

SUMÁRIO

LÍNGUA PORTUGUESA.....	11
■ COMPREENSÃO E INTERPRETAÇÃO DE TEXTOS	11
■ MORFOLOGIA	13
CLASSES DE PALAVRAS VARIÁVEIS E INVARIÁVEIS: CONCEITO, CLASSIFICAÇÃO E CARGO	13
■ SINTAXE	33
FRASE, ORAÇÃO, PERÍODO SIMPLES E COMPOSTO	33
TERMOS DA ORAÇÃO	33
CONCORDÂNCIA NOMINAL E VERBAL	39
REGÊNCIA NOMINAL E VERBAL	43
COLOCAÇÃO PRONOMINAL	45
■ SEMÂNTICA	45
SINONÍMIA, ANTONÍMIA, HOMONÍMIA, PARONÍMIA; CONOTAÇÃO E DENOTAÇÃO	45
FIGURAS DE SINTAXE, DE PENSAMENTO E DE LINGUAGEM	47
REDAÇÃO DISCURSIVA.....	63
■ REDAÇÃO DISCURSIVA	63
CONHECIMENTOS ESPECÍFICOS.....	85
■ NOÇÕES DE INFORMÁTICA: CONCEITOS E MODOS DE UTILIZAÇÃO DE APLICATIVOS PARA EDIÇÃO DE TEXTOS, PLANILHAS E APRESENTAÇÕES: AMBIENTE MICROSOFT OFFICE, BR OFFICE	85
■ SISTEMAS OPERACIONAIS	100
WINDOWS	100
LINUX	104
■ CONCEITOS BÁSICOS E MODOS DE UTILIZAÇÃO DE TECNOLOGIAS, FERRAMENTAS, APLICATIVOS E PROCEDIMENTOS ASSOCIADOS À INTERNET E INTRANET	109
■ CONCEITOS DE ORGANIZAÇÃO E DE GERENCIAMENTO DE INFORMAÇÕES, ARQUIVOS, PASTAS E PROGRAMAS	110
■ MS WINDOWS 7/NT/VISTA/10	111

CONCEITO DE PASTAS, DIRETÓRIOS, ARQUIVOS E ATALHOS	111
ÁREA DE TRABALHO	112
ÁREA DE TRANSFERÊNCIA.....	113
MANIPULAÇÃO DE ARQUIVOS E PASTAS	114
USO DOS MENUS	116
PROGRAMAS E APLICATIVOS.....	117
INTERAÇÃO COM O CONJUNTO DE APLICATIVOS MS-OFFICE 2010	120
■ MS-WORD 2010.....	121
ESTRUTURA BÁSICA DOS DOCUMENTOS	121
EDIÇÃO E FORMATAÇÃO DE TEXTOS	122
CABEÇALHOS	123
PARÁGRAFOS	124
FONTES	125
COLUNAS	126
MARCADORES SIMBÓLICOS E NUMÉRICOS.....	126
TABELAS	127
IMPRESSÃO	127
CONTROLE DE QUEBRAS E NUMERAÇÃO DE PÁGINAS	128
LEGENDAS.....	129
ÍNDICES	129
INSERÇÃO DE OBJETOS	129
CAMPOS PREDEFINIDOS	129
CAIXAS DE TEXTO	130
■ MS-EXCEL 2010	130
ESTRUTURA BÁSICA DAS PLANILHAS	131
CONCEITOS DE CÉLULAS, LINHAS, COLUNAS, PASTAS E GRÁFICOS.....	131
ELABORAÇÃO DE TABELAS E GRÁFICOS.....	132
USO DE FÓRMULAS, FUNÇÕES E MACROS	135
IMPRESSÃO	137
INSERÇÃO DE OBJETOS	138

CAMPOS PREDEFINIDOS	140
CONTROLE DE QUEBRAS E NUMERAÇÃO DE PÁGINAS	141
OBTENÇÃO DE DADOS EXTERNOS	141
CLASSIFICAÇÃO DE DADOS	142
■ CORREIO ELETRÔNICO.....	143
USO DE CORREIO ELETRÔNICO, PREPARO E ENVIO DE MENSAGENS, ANEXAÇÃO DE ARQUIVOS	143
■ INTERNET.....	146
NAVEGAÇÃO INTERNET.....	146
CONCEITO DE URL	148
LINKS	149
SITES	151
BUSCA	152
IMPRESSÃO DE PÁGINAS	153
■ CERTIFICAÇÃO E ASSINATURA DIGITAL	154
■ SEGURANÇA DA INFORMAÇÃO	157
NOÇÕES DE DIREITO ADMINISTRATIVO	171
■ NOÇÕES DE ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA.....	171
CENTRALIZAÇÃO E DESCENTRALIZAÇÃO.....	171
ADMINISTRAÇÃO DIRETA E INDIRETA	173
■ ATO ADMINISTRATIVO.....	173
CONCEITO	173
REQUISITOS	173
ATRIBUTOS	174
CLASSIFICAÇÃO.....	175
ESPÉCIES	176
■ AGENTES PÚBLICOS	177
ESPÉCIES E CLASSIFICAÇÃO	177
CARGO, EMPREGO E FUNÇÃO PÚBLICOS	178
■ PODERES ADMINISTRATIVOS.....	190

USO E ABUSO DO PODER	190
PODER HIERÁRQUICO	190
PODER DISCIPLINAR.....	191
PODER REGULAMENTAR	192
PODER DE POLÍCIA.....	192
■ LICITAÇÃO	194
PRINCÍPIOS.....	194
MODALIDADES.....	195
DISPENSA E INEXIGIBILIDADE	197
■ CONTROLE E RESPONSABILIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO.....	198
CONTROLE ADMINISTRATIVO	200
CONTROLE JUDICIAL	200
CONTROLE LEGISLATIVO	200
■ RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO	203
NOÇÕES DE DIREITO CONSTITUCIONAL.....	211
■ CONSTITUIÇÃO	211
CONCEITO	211
CLASSIFICAÇÕES.....	212
PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS.....	215
DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS.....	218
Direitos e Deveres Individuais e Coletivos	218
Direitos Sociais.....	233
Nacionalidade.....	239
Cidadania e Direitos Políticos.....	241
Partidos Políticos	244
ORGANIZAÇÃO POLÍTICO-ADMINISTRATIVA: UNIÃO, ESTADOS, DISTRITO FEDERAL, MUNICÍPIOS E TERRITÓRIOS	247
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	259
Disposições Gerais.....	259
Servidores Públicos.....	267
PODER EXECUTIVO	271

LEGISLAÇÃO ESPECÍFICA.....	277
■ DECRETO N° 26.429, DE 17 DE SETEMBRO DE 2021 (DISPÕE SOBRE O REGIMENTO INTERNO DA SECRETARIA DE ESTADO DA ASSISTÊNCIA E DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL - SEAS)	277
■ REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES PÚBLICOS CÍVIS DO ESTADO DE RONDÔNIA (LEI COMPLEMENTAR N° 68/1992).....	289
SERVIDORES PÚBLICOS CÍVIS.....	305
■ NOÇÕES DA LEI ORGÂNICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (LOAS).....	313
■ NOÇÕES DA LEI DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE (SUS)	317
■ LEI N° 13.019, DE 2014 - NOÇÕES DA LEI QUE INSTITUI NORMAS GERAIS PARA PARCERIAS ENTRE A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL	329
■ ÉTICA PROFISSIONAL.....	331
■ RESOLUÇÃO CNAS N.º 33, DE 12 DE DEZEMBRO DE 2012 - NORMA OPERACIONAL BÁSICA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL	332
■ RESOLUÇÃO CNAS N.º 01, DE 25 DE JANEIRO DE 2007 - NORMA OPERACIONAL BÁSICA DE RECURSOS HUMANOS DA ASSISTÊNCIA SOCIAL;.....	342
■ LEI N° 10.741 DE 1ª DE OUTUBRO DE 2003 – ESTATUTO DA PESSOA IDOSA;.....	344
■ LEI N.º 8.069, DE 13 DE JULHO DE 1990 - ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE E LEI N.º 13.431/2017	354
■ LEI N.º 13.146, DE 6 JULHO DE 2015 - ESTATUTO DA PESSOA COM DEFICIÊNCIA	368
■ DECRETO N.º 6.949, DE 25 DE AGOSTO DE 2009 - CONVENÇÃO INTERNACIONAL SOBRE OS DIREITOS DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA.....	378
■ RESOLUÇÃO CNAS N.º 109, DE 11 DE NOVEMBRO DE 2009 -TIPIFICAÇÃO NACIONAL DE SERVIÇOS SOCIOASSISTENCIAIS.....	387
■ DECRETO N.º 20.786, DE 25 DE ABRIL DE 2016 - CÓDIGO DE ÉTICA FUNCIONAL DO SERVIDOR PÚBLICO CIVIL DO ESTADO DE RONDÔNIA.....	390

NOÇÕES DE DIREITO ADMINISTRATIVO

NOÇÕES DE ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA

NOÇÕES DE ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA: O DECRETO-LEI Nº 200, DE 1967

O Decreto-Lei nº 200, de 1967, é a legislação que dispõe sobre a organização administrativa, além de estabelecer diretrizes para a Reforma Administrativa. Para executar suas funções e expedir seus atos, a Administração dispõe de duas técnicas distintas: a desconcentração e a descentralização.

CENTRALIZAÇÃO E DESCENTRALIZAÇÃO

A **centralização** dá-se quando o Estado executa diretamente suas tarefas por intermédio de **órgãos** e agentes administrativos subordinados à mesma pessoa política.¹

Descentralização é a técnica por meio da qual a Administração Pública atribui suas competências a pessoas jurídicas autônomas, criadas por ela própria para esse fim. Na descentralização administrativa, o Estado executa indiretamente suas tarefas, que são delegadas a outras **entidades** (Administração Indireta ou particulares prestadores de serviços públicos). A descentralização é considerada um princípio fundamental da própria Administração, nos termos do inciso III, art. 6º, do Decreto-Lei nº 200, de 1967.

Na centralização/descentralização, costuma-se utilizar com bastante frequência o termo **entidade**. Nos termos do inciso II, § 2º, do art. 1º, da Lei nº 9.784, de 1999:

Art. 1º [...]

§ 2º Para os fins desta Lei, consideram-se: [...]

II - entidade - a unidade de atuação dotada de personalidade jurídica”.

Entidade da Administração, assim, é qualquer pessoa jurídica autônoma cujo serviço público foi outorgado pela entidade federativa, isto é, pelas pessoas jurídicas de Direito Público interno (União, estados, municípios, Distrito Federal etc.). Os membros federais, nesses casos, realizam apenas uma tarefa de controle e fiscalização do serviço prestado pela entidade outorgada.

A descentralização pode ocorrer de duas maneiras: mediante outorga ou delegação:

- **Descentralização mediante outorga:** o Estado, **mediante lei**, cria ou autoriza a criação de uma entidade e atribui a ela determinado serviço público por prazo **indeterminado**. Neste caso, transfere-se a **titularidade** e a **execução** do serviço público.

A descentralização mediante outorga decorre do princípio da especialidade, de modo que se criam entidades para o desempenho de finalidades específicas. Podemos citar como exemplo a criação da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT), em 1969; à época (vigente a Constituição de 1967), era de competência da União manter os serviços postais e o Correio Aéreo Nacional. Neste caso, ocorreu a descentralização mediante outorga, instituindo a ECT, na forma de empresa pública, com a competência de executar e controlar os serviços postais em todo o território nacional.

Cabe ressaltar que **não há que se falar em vínculo de hierarquia e subordinação** entre o poder outorgante e o outorgado. Apenas ocorre uma forma de **vinculação**, na qual impera o controle finalístico (supervisão ou tutela administrativa), que busca fiscalizar e apurar se os fins objetivados estão sendo alcançados;

- **Descentralização por delegação:** o Estado, **mediante ato ou contrato**, transfere a **execução** de determinado serviço público por prazo **determinado**. Podemos citar como exemplo a delegação da União à empresa de telefonia fixa XPTO, mediante contrato, da prestação de serviços públicos de telefonia fixa.

Na descentralização por delegação, também **não existe vínculo de hierarquia e subordinação**, mas o controle é mais amplo e rígido, podendo ser exercido pelo poder concedente ao particular de diversas formas.

Para facilitar seu estudo, veja a tabela a seguir:

DESCENTRALIZAÇÃO	
Entidades com personalidade jurídica própria	
Não existe vínculo de hierarquia e subordinação	
Descentralização mediante outorga	Descentralização por delegação
Mediante lei	Mediante ato ou contrato
Transfere a titularidade e a execução	Transfere apenas a execução
Prazo indeterminado	Prazo determinado

CONCENTRAÇÃO E DESCONCENTRAÇÃO

Concentração é o fenômeno em que temos uma absorção ou avocação de competências de um órgão sobre outro. Difere-se da descentralização justamente neste aspecto: os órgãos públicos, ao contrário das autarquias, fundações etc., não têm personalidade jurídica própria, e, por isso, não possuem a mesma autonomia dos entes descentralizados, permanecendo vinculados hierarquicamente ao Estado.

Desconcentração é a técnica utilizada para o exercício de competências administrativas, mediante **órgãos** públicos despersonalizados e **vinculados hierarquicamente** aos entes da Federação. Há a repartição das atribuições entre os órgãos públicos pertencentes a uma mesma pessoa jurídica, por isso a sua vinculação hierárquica. Cabe ressaltar que a desconcentração pode ocorrer tanto na Administração Direta (criação de órgãos), quanto na Administração Indireta (distribuição e subdivisão da entidade em órgãos, departamentos etc.).

Veja os pontos mais importantes quanto à **desconcentração**:

- Atribuição de competência a órgãos sem personalidade jurídica própria;
- Órgãos vinculados hierarquicamente (subordinação);
- Pode ocorrer na Administração Direta e Indireta;
- Segmentação de competências, dentro de uma mesma pessoa jurídica, destinadas a um órgão.

Dica

Lembre-se do jogo de palavras a seguir para diferenciar a descentralização da desconcentração:
des**C**entralização: Cria Entidade
des**C**Oncentração: Cria Órgão

Órgãos Administrativos

Muito importante para a desconcentração é a noção de órgão público ou **órgão administrativo**. Nos termos do inciso I, § 2º, do art. 1º, da Lei nº 9.784, de 1999, órgão público é

Art. 1º A unidade de atuação integrante da estrutura da Administração direta e da estrutura da Administração indireta.

Assim, podemos definir órgão administrativo (ou órgão público) como um núcleo de competências do Estado sem personalidade jurídica própria. Por ser órgão despersonalizado, não pode integrar os polos ativo ou passivo das ações que objetivam a reparação de danos causados pelo exercício da Administração, devendo a pessoa jurídica à qual o órgão pertence ser acionada em tais hipóteses.

A **Teoria do Órgão** (também pode aparecer como princípio da imputação volitiva) é uma invenção doutrinária que procura imputar as ações cometidas pelos agentes e servidores públicos à pessoa jurídica à qual ele esteja ligado. Pela Teoria do Órgão, os agentes públicos não podem responder pessoalmente pelos atos que praticam no exercício de suas funções, uma vez que a responsabilidade pela execução de tais tarefas é do Estado, sendo representado por seus órgãos e entes com personalidade jurídica própria.

A **criação** e a **extinção dos órgãos públicos** dão-se sempre **mediante lei**, igual ao que ocorre com as autarquias e demais entidades da Administração Indireta, com personalidade jurídica de direito público.

Entretanto, as regras quanto ao seu funcionamento, a sua estruturação e outros aspectos secundários são regulamentadas pelo Poder Executivo, mediante decreto.

Outra característica interessante dos órgãos públicos diz respeito a sua **capacidade processual**. Em regra, órgãos públicos não podem ingressar em juízo, porque eles não têm personalidade jurídica própria.

Entretanto, existem algumas exceções. São os casos dos órgãos públicos independentes. Por serem independentes (e não autônomos), eles não estão vinculados a outro órgão ou entidade, possuindo prerrogativas de ordem constitucional, e sendo titulares de direitos subjetivos. É o caso da Câmara dos Deputados, da Presidência da República, do Senado, do Supremo Tribunal Federal etc. **Todos esses órgãos independentes possuem capacidade postulatória para ingressar em juízo**, a fim de defender os seus próprios interesses.

Há, inclusive, uma classificação quanto às diferentes espécies de órgãos, que poderá ser:

● Quanto à posição estatal:

- **Órgãos independentes:** como vimos, são os que representam o Estado em seus Três Poderes, não havendo uma relação de hierarquia entre os mesmos (Congresso Nacional, Câmara dos Deputados, Tribunais, Varas Judiciais etc.);
- **Órgãos autônomos:** órgãos subordinados diretamente à cúpula da Administração. Têm grande autonomia administrativa, financeira e técnica, caracterizando-se como órgãos diretivos (Ministério Público, Defensoria Pública, AGU, PGR etc.);
- **Órgãos superiores:** possuem poder de direção, controle, decisão e comando dos assuntos de sua competência específica. Representam as primeiras divisões dos órgãos independentes e autônomos (Gabinetes, Coordenadorias, Departamentos, Divisões etc.);
- **Órgãos subalternos:** destinam-se à execução dos trabalhos de rotina, cumprem ordens superiores (portarias, seções de expediente etc.).

● Quanto à composição:

- **Órgãos simples:** são aqueles que possuem um único centro de competência. Sua característica fundamental é a ausência de outro órgão em sua estrutura para auxiliá-lo no desempenho de suas funções;
- **Órgãos compostos:** possuem em sua estrutura outros órgãos menores, seja com o desempenho de função principal ou com o auxílio nas atividades. As funções são distribuídas em vários centros de competência, sob a supervisão do órgão de chefia.

● Quanto à forma de atuação funcional:

- **Órgãos singulares:** são aqueles que decidem e atuam por meio de um único agente, o chefe. Possuem agentes auxiliares, mas sua característica de singularidade é desenvolvida pela função de um único agente, em geral, o titular;
- **Órgãos coletivos:** aqueles que decidem pela manifestação de muitos membros, de forma conjunta e por maioria, sem manifestação de vontade de um único chefe. A vontade da maioria é imposta de forma legal, regimental ou estatutária.

Em relação às modalidades de desconcentração, a doutrina tende a classificá-la em três espécies distintas:

- **Desconcentração territorial ou geográfica:** é aquela em que todos os órgãos recebem as mesmas competências em relação à matéria, a diferença encontra-se apenas nas regiões em que devem atuar. É o caso da Delegacias de Polícia;
- **Desconcentração material ou temática:** é a que distribui as competências administrativas tendo em vista a especialização de cada órgão em um assunto específico. Exemplo: Ministério da Cultura da União;
- **Desconcentração hierárquica ou funcional:** o elemento diferenciador é a relação de subordinação e hierarquia entre os órgãos públicos. Exemplo: os

tribunais administrativos possuem subordinação em relação aos órgãos de primeira instância.

I ADMINISTRAÇÃO DIRETA E INDIRETA

Administração Direta, ou Centralizada, é a parte da Administração Pública que compreende: as pessoas jurídicas de direito público interno (União, Estados, Municípios e Distrito Federal), somados a todos os seus ministérios, ouvidorias, secretarias e outros tantos órgãos despersonalizados.

Já a **Administração Indireta ou Descentralizada** é a expressão utilizada para designar o conjunto de pessoas jurídicas autônomas criadas pelo próprio Estado para atingir determinada finalidade pública. Se as entidades são dotadas de personalidade jurídica própria, elas têm patrimônio próprio, que não se confunde com o patrimônio pessoal de seus agentes, e também têm responsabilidade pelos danos e prejuízos causados por seus agentes públicos, podendo responder judicialmente pela prática desses atos.

ATO ADMINISTRATIVO

I CONCEITO

Tudo que praticamos em nossas vidas pode ser considerado atos. Mas, para o Direito, os atos são aqueles capazes de motivar efeitos jurídicos. E, assim como as pessoas na vida privada, a Administração Pública também pratica atos, os quais possuem potencial de produzir efeitos jurídicos diversos.

Para Hely Lopes Meirelles, **atos administrativos** são as manifestações de vontade da Administração Pública que objetivam adquirir, resguardar, transferir, modificar, extinguir e declarar direitos ou impor obrigações aos particulares ou a si própria. Isso significa que a Administração, antes mesmo de iniciar sua atuação, deve expedir uma declaração que exprime a sua vontade de realizar o referido ato.

Importante frisar o caráter infralegal dos atos administrativos, pois imprescindível é a submissão da Administração Pública, seus agentes e órgãos à soberania popular.

Importante!

É imprescindível, assim, que o ato administrativo esteja previsto em lei, sendo que seu conteúdo não pode ser contrário a ela (*contra legem*), mas deve complementá-la, apresentando, então, uma conformidade (*secundum legem*).

I REQUISITOS

Os requisitos ou elementos dos atos administrativos são assuntos com imensa divergência doutrinária. A maioria dos concursos públicos ainda adota a concepção mais clássica dos requisitos dos atos administrativos e, por isso, daremos maior destaque a ela.

De modo geral, a corrente clássica, defendida por autores, como Hely Lopes Meirelles, tende a dispor cinco requisitos dos atos administrativos para a sua formação, utilizando, como inspiração, o preceito legal disposto no art. 2º da Lei nº 4.717, de 1965. São eles:

- competência;
- objeto;
- forma;
- motivo;
- finalidade.

Competência

Competência diz respeito à capacidade do agente público para o exercício dos atos administrativos. É requisito de validade, haja vista que, no Direito Administrativo, a lei é quem estabelece as competências atribuídas a seus agentes para o desempenho de suas funções. Quando o agente atua fora dos limites da lei, diz-se que cometeu ato nulo por excesso de poder. É, por isso, sempre um ato vinculado.

A competência possui certas características próprias, a saber: **obrigatória, intransferível, irrenunciável, imodificável, imprescritível e improrrogável.** Veremos de modo mais específico cada uma delas a seguir:

- Obrigatória, porque representa um dever do agente público;
- Intransferível significa que, de modo geral, a competência é um quesito personalíssimo, não pode ser transferido para terceiros;
- Irrenunciável, porque o agente público não pode abrir mão de sua competência;
- Imodificável significa que a competência, uma vez estabelecida, não pode sofrer alterações posteriores.
- Imprescritível, porque a competência perdida ao longo do tempo, ela não caduca;
- Improrrogável significa dizer que se é competente hoje, continuará sendo sempre, exceto por previsão legal expressa em sentido contrário.

No entanto, essas características não vedam a possibilidade de delegação, quando prevista em lei. Por isso, pode-se dizer também que a **delegabilidade** é outra característica da competência. Porém, atente-se ao disposto no art. 13 da Lei nº 9.784, de 1999:

Não podem ser objeto de delegação:

Art. 13 [...]

I - a edição de atos de caráter normativo;

II - a decisão de recursos administrativos;

III - as matérias de competência exclusiva do órgão ou autoridade. Alguns atos, então, não podem ser delegados a outras autoridades, principalmente se tais atos são de competência exclusiva do agente público.

Objeto

Objeto é o **conteúdo** do ato, ou o **resultado** que pretende ser almejado pela prática do ato administrativo. Todo ato administrativo tem por objeto a **criação, modificação, ou comprovação** de situações jurídicas concernentes a pessoas, bens, ou atividades sujeitas ao exercício do Poder Público. É por meio dele que a Administração **exerce** seu poder, **concede** um benefício, **aplica** uma sanção, **declara** sua vontade, **estabelece** um direito do administrado etc.

O objeto pode não estar previsto expressamente na legislação, cabendo ao agente competente a opção que seja mais oportuna e conveniente ao interesse público. A definição de objeto do ato administrativo trata-se, por isso, de **ato discricionário**.

Forma

A forma é o modo por meio do qual se exterioriza o ato administrativo, é seu revestimento. O desrespeito à forma do ato acarreta na sua nulidade. Trata-se de ato vinculado, quando exigida por Lei, e discricionário quando a sua escolha couber ao próprio agente público.

Em regra, os atos administrativos são sempre exteriorizados por escrito, mas podem também ser orais, gestuais, ou até mesmo expedidos por máquinas. O art. 22 da Lei nº 9.784, de 1999, determina que:

Art. 22 Os atos do processo administrativo não dependem de forma determinada senão quando a lei expressamente a exigir.

Motivo

O motivo é a circunstância de fato ou de direito que determina ou autoriza a prática do ato, isso é, a situação fática que justifica a realização do ato. Situação de fato é o conjunto de circunstâncias que motivam a realização do ato; questões de direito é a previsão legal que leva à realização do ato.

O motivo pode ser tanto requisito vinculado como discricionário, dependendo do comando legal imposto aos agentes. Assim, o motivo será vinculado quando a lei expressamente obrigar o agente a agir de um certo modo, como na hipótese de lançamento tributário (o fiscal da Receita não tem direito de escolha, se deve ou não fazer o lançamento).

Situação diversa é a do pedido de demissão de servidor público no caso de incontinência pública (art. 132, V, da Lei nº 8.112, de 1990), hipótese em que a autoridade competente tem maior liberdade para avaliar se a demissão é realmente ato necessário ou não, dependendo do caso concreto.

Não se confunde motivo com motivação, essa é a justificativa para a realização de determinado ato. O motivo ocorre em momento anterior à prática do ato, enquanto a motivação, por ser uma série de explicações que justificam a expedição do ato, ocorre sempre em momento posterior. Assim, todo o ato tem seu motivo (Teoria dos Motivos Determinantes), mas nem sempre é expedido adjunto com a motivação, que nada mais é do que a exteriorização dos motivos.

Finalidade

Finalidade é o objetivo a ser almejado pela prática daquele ato administrativo. Em muitos casos, o objetivo almejado é a proteção do interesse público. Sempre que o ato for praticado, tendo em vista o interesse alheio, será nulo por desvio de finalidade.

Por exemplo: o trancamento de um estabelecimento, após constatação de falta de cuidados higiênicos com os alimentos, visa a proteção da vida e da saúde dos cidadãos que frequentam aquele local. Pode-se afirmar, de modo geral, que a finalidade de um ato administrativo sempre será a proteção dos direitos e garantias fundamentais da pessoa humana.

Além dessa concepção clássica, há também uma classificação mais moderna dos requisitos dos atos administrativos, elaborada por autores como Celso

Antônio Bandeira de Mello. Por ser pouco utilizada em concursos públicos, observaremos apenas os pontos essenciais e didáticos da referida classificação.

Para essa concepção moderna, são requisitos dos atos administrativos:

- a) sujeito;
- b) motivo;
- c) requisitos procedimentais;
- d) finalidade;
- e) causa e
- f) formalização.

Sujeito, requisitos procedimentais e causa são os **requisitos vinculados**, enquanto o motivo, a finalidade e a formalização são **requisitos discricionários**.

ATRIBUTOS

Atributos são as **características** dos atos administrativos, que os distinguem dos demais atos jurídicos, pois estão submetidos ao regime jurídico administrativo. Essas características traduzem em prerrogativas concedidas à Administração Pública para que ela possa atender de maneira adequada as necessidades da população.

A doutrina mais moderna² faz referência a cinco atributos distintos:

- a) presunção de legitimidade e veracidade;
- b) imperatividade;
- c) exigibilidade;
- d) auto executoriedade;
- e) tipicidade.

Veremos cada um desses atributos de modo mais específico a seguir:

Presunção de legitimidade e veracidade.

Também pode ser denominado **presunção de legalidade**. Significa que todo ato administrativo é considerado válido no âmbito jurídico até surgir prova em contrário. Se, pelo princípio da legalidade, ao Administrador só cabe fazer o que a lei permite, então, presume-se que o fez respeitando a lei.

Nosso Direito admite **duas formas de presunção**:

- Presunção *juris et de jure* que significa “de direito e por direito”, é presunção absoluta, que não admite prova em contrário;
- Presunção *juris tantum*, resultante do próprio direito e, embora por ele estabelecida como verdadeira, admite prova em contrário.

A presunção dos atos administrativos é *juris tantum*. Trata-se, então, de presunção relativa. Cabe ao particular que alegou a ilegalidade do ato administrativo provar a carência de legitimidade do mesmo.

A presunção atinge todos os atos, inclusive aqueles praticados pela Administração com base no direito privado. Qualquer que seja o ato, se praticado pela Administração Pública, será presumidamente legítimo e verdadeiro.

Imperatividade

Compreendida também como **coercibilidade**, os atos administrativos se impõem aos destinatários, independentemente de sua concordância, outorgando-lhes deveres e obrigações. A imperatividade garante ao

Poder Público a capacidade de produzir atos que geram consequências perante terceiros. O Estado somente consegue alcançar seus objetivos de forma eficiente se ele se encontrar em posição superior aos seus governados.

A justificativa da criação unilateral, ainda que contra a vontade dos administrados, dos atos administrativos é o Poder coercitivo do Estado, também denominado Poder Extroverso ou Poder de Império. Esse não é um atributo comum a todos os atos, mas tão somente aos que impõem obrigações aos administrados. Assim, não têm essa característica os atos que outorgam direitos (autorização, permissão, licença), bem como aqueles meramente administrativos (certidão, parecer).

Exigibilidade

Consiste no atributo que permite à Administração Pública aplicar sanções aos particulares por violação da ordem jurídica, sem a necessidade de recorrer ao processo judicial, que é demasiado longo e repleto de solenidades. A exigibilidade permite ao Administrador aplicar as sanções administrativas, como multas, advertências e interdição de estabelecimentos comerciais.

Autoexecutoriedade

A autoexecutoriedade permite que a Administração Pública possa realizar a execução material de seus atos. A expressão “auto” advém do fato de que o Poder Público não necessita de autorização judicial para desconstituir a situação irregular e violadora da ordem jurídica, o que a difere da exigibilidade, que não tem o condão de, por si só, desconstituir a irregularidade do ato, apenas pune o infrator. Para tanto, necessita da presença de dois requisitos: a previsão legal, como nos casos de Poder de Polícia; e o caráter de urgência, a fim de preservar o interesse coletivo.

Assim, não há necessidade de intervenção judicial nas hipóteses de: apreensão de mercadorias contrabandeadas, na demolição de construção irregular, na interdição de estabelecimento comercial irregular, entre outros. Todavia, afirmar que a execução independe de manifestação do Judiciário não significa dizer que escapa do controle judicial. Poderá ser levado ao crivo, mas somente *a posteriori*, depois de seu cumprimento, se houver provocação da parte interessada. As medidas judiciais mais adequadas para contestar a força coercitiva administrativa são o mandado de segurança e o *habeas data* (art. 5º, LXIX e LXVIII, da CF, de 1988).

Importante ressaltar ainda que os princípios da razoabilidade e proporcionalidade impõem limites na atuação coercitiva dos agentes públicos. A autoexecutoriedade (leia-se o uso de força física) deve ser utilizada com bom senso e moderação.

Tipicidade

A tipicidade diz respeito à necessidade de respeitar as finalidades específicas delimitadas pela lei, para cada espécie de ato administrativo. Dependendo da finalidade que o Poder Público almeja, existe um ato definido em lei. A lei deve sempre estabelecer os tipos de atos e suas consequências, promovendo ao particular a garantia de que a Administração Pública não fará

uso de atos inominados, sem tipificação, que impõe obrigações cuja previsão legal não existe. É um atributo que deriva do próprio princípio da legalidade.

Dica

A tipicidade é uma característica marcante da expropriação de bens particulares pelo Poder Público. É o caso de desapropriação administrativa, hipótese em que o Poder Público tem a prerrogativa de tirar da esfera de alguma pessoa física a titularidade sobre bem imóvel, transformando-o em bem público. Para tanto, deve realizar um procedimento envolvendo aspectos mais complexos, como a declaração de utilidade ou necessidade pública (art. 5º, XXIV, da CF, de 1998), bem como a necessidade de prévia indenização ao particular que teve seu bem expropriado, em pecúnia (art. 182, § 3º, da CF, de 1988).

CLASSIFICAÇÃO

Atos administrativos existem dos mais variados tipos. Para efeitos didáticos, costuma-se dividir e agrupá-los, formando-se uma verdadeira classificação desses atos. Portanto, passemos a analisar as diversas modalidades de atos administrativos, observando os seguintes critérios:

Quanto ao Grau de Liberdade

- **Atos vinculados:** são aqueles praticados pela Administração Pública sem nenhuma liberdade de atuação. A lei define todas as margens de sua conduta. Havendo vício no ato vinculado, pode-se pleitear a sua anulação, pois trata-se de vício de legalidade. É o caso, por exemplo, da concessão de aposentadoria para o contribuinte beneficiário;
- **Atos discricionários:** a lei também estabelece uma série de regras para a prática de um ato, mas deixa certo grau de liberdade ao agente público, que poderá optar por um entre vários caminhos igualmente válidos. Há uma avaliação subjetiva prévia à edição do ato. É o caso das permissões para o uso de bem público. No caso de o ato discricionário não ser mais conveniente e oportuno para a Administração Pública, a solução mais correta para sua extinção é a revogação;

Quanto à Formação de Vontade

- **Atos simples:** são aqueles que nascem da manifestação de vontade de apenas um órgão, seja ele unipessoal (formado só por uma pessoa) ou colegiado (composto por várias pessoas). O ato que altera o horário de atendimento da repartição pública, emitido por uma única pessoa, bem como a decisão administrativa do Conselho de Contribuintes do Ministério da Fazenda, que expressa vontade única apesar de ser órgão colegiado, são exemplos de atos simples;
- **Atos complexos:** são aqueles que se formam pela união de várias vontades, isso é, que necessitam da manifestação de vontade de dois ou mais órgãos diferentes para a sua formação. Enquanto todos os órgãos competentes não se manifestarem da forma devida, o ato não estará perfeito;
- **Atos compostos:** é aquele que advém de manifestação de apenas um órgão. Porém, para que