

Fundação Nacional dos Povos Indígenas

FUNAI

Conhecimentos Gerais - Comuns a todos os cargos



SUMÁRIO

LÍNGUA PORTUGUESA.....	11
■ COMPREENSÃO TEXTUAL	11
■ ORTOGRAFIA	13
■ SEMÂNTICA	15
■ MORFOLOGIA	17
■ SINTAXE	37
■ PONTUAÇÃO	54
■ FALÁCIAS ARGUMENTATIVAS	56
■ REDAÇÃO OFICIAL	58
RACIOCÍNIO LÓGICO E QUANTITATIVO	95
■ PROPOSIÇÕES	95
CONCEITO DE PROPOSIÇÃO	95
CONNECTIVOS	95
VALORES LÓGICOS DAS PROPOSIÇÕES	96
TABELA VERDADE	96
TAUTOLOGIAS E CONTRADIÇÕES	96
■ OPERAÇÕES LÓGICAS SOBRE PROPOSIÇÕES	96
NEGAÇÃO DE UMA PROPOSIÇÃO	96
CONJUGAÇÃO DE DUAS PROPOSIÇÕES	97
DISJUNÇÃO DE DUAS PROPOSIÇÕES	97
PROPOSIÇÃO CONDICIONAL	97
PROPOSIÇÃO BICONDICIONAL.....	97
■ EQUIVALÊNCIA LÓGICA E IMPLICAÇÃO LÓGICA; CONCEITO E PROPRIEDADES DA RELAÇÃO DE EQUIVALÊNCIA LÓGICA	97
RECÍPROCA, CONTRÁRIA E CONTRAPOSITIVA DE UMA PROPOSIÇÃO CONDICIONAL.....	97
IMPLICAÇÃO LÓGICA.....	97
PRINCÍPIO DE SUBSTITUIÇÃO	98

PROPRIEDADE DA IMPLICAÇÃO LÓGICA.....	98
■ ARGUMENTOS.....	98
CONCEITO DE ARGUMENTO.....	98
VALIDADE DE UM ARGUMENTO; CRITÉRIO DE VALIDADE DE UM ARGUMENTO.....	98
■ SEQUÊNCIAS E SÉRIES.....	100
SEQUÊNCIA NUMÉRICA.....	100
PROGRESSÃO ARITMÉTICA.....	100
PROGRESSÃO GEOMÉTRICA.....	101
SÉRIE GEOMÉTRICA INFINITA.....	101
■ PROBABILIDADE.....	102
ANÁLISE COMBINATÓRIA.....	102
■ LÓGICA E RACIOCÍNIO LÓGICO: PROBLEMAS ENVOLVENDO LÓGICA E RACIOCÍNIO LÓGICO.....	106
DIREITO ADMINISTRATIVO.....	117
■ ESTADO, GOVERNO E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	117
CONCEITOS.....	117
NATUREZA E ELEMENTOS.....	117
PODERES.....	118
PRINCÍPIOS E FINS.....	119
■ DIREITO ADMINISTRATIVO.....	120
CONCEITO.....	120
FONTES.....	120
PRINCÍPIOS.....	121
■ ATO ADMINISTRATIVO.....	123
CONCEITO.....	123
REQUISITOS.....	124
ATRIBUTOS.....	126
CLASSIFICAÇÃO.....	127
ESPÉCIES.....	128
INVALIDAÇÃO, REVOGAÇÃO E ANULAÇÃO.....	128

PRESCRIÇÃO.....	129
■ CONTRATO ADMINISTRATIVO.....	129
■ LEI Nº 8.666, DE 1993	142
■ AGENTES ADMINISTRATIVOS: LEI Nº 8.112, DE 1990 E SUAS ALTERAÇÕES	192
REGIMES JURÍDICOS	192
INVESTIDURA E EXERCÍCIO DA FUNÇÃO PÚBLICA.....	193
DIREITOS DOS FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS	195
DEVERES DOS FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS	200
■ PROCESSO ADMINISTRATIVO	203
CONCEITO	203
PRINCÍPIOS.....	203
FASES	204
MODALIDADES.....	204
■ PODERES DA ADMINISTRAÇÃO	205
USO E ABUSO DE PODER.....	205
VINCULADO E DISCRICIONÁRIO	206
HIERÁRQUICO.....	206
DISCIPLINAR.....	207
REGULAMENTAR	207
■ PRINCÍPIOS BÁSICOS DA ADMINISTRAÇÃO.....	208
RESPONSABILIDADE CIVIL DA ADMINISTRAÇÃO: EVOLUÇÃO DOUTRINÁRIA E REPARAÇÃO DO DANO	208
IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA: SANÇÕES PENAIS, CIVIS E ENRIQUECIMENTO ILÍCITO – LEI Nº 8.429, DE 1992 E SUAS ALTERAÇÕES	209
■ SERVIÇOS PÚBLICOS	226
CONCEITO	226
CLASSIFICAÇÃO.....	227
REGULAMENTAÇÃO	228
FORMAS	228
COMPETÊNCIA DE PRESTAÇÃO	229
■ ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA	230

CENTRALIZADA E DESCENTRALIZADA.....	230
ADMINISTRAÇÃO DIRETA E INDIRETA	231
AUTARQUIAS, FUNDAÇÕES, EMPRESAS PÚBLICAS E SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA	231
■ CONTROLE E RESPONSABILIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO.....	236
CONTROLE ADMINISTRATIVO	236
CONTROLE LEGISLATIVO	237
CONTROLE JUDICIAL.....	240
RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO.....	240
Decreto nº 1.171, de 1994.....	244
Decreto nº 6.029, de 2007.....	248
LEGISLAÇÃO INDIGENISTA.....	253
■ LEI Nº 5.371, DE 05 DE DEZEMBRO DE 1967.....	253
■ LEI Nº 6.001, DE 19 DE DEZEMBRO DE 1973.....	257
■ CONVENÇÃO Nº 169, DA ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, SOBRE POVOS INDÍGENAS E TRIBAIS, DE 27 DE JUNHO DE 1989, RATIFICADA NO BRASIL EM 2002 E PROMULGADA EM 2004.....	265
■ DECRETO PRESIDENCIAL Nº 26, DE 04 DE FEVEREIRO DE 1991.....	274
■ DECRETO PRESIDENCIAL Nº 1.775, DE 08 DE JANEIRO DE 1996	274
■ PORTARIA DO MINISTÉRIO DA JUSTIÇA Nº 14, DE 09 DE JANEIRO DE 1996.....	279
■ DECRETO PRESIDENCIAL Nº 3.108, DE 30 DE JUNHO DE 1999.....	281
■ DECRETO PRESIDENCIAL Nº 3.156, DE 27 DE AGOSTO DE 1999	287
■ DECRETO Nº 11.226, DE 7 DE OUTUBRO DE 2022.....	289
■ PORTARIA DO MINISTÉRIO DA JUSTIÇA Nº 2.498, DE 31 DE OUTUBRO DE 2011	296
■ DECRETO PRESIDENCIAL Nº 7.747, DE 05 DE JUNHO DE 2012.....	297
■ DECRETO Nº 11.509, DE 28 DE ABRIL DE 2023.....	300
■ PORTARIA DA PRESIDÊNCIA DA FUNAI Nº 1.733, DE 27 DE DEZEMBRO DE 2012.....	305
INFORMÁTICA BÁSICA.....	309
■ CONCEITOS FUNDAMENTAIS DE INFORMÁTICA.....	309

ORGANIZAÇÃO, ARQUITETURA E COMPONENTES FUNCIONAIS (HARDWARE E SOFTWARE) DE COMPUTADORES.....	309
■ SISTEMA OPERACIONAL: AMBIENTES LINUX E WINDOWS.....	312
REDES DE COMPUTADORES: PRINCÍPIOS E FUNDAMENTOS DE COMUNICAÇÃO DE DADOS.....	325
CONCEITOS DE INTERNET E INTRANET: UTILIZAÇÃO DE TECNOLOGIAS, FERRAMENTAS, APLICATIVOS E PROCEDIMENTOS.....	326
■ FERRAMENTAS E APLICATIVOS DE NAVEGAÇÃO, DE CORREIO ELETRÔNICO, DE BUSCA E PESQUISA.....	328
■ APLICATIVOS PARA EDIÇÃO DE TEXTOS E PLANILHAS, GERAÇÃO DE MATERIAL ESCRITO E MULTIMÍDIA (BROFFICE E MICROSOFT OFFICE).....	332
■ CONCEITOS BÁSICOS DE SEGURANÇA DA INFORMAÇÃO.....	364
PROCEDIMENTOS DE CÓPIAS DE SEGURANÇA.....	365
■ CONCEITOS DE ORGANIZAÇÃO E DE GERENCIAMENTO DE INFORMAÇÕES, ARQUIVOS, PASTAS E PROGRAMAS.....	371
■ SOFTWARE LIVRE.....	383

DIREITO ADMINISTRATIVO

ESTADO, GOVERNO E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

CONCEITOS

A origem de um Estado pode se dar de forma natural, religiosa (Estado criado por Deus), pela força e domínio dos mais fortes sobre os mais fracos, pelo agrupamento de famílias, de forma contratual, de forma derivada: por união, quando dois estados soberanos se unem formando um só novo estado ou fracionamento, quando um estado se divide em dois novos estados independentes, ou de forma atípica, a exemplo do Vaticano e de Israel.

Estado é definido como o ente que exerce seu poder soberano e originário sobre os seus membros, situados dentro de um espaço limitado e específico. Trata-se de pessoa jurídica de direito público, o que significa que apresenta prerrogativas e deveres (múnus público) inerentes à sua natureza. Inegável que o Estado é um ente com uma natureza política, e surge ante a necessidade de haver um governo capaz de exercer sua soberania em grandes territórios e sobre um grande grupo de pessoas (Contrato Social).

São elementos constitutivos do Estado: a soberania, a finalidade, o povo e o território. Assim, Dalmo de Abreu Dallari (*apud* Lenza, 2019, p. 719) define Estado como “a ordem jurídica soberana, que tem por fim o bem comum de um povo situado em determinado território”.

Soberania é o poder político supremo e independente que o Estado detém consistente na capacidade para editar e reger suas próprias normas e seu ordenamento jurídico.

A finalidade consiste no objetivo maior do Estado que é o bem comum, conjunto de condições para o desenvolvimento integral da pessoa humana.

Povo é o conjunto de indivíduos, em regra, com um objetivo comum, ligados a um determinado território pelo vínculo da nacionalidade.

Território é o espaço físico dentro do qual o Estado exerce seu poder e sua soberania. Onde o povo se estabelece e se organiza com ânimo de permanência.

A Constituição Federal, de 1988, trata da organização do Estado brasileiro a partir do seu art. 18, onde dispõe que “a organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.”

Conforme abordado brevemente no início deste material, a teoria criada por Montesquieu determina a composição e divisão do Estado. Ela objetiva que cada poder seja independente e harmônico entre si,

como forma de dividir as funções do Estado, entre poder executivo, poder legislativo e poder judiciário, a esse entendimento chamamos de Teoria da Separação dos Poderes.

O poder legislativo tem o poder de fazer emendas, alterar e revogar leis, já o poder executivo, função de administrar o Estado, e por fim, o poder judiciário é quem tem a função jurisdicional, por exemplo, a aplicação do Direito em um caso concreto, através de um processo judicial.

Governo pode ser definido como a condução política dos negócios públicos. Desta forma, pode ser conceituado como o conjunto de órgãos e de Poderes que se orientam, organizam-se para fins políticos, de comando e direcionamento dos atos de concretização dos objetivos do Estado. É expressão da soberania interna do País, sendo conduta independente, mas política e discricionária.

Diferentemente do conceito de Administração, que em sentido formal, é o conjunto de órgãos instituídos para consecução dos objetivos de Governo e, em sentido material, é o conjunto de funções necessárias aos serviços públicos. Trata-se, pois, de todo o aparelhamento do Estado, a fim de efetivar as políticas públicas, constituindo-se em conduta hierarquizada.

Mais ainda, é importante ressaltar que a Administração não pratica atos de Governo, mas sim, atos de execução (atos administrativos), e por isso não se confunde com o Governo.

Segundo José Afonso da Silva (2017), administração pública é o conjunto de meios institucionais, financeiros e humanos destinados à execução das decisões políticas.

A Constituição Federal, de 1988, estabeleceu regras gerais e preceitos específicos no Capítulo VII, do Título III. São normas que tratam da organização, diretrizes, remuneração e atuação dos servidores, acesso aos cargos públicos etc.

NATUREZA E ELEMENTOS

O Título III, da Constituição Federal refere-se às normas das orientações de atuação dos agentes administrativos, empregos públicos, responsabilidade civil etc., ou seja, trata-se da administração de bens e interesse público, assim, conclui-se que a administração pública tem natureza de “múnus público”. Por exemplo, os agentes públicos são obrigados a velar pela estrita observância dos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade no trato dos assuntos que lhe são afetos, caso contrário o agente estará cometendo ato de improbidade administrativa sujeito as sanções e penalidades previstas na Lei nº 8.429, de 1992.

Dica

A palavra múnus tem origem no latim e significa dever, obrigação etc. O **múnus público é uma obrigação imposta por lei**, em atendimento ao poder público, que beneficia a coletividade e não pode ser recusado, exceto nos casos previstos em lei. Por exemplo: dever de votar, depor como testemunha, atuar como mesário eleitoral, serviço militar, entre outros.¹

¹ Disponível em: <https://www.tjdft.jus.br/institucional/imprensa/campanhas-e-produtos/direito-facil/edicao-semanal/munus-publico>. Acesso em: 12 out. 2020.

Toda vez que a administração pública pratica uma ação que produz um efeito jurídico, chamamos de ato administrativo que produz efeitos que podem criar, modificar ou extinguir direitos.

Os **elementos** dos atos administrativos são **competência, objeto, motivo, finalidade e forma**. Toda vez que um ato é praticado deve se observar qual é a competência da pessoa que o praticou, ou seja, a **competência** é a função atribuída a cada órgão ou autoridade por lei, tem como característica ser irrenunciável, imprescritível, inderrogável e improrrogável.

O art. 12, da Lei nº 9.784, de 1999 (Lei que regula o processo administrativo no âmbito da administração pública), permite a delegação de competência, vejamos:

Art. 12 *Um órgão administrativo e seu titular poderão, se não houver impedimento legal, delegar parte da sua competência a outros órgãos ou titulares, ainda que estes não lhe sejam hierarquicamente subordinados, quando for conveniente, em razão de circunstâncias de índole técnica, social, econômica, jurídica ou territorial.*

Parágrafo único. O disposto no caput deste artigo aplica-se à delegação de competência dos órgãos colegiados aos respectivos presidentes.

O resultado do ato administrativo é o **objeto**, ou seja, é aquilo que o ato decide, por exemplo, a punição decorrente de uma multa de trânsito. O elemento **motivo** são as razões de fato e de direito que levaram a Administração Pública a praticar determinado ato, por exemplo, é a infração de trânsito que deu origem a multa. A **finalidade** deve objetivar alcançar sempre o interesse público (definido em lei), é o resultado que a Administração Pública pretende alcançar com determinado ato, por exemplo, a desapropriação por utilidade pública. Por fim, a **forma** é manifestação do ato, por exemplo, publicar no Diário Oficial da União a nomeação do Servidor Público.

COMPETÊNCIA	Atribuição legal para praticar o ato
OBJETO	Resultado do ato, o que o ato decide
MOTIVO	Razões fáticas e jurídicas
FINALIDADE	Resultado que o ato deseja (interesse público)
FORMA	Manifestação do ato

PODERES

Os poderes que a Administração Pública possui são exercidos quando o Estado assume a sua função administrativa. A função administrativa é exercida pelos três poderes da República, de forma **típica** pelo executivo e de forma **atípica** pelo legislativo e judiciário.

Ainda, a Administração Pública não pode renunciar os poderes, sendo exercício obrigatório. Assim, agora vamos falar sobre cada um dos poderes atribuídos à Administração Pública.

Temos a princípio o **poder vinculado** que é o poder que a Administração Pública deve exercer nos termos da lei.

Quanto ao **poder discricionário**, a Administração possui uma margem de escolha entre as opções existentes na lei.

Por sua vez, o **poder normativo** é aquele conferido ao Poder Executivo para editar normas, por exemplo, conforme inciso IV, art. 84, da CF, de 1988, vejamos:

Art. 84 *Compete privativamente ao Presidente da República:*

[...]

IV - sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução;

Por conseguinte, o **poder disciplinar** é o poder que fundamenta a Administração Pública a aplicar sanção disciplinar e apurar possíveis infrações dos servidores públicos. Importante frisar que os particulares contratados pela administração pública também se sujeitam ao poder disciplinar, por exemplo, estão sujeitos às penalidades impostas no art. 87, da Lei nº 8.666, de 1993.

Art. 87 *Pela inexecução total ou parcial do contrato a Administração poderá, garantida a prévia defesa, aplicar ao contratado as seguintes sanções: I - advertência;*

II - multa, na forma prevista no instrumento convocatório ou no contrato;

III - suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração, por prazo não superior a 2 (dois) anos;

IV - declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública enquanto perdurarem os motivos determinantes da punição ou até que seja promovida a reabilitação perante a própria autoridade que aplicou a penalidade, que será concedida sempre que o contratado ressarcir a Administração pelos prejuízos resultantes e após decorrido o prazo da sanção aplicada com base no inciso anterior.

O **poder hierárquico** atribui a distribuição de competências no âmbito da Administração Pública, ou seja, é o escalonamento de competências e funções. Já o **poder de polícia** é quando o Estado coloca condições (limites) ao exercício de direitos individuais, para garantia da ordem pública, segurança pública, interesse público e saúde pública. Por exemplo, a determinação pela autoridade competente de fechamento de um estabelecimento comercial por vender produtos com prazo de validade vencido.

Cuidado para não confundir poder de polícia com a prestação de serviço público que são ações positivas, fazeres do Estado. O art. 78, do Código Tributário Nacional, traz o conceito do poder de polícia, observe:

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

Parágrafo único. Considera-se regular o exercício do poder de polícia quando desempenhado pelo órgão competente nos limites da lei aplicável, com observância do processo legal e, tratando-se de atividade que a lei tenha como discricionária, sem abuso ou desvio de poder.

I PRINCÍPIOS E FINS

Os princípios específicos da Administração Pública estão fundamentados no caput do art. 37, da Constituição, são os chamados princípios constitucionais explícitos da administração pública, vejamos:

Art. 37 A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência [...].

Vamos à análise de cada um dos princípios expressos no caput dispositivo em comento.

No **princípio da legalidade** o agente público está restringido ao que a lei o autoriza a fazer (competência de atuação), ou seja, deve atuar somente dentro dos limites estabelecidos em lei, assim, quando o agente pratica um ato que não está previsto em lei, este pratica um ato inválido. Por exemplo, o agente público recebe vantagem econômica de qualquer natureza, direta ou indireta, para tolerar a exploração ou a prática de jogos de azar.

No **princípio da impessoalidade** (ou princípio da finalidade) o agente público sempre deve prezar pela defesa do interesse público, ainda objetiva a isonomia (tratar a todos sem privilégio) no exercício das funções públicas.

Já o **princípio da moralidade** está relacionado à ideia de boa fé e probidade, sendo que o agente deve atuar buscando o interesse público e evitar se valer do cargo público e do poder incumbido para se promover ou atender algum interesse individual.

No que tange ao **princípio da publicidade**, este exige que a atuação do poder público seja transparente e com acesso à informação a toda população, sendo que as informações devem ser claras e publicadas no Diário Oficial, ou em canais oficiais de publicidade (editais) conforme a lei de acesso à informação, assim os cidadãos podem fiscalizar os atos praticados pelos agentes públicos.

No que concerne aos princípios, o **princípio da eficiência**, como o próprio nome já demonstra, refere-se à atuação da administração pública com presteza e da maneira mais eficiente possível, por exemplo, a presteza do agente público no atendimento em um hospital, objetivando garantir o atendimento mais rápido possível aos pacientes, garantindo a estes o acesso ao médico e medicamentos de maneira eficiente.

● Princípios implícitos

Ainda, além dos princípios expressos no art. 37, da Constituição, a Administração Pública também deve observar os da **supremacia do interesse público, princípio da razoabilidade, princípio da proporcionalidade, princípio da autotutela e princípio da segurança jurídica**. Essas são as prerrogativas chamadas de “princípios implícitos” que, apesar de não estarem expressos na Constituição, também devem ser observados pela Administração Pública.

Os **princípios implícitos** são obtidos por meio de uma construção lógica e doutrinária, ora, estão implícitos no texto mesmo não aparecendo expressamente. Por exemplo, o princípio da razoabilidade, não está escrito (expresso) na Constituição Federal, mas ele também pode ser observado a partir do que dispõe o inciso LXXVIII, art. 5º, da CF, vejamos:

Art. 5º [...]

LXXVIII - a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação.

Referente ao **princípio da razoabilidade e proporcionalidade** o agente público quando vai agir deve praticar os atos de forma proporcional, para evitar os excessos, serve de limite para os atos discricionários. Por exemplo, inciso VII, do art. 132, da Lei nº 8.112, de 1990, prevê a demissão do servidor público em caso de ofensa física, em serviço, entretanto no caso das carreiras policiais esse dispositivo deve ser analisado com cautela, até pelo fato da necessidade do uso de força física em alguns casos, sendo que esta não é uma regra e deve ser analisada junto ao caso concreto.

Já o princípio da supremacia do interesse público se refere ao interesse público, devendo este sempre sobressair ao interesse particular, ou seja, interesse da sociedade prevalece sobre o interesse individual. Por exemplo, como ocorreu no Brasil em março de 2020 com a pandemia (Covid-19) e a determinação pelo poder público para que ocorresse o isolamento (lockdown) horizontal, ou seja, a população teve seu direito fundamental de ir e vir restrito, diante da calamidade pública decretada, note que, o interesse da coletividade deve ser sempre observado e ter preferência em relação ao direito do particular.

No que tange ao **princípio da autotutela**, esse se refere ao poder que a Administração Pública tem para anular seus próprios atos, ou seja, não depende do poder judiciário para dar eficácia às suas práticas.

Por exemplo, a Previdência Social defere a concessão de benefício previdenciário (por força de uma interpretação errônea) a um determinado cidadão, entretanto após identificar o erro à própria Previdência Social pode cancelar esse benefício.

Por fim, o **Princípio da segurança jurídica** tem por objetivo proteger o cidadão, ou seja, é a garantia de que o agente público irá desempenhar sua função observando as diretrizes da Administração Pública.

PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	
EXPLÍCITOS	IMPLÍCITOS
Expressos art. 37, CF, de 1988 “L I M P E” ● Legalidade ● Impessoalidade ● Moralidade ● Publicidade ● Eficiência	● Supremacia do Interesse Público ● Razoabilidade ● Proporcionalidade ● Autotutela ● Segurança Jurídica

O Agente público deve observar os princípios administrativos explícitos do art. 37, da CF, e também os princípios implícitos da Administração Pública, sendo que a não observância do mesmo resultará em responsabilização criminal, civil e administrativa.

DIREITO ADMINISTRATIVO

CONCEITO

Administração vem do latim *administrare*, que significa direcionar ou gerenciar negócios, pessoas e recursos, tendo sempre como objetivo alcançar metas específicas. A noção de gestão de negócios está intimamente ligada com o ramo de direito administrativo.

Estudar o direito administrativo não é uma tarefa fácil. Isso porque o direito administrativo brasileiro apresenta dois pontos específicos que demonstram certa dificuldade no seu estudo.

O primeiro ponto diz respeito à **falta de codificação do direito administrativo**. No Brasil, não existe um “Código de Direito Administrativo”. Os ramos jurídicos codificados possuem um conjunto de normas apresentados/ordenados em uma linha lógica, o que facilita o seu estudo. Todavia, existem leis, decretos, instruções normativas, portarias, enfim, existem uma multiplicidade de instrumentos legais, e é tarefa do profissional do direito conhecer e buscar esses instrumentos dentro de todo o ordenamento jurídico do país.

Outro ponto que dificulta o estudo desse ramo jurídico é o fato de que há uma **enorme quantidade de legislação** com conteúdo de direito administrativo. Isso se deve à própria lógica do sistema federalista, uma vez que os estados possuem autonomia para criar as próprias leis. Assim, as normas de direito administrativo podem apresentar-se em vários âmbitos da Federação, o que a torna ainda mais difícil de ser compreendida.

Esses são os principais pontos de dificuldade de estudar esse ramo do direito. Todavia, isso não significa que é uma tarefa impossível. O ramo de direito administrativo, no Brasil, conta com um ponto positivo: a doutrina e a jurisprudência são, também, bastante vastas e muito bem detalhadas. É por isso que os estudos de direito administrativo e as questões de concurso público, a princípio, buscam dar maior enfoque em conceitos, teorias, enfim, enfocam bastante o aspecto teórico, muito mais do que o prático.

Assim, precisamos compreender as noções básicas de direito administrativo, o que significa definir a ele um conceito, determinar sua natureza, estabelecer seu objeto, e também as fontes de onde se origina.

A doutrina possui divergências quanto ao conceito de direito administrativo. Enquanto uma corrente doutrinária define direito administrativo tendo como base a ideia de função administrativa, outros preferem destacar o objeto desse ramo jurídico, isto é, o Estado, a figura pública composta por seus órgãos e agentes. Há também uma terceira corrente de doutrinadores que, ao conceituar direito administrativo, destacam as relações jurídicas estabelecidas entre as pessoas e os órgãos do Estado.

Embora haja essa diferença de posições na doutrina, não há exatamente uma corrente predominante. Todos os elementos apontados fazem parte do direito administrativo. Por isso, vamos conceituá-lo utilizando todos esses aspectos em comum.

Podemos definir **direito administrativo** como o conjunto de princípios e regras que regulam o exercício da função administrativa exercida pelos órgãos e agentes estatais, bem como as relações jurídicas entre eles e os demais cidadãos.

Não devemos confundir direito administrativo com a ciência da administração. Apesar de a nomenclatura ser parecida, são dois campos bastante distintos. A administração, como ciência propriamente dita, não é ramo jurídico. Consiste no estudo de técnicas e estratégias de controle da gestão governamental. Suas regras não são independentes, estão subordinadas às normas de direito administrativo.

Os concursos públicos não costumam exigir que o candidato tenha conhecimentos de técnicas administrativas para responder questões de direito administrativo, mas requerem que conheçam a administração como entidade governamental, com suas prerrogativas e prestando serviços para a sociedade.

No momento, estamos referindo-nos ao direito administrativo, que é o ramo jurídico que regula as relações entre a Administração Pública e os seus cidadãos ou “administrados”. Administração Pública é uma noção totalmente distinta, podendo ter uma aceção subjetiva e orgânica, ou objetiva e material.

Na sua **aceção subjetiva, orgânica e formal**, a Administração Pública confunde-se com a própria pessoa de seus agentes, órgãos, e entidades públicas que exercem a função administrativa, o que significa que somente algumas pessoas e entes podem ser considerados como Administração Pública. É, por isso, uma aceção que tende a restringir sua definição.

Já na sua **aceção objetiva e material da palavra**, podemos definir a administração pública (alguns doutrinadores preferem colocar a palavra em letras minúsculas para distinguir melhor suas concepções), como a atividade estatal de promover concretamente o interesse público. O caráter subjetivo da administração é irrelevante, pois o que realmente importa não é a pessoa, e sim a atividade que tal pessoa executa. É, por isso, uma aceção mais abrangente, pois qualquer pessoa que venha a exercer uma função típica da Administração será considerada uma pessoa que a integra.

FONTES

As fontes do direito são os elementos que dão origem ao próprio direito. O direito administrativo tem algumas peculiaridades em relação a suas fontes que são importantes para nossos estudos.

O direito administrativo não é ramo jurídico codificado. A matéria encontra-se de um modo muito mais amplo. É possível verificar normas administrativas presentes, como exemplos, na Constituição Federal, de 1988, em seu art. 37, que estabelece os membros da Administração Pública e seus princípios; na Lei nº 8.666, de 1993, que dispõe sobre normas de licitações e contratos administrativos; na Lei nº 8.987, de 1995, que regulamenta as concessões e permissões de serviços públicos para entidades privadas; entre outros.

É costume dividir as fontes de direito administrativo em fontes primárias e fontes secundárias. As fontes primárias são aquelas de caráter principal, capazes de originar normas jurídicas por si só. Já as fontes secundárias são derivadas das primeiras, por isso possuem caráter acessório. Elas ajudam na compreensão, interpretação e aplicação das fontes de direito primárias.

São **fontes de direito administrativo**:

- **Legislação:** em sentido amplo, seja na constituição, seja nas leis esparsas, nos princípios, em qualquer veículo normativo.

- **Doutrina:** todo o trabalho científico realizado por um renomado autor, seja uma obra, ou um parecer jurídico, com o objetivo de divulgar conhecimento;
- **Jurisprudência:** o conjunto de diversos julgados num mesmo sentido;
- **Costumes jurídicos:** tudo que for considerado uma conduta que se repete no tempo.

Importante frisar que, das fontes mencionadas, apenas a lei é fonte primária do direito administrativo, sendo o único veículo habilitado para criar diretamente obrigações de fazer e não fazer. A doutrina, a jurisprudência e os costumes jurídicos são consideradas fontes secundárias.

I PRINCÍPIOS

Os **princípios de direito administrativo** são, assim, os princípios que atuam como diretrizes sistêmicas do próprio regime jurídico-administrativo. Os princípios que regem a atividade da Administração Pública são vastos, podendo estar explícitos em norma positivada, ou até mesmo implícitos, porém denotados segundo a interpretação das normas jurídicas. Temos, assim: os princípios gerais de direito administrativo, os princípios constitucionais e os princípios infraconstitucionais.

Princípios Gerais de Direito Administrativo

Os princípios gerais de direito administrativo são os princípios basilares desse ramo jurídico, sendo aplicáveis ante ao fato de a Administração Pública ser considerada pessoa jurídica de direito público.

São princípios implícitos, uma vez que eles não precisam estar expressos na legislação para que a doutrina aceite sua existência, afinal, sem esses princípios a Administração não poderia funcionar direito. Esses princípios implícitos são dois: o princípio da supremacia do interesse público e o princípio da indisponibilidade do interesse público.

O **princípio da supremacia do interesse público** é o princípio que confere prerrogativas à Administração em um patamar de superioridade (supremacia) em relação ao particular.

A supremacia do interesse público sobre o privado é um aspecto fundamental para o exercício da função administrativa. Podemos citar como exemplo a desapropriação de um imóvel pertencente a um particular: o particular pode ter interesse em não ter seu bem desapropriado, ou achar o valor da indenização injusto, mas ele não pode ter interesse em extinguir o instituto da expropriação administrativa. Trata-se de um instituto que deve existir, independentemente da sua vontade.

Em se tratando de interesse público, de acordo com a doutrina, podemos dividi-lo em primário e secundário.

- Interesse público **primário:** interesse da **coletividade**;
- Interesse público **secundário:** interesse do **Estado**, usualmente interesses de cunho patrimonial.

Mas se o Estado apenas tivesse prerrogativas, com certeza ele agiria com abuso de autoridade. É por isso que ao Estado também incumbe uma série de deveres, fundados pelo **princípio da indisponibilidade do interesse público**. Tal princípio pressupõe que o Poder Público não é dono do interesse público, ele deve manuseá-lo segundo o que a norma lhe impõe. É por isso que ele não pode se desfazer de patrimônio público, contratar quem ele quiser, realizar gastos sem prestar contas a seu superior etc. Tais atos configuram em desvio de finalidade, uma vez que o objetivo principal deles não é de interesse público, mas apenas do próprio agente, ou de algum terceiro beneficiário.

Princípios Constitucionais da Administração Pública

São os princípios expressos, previstos no Texto Constitucional, mais especificamente no *caput*, do art. 37. Segundo o referido dispositivo:

Art. 37 *A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de **legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência** [...].*

Dica

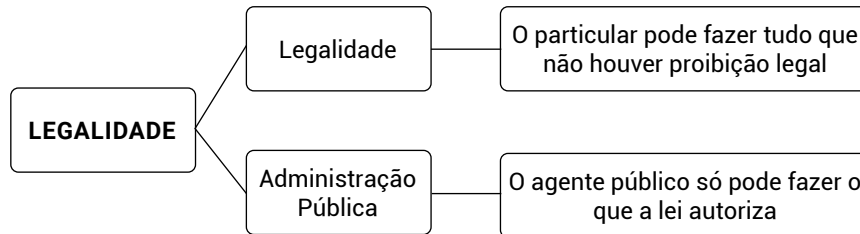
Para memorizar os princípios constitucionais da Administração Pública, lembre-se do mnemônico **L-I-M-P-E**.

Legalidade
Impessoalidade
Moralidade
Publicidade
Eficiência

Assim, esquematicamente, temos os princípios constitucionais da:

● Legalidade

Fruto da própria noção de Estado de Direito, as atividades do gestor público estão submissas à forma da lei. A legalidade promove maior segurança jurídica para os administrados, na medida em que proíbe que a Administração Pública pratique atos abusivos. Ao contrário dos particulares, que podem fazer tudo aquilo que a lei não proíbe, a Administração só pode realizar o que lhe é expressamente autorizado por lei.



● Impessoalidade

A atividade da Administração Pública deve ser imparcial, de modo que é vedado haver qualquer forma de tratamento diferenciado entre os administrados. Esse princípio apresenta algumas vertentes que é importante conhecer:

- **Princípio da finalidade:** há uma forte relação entre a impessoalidade e a finalidade pública, pois quem age por interesse próprio não condiz com a finalidade do interesse público. A atuação administrativa sempre tem como fim o interesse público, deste modo, é vedado que se busque o interesse próprio ou de terceiros. O ato que é praticado com finalidade diversa do interesse público será considerado nulo, constatando-se o desvio de finalidade;
- **Vedação à promoção pessoal:** as realizações de Administração Pública não podem ser utilizadas como instrumento para a promoção pessoal dos agentes públicos. A atuação administrativa é realizada em nome da Administração, sendo vedada a vinculação com a pessoa dos agentes públicos. É importante ressaltar também que é vedado, na publicidade oficial, constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem a promoção pessoal dos agentes públicos. Esse é o fundamento da chamada “Teoria do Órgão”. Por causa disso, é vedada a possibilidade do agente público de utilizar os recursos da Administração Pública para fins de promoção pessoal, conforme aponta o § 1º, do art. 37, da CF, de 1988.

● Moralidade

A Administração impõe a seus agentes o dever de zelar por uma “boa administração”, buscando atuar com base nos valores da moral comum, isto é, pela ética, decoro, boa-fé e lealdade. A moralidade não é somente um princípio, mas também requisito de validade dos atos administrativos, ou seja, um ato administrativo imoral é um ato nulo.

É importante também ressaltar que a moralidade administrativa tem conotação objetiva, ou seja, não depende da convicção ou concepção subjetiva do agente público.

Além disso, pode-se dizer que o princípio da moralidade administrativa é o princípio que irá garantir que o agente público também observará os outros princípios administrativos, de forma a não cometer atos de improbidade administrativa.

Desta forma, pode-se dizer que improbidade administrativa é todo ato praticado pelo agente público capaz de violar qualquer princípio ou normas administrativas, capaz de acarretar prejuízo ao erário público (Estado) como também para particulares.

De acordo com a Lei nº 14.230, de 2021, tem-se como improbidade administrativa:

Art. 9º Constitui ato de improbidade administrativa importando em enriquecimento ilícito auferir, mediante a prática de ato doloso, qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida em razão do exercício de cargo, de mandato, de função, de emprego ou de atividade nas entidades referidas no art. 1º desta Lei, e notadamente:
[...]

Veja que no caso do agente público violar o princípio da moralidade administrativa e em decorrência de tal ato, acarretar prejuízo ou dano tanto para o Estado como para particulares, é dever do agente público promover a necessária reparação do dano (moral ou material).

Com o dever objetivo de reparar o dano causado, tem-se como garantia que o agente público não terá enriquecimento ilícito por parte da administração pública, através de seus agentes.

Outro importante destaque a ser feito tange a vedação da prática do nepotismo. Sua prática ofende os princípios da moralidade, da impessoalidade e da eficiência. Vejamos a Súmula Vinculante nº 13, do STF:

Súmula Vinculante nº 13 A nomeação de cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, da autoridade nomeante ou de servidor da mesma pessoa jurídica

investido em cargo de direção, chefia ou assessoramento, para o exercício de cargo em comissão ou de confiança ou, ainda, de função gratificada na administração pública direta e indireta em qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, compreendido o ajuste mediante designações recíprocas, **viola a Constituição Federal**.

A vedação da Súmula Vinculante nº 13 não alcança a nomeação a cargos políticos em razão das qualidades técnicas e as nomeações de servidores previamente aprovados em concursos públicos.

● Publicidade

A publicação dos atos da Administração promove maior transparência e garante eficácia *erga omnes* (para todos). Trata-se de um requisito de eficácia dos atos administrativos.

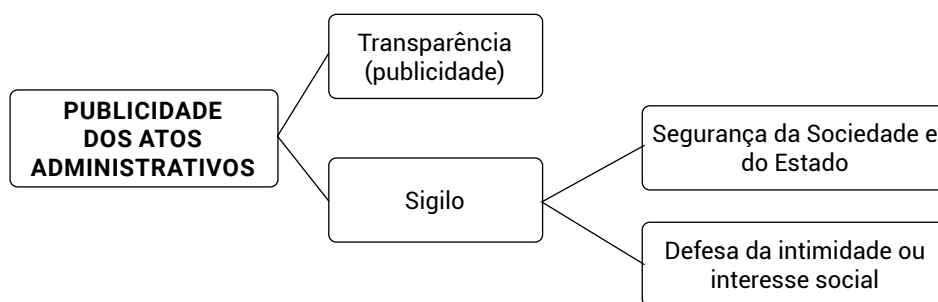
Além disso, também diz respeito ao direito fundamental que toda pessoa tem de obter acesso a informações de seu interesse pelos órgãos estatais, salvo as hipóteses em que esse direito ponha em risco a vida dos particulares ou o próprio Estado, ou ainda que ponha em risco a vida íntima dos envolvidos.

Em outras palavras, a publicidade (transparência) dos atos administrativos é a regra, porém, há hipóteses em que a lei poderá estabelecer o sigilo. Vejamos o disposto na Constituição Federal:

Art. 5º [...]

XXXIII - 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;

LX - a lei só poderá restringir a publicidade dos atos processuais quando a defesa da intimidade ou o interesse social o exigirem;



● Eficiência

Implementada pela reforma administrativa promovida pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998, a eficiência traduz-se na tarefa da Administração de alcançar os seus resultados de uma forma célere, promovendo melhor produtividade e rendimento, evitando gastos desnecessários no exercício de suas funções. A eficiência fez com que a Administração brasileira adquirisse caráter gerencial, tendo maior preocupação na execução de serviços com perfeição ao invés de se preocupar com procedimentos e outras burocracias.

Em que pese a adoção da eficiência buscar a produtividade, economicidade e redução dos desperdícios de dinheiro público, ela não permite à Administração agir fora da lei, ou seja, o princípio da eficiência não se sobrepõe ao princípio da legalidade.

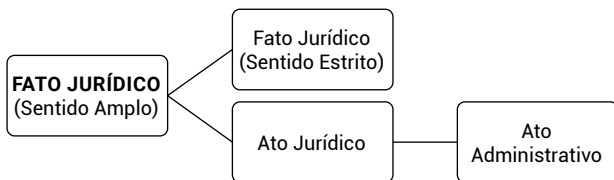
ATO ADMINISTRATIVO

CONCEITO

Vejamos, primeiramente, o conceito de fato jurídico, para que possamos melhor entender o conceito de ato administrativo. Fato jurídico em sentido amplo é todo e qualquer acontecimento, de causa humana ou natural, que tenha **consequências** jurídicas. Em sentido estrito será todo e qualquer acontecimento natural que tenha consequências jurídicas. O fato jurídico em sentido estrito é espécie do fato jurídico em sentido amplo.

Da mesma forma, os atos jurídicos também são espécie do gênero fatos jurídicos. Podemos entender ato jurídico como uma manifestação unilateral relevante para o mundo jurídico. Como espécie do gênero ato jurídico, temos os atos administrativos.

Por meio dos atos administrativos é que a Administração Pública atinge os efeitos jurídicos relacionados aos diversos interesses públicos que intenta, de acordo com cada situação.



Assim, pode-se dizer que os atos administrativos são uma espécie de ato jurídico praticado pela administração pública. Vejamos o conceito dado pelo doutrinador Hely Lopes Meirelles (2016):

Ato administrativo é toda manifestação unilateral da administração pública, que agindo nessa qualidade, tenha por fim imediato, adquirir, resguardar, transferir, modificar, extinguir e declarar direito, ou impor obrigações aos administrados ou a si própria.

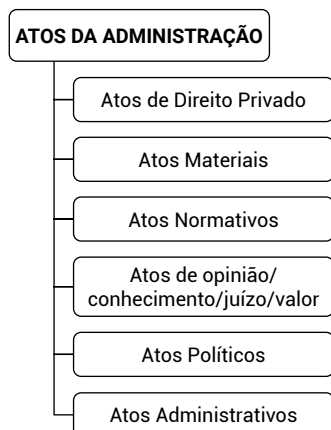
Já Celso Antônio Bandeira de Mello (2010) conceitua os atos administrativos de forma mais abrangente:

Declaração do Estado (ou de quem lhe faça as vezes — como, por exemplo, um concessionário de serviço público), no exercício de prerrogativas públicas, manifestada mediante providências jurídicas complementares da lei a título de lhe dar cumprimento, e sujeitas a controle de legitimidade por órgão jurisdicional.

Portanto, atos administrativos são ações praticadas pela Administração Pública com objetivo de exercer suas funções e cumprir suas atribuições, pode-se dizer que é uma espécie do gênero atos da administração. Vejamos a diferença entre eles:

- **Atos da Administração:** consiste em toda manifestação da Administração, compreendendo os atos de direito privado, os atos materiais, os atos normativos, os atos de opinião/conhecimento/juízo/valor, os atos políticos e os atos administrativos;
- **Ato Administrativo:** manifestação unilateral da Administração Pública com objetivo de atingir o interesse público por meio de efeitos jurídicos. Esse conceito deve ser entendido como a atuação da Administração Pública, a qual, por meio de seu poder de império, impõe-se perante o particular.

Vejamos o esquema a seguir:



REQUISITOS

São cinco os requisitos ou elementos do ato administrativo: competência, finalidade, forma, motivo e objeto. Quando ocorre a ausência ou algum tipo de vício sobre um deles, pode-se ter até mesmo a nulidade total do ato. Vejamos cada um deles.

Dica

Para auxiliar na memorização dos requisitos/elementos dos atos administrativos, lembre-se do mnemônico CO-FI-FO-M-OB:

Competência

Finalidade

Forma

Motivo

Objeto

Competência

É o conjunto de atribuições de determinado agente público, entidade ou órgão. Para que haja o respeito a esse requisito, é necessário que autoridade que pratica o ato esteja respaldada por atos normativos, ainda que infralegais.

A competência é **irrenunciável, intransferível e imprescritível** (não se extingue com o decurso do tempo). No entanto, a lei permite a delegação e a avocação. Esta sempre ocorrerá no contexto hierárquico entre os órgãos envolvidos, o que não se impõe ao instituto da delegação, que poderá ocorrer entre órgãos sem subordinação hierárquica.

Atenção! Algo que tem sido extremamente abordado em prova diz respeito às competências indelegáveis — competência exclusiva, atos normativos e recursos administrativos. A fim de memorizá-las, lembre-se do mnemônico **CE-NO-RA**:

Competência Exclusiva

Atos Normativos

Recursos Administrativos

Em relação à avocação, somente será vedada quanto às competências exclusivas do órgão subordinado. Ademais, cumpre salientar que deverá se dar apenas de forma excepcional, devidamente justificada e de forma temporária.

Vejamos agora alguns vícios que podem recair sobre o requisito competência.

Inicialmente temos o **usurpador de função**. Nesse caso, uma pessoa se passa por agente público, exercendo suas atribuições sem ter qualquer ligação com a Administração Pública. Aqui não há possibilidade de convalidação do ato (conserto, correção), pois ele é inexistente. Tal conduta é crime previsto do art. 328, do Código Penal. Exemplo: pessoa se finge de fiscal para extorquir e aplica multa.

Em seguida, temos o **excesso de poder**, que ocorre quando a autoridade competente pratica um ato até previsto no ordenamento jurídico, mas fora de suas atribuições. Tal ato é passível de convalidação, desde que seja realizada pela autoridade que teria competência para praticar o ato inicialmente. Exemplo: superior hierárquico aplica pena de suspensão de 20 dias, quando a lei permitia a aplicação de até 15 por ele, sendo competente outra autoridade para a aplicação de 20 dias.

Finalmente temos a **função de fato**. Neste caso, temos o exercício de um cargo público, por exemplo, por um empossado irregular. Imaginemos que João prestou concurso para um cargo que possui como requisito o ensino superior, contudo, quando da apresentação dos documentos, não apresentou o certificado de conclusão de ensino superior, detalhe este que passou despercebido pelos responsáveis. Posteriormente, o vício é identificado e João deixa de ocupar o cargo. Assim, os atos praticados enquanto João exercia a função pública deverão ser considerados válidos, desde que tenha havido boa-fé dos terceiros interessados, conforme teoria da aparência de legalidade, a qual prevê, por exemplo, que não há como o terceiro interessado ser prejudicado pela irregularidade do agente se, *a priori*, não sabia sobre tal fato.

Atente-se: somente praticam atos administrativos os órgãos públicos aos quais foi atribuída tal função. Os atos administrativos praticados por quem não possui sua competência são considerados inválidos.

Finalidade

Pode-se dizer que a finalidade é o objetivo que o ato busca alcançar, é o seu propósito. De uma forma geral, todo ato administrativo tem como finalidade satisfazer o interesse público, contudo, cada um deles terá também uma finalidade específica;

O ato administrativo sempre terá como **finalidade** atingir o interesse público. No entanto, de acordo com o contexto aplicável, teremos uma finalidade específica àquele ato praticado. Diante disso temos dois conceitos: finalidade geral (mediata) e finalidade específica (imediata).

- **Finalidade geral (mediata):** satisfação do interesse público;
- **Finalidade específica (imediata):** alcance do resultado específico esperado para o ato.

O vício que recai sobre finalidade não **poderá ser convalidado**. Aqui temos duas hipóteses, que vão seguir a linha dos conceitos de finalidade colocados acima.

Podemos ter como base o exemplo clássico de um servidor que, ao cometer uma infração, é punido com a remoção para um local que possui déficit daquele tipo de servidor. Vejamos alguns pontos, para que possamos identificar a **finalidade geral** e a **finalidade específica**.

É sabido que a Administração Pública, pelo princípio da indisponibilidade do interesse público, não admite o cometimento de infrações e, sendo elas cometidas, deverá ser punida. Ao punir o servidor, a **finalidade geral** foi atendida, já que considerou o interesse público. Contudo, a **finalidade específica** que embasaria a remoção pelo motivo de carência daquele tipo de servidor foi violada, já que o ato foi realizado com o intuito de penalizar o agente, possuindo, assim, **desvio de finalidade**.

Forma

A **forma** é o modo pelo qual o ato administrativo é exteriorizado. Ressalta-se que, como os atos administrativos devem obedecer, estritamente, às disposições legais, estão submetidos, em regra, **ao princípio da solenidade**.

Embora haja predominância da **escrita**, é permitida a prática de atos administrativos por meio de **gestos, palavras, sinais** ou **imagens**. Como exemplos, temos o guarda de trânsito, que emite gestos, a fim de controlar o fluxo de automóveis em determinada via, ou o semáforo, que indica, por meio de imagem, quando o condutor deve prosseguir e quando deve parar, entre outros.

Em caso de equívoco ao exteriorizar determinado ato administrativo, o vício, geralmente, é **sanável**.

De forma geral, pode-se dizer que enquanto no direito privado a regra é pela liberdade da forma, no direito público a liberdade é exceção. Os atos administrativos devem seguir o formato que lhes é preestabelecido por lei. Um exemplo são os concursos públicos, estabelecidos por um ato administrativo que informa sobre o certame: o edital.

Motivo

Agora vamos ao requisito **motivo**, que corresponde aos fundamentos de fato e de direito que respaldam a execução do ato administrativo. Vamos entender melhor isso.

Aqui temos duas definições passíveis de serem cobradas em prova.

- **Motivo de direito:** a previsão em lei de hipótese que irá permitir a execução do ato;
- **Motivo de fato:** a ocorrência da hipótese prevista em lei no mundo real.

Para o melhor entendimento, é interessante um exercício de imaginação. Imagine-se diante do espelho. A sua imagem é uma projeção abstrata, enquanto você é real. Assim são os motivos de fato e de direito. Eles são como o corpo e a imagem. Para que o ato possa ser praticado, você deve ter tanto a ocorrência na realidade como a sua previsão abstrata em lei.

Temos agora uma informação com a qual você deve ter muito cuidado: **não confunda motivo com motivação**.

A motivação é o próprio ato de exposição do motivo. Para ficar mais clara a diferença entre motivo e motivação, tenha em mente que o motivo é um acontecimento no mundo de algo que a legislação prevê, enquanto a motivação é a exposição do fato, relacionando-o à previsão legal no próprio papel. Ademais, tem-se que o motivo é elemento de formação, sendo, portanto, obrigatório estar presente em todos os atos. Já a motivação não é sempre que necessita ser observada, contudo é obrigatória sua observância e, se não cumprida, resulta em vício de forma.

MOTIVO	MOTIVAÇÃO
<p>Elemento de formação</p> <p>Deve ser observado em todos os atos</p> <p>Caso não observado, resulta vício de motivo</p>	<p>Não é elemento de formação</p> <p>Deve ser observada em regra, mas há atos que a dispensam</p> <p>Caso não observada, resulta vício de forma</p>

Vejam agora o que traz a Lei nº 9.784, de 1999, sobre a motivação de atos administrativos.

Lei nº 9.784, de 1999

Art. 50 Os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando:

I - neguem, limitem ou afetem direitos ou interesses;

II - imponham ou agravem deveres, encargos ou sanções;

III - decidam processos administrativos de concurso ou seleção pública;

IV - dispensem ou declarem a inexigibilidade de processo licitatório;

V - decidam recursos administrativos;

VI - decorram de reexame de ofício;

VII - deixem de aplicar jurisprudência firmada sobre a questão ou discrepem de pareceres, laudos, propostas e relatórios oficiais;

VIII - importem anulação, revogação, suspensão ou convalidação de ato administrativo.

Há a possibilidade da motivação de um ato administrativo por meio da referência a outro ato ou processo. É o que a doutrina chama de **motivação aliunde**, que significa “a outro lugar”.

Finalmente, é importante que você conheça a **Teoria dos Motivos Determinantes**, bastante cobrada em provas. Segundo ela, se os motivos apontados no ato administrativo forem inválidos, também o será o ato administrativo praticado, mesmo que a motivação tenha se dado de forma desnecessária. É o caso de exoneração de ocupante de cargo em comissão. A lei prevê que, para esse tipo de exoneração, não é necessária a motivação, sendo de livre nomeação e exoneração. Contudo, caso a autoridade exonere o ocupante com fundamento (motivação) em falta de verba e isso não seja verificado, a exoneração torna-se nula, devido à referida teoria.

Objeto

Por fim, temos o **objeto** do ato administrativo, que será o próprio conteúdo do ato, seu efeito jurídico, a alteração que ele causa. Pode ser confundido com a finalidade, porém essa possui efeito mediato, enquanto o objeto possui efeito imediato.

Assim, todo ato administrativo, para ser formado, precisa necessariamente seguir os cinco elementos elencados anteriormente: competência, finalidade, forma, motivo e objeto. O descumprimento de qualquer um desses requisitos, via de regra, pode desencadear a nulidade do ato.

O vício no elemento objeto é **insanável**.

O motivo e o objeto são os elementos que constituem o mérito administrativo, que é a margem de escolha e valoração por parte do agente competente.

O mérito administrativo também pode ser citado pelo examinador por meio do termo discricionariedade. Nada mais é do que outra forma de se referir à margem de escolha que o agente competente tem diante de um ato administrativo discricionário.

Por fim, ressalta-se a importantíssima informação quanto à vinculação e discricionariedade dos elementos do ato administrativo, classificação que se estende aos requisitos. A competência, a finalidade e a forma possuem somente natureza vinculada. Já o motivo e o objeto podem ter tanto natureza vinculada quando discricionária, a critério da lei. A fim de memorizar isso, atente-se às informações dispostas na tabela a seguir:

COMPETÊNCIA	FINALIDADE	FORMA	MOTIVO	OBJETO
Elemento vinculado Sanável em regra	Elemento vinculado Insanável	Elemento vinculado Sanável, em regra	Elemento vinculado ou discricionário Insanável	Elemento vinculado ou discricionário Insanável

Recapitulando o exposto até aqui, vejamos o seguinte exemplo. Imaginemos que João, servidor público, faltou por mais de 30 dias seguidos. Assim, a autoridade competente (**competência**), visando atender ao interesse público (**finalidade geral**), devido ao acontecido e conforme previsão legal (**motivo**), exonera-o (**finalidade específica**), mediante publicação de portaria (**forma**). Assim, após a expedição da exoneração (**objeto**), João não poderá voltar a exercer aquela função pública.

ATRIBUTOS

Os atos administrativos possuem características fundamentais, para que possam atingir os fins a que se propõem, são elas: **presunção de veracidade e de legitimidade, autoexecutoriedade, tipicidade e imperatividade**.