ao requisito *finalidade* do ato administrativo. Como a finalidade do ato administrativo é, em última análise, atender ao *interesse público*, a alternativa “A” é a correta. Nas palavras de Hely Lopes Meirelles “O desvio de finalidade ou de poder verifica-se quando a autoridade, embora atuando nos limites da sua competência, pratica ato por motivos ou fins diversos dos objetivados pela lei ou exigidos pelo interesse público” (*Direito Administrativo Brasileiro*. 19. Ed., São Paulo: Malheiros, p. 96).

„A“  
Gabarito

(Delegado/MT – 2000) Analise os itens a seguir e assinale a alternativa correta:

- I. O abuso de poder por parte da autoridade administrativa somente pode revestir-se da forma comissiva, pois a Administração Pública, ao se omitir, não extrapola o poder a ela conferido, mas sim não o exerce como deveria.
- II. São espécies de abuso de poder o excesso de poder e o desvio de poder. Na primeira espécie, a autoridade pratica ato que não é da sua competência legal. Na segunda, apesar de ter competência para praticar o ato, a autoridade administrativa o faz por motivos ou com fins diversos dos objetivados pela lei ou exigidos pelo interesse público.
- III. Embora sejam ilícitos todos os atos administrativos praticados com excesso de poder, existem alguns que, por atingir direito subjetivo de particulares, não são nulos, de forma que a Administração Pública não os pode revogar ou anular.
- (A) Somente os itens I e II estão corretos.
- (B) Somente os itens II e III estão corretos.
- (C) Somente os itens I e III estão corretos.
- (D) Somente os itens I e II estão incorretos.
- (E) Somente os itens I e III estão incorretos.

**I:** incorreta, pois a omissão também pode caracterizar o abuso de poder, como quando se mantém a punição a alguém, por motivos pessoais, mesmo após se saber que a punição aplicada era indevida; **II:** correta, pois o *abuso de poder* é o gênero, que tem como espécies o *excesso de poder* (problema na competência) e o *desvio de poder* (problema na finalidade); **III:** incorreta, pois tal vício diz respeito à *competência* para praticar atos, gerando a invalidade do ato, até porque, da ilegalidade, não nascem direitos.

„E“  
Gabarito

(Delegado/PR – 2007) O ato administrativo praticado por autoridade competente com excesso de poder:

- (A) é anulável.
- (B) se consumado pode ser convalidado.
- (C) é nulo.
- (D) produz efeitos até ser anulado.
- (E) pode ser validado quando fundamentado no poder discricionário.

O *excesso de poder* (vício no requisito competência) gera a nulidade do ato administrativo.

„C“  
Gabarito

(Delegado/RJ – 2009 – CEPERJ) Em relação aos elementos constitutivos do ato administrativo, é correto afirmar que:

- (A) o vício de competência não admite qualquer tipo de sanatória.
- (B) os atos administrativos sempre podem ser praticados livremente, desde que a lei não exija determinada forma como sendo essencial.
- (C) o elemento motivo também é chamado de motivação.
- (D) a competência é o elemento do ato administrativo em que pode ser encontrada maior discricionariedade para a Administração Pública.
- (E) o elemento motivo corresponde às razões de fato e de direito que servem de fundamento para o ato administrativo.

**A:** incorreta, pois tal vício pode ser sanado, por exemplo, com a ratificação, em caso de incompetência relativa; **B:** incorreta, pois, como regra, os atos administrativos são solenes, impondo forma escrita, diferentemente do que ocorre no direito privado, em que a regra é a liberdade das formas; **C:** incorreta, pois o *motivo* é o fundamento de fato e de direito que justifica a prática do ato, ao passo que a *motivação* é a demonstração de que o ato foi corretamente praticado; o motivo é um dos *requisitos* do ato administrativo, ao passo que a motivação é um dos elementos do *requisito forma*; **D:** incorreta, pois nunca haverá discricionariedade no requisito competência, pois a lei sempre estabelece quem é o agente competente; **E:** correta, pois traz a definição adequada de *motivo*.

„E“  
Gabarito

(Delegado/RN – 2009 – CESPE) A respeito dos atos administrativos, assinale a opção correta.

- (A) Segundo a doutrina majoritária, sujeito, motivo, finalidade, causa e forma são pressupostos de existência do ato administrativo; objeto e pertinência do ato, pressupostos de validade.
- (B) São elementos do ato administrativo o conteúdo (ou objeto) e a forma (ou formalização), os dois de índole obrigatória, sendo certo que a forma é o revestimento exterior do ato.

- (C) Motivo ou móvel são expressões sinônimas, significando a realidade objetiva e externa do agente que corresponde àquilo que suscita a vontade da administração pública.
- (D) São atributos do ato administrativo: a presunção de legitimidade, a imperatividade, a exigibilidade e a executoriedade, sendo este último a qualidade pela qual os atos administrativos se impõem a terceiros, independentemente de sua concordância.
- (E) Os efeitos atípicos dos atos administrativos subdividem-se em prodrômicos e reflexos. Os primeiros existem enquanto perdura a situação de pendência do ato; os segundos atingem terceiros não objetivados pelo ato.

**A:** incorreta, pois houve uma inversão e algumas imprecisões nas descrições feitas, que utilizam como fundamento a doutrina de Celso Antônio Bandeira de Mello; são pressupostos de existência do ato o *conteúdo*, a *pertinência à função administrativa* e a *forma*, ao passo que são pressupostos de validade o *sujeito* (que deve ser competente, capaz e não impedido), o *motivo*, a *finalidade*, os *requisitos procedimentais*, a *causa* e a *formalização*; **B:** incorreta, pois são elementos o conteúdo, a pertinência à função administrativa e a forma; **C:** incorreta, pois *motivo* é o fundamento de fato que autoriza a prática do ato, ao passo que *móvel* é a intenção do agente; **D:** incorreta, pois o último atributo é denominado autoexecutoriedade; não bastasse, a definição dada para autoexecutoriedade é, na verdade, a definição de imperatividade; **E:** correta, pois traz a definição exata dos efeitos atípicos dos atos administrativos.

„E.„ oititioG

(Delegado/RR – 2003 – CESPE) A rigor, o princípio da finalidade não é uma decorrência do princípio da legalidade. É mais que isso: é uma inerência deste; está neste contido, pois corresponde à aplicação da lei tal qual é; ou seja, na conformidade de sua razão de ser, do objetivo em vista do qual foi editada. Por isso, pode-se dizer que tomar uma lei como suporte para a prática de ato desconforme com sua finalidade não é aplicar a lei; é desvirtuá-la; é burlar a lei sob o pretexto de cumpri-la. Daí por que os atos incursos nesse vício – denominado “desvio de poder” ou “desvio de finalidade” – são nulos. Quem desatende ao fim legal desatende à própria lei. – Celso Antônio Bandeira de Mello. *Curso de Direito Administrativo*. 10.<sup>a</sup> ed. Malheiros, 1998, p. 64 (com adaptações). Considerando o texto acima, em cada um dos itens subsequentes, é apresentada uma situação hipotética, seguida de uma assertiva a ser julgada.

- (1) Um delegado de polícia convidou sua namorada para ir ao cinema. Lá chegando, o delegado identificou-se como policial e entrou no cinema sem pagar o ingresso. Nessa situação, a conduta do delegado é legal, visto que amparada em lei que lhe permite o amplo acesso a quaisquer estabelecimentos, sejam eles públicos ou privados.
- (2) O prefeito de um município resolveu alterar as rotas e as paradas de algumas linhas de ônibus, visando otimizar o transporte público na cidade. Alguns cidadãos, sentindo-se prejudicados, impetraram mandado de segurança a fim de que fossem mantidas as condições anteriores. Nessa situação, o Poder Judiciário não deverá analisar a conveniência do ato do prefeito, sob pena de invadir matéria atribuída ao administrador público.
- (3) O secretário de segurança de um Estado da Federação, visando punir um delegado de polícia desidiioso, removeu-o para uma cidade do interior do Estado. Nessa situação, partindo da premissa de que o secretário é a autoridade competente para a prática do ato e que, de fato, o delegado não vinha desempenhando as suas funções a contento, é correto afirmar que o ato que removeu o delegado não apresenta vício.

**1:** errada, pois a conduta fere os princípios da legalidade e da moralidade, já que não há lei estipulado esse direito, além de se tratar de conduta que fere a probidade administrativa; **2:** correta, pois esse tipo de alteração envolve competência discricionária; **3:** errada, pois houve um desvio de finalidade, já que o ato “remoção” não pode ser usado com a finalidade de punir, pois tal ato, como regra, tem outras finalidades, como atender à melhor organização dos serviços ou à necessidade pessoal do servidor público.

„E.„ oititioG

(Delegado/SC – 2008) Sobre o uso e abuso do poder, todas as alternativas estão corretas, exceto a:

- (A) O excesso de poder torna o ato nulo.
- (B) Nas atividades discricionárias, o administrador público fica sujeito às prescrições legais referentes à competência, finalidade e

forma, só agindo com liberdade quanto à conveniência e oportunidade do ato.

- (C) O uso normal do poder é a atuação segundo as normas legais, a moral, a finalidade do ato e as exigências do interesse público.
- (D) O desvio de finalidade se verifica quando a autoridade atua fora dos limites de sua competência.

As alternativas “A” a “C” estão corretas. A alternativa “D” está incorreta, pois o desvio de finalidade se verifica quando uma categoria de ato administrativo é utilizada com finalidade diversa daquela para a qual o ato existe; o caso narrado na referida alternativa (“a autoridade atua fora dos limites de sua competência”) diz respeito ao chamado *excesso de poder*.

„D.„ oititioG

(Delegado/MT – 2006) O ato de exoneração de servidor público, ocupante de cargo de livre nomeação e livre exoneração, realizado mediante motivação, posteriormente considerada infundada, é:

- (A) nulo, porque os motivos determinam a validade do ato.
- (B) válido, em razão de o ocupante do cargo ser exonerável *ad nutum*.
- (C) válido, porque legalmente é inexigível a fundamentação do ato, mas à Administração impõe-se o dever de indenizar.
- (D) válido, porque legalmente é inexigível a fundamentação do ato.

Trata-se de ato nulo, pois, de acordo com a Teoria dos Motivos Determinantes, uma vez invocado um dado motivo, caso este se revele infundado, o ato é considerado nulo.

„A.„ oititioG

### 3.3. Atributos do ato administrativo

Para resolver as questões sobre os requisitos e atributos do ato administrativo, vale a pena trazer alguns elementos doutrinários. Confira: Atributos do ato administrativo (são as qualidades, as prerrogativas dos atos)

- **Presunção de legitimidade** é a qualidade do ato pela qual este se presume verdadeiro e legal até prova em contrário. Exemplo: uma multa aplicada pelo Fisco presume-se verdadeira quanto aos fatos narrados para a sua aplicação e se presume legal quanto ao direito aplicado, a pessoa tida como infratora e o valor aplicado.
- **Imperatividade** é a qualidade do ato pela qual este pode se impor a terceiros, independentemente de sua concordância. Exemplo: uma notificação da fiscalização municipal para que alguém limpe um terreno ainda não objeto de construção, que esteja cheio de mato.
- **Exigibilidade** é a qualidade do ato pela qual, imposta a obrigação, esta pode ser exigida mediante coação indireta. Exemplo: no exemplo anterior, não sendo atendida a notificação, cabe a aplicação de uma multa pela fiscalização, sendo a multa uma forma de *coação indireta*.
- **Autoexecutoriedade** é a qualidade pela qual, imposta e exigida a obrigação, esta pode ser implementada mediante coação direta, ou seja, mediante o uso da coação material, da força, independentemente de apreciação jurisdicional. Exemplo: no exemplo anterior, já tendo sido aplicada a multa, mais uma vez sem êxito, pode a fiscalização municipal ingressar à força no terreno particular, fazer a limpeza e mandar a conta, o que se traduz numa *coação direta*. A autoexecutoriedade não é a regra. Ela existe quando a lei expressamente autorizar ou quando não houver tempo hábil para requerer a apreciação jurisdicional.

**Obs. 1:** a expressão “autoexecutoriedade” também é usada no sentido da qualidade do ato que enseja sua imediata e direta execução pela própria Administração, independentemente de ordem judicial, reservando-se a expressão “coercibilidade” para designar a possibilidade de usar a força para a concretização do ato, conforme lição de Hely Lopes Meirelles.

**Obs. 2:** repare que esses atributos não existem normalmente no direito privado; um particular não pode, unilateralmente, valer-se desses atributos; há exceções em que o particular tem algum desses poderes, mas essas exceções, por serem exceções, confirmam a regra de que os atos administrativos se diferenciam dos atos privados pela ausência nestes, como regra, dos atributos acima mencionados.

(Delegado/PR – 2013 – UEL-COPS) A presunção de legitimidade e veracidade dos atos administrativos é tida como um de seus

- (A) atributos.
- (B) efeitos.
- (C) elementos.
- (D) requisitos de eficácia.
- (E) requisitos de validade.

São atributos (ou qualidades ou prerrogativas) do ato administrativo a presunção de legitimidade, a imperatividade, a exigibilidade, a executoriedade e a tipicidade. Portanto, está correta a alternativa que assegura ser a presunção de legitimidade um atributo do ato administrativo.

Gabarrão "A", "V",

(Delegado Federal – 1998 – CESPE) Julgue o item abaixo.

- (1) Considere a seguinte situação: Ricardo é fiscal sanitário e, em operação de rotina constatou que determinado estabelecimento comercial vendia alimentos impróprios para consumo. Segundo a normatização aplicável, competiria ao fiscal apenas apreender o produto e aplicar multa ao responsável. Ricardo, no entanto, acreditando que sua ação seria mais eficaz também interdito o estabelecimento. Na situação descrita, a interdição é juridicamente inválida.

1: correta, pois a operação é inválida mesmo; a autoexecutoriedade (chamada de coercibilidade para alguns doutrinadores) permite que se use a força para fazer valer um ato administrativo, independentemente de apreciação jurisdicional; no entanto, esse atributo do administrativo deve estar previsto em lei e esse não é o caso, pois a lei só permitia a apreensão do produto e a aplicação de multa ao responsável, e não a interdição do estabelecimento.

Gabarrão "C",

(Delegado/GO – 2003 – UEG) O fato de a Administração Pública decidir e executar as medidas ou sanções de polícia administrativa por seus próprios meios, sem autorização prévia do Poder Judiciário, caracteriza o atributo do ato administrativo conhecido como

- (A) imperatividade.
- (B) autoexecutoriedade.
- (C) exigibilidade.
- (D) exequibilidade.

O enunciado traz o exato conceito da autoexecutoriedade.

Gabarrão "B",

(Delegado/MS – 2006) Sobre ato administrativo, segundo a doutrina.

- I. é a qualidade, que reveste tais atos, de se presumirem verdadeiros e conformes o Direito, até prova o contrário (presunção de legitimidade).
- II. é a qualidade pela qual os atos administrativos se impõem a terceiros, independentemente de sua concordância (imperatividade).
- III. é a qualidade em virtude da qual o Estado no exercício da função administrativa, pode exigir de terceiros o cumprimento, a observância, das obrigações que impôs (exigibilidade).
- IV. é a qualidade pela qual o Poder Público pode compelir materialmente o administrado, sem precisão de buscar previamente as vias judiciais, ao cumprimento da obrigação que impôs e exigiu (executoriedade).
- V. nem todos os atos exigíveis são executórios.

Assinale a alternativa que apresenta a sequência correta:

- (A) V – V – V – V – F;
- (B) V – V – V – V – V;
- (C) F – V – V – V – V;
- (D) F – F – V – V – V;
- (E) V – F – V – V – V.

Todas as alternativas trazem afirmativas corretas, adotando os ensinamentos de Celso Antônio Bandeira de Mello.

Gabarrão "B",

(Delegado/MT – 2000) Sobre os atributos do ato administrativo não é correto afirmar:

- (A) A presunção de legitimidade autoriza a imediata execução ou operatividade dos atos administrativos, mesmo que, ainda não

anulados, sejam arguidos de vícios ou defeitos que os levem à invalidade.

- (B) Sendo seu atributo, todos os atos administrativos têm imperatividade.
- (C) A presunção de legitimidade transfere o ônus da prova de invalidade do ato administrativo para quem a invoca.
- (D) A autoexecutoriedade dos atos administrativos consiste na possibilidade de serem imediata e diretamente executados pela própria Administração, independentemente de ordem judicial.
- (E) A presunção de legitimidade não impede a sustação dos efeitos do ato administrativo através de recursos internos ou mesmo do mandado de segurança.

Todas as alternativas trazem assertivas corretas, salvo a alternativa "B", pois há atos administrativos que não trazem obrigações a terceiros, como o ato que concede aposentadoria a alguém.

Gabarrão "B",

(Delegado/SP – 2003) O atributo do ato administrativo que representa uma garantia para o administrado, pois impede que a Administração pratique atos dotados de imperatividade e executoriedade, vinculando unilateralmente o particular, sem que haja previsão legal é a

- (A) finalidade.
- (B) tipicidade.
- (C) coercibilidade.
- (D) presunção de veracidade.

De fato, pelo atributo da tipicidade, os atos administrativos devem respeitar os tipos previstos na lei, tratando-se de verdadeira garantia para o particular.

Gabarrão "B",

(Delegado/SP – 2002) A faculdade da Administração Pública de decidir e executar, diretamente, as medidas ou sanções de polícia administrativa por seus próprios meios, sem intervenção ou autorização prévia do Poder Judiciário, caracteriza o atributo do ato administrativo conhecido como

- (A) autoexecutoriedade.
- (B) imperatividade.
- (C) exigibilidade.
- (D) exequibilidade.

Trata-se da definição de autoexecutoriedade, dada por Hely Lopes Meirelles.

Gabarrão "A",

(Delegado/SP – 2000) O atributo pelo qual o ato administrativo é imposto ao administrado, independente da sua anuência, intitula-se

- (A) exigibilidade.
- (B) presunção de legitimidade.
- (C) autoexecutoriedade.
- (D) imperatividade.

Trata-se da definição de imperatividade, pela qual o ato administrativo pode ser imposto a terceiros, independentemente de sua concordância. Tal atributo também é chamado de poder extroverso.

Gabarrão "D",

### 3.4. Classificação e espécies de ato administrativo

Antes de verificarmos as questões deste item, vale trazer um resumo das principais espécies de atos administrativos.

Espécies de atos administrativos segundo Hely Lopes Meirelles:

- **Atos normativos** são aqueles que contêm comando geral da Administração Pública, com o objetivo de executar a lei. Exemplos: regulamentos (da alçada do chefe do Executivo), instruções normativas (da alçada dos Ministros de Estado), regimentos, resoluções etc.
- **Atos ordinatórios** são aqueles que disciplinam o funcionamento da Administração e a conduta funcional de seus agentes. Exemplos: instruções (são escritas e gerais, destinadas a determinado serviço público), circulares (escritas e de caráter uniforme, direcionadas a determinados servidores), avisos, portarias (expedidas por chefes de órgãos – trazem determinações gerais ou especiais aos subordinados, designam alguns servidores, instauram sindicâncias e processos administrativos etc.), ordens

de serviço (determinações especiais ao responsável pelo ato), ofícios (destinados às comunicações escritas entre autoridades) e despachos (contêm decisões administrativas).

- **Atos negociais** são declarações de vontade coincidentes com a pretensão do particular. Exemplos: licença, autorização e protocolo administrativo.
- **Atos enunciativos** são aqueles que apenas atestam, enunciam situações existentes. Não há prescrição de conduta por parte da Administração. Exemplos: certidões, atestados, apostilas e pareceres.
- **Atos punitivos** são as sanções aplicadas pela Administração aos servidores públicos e aos particulares. Exemplos: advertência, suspensão e demissão; multa de trânsito.

Confira mais classificações dos atos administrativos:

#### - Quanto à liberdade de atuação do agente

**Ato vinculado** é aquele em que a lei tipifica objetiva e claramente a situação em que o agente deve agir e o único comportamento que poderá tomar. Tanto a situação em que o agente deve agir como o comportamento que vai tomar são únicos e estão clara e objetivamente definidos na lei, de forma a inexistir qualquer margem de liberdade ou apreciação subjetiva por parte do agente público. Exemplos: licença para construir e concessão de aposentadoria.

**Ato discricionário** é aquele em que a lei confere margem de liberdade para avaliação da situação em que o agente deve agir ou para escolha do melhor comportamento a ser tomado.

Seja na situação em que o agente deve agir, seja no comportamento que vai tomar, o agente público terá uma margem de liberdade na escolha do que mais atende ao interesse público. Neste ponto fala-se em mérito administrativo, ou seja, na valoração dos motivos e escolha do comportamento a ser tomado pelo agente.

Vale dizer, o agente público fará apreciação subjetiva, agindo segundo o que entender mais conveniente e oportuno ao interesse público. Reconhece-se a discricionariedade, por exemplo, quando a regra que traz a competência do agente traz conceitos fluidos, como *bem comum*, *moralidade*, *ordem pública* etc. Ou ainda quando a lei não traz um motivo que enseja a prática do ato, como, por exemplo, a que permite nomeação para cargo em comissão, de livre provimento e exoneração. Também se está diante de ato discricionário quando há mais de uma opção para o agente quanto ao momento de atuar, à forma do ato (exemplos: verbal, gestual ou escrita), sua finalidade ou conteúdo (exemplos: advertência, multa ou apreensão).

A discricionariedade sofre alguns temperamentos. Em primeiro lugar é bom lembrar que todo ato discricionário é parcialmente regado ou vinculado. A competência, por exemplo, é sempre vinculada (Hely Lopes Meirelles entende que *competência, forma e finalidade* são sempre vinculadas, conforme vimos). Ademais, só há discricionariedade nas situações marginais, nas zonas cinzentas. Assim, se algo for patente, como quando, por exemplo, uma dada conduta fira veementemente a moralidade pública (exemplo: pessoas fazendo sexo no meio de uma rua), o agente, em que pese estar diante de um conceito fluído, deverá agir reconhecendo a existência de uma situação de imoralidade. Deve-se deixar claro, portanto, que a situação concreta diminui o espectro da discricionariedade (a margem de liberdade) conferida ao agente.

Assim, o Judiciário até pode apreciar um ato discricionário, mas apenas quanto aos aspectos de legalidade, razoabilidade e moralidade, não sendo possível a revisão dos critérios adotados pelo administrador (mérito administrativo), se tirados de dentro da margem de liberdade a ele conferida pelo sistema normativo.

#### - Quanto às prerrogativas da administração

**Atos de império** são os praticados no gozo de prerrogativas de autoridade. Exemplo: interdição de um estabelecimento.

**Atos de gestão** são os praticados sem uso de prerrogativas públicas, em igualdade com o particular, na administração de bens e serviços. Exemplo: contrato de compra e venda ou de locação de um bem imóvel.

**Atos de expediente** são os destinados a dar andamento aos processos e papéis que tramitam pelas repartições, preparando-os para decisão de mérito a ser proferida pela autoridade. Exemplo: remessa dos autos à autoridade para julgá-lo.

A distinção entre ato de gestão e de império está em desuso, pois era feita para excluir a responsabilidade do Estado pela prática de atos de império, de soberania. Melhor é distingui-los em atos regidos pelo direito público e pelo direito privado.

#### - Quanto aos destinatários

**Atos individuais** são os dirigidos a destinatários certos, criando-lhes situação jurídica particular. Exemplos: decreto de desapropriação, nomeação, exoneração, licença, autorização, tombamento.

**Atos gerais** são os dirigidos a todas as pessoas que se encontram na mesma situação, tendo finalidade normativa.

São diferenças entre um e outro as seguintes:

- só ato individual pode ser impugnado individualmente; atos normativos, só por ADIN ou após providência concreta.
- ato normativo prevalece sobre o ato individual.
- ato normativo é revogável em qualquer situação; ato individual deve respeitar direito adquirido.
- ato normativo não pode ser impugnado administrativamente, mas só após providência concreta; ato individual pode ser impugnado desde que praticado.

#### - Quanto à formação da vontade

**Atos simples** decorrem de um órgão, seja ele singular ou colegiado. Exemplos: nomeação feita pelo Prefeito; deliberação de um conselho ou de uma comissão.

**Atos complexos** decorrem de dois ou mais órgãos, em que as vontades se fundem para formar um único ato. Exemplo: decreto do Presidente, com referendo de Ministros.

**Atos compostos** decorrem de dois ou mais órgãos, em que vontade de um é instrumental à vontade de outro, que edita o ato principal. Aqui existem dois atos pelo menos: um principal e um acessório. Exemplos: nomeação do Procurador-Geral da República, que depende de prévia aprovação pelo Senado; e atos que dependem de aprovação ou homologação. Não se deve confundir atos compostos com atos de um procedimento, vez que estes são compostos de vários atos acessórios com vistas à produção de um ato principal, a decisão.

#### - Quanto aos efeitos

**Ato constitutivo** é aquele em que a Administração cria, modifica ou extingue direito ou situação jurídica do administrado. Exemplos: permissão, penalidade, revogação e autorização.

**Ato declaratório** é aquele em que a Administração reconhece um direito que já existia. Exemplos: admissão, licença, homologação, isenção e anulação.

**Ato enunciativo** é aquele em que a Administração apenas atesta dada situação de fato ou de direito. Não produz efeitos jurídicos diretos. São juízos de conhecimento ou de opinião. Exemplos: certidões, atestados, informações e pareceres.

#### - Quanto à situação de terceiros

**Atos internos** são aqueles que produzem efeitos apenas no interior da Administração. Exemplos: pareceres, informações.

**Atos externos** são aqueles que produzem efeitos sobre terceiros. Nesse caso, dependerão de publicidade para terem eficácia. Exemplos: admissão, licença.

#### - Quanto à estrutura

**Atos concretos** são aqueles que dispõem para uma única situação, para um caso concreto. Exemplo: exoneração de um agente público.

**Atos abstratos** são aqueles que dispõem para reiteradas e infinitas situações, de forma abstrata. Exemplo: regulamento.

Confira outros atos administrativos, em espécie:

- **Quanto ao conteúdo:** a) **autorização:** ato unilateral, discricionário e precário pelo qual se faculta ao particular, em proveito deste, o uso privativo de bem público ou o desempenho de uma atividade, os quais, sem esse consentimento, seriam legalmente proibidos. Exemplos: autorização de uso de praça para festa

beneficente; autorização para porte de arma; b) **licença**: ato administrativo unilateral e vinculado pelo qual a Administração faculta àquele que preencha requisitos legais o exercício de uma atividade. Exemplo: licença para construir; c) **admissão**: ato unilateral e vinculado pelo qual se reconhece ao particular que preencha requisitos legais o direito de receber serviço público. Exemplos: aluno de escola; paciente em hospital; programa de assistência social; d) **permissão**: ato administrativo unilateral, discricionário e precário, pelo qual a Administração faculta ao particular a execução de serviço público ou a utilização privativa de bem público, mediante licitação. Exemplos: permissão para perueiro; permissão para uma banca de jornal. Vale lembrar que, por ser precária, pode ser revogada a qualquer momento, sem direito à indenização; e) **concessão**: ato bilateral e não precário, pelo qual a Administração faculta ao particular a execução de serviço público ou a utilização privativa de bem público, mediante licitação. Exemplo: concessão para empresa de ônibus efetuar transporte remunerado de passageiros. Quanto aos bens públicos, há também a *concessão de direito real de uso*, oponível até ao poder concedente, e a *cessão de uso*, em que se transfere o uso para entes ou órgãos públicos; f) **aprovação**: ato de controle discricionário. Vê-se a conveniência do ato controlado. Exemplo: aprovação pelo Senado de indicação para Ministro do STF; g) **homologação**: ato de controle vinculado. Exemplo: homologação de licitação ou de concurso público; h) **parecer**: ato pelo qual órgãos consultivos da Administração emitem opinião técnica sobre assunto de sua competência. Podem ser das seguintes espécies: *facultativo* (parecer solicitado se a autoridade quiser); *obrigatório* (autoridade é obrigada a solicitar o parecer, mas não a acatá-lo) e *vinculante* (a autoridade é obrigada a solicitar o parecer e a acatar o seu conteúdo; exemplo: parecer médico). Quando um parecer tem o poder de *decidir* um caso, ou seja, quando o parecer é, na verdade, uma decisão, a autoridade que emite esse parecer responde por eventual ilegalidade do ato (exemplos: parecer jurídico sobre edital de licitação e minutas de contratos, convênios e ajustes – art. 38 da Lei 8.666/1993).

- **Quanto à forma**: a) **decreto**: é a forma de que se revestem os atos individuais ou gerais, emanados do Chefe do Poder Executivo. Exemplos: nomeação e exoneração (atos individuais); regulamentos (atos gerais que têm por objeto proporcionar a fiel execução da lei – art. 84, IV, da CF); b) **resolução e portaria**: são as formas de que se revestem os atos, gerais ou individuais, emanados de autoridades que não sejam o Chefe do Executivo; c) **alvará**: forma pela qual a Administração confere licença ou autorização para a prática de ato ou exercício de atividade sujeita ao poderes de polícia do Estado. Exemplos: alvará de construção (instrumento da licença); alvará de porte de arma (instrumento da autorização).

(Delegado/BA – 2013 – CESPE) Julgue o seguinte item.

- (1) A concessão de licença-maternidade à servidora gestante é ato administrativo vinculado.

1: correta, pois os requisitos para a sua concessão são objetivos, não podendo a licença em questão ser negada por critérios subjetivos da Administração.

Gabário 10 C

(Delegado/BA – 2013 – CESPE) Julgue o seguinte item.

- (1) A venda de bens de produção no mercado por sociedade de economia mista caracteriza a prática de ato administrativo.

1: incorreta, pois a venda de bens de produção diz respeito à exploração de atividade econômica, não se tratando, assim, de ato administrativo.

Gabário 10 E

(Delegado/AP – 2010) Os atos administrativos, quanto à intervenção da vontade administrativa, podem ser classificados como atos:

- (A) simples.  
(B) perfeitos.  
(C) consumados.  
(D) constitutivos.  
(E) gerais.

Quanto à intervenção ou formação da vontade, os atos podem ser simples, complexos e compostos.

Gabário "A"

(Delegado/GO – 2003 – UEG) O porte de arma deferido pela autoridade a particular, que a Lei das Contravenções Penais denomina impropriamente de licença, na verdade caracteriza um ato administrativo tido como

- (A) licença imprópria.  
(B) permissão.  
(C) concessão.  
(D) autorização.

Trata-se de autorização, já que se trata de um ato administrativo unilateral, discricionário e precário, pelo qual se faculta ao particular, em proveito deste, o exercício de uma atividade.

Gabário "D"

(Delegado/GO – 2003 – UEG) O ato administrativo vinculado que permite ao cidadão dirigir veículos automotores, após regular aprovação e habilitação, é tido como

- (A) autorização.  
(B) permissão.  
(C) licença.  
(D) homologação.

Trata-se de licença, que é o ato unilateral e vinculado, pelo qual se faculta ao particular o exercício de uma atividade.

Gabário "C"

(Delegado/GO – 2003 – UEG) Os atos administrativos para os quais a lei estabelece os requisitos e as condições de sua realização são atos

- (A) complexos.  
(B) de império.  
(C) compostos.  
(D) vinculados.

De fato, os atos vinculados são aqueles em que a lei estabelece, objetivamente, cada requisito que o ato deve conter, ao contrário dos atos discricionários, em que a lei dá margem de liberdade para que o agente pratique o ato.

Gabário "D"

(Delegado/GO – 2003 – UEG) As certidões, os atestados e os vistos incluem-se entre os atos da Administração ditos

- (A) negociais.  
(B) normativos.  
(C) ordinatórios.  
(D) enunciativos.

Os atos mencionados são considerados atos enunciativos, nos termos das definições dadas no início deste item.

Gabário "D"

(Delegado/MT – 2000) Assinale a alternativa incorreta:

- (A) Quanto à formação, o ato administrativo é simples quando resulta da manifestação de vontade de um único órgão, unipessoal ou colegiado.  
(B) Quanto à formação, o ato administrativo é complexo quando resulta da vontade única de um órgão, mas depende da verificação por parte de outro, para se tornar exequível.  
(C) Quanto ao conteúdo, o ato administrativo é modificativo quando tem por finalidade alterar situações preexistentes, sem suprimir direitos ou obrigações.  
(D) Quanto ao conteúdo, o ato administrativo é desconstitutivo quando põe termo a situações jurídicas individuais.  
(E) Quanto aos efeitos, diz-se ato administrativo de constatação aquele pelo qual a Administração verifica e proclama uma situação fática ou jurídica ocorrente.

Todas as alternativas trazem afirmações corretas, salvo a alternativa "B", pois o ato complexo é praticado por dois ou mais órgãos, que se reúnem para formar um ato só.

Gabário "B"

(Delegado/MT – 2000) Quanto ao conteúdo, a venda de um bem da administração é um ato:

- (A) constitutivo.  
(B) declaratório.

- (C) modificativo.  
 (D) alienativo.  
 (E) desconstitutivo.

Trata-se de um ato alienativo, pois a venda de um bem é, na verdade, uma alienação.  
 „D„ 017aBartio

(Delegado/SP – 2011) De acordo com a Lei 10.177/1998, que regula os atos e procedimentos administrativos no âmbito da Administração Pública do Estado de São Paulo, o Delegado de Polícia pode baixar

- (A) Resolução Substitutiva.  
 (B) Resolução  
 (C) Deliberação  
 (D) Decreto Interno  
 (E) Portaria.

De acordo com o art. 12, II, “a” da Lei estadual 10.177/1998, de São Paulo, são atos administrativos de competência comum “a todas as autoridades, até o nível de Diretor de Serviço; às *autoridades policiais*; aos dirigentes das entidades descentralizadas, bem como, quando estabelecido em norma legal específica, a outras autoridades administrativas, a *Portaria*” (g.n).  
 „E„ 017aBartio

(Delegado/SP – 2002) “Ato administrativo unilateral e vinculado pelo qual a Administração faculta àquele que preencha os requisitos legais o exercício de uma atividade” é

- (A) autorização.  
 (B) licença.  
 (C) concessão.  
 (D) permissão.

**A:** incorreta, pois a autorização é um ato discricionário e precário, e não vinculado; **B:** correta, pois traz adequada definição de licença; **C:** incorreta, pois a concessão é um ato bilateral, e não unilateral; **D:** incorreta, pois a permissão é um ato discricionário e precário, e não vinculado.  
 „B„ 017aBartio

### 3.5. Discricionariedade e vinculação

(Delegado/RJ – 2013 – FUNCAB) Em matéria de discricionariedade administrativa, é correto afirmar:

- (A) Há discricionariedade quando a norma restringe a autonomia de escolhas da autoridade administrativa.  
 (B) A intensidade da vinculação e da discricionariedade é variável, havendo graus diversos de autonomia, que variam caso a caso.  
 (C) Em atenção à Separação de Poderes e à legitimidade democrática dos representantes eleitos, o mérito da escolha administrativa feita no exercício da discricionariedade não está sujeito a controle jurisdicional.  
 (D) O exercício da discricionariedade consiste na aplicação concreta da lei através da atividade interpretativa do aplicador.  
 (E) A omissão legislativa também é fonte da discricionariedade, tanto quanto a criação intencional, pela norma, da margem de autonomia para o aplicador.

**A:** incorreta, pois há discricionariedade quando a norma dá margem de liberdade para a autoridade administrativa; **B:** correta, valendo salientar que é a lei que vai estabelecer o grau de discricionariedade ou a vinculação da competência administrativa; **C:** incorreta, pois o mérito está sujeito a controle jurisdicional, desde que esse controle se limite a avaliar a legalidade do ato, bem como sua razoabilidade e moralidade; **D:** incorreta, pois consiste na aplicação concreta da lei por meio da escolha do comportamento a ser tomado pela Administração nos limites trazidos na lei; **E:** incorreta, pois a omissão legislativa não autoriza o administrador a se valer da discricionariedade, pois este só deve agir nos limites do que dispuser a lei, não podendo agir sob o pretexto de ter recebido uma competência discricionária por uma omissão legislativa.  
 „B„ 017aBartio

(Delegado/MT – 2006 – UFMT) Em relação à conveniência e oportunidade do ato administrativo, assinale a afirmativa correta.

- (A) O Judiciário poderá anular o ato quando entender tenha sido praticado em momento impróprio.  
 (B) Serão controladas pelo Judiciário, se a inoportunidade e inconveniência forem de natureza grave.  
 (C) Ambas sofrerão controle judicial, com prévia anuência do Legislativo.

- (D) Na oportunidade, o controle pelo Judiciário é permitido sem ressalvas; na conveniência, depende de aprovação do Legislativo.  
 (E) Não são passíveis de controle pelo Judiciário.

**A:** incorreta, pois, nesse caso, caberia *revogação* (inoportunidade de momento), sendo que esta não pode ser realizada pelo Judiciário; **B a D:** incorretas, pois o Judiciário não analisa questões de conveniência e oportunidade; **E:** correta, pois como informado no item anterior, o Judiciário não analisa questões de conveniência e oportunidade.  
 „E„ 017aBartio

(Delegado/SP – 1999) A oportunidade e a conveniência em relação ao ato administrativo, subsumem-se

- (A) no mérito e ensejam anulação.  
 (B) no motivo e ensejam anulação.  
 (C) na forma e ensejam revogação.  
 (D) no mérito e ensejam revogação.

Mérito é justamente a margem de liberdade em que o agente público verificará a conveniência e a oportunidade de praticar ou não um ato e/ou de praticar o ato de um jeito ou de outro. Uma vez que um ato já praticado se torna inconveniente, deve-se promover sua revogação, e não sua anulação.  
 „D„ 017aBartio

### 3.6. Extinção do ato administrativo

Segue resumo acerca das formas de extinção dos atos administrativos:

- **Cumprimento de seus efeitos:** como exemplo temos a autorização da Prefeitura para que seja feita uma festa na praça de uma cidade. Este ato administrativo se extingue no momento em que a festa termina, uma vez que seus efeitos foram cumpridos.
- **Desaparecimento do sujeito ou do objeto sobre o qual recai o ato:** morte de um servidor público, por exemplo.
- **Contraposição:** *extinção de um ato administrativo pela prática de outro antagônico em relação ao primeiro.* Exemplo: com o ato de exoneração do servidor público, o ato de nomeação fica automaticamente extinto.
- **Renúncia:** *extinção do ato por vontade do beneficiário deste.*
- **Cassação:** *extinção de um ato que beneficia um particular por este não ter cumprido os deveres para dele continuar gozando.* Não se confunde com a revogação – que é a extinção do ato por não ser mais conveniente ao interesse público. Também difere da anulação – que é a extinção do ato por ser nulo. Como exemplos desse tipo de extinção têm-se a permissão para banca de jornal se instalar numa praça, cassada porque seu dono não paga o preço público devido, ou a autorização de porte de arma de fogo, cassada porque o beneficiário é detido ou abordado em estado de embriaguez ou sob efeito de entorpecentes (art. 10, § 2.º, do Estatuto do Desarmamento – Lei 10.826/2003).
- **Caducidade:** *extinção de um ato porque a lei não mais o permite.* Trata-se de extinção por invalidez ou ilegalidade *superveniente*. Exemplos: autorização para condutor de perua praticar sua atividade que se torna caduca por conta de lei posterior não mais permitir tal transporte na cidade; autorizações de porte de arma que caducaram 90 dias após a publicação do Estatuto do Desarmamento, conforme reza seu art. 29.
- **Revogação:** *extinção de um ato administrativo legal ou de seus efeitos por outro ato administrativo, efetuada somente pela Administração, dada a existência de fato novo que o torne inconveniente ou inoportuno, respeitando-se os efeitos precedentes (efeito “ex nunc”).* Exemplo: permissão para a mesma banca de jornal se instalar numa praça, revogada por estar atrapalhando o trânsito de pedestres, dado o aumento populacional, não havendo mais conveniência na sua manutenção.

O **sujeito ativo da revogação** é a *Administração Pública*, por meio da autoridade administrativa competente para o ato, podendo ser seu superior hierárquico. O Poder Judiciário nunca poderá revogar um ato administrativo já que se limita a apreciar aspectos de legalidade (o que gera a anulação) e não de conveniência, salvo se se tratar de um ato administrativo da Administração Pública dele, como na hipótese em que um provimento do próprio Tribunal é revogado.