

AMOSTRA - ADMINISTRATIVO
PONTO A PONTO

REVISÃO

estude com os melhores

PONTO A PONTO

www.ppconcursos.com.br



SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO E PRINCÍPIOS	3
2. ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA	28
3. PODERES ADMINISTRATIVOS	59
4. ATOS ADMINISTRATIVO.....	73
5. PROCESSO ADMINISTRATIVO	89

ADMINISTRATIVO PONTO A PONTO

1. INTRODUÇÃO E PRINCÍPIOS

Conceito de Direito Administrativo:

A Administração Pública (**sentido objetivo**) compreende as atividades exercidas pelas pessoas jurídicas, órgãos e agentes incumbidos de atender de forma concreta as necessidades coletivas. A Administração Pública inclui: fomento, polícia administrativa e serviço público.

A Administração Pública (**sentido subjetivo**) se refere ao conjunto de órgãos e de pessoas jurídicas aos quais a lei confere o exercício da função administrativa.

Critérios da Administração Pública:

Critério legalista (Escola Legalista): Trata-se de uma proposta que atrela o Direito Administrativo ao estudo das normas administrativas em sentido amplo: leis, decretos e regulamentos. Crítica: critério muito abrangente, pois não é só o Direito Administrativo que estuda as leis.

Critério do Poder Executivo: trabalha o Direito Administrativo como um ramo que trata das atividades do Poder Executivo, que tem a função administrativa como precípua. Contudo, com vimos acima, esse critério não leva em consideração que a função administrativa também é exercida de forma atípica pelos Poderes Legislativo e Judiciário.

Critério do Serviço Público (ou Escola do Serviço Público): Cuida-se de um critério surgido na França com a escola do Serviço Público (Duguit e Bonnard). Para essa escola o Direito Administrativo tem como objeto os serviços públicos prestados pelo Estado a toda coletividade. Crítica: critério restrito, pois a Administração Pública não atua somente na disciplina dos serviços públicos.

Critério das relações jurídicas: Vê o Direito Administrativo como um conjunto de normas reguladoras das relações jurídicas entre a Administração e os administrados. Crítica: esse não é algo restrito ao citado ramo, sendo também afeto ao Direito Tributário e Direito Penal, por exemplo.

Critério teleológico (ou finalístico): Estuda a finalidade do Direito Administrativo. Ou seja, defende ser o Direito Administrativo um sistema formado por princípios jurídicos que disciplinam a atividade do Estado para o cumprimento de seus fins.

Critério negativo ou residual: O Direito Administrativo somente poderia ser conceituado por exclusão, isto é, seriam pertinentes ao Direito Administrativo as questões não pertencentes ao objeto de interesse de

nenhum outro ramo jurídico. Crítica: esse critério deixa claro a exclusão das atividades legislativa e jurisdicional, além das atividades patrimoniais (regidas pelo direito privado).

Critério da Administração Pública: Dita que o Direito Administrativo corresponde ao **conjunto de princípios e normas que regem a Administração Pública.**

Sistemas administrativos:

É o regime adotado pelo Estado para o **controle dos atos administrativos** ilegais ou ilegítimos praticados pelo poder público nas diversas esferas e em todos os Poderes. São dois os sistemas existentes: inglês e francês.

SISTEMA INGLÊS (unicidade de jurisdição)	SISTMA FRANCÊS (dualidade de jurisdição)
<p>Nesse sistema, todos os litígios administrativos podem ser levados ao Poder judiciário, único que dispõe de competência para dizer o direito aplicável aos casos litigiosos, de forma definitiva, fazendo-se a “coisa julgada”.</p> <p>O sistema de unicidade de jurisdição não impede a realização do controle de legalidade dos atos administrativos pela própria administração pública que os tenha editado.</p>	<p>É aquele em que se veda o conhecimento pelo Poder Judiciário de atos da administração pública, ficando estes sujeitos à chamada jurisdição especial do contencioso administrativo, formada por tribunais de índole administrativa.</p> <p>Existe, nesse sistema, a jurisdição administrativa (formada pelos tribunais de natureza administrativa, com plena jurisdição em matéria administrativa) e a jurisdição comum (formada pelos órgãos do P. Judiciário, com a competência de resolver os demais litígios).</p>

Qual sistema o Brasil adotou?

O **sistema de jurisdição única**, consagrado no denominado **princípio da inafastabilidade de jurisdição**, que se encontra expresso como **garantia individual**, ostentando **status de cláusula pétrea (art. 5º, XXXV, da CF)**.

IMPORTANTE! Exceções ao sistema de jurisdição única:

1. Justiça desportiva (art. 217, §1º, da CF).
2. Reclamação contra ato administrativo que contraria súmula vinculante (art. 7º, §1º, da Lei Lei n. 11.417/2006).
3. *Habeas data*.
4. Concessão de benefício previdenciário.

Obs.: Excepcionalmente, o STF (RE 631240/MG) e o STJ (REsp 1369834-SP) reconhecem a possibilidade de se ajuizar ação pleiteando a concessão de benefício previdenciário sem requerimento. No julgado, foram resumidas três situações que permite o ajuizamento de ação previdenciária:

- 1) o interessado **requereu administrativamente** o benefício, mas este foi **negado pelo INSS** (total ou parcialmente);
- 2) o interessado **requereu administrativamente** o benefício, mas o INSS **não deu uma decisão em um prazo máximo de 45 dias**;
- 3) o interessado **não requereu administrativamente** o benefício, **mas é notório que, sobre esse tema, o INSS tem posição contrária ao pedido feito pelo segurado**.

Fontes do Direito Administrativo:

FONTES DO DIREITO ADMINISTRATIVO	
LEI	<ul style="list-style-type: none"> • A lei é a principal fonte do Direito Administrativo. • É fonte primária: dela decorrem as outras. • É fonte direta/imediata: tem força suficiente para gerar normas jurídicas. • A lei deve ser entendida em seu <u>sentido amplo</u>: Constituição Federal, emendas constitucionais, Constituições Estaduais, Leis Orgânicas, leis ordinárias, leis complementares, leis delegadas, decretos legislativos, resoluções, tratados internacionais, regulamentos administrativos, atos normativos da administração pública, etc. Resumindo: A lei é fonte primária. A lei em sentido amplo é fonte de direito administrativo. Além disso, <u>os atos normativos expedidos pela Administração Pública são fontes de direito administrativo.</u> • A lei entendida em seu sentido amplo traz à tona a ideia de juridicidade, segundo a qual o administrador deve respeitar a lei e o Direito.
DOUTRINA	<ul style="list-style-type: none"> • Opiniões dos estudiosos sobre institutos e normas do Direito.

<p>JURISPRUDÊNCIA</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Reiteradas decisões dos tribunais sobre determinado tema.
<p>COSTUMES</p>	<p>Os costumes são fontes do Direito Administrativo?</p> <ul style="list-style-type: none"> • 1ª corrente (majoritária): Sim, mas os costumes são fontes secundárias do Direito Administrativo. Na condição de fontes secundárias, os costumes só podem ser considerados vigentes e exigíveis quando não contrariarem nenhuma regra ou princípio estabelecido na lei. Costumes <i>contra legem</i> não têm obrigatoriedade. • 2ª corrente (minoritária): Não. Diferentemente do que ocorre no âmbito do direito privado, os costumes não constituem fonte do direito administrativo, visto que a administração pública deve obediência estrita ao princípio da legalidade. • Diogo de Figueiredo Moreira Neto chama de fontes inorganizadas do Direito Administrativo o costume (uso e a convicção generalizada da necessidade de sua cogência) e a praxe administrativa (prática burocrática rotineira adotada por conveniência procedimental).
<p>PRECEDENTES ADMINISTRATIVOS</p>	<ul style="list-style-type: none"> • O precedente administrativo pressupõe a prática reiterada e uniforme de atos administrativos em situações similares. • É importante fonte no sentido de garantir a segurança jurídica.

Regime Jurídico-Administrativo: A relação entre a Administração Pública e os particulares é conhecida pela **verticalidade**. Isso porque, para sua atuação, a Administração é dotada de uma série de ferramentas e prerrogativas jurídicas que se justificam pela **supremacia do interesse público**.

A Administração não é proprietária da coisa pública. O povo é titular da coisa pública e do interesse público. Desse modo, a Administração sofre restrições, porque deve atuar nos limites estipulados pela lei. Surge, então, a outra faceta do regime jurídico-administrativo: **a indisponibilidade do interesse público**.

- A soma do princípio da supremacia do interesse público e da indisponibilidade do interesse público é chamada de **binômio ou bipolaridade do Direito Administrativo por Bandeira de Mello**. Essas prerrogativas e limitações consagram o regime jurídico administrativo.

Qual a diferença entre o interesse público primário e o interesse público secundário?

Segundo os autores Ricardo Alexandre e João de Deus, o **interesse público primário** é aquele relacionado à satisfação das **necessidades coletivas** (justiça, segurança, bem comum do grupo social etc.), perseguido pelo exercício das atividades-fim do Poder Público, enquanto o **interesse público secundário** corresponde ao **interesse individual do próprio Estado**, estando relacionado à manutenção das receitas públicas e à defesa do patrimônio público, operacionalizadas mediante exercício de atividades-meio do Poder Público.

TERMINOLOGIA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	
SENTIDO	CONCEITO
AMPLO	<ul style="list-style-type: none"> Abrange os órgãos de governo que exercem funções políticas e pessoas jurídicas que desempenham funções administrativas. Esse conceito amplo engloba, portanto, a elaboração de políticas públicas.
ESTRITO	<ul style="list-style-type: none"> Compreende apenas as funções meramente administrativas. Desse modo, o sentido estrito abrange somente a execução de políticas públicas.
OBJETIVO MATERIAL FUNCIONAL	<ul style="list-style-type: none"> Conjunto de atividades ou funções que costumam ser consideradas próprias da função administrativa e que objetivam a realização do interesse público. A ênfase é na seguinte indagação: “Qual atividade a administração pública exerce?” São próprias da função administrativa as seguintes atividades: serviço público, polícia administrativa, fomento e intervenção. Sob essa ótica, as concessionárias são administração pública. Por qual motivo? Porque elas prestam serviços públicos e, apesar de serem pessoas jurídicas de direito privado, esse critério tem como foco a atividade e não a pessoa. Sob essa ótica, a Petrobrás não é administração pública. Por qual motivo? Porque exerce atividade econômica e, ainda que seja sociedade de economia mista, esse critério tem como foco a atividade e não a pessoa.
SUBJETIVO FORMAL ORGÂNICO	<ul style="list-style-type: none"> Conjunto de órgãos, pessoas jurídicas e agentes que o nosso ordenamento jurídico identifica como administração pública, não importando a atividade que exerçam. A ênfase é na seguinte indagação: “Quem a lei diz que compõe a administração pública?”

- O Brasil adota o sentido subjetivo, formal ou orgânico. Dessa forma, quem a lei disser que é Administração Pública, será. A CF e o Decreto n. 200/67 dizem que Administração Pública é: administração direta e indireta (autarquias, fundações públicas, sociedades de economia mista e empresas públicas).

Qual é o conceito de Fazenda Pública?

Fazenda Pública é a União, os Estados, os Municípios, o Distrito Federal e suas respectivas autarquias e fundações. O conceito também abrange as agências executivas e reguladoras, porque elas são meras autarquias especiais. Estão excluídas do conceito de Fazenda Pública as sociedades de economia mista e as empresas públicas.

PRINCÍPIOS ADMINISTRATIVOS

LEGALIDADE

- O princípio da legalidade **não é absoluto**. Há uma tensão entre o princípio da legalidade e o da segurança jurídica. Às vezes, a segurança jurídica deve se sobrepor. Exemplo:

Lei n. 9.784/99: 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.

- **Concepção tradicional:** O administrador público tem sua atuação limitada ao que a lei estabelece, aspecto que o difere do particular, a quem tudo se permite desde que não haja proibição legal.

É o que se chama **vinculação negativa** ou **negative bindung**.

- **Concepção moderna:** O princípio da legalidade deve ser reinterpretado a partir do fenômeno da **constitucionalização do Direito Administrativo**. O princípio da legalidade cede espaço ao **princípio da juridicidade** (atuação conforme a lei e o Direito). Com isso, restringe-se o espaço de discricionariedade do administrador público. Isso porque o Poder Judiciário pode controlar o ato administrativo não só com base na lei como também com base no Direito como um todo.

A isso a doutrina dá o nome de **juridicidade**.

IMPESSOALIDADE

Diogo Figueiredo¹ explica que o princípio da juridicidade possui três parâmetros distintos: **legalidade**, **legitimidade** e **moralidade**.

Trata-se, pois, da enunciação do princípio da legalidade em termos amplos, a partir da constitucionalização do Direito Administrativo, formando-se o que da doutrina² refere-se como “**bloco de legalidade**”, não se restringindo à mera submissão à lei estrita, mas à ordem jurídica.

Princípio da legalidade é sinônimo do princípio da reserva de lei?

NÃO. O princípio da reserva de lei significa a escolha da espécie normativa. Seleciona-se uma matéria e dá-se a essa matéria a reserva de uma lei que pode regulá-la. A reserva legal determina que somente a lei, como espécie primária, pode inovar originariamente na ordem jurídica sobre determinado tema.

- **Vedação à promoção pessoal:** os atos da administração não devem buscar a promoção pessoal ou levar em conta interesses pessoais dos agentes. Reflete a ausência de subjetividade.

- **Isonomia:** os atos da administração não devem privilegiar pessoas ou grupos específicos. A finalidade deve ser o interesse público.

Imputação dos atos praticados pelos agentes públicos diretamente às pessoas jurídicas em que atuam:

Esse viés deriva do seguinte dispositivo da Constituição:

CF, Art. 37, § 1º. A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverão ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.

Busca da satisfação do interesse público:

1 MOREIRA NETO, Diogo Figueiredo. *Curso de direito administrativo*. 16.ed., Rio de Janeiro, Forense, 2014

2 BINENBOJM, Gustavo. *Uma teoria de direito administrativo: direitos fundamentais, democracia e Constituição*. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

Nesse viés, o princípio da impessoalidade pode ser estudado como uma aplicação do princípio da finalidade, pois o objetivo maior da Administração deve ser sempre a satisfação do interesse público.

IMPORTANTE! No RE 191668/RS o STF concluiu que a inclusão de slogan de partido político na publicidade dos atos governamentais ofende o §1º art. 37 da CF.

A impessoalidade e o princípio da intranscendência:

1ª aceção: quando a irregularidade foi praticada pela gestão anterior

Existem julgados afirmando que, se a irregularidade no convênio foi praticada pelo **gestor anterior** e a **gestão atual**, depois que assumiu, **tomou todas as medidas para ressarcir o erário e corrigir as falhas**

Esse é o entendimento firm do STJ:

Súmula n. 615 do STJ: Não pode ocorrer ou permanecer a inscrição do município em cadastros restritivos fundada em irregularidades na gestão anterior quando, na gestão sucessora, são tomadas as providências cabíveis à reparação dos danos eventualmente cometidos.

No âmbito do STF, existem julgados da 1ª turma mais antigos aplicando a intranscendência, vide:

Segundo o Min. Luiz Fux, “não se pode inviabilizar a administração de quem foi eleito democraticamente e não foi responsável diretamente pelas dificuldades financeiras que acarretaram a inscrição combatida”.

Logo, deve-se aplicar o princípio da intranscendência subjetiva das sanções, impedindo que a Administração atual seja punida com a restrição na celebração de novos convênios ou recebimento de repasses federais. Nesse sentido: STF. 1ª Turma. AC 2614/PE, AC 781/PI e AC 2946/PI, Rel. Min. Luiz Fux, julgados em 23.6.2015 (Info 791).

ATENÇÃO! Vale ressaltar, no entanto, que existem julgados do **plenário** do STF em sentido contrário ao STJ, ou seja, dizendo que não se deve acolher essa primeira aceção do princípio da intranscendência. Veja:

(...) Inaplicabilidade do princípio da intranscendência subjetiva das sanções para isentar pessoa jurídica de direito público das consequências jurídicas da constatação de irregularidades relacionadas a convênio firmado em gestões anteriores, **por força da incidência do princípio da impessoalidade**, que rege a Administração Pública, nos termos do art. 37 da Lei Maior.

STF. Plenário. ACO 3083, Rel. Ricardo Lewandowski, julgado em 24.08.2020.

2ª acepção: quando a irregularidade foi praticada por uma entidade do Estado/Município ou pelos outros Poderes que não o Executivo

(...) O postulado da intranscendência impede que sanções e restrições de ordem jurídica superem a dimensão estritamente pessoal do infrator. Em virtude desse princípio, as limitações jurídicas que derivam da inscrição, em cadastros públicos de inadimplentes, das autarquias, das empresas governamentais ou das entidades paraestatais não podem atingir os Estados-membros, projetando, sobre estes, consequências jurídicas desfavoráveis e gravosas, pois o inadimplemento obrigacional – por revelar-se unicamente imputável aos entes menores integrantes da administração descentralizada – só a estes pode afetar. Os Estados-membros e o Distrito Federal, em consequência, não podem sofrer limitações em sua esfera jurídica, motivadas pelo só fato de se acharem administrativamente vinculadas a eles as autarquias, as entidades paraestatais, as sociedades sujeitas a seu poder de controle e as empresas governamentais alegadamente inadimplentes e que, por tal motivo, hajam sido incluídas em cadastros federais (CAUC, SIAFI, CADIN, v.g.). (...) STF. Plenário. ACO 1848 AgR, Rel. Min. Celso de Mello, julgado em 06.11.2014.

Também viola o princípio da intranscendência quando o Estado-membro é incluído nos cadastros de inadimplentes da União por irregularidades praticadas pelos outros Poderes que não o Executivo ou por órgãos autônomos, como o Ministério Público:

A imposição de sanções ao Executivo estadual em virtude de pendências dos Poderes Legislativo e Judiciário locais constitui violação do princípio da intranscendência, na medida em que o Governo do Estado não tem competência para intervir na esfera orgânica daquelas instituições, que dispõem

MORALIDADE

de plena autonomia institucional a elas outorgadas por efeito de expressa determinação constitucional.

STF. Plenário. ACO 2995 AgR, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, julgado em 23.02.2018.

- Exige que a atuação administrativa deva ser ética e proba. Ainda que haja alto grau de indeterminação, a moralidade é um conceito objetivo, pois há um padrão de conduta a ser seguido. Não importa o íntimo do agente. Exemplo:

Súmula Vinculante n. 13.

A moralidade administrativa possui conteúdo específico, que não coincide, necessariamente, com a moral comum da sociedade, em determinado momento histórico; não obstante, determinados comportamentos administrativos ofensivos à moral comum podem ensejar a invalidação do ato, por afronta concomitante à moralidade administrativa.

Moralidade e o nepotismo:

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.

Nepotismo cruzado:

Trata-se de uma modalidade de nepotismo ocasionado mediante designações recíprocas. Em outros termos, não se pode “trocar” os parentes.

A regra do nepotismo se aplica aos cargos políticos?

Em regra, não. Porém, se restar claro que o nomeado manifestamente não tem condições técnicas para o cargo ou não possui idoneidade, por ferir a razoabilidade, aplica-se a regra do nepotismo.

- O STF ressaltou que a proibição do nepotismo NÃO É EXTENSIVA a **agentes políticos** do Poder Executivo, como Ministros de Estado e Secretários estaduais, distritais ou municipais (RCL 6.650/PR)

- RCL 28.024/SP: 1. O Supremo Tribunal Federal tem **afastado a aplicação da Súmula Vinculante 13 a cargos públicos de natureza política, ressaltados os casos de inequívoca falta de razoabilidade, por manifesta ausência de qualificação técnica ou inidoneidade moral**. Precedentes. 2. Não há nos autos qualquer elemento que demonstre a ausência de razoabilidade da nomeação. (29/05/2018)

O STF tem afastado a aplicação da SV 13 a cargos públicos de natureza política, como são os cargos de Secretário Estadual e Municipal.

Exceção: mesmo em caso de cargos políticos, será possível considerar a nomeação indevida nas hipóteses de:

- **nepotismo cruzado;**
- **fraude à lei e**
- **inequívoca falta de razoabilidade da indicação, por manifesta ausência de qualificação técnica ou por inidoneidade moral do nomeado.**

STF. 1ª Turma. Rcl 29033 AgR/RJ, rel. Min. Roberto Barroso, julgado em 17.9.2019 (Info 952).

Essa proibição do nepotismo aplica-se aos cartórios e serventias extrajudiciais?

Em 2021, a Primeira Turma STJ julgou o RMS 63160 e decidiu que configura nepotismo póstumo a nomeação de responsável temporário pelo expediente de cartório após a morte de seu pai, anterior titular da serventia extrajudicial.

5. A assunção da titularidade temporária da serventia desmembrada por filha do antigo titular é vedada, ante a incidência da Súmula Vinculante 13 do STF e do Enunciado Normativo n. 1 do CNJ, que estendeu a vedação de nepotismo aos cartórios extrajudiciais. [...] 7. Recurso especial provido, em parte, para denegar a segurança. (REsp 1.213.226/SC, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, DJe 12.3.2014)

PUBLICIDADE

De acordo com o princípio da publicidade, a administração **deve divulgar informações de interesse público**, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado e à proteção da intimidade das pessoas.

O princípio da publicidade engloba dois subprincípios do Direito Administrativo:

a) princípio da transparência: abriga o dever de prestar informações de interesse dos cidadãos e de não praticar condutas sigilosas. Para o Superior Tribunal de Justiça, o “direito à informação, abrigado expressamente pelo art. 5º, XIV, da Constituição Federal, é uma das formas de expressão concreta do Princípio da Transparência, sendo também corolário do Princípio da Boa-fé Objetiva e do Princípio da Confiança (...)” (STJ, RESP 200301612085).

b) princípio da divulgação oficial: exige a publicação do conteúdo dos atos praticados atentando-se para o meio de publicidade definido pelo ordenamento ou consagrado pela prática administrativa.

- É legítima a publicação, inclusive em sítio eletrônico mantido pela administração pública, dos nomes dos seus servidores e do valor dos correspondentes vencimentos e vantagens pecuniárias. Precedente: Info 782 do STF

• Exceções:

1. a segurança do Estado (art. 5º, XXXIII, da CF). Exemplo: informações militares.
2. a segurança da sociedade (art. 5º, XXXIII, da CF). Exemplo: sigilo das informações sobre o interior de usina nuclear para evitar atentados terroristas.
3. a intimidade dos envolvidos (art. 5º, X, da CF).

- O sigilo de informações necessário à preservação da intimidade é relativizado quando **há interesse da sociedade em conhecer o destino dos recursos públicos**. Logo, diante de indícios da prática de ilícitos penais envolvendo verbas públicas, podem ser publicados os registros de operações financeiras feitas a partir de conta corrente de titularidade da prefeitura municipal e das operações

	<p>sucessivas, para fins de saber o real destino desses recursos públicos. Precedente: Info 879 do STF.</p> <p><i>Por conta do princípio da publicidade, os salários dos servidores podem ser publicados na internet?</i></p> <p>SIM. Esse o entendimento que prevaleceu no julgado abaixo transcrito:</p> <p>É legítima a publicação, inclusive em sítio eletrônico mantido pela Administração Pública, dos nomes de seus servidores e do valor dos correspondentes vencimentos e vantagens pecuniárias. (...) A Corte destacou que o âmbito de proteção da privacidade do cidadão ficaria mitigado quando se tratasse de agente público. O servidor público não poderia pretender usufruir da mesma privacidade que o cidadão comum. Esse princípio básico da Administração — publicidade — visaria à eficiência (STF. ARE 652777/SP, repercussão geral Tema 483, DJ-e 01.07.2015, INFO 782).</p>
EFICIÊNCIA	<ul style="list-style-type: none"> • Acrescentado pela EC 19/98, correlaciona-se com a economicidade. Tem o objetivo de substituir a Administração Pública burocrática pela Administração Pública gerencial. • A Administração deve buscar obter o máximo de resultados com o dispêndio mínimo de recursos.
SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO	<ul style="list-style-type: none"> • Como a atividade administrativa é exercida em favor da coletividade, os interesses da Administração, em regra, devem ser priorizados em relação aos interesses particulares. • Esse princípio justifica a intervenção na propriedade, as cláusulas exorbitantes nos contratos administrativos, dentre outras prerrogativas.
AUTOTUTELA	<ul style="list-style-type: none"> • A Administração Pública pode corrigir de ofício os seus próprios atos, quando nulos ou contrários aos interesses públicos. <p>Súmula n. 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.</p>

	<p>Súmula n. 346 do STF: A administração pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos.</p> <p>Súmula n. 633 do STJ: A Lei 9.784/99, especialmente no que diz respeito ao prazo decadencial para revisão de atos administrativos no âmbito da administração pública federal, pode ser aplicada de forma subsidiária aos Estados e municípios se inexistente norma local e específica regulando a matéria.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Não se confunde com tutela administrativa ou tutela ministerial. Esta última é o poder de supervisão ministerial exercido pela Administração Direta sobre entidades da Administração Indireta (art. 19 do Decreto-Lei n. 200/67).
INDISPONIBILIDADE DO INTERESSE PÚBLICO	<ul style="list-style-type: none"> • Os bens e interesses da Administração não pertencem a seus agentes, mas à coletividade. Assim, os agentes não podem dispor dos interesses administrativos como se fossem seus.
SUBSIDIARIEDADE	<ul style="list-style-type: none"> • O Estado deve assegurar aos particulares liberdade e condições de exercerem todas as atividades, devendo sua atuação ser subsidiária. Apenas quando a atuação privada não for satisfatória, deve o Estado intervir.
SEGURANÇA JURÍDICA	<ul style="list-style-type: none"> • O princípio da segurança jurídica tem dois princípios: objetivo e subjetivo. • Em sentido objetivo, é a vedação a retroatividade das leis e atos administrativos. É a proteção ao direito adquirido, ao ato jurídico perfeito e à coisa julgada. • Em sentido subjetivo, é a proteção à confiança. Impedimento de comportamentos contraditórios da Administração Pública.
CONTINUIDADE DOS SERVIÇOS PÚBLICOS	<ul style="list-style-type: none"> • Os serviços públicos não podem ser interrompidos. É dever do Estado manter os serviços públicos em andamento. <p>A continuidade é uma das características do serviço público adequado, consoante se extrai do art. 6º, §1º, da Lei 8.987/95:</p> <p>§ 1º Serviço adequado é o que satisfaz as condições de regularidade, <u>continuidade</u>, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas.</p>

Nesse ponto, qual entendimento predomina no tocante a possibilidade greve para os servidores públicos?

No ano de 2007, no julgamento dos Mandados de Injunção 670/ES, 708/DF e 712/PA, o STF determinou que **fosse aplicada ao setor público temporariamente, até que a omissão legislativa fosse sanada, no que coubesse, a lei de greve vigente no setor privado (Lei 7.783/1989).**

O direito de greve é absoluto?

NÃO. Segundo entendimento do STF, ele deve ser relativizado em razão da índole de determinadas atividades públicas, como a **manutenção da ordem pública e a segurança pública, a administração da justiça e a saúde pública** Rcl 6568/SP, Tribunal Pleno, Rel. Min. Eros Grau, j. 21.05.2009)

O exercício do direito de greve, sob qualquer forma ou modalidade, é vedado aos policiais civis e a todos os servidores públicos que atuem diretamente na área de segurança pública (STF, ARE 654.432, DJE de 11-6-2018, Repercussão Geral Tema 541).

Desconto da remuneração pelos dias de paralisação:

A Administração Pública **deve proceder ao desconto dos dias de paralisação decorrentes do exercício do direito de greve pelos servidores públicos**, em virtude da suspensão do vínculo funcional que dela decorre, permitida a compensação em caso de acordo. **O desconto será, contudo, incabível se ficar demonstrado que a greve foi provocada por conduta ilícita do poder público** (RE 693.456, DJE de 19.10.2017, Repercussão Geral Tema 531).

É possível a interrupção da prestação de um serviço público?

De forma excepcional SIM.

§ 3º Não se caracteriza como descontinuidade do serviço a sua interrupção em **situação de emergência** ou **após prévio aviso**, quando:

- I - motivada por **razões de ordem técnica** ou de **segurança das instalações**; e,
- II - por **inadimplemento do usuário**, considerado o **interesse da coletividade**.

Então o inadimplemento do usuário pode ser causa de interrupção do serviço público?

SIM. Nos termos da lei é possível a interrupção do serviço público, desde que seja previamente avisado.

(...) 1. Nos termos da Lei n. 8.987/95, não se considera quebra na continuidade do serviço público a sua interrupção em **situação emergencial** ou **após prévio aviso quando motivada pelo inadimplemento do usuário**. Assim, inexistente qualquer ilegalidade ou afronta às disposições constantes do Código de Defesa do Consumidor no corte do fornecimento de água ao usuário inadimplente. 2. Recurso especial improvido (STJ, REsp 596320 PR, julgado em 12.12.2006)

A Lei 13.460/2017 traz em seu art. 5º as diretrizes para os agentes públicos e prestadores de serviços públicos na prestação de um serviço adequado. Dentre elas, a Lei 14.015/2020 constou a necessidade de comunicação prévia ao consumidor do desligamento do serviço:

Art. 5º, XVI – comunicação prévia ao consumidor de que o serviço será desligado em virtude de inadimplemento, bem como do dia a partir do qual será realizado o desligamento, **necessariamente durante horário comercial**. (Incluído pela Lei nº 1.4015, de 2020)

Parágrafo único. A taxa de religação de serviços **não será devida se houver descumprimento da exigência de notificação prévia ao consumidor** prevista no inciso XVI do caput deste artigo, o que ensejará a **aplicação de multa à concessionária**, conforme regulamentação. (Incluído pela Lei nº 1.4015, de 2020)

Além disso, foi constado expressamente como direito básico do usuário de serviços públicos a comunicação prévia da suspensão da prestação de serviço:

Art. 6º, (...) VII – comunicação prévia da suspensão da prestação de serviço. (Incluído pela Lei nº 1.4015, de 2020)

IMPORTANTE! A necessidade de prévio aviso é tanto para o corte decorrente de inadimplemento quanto para o decorrente de razões de ordem técnica ou de segurança das instalações.

É **legítima** a interrupção do fornecimento de energia elétrica **por razões de ordem técnica, de segurança das instalações**, ou ainda, em virtude do inadimplemento do usuário, quando houver o devido **aviso prévio** pela concessionária sobre o possível corte no fornecimento do serviço.

STJ. 1ª Turma. REsp 1270339/SC, Rel. Min. Gurgel de Faria, julgado em 15.12.2016.

É possível que a suspensão da prestação de serviço em virtude de inadimplemento por parte do usuário se inicie na sexta-feira, no sábado ou no domingo?

Lei 13.460/2017, Art. 6º (...) Parágrafo único. É **vedada** a suspensão da prestação de serviço em virtude de inadimplemento por parte do usuário que **se inicie na sexta-feira, no sábado ou no domingo, bem como em feriado ou no dia anterior a feriado**. (Incluído pela Lei nº 1.4015, de 2020)

Lei 8.987/95, Art. 6º (...) §4º. A interrupção do serviço na hipótese prevista no inciso II do § 3º deste artigo (**por inadimplemento do usuário**) **não poderá iniciar-se na sexta-feira, no sábado ou no domingo, nem em feriado ou no dia anterior a feriado**. (Incluído pela Lei nº 1.4015, de 2020)

Serviços públicos essenciais x interrupção:

A posição doutrinária majoritária é pela possibilidade de corte em serviços essenciais, como regra, utilizando como fundamento o art. 6º, §3º, da Lei 8.987/95. Exemplo é o caso de corte de energia elétrica, que se trata de um bem essencial.

(...) “É lícito à concessionária interromper o fornecimento de energia elétrica, se, após o aviso prévio, o consumidor de energia elétrica permanecer inadimplente no pagamento da respectiva conta (STJ, REsp 363.943, Primeira Seção, Min. Humberto Gomes de Barros, DJe de 1º.03.2004).

Essa possibilidade de corte é absoluta?

NÃO. Essa possibilidade de interrupção não pode e **não deve ser absoluta**, pois existem serviços que são essenciais para a coletividade, como serviço público de

saúde, por exemplo. Nesse sentido, percebe-se da jurisprudência a impossibilidade de corte de serviço, mesmo nas hipóteses autorizadas pela lei, quando a sua ausência causar um prejuízo irreparável, como, por exemplo, a prestação de serviços de energia elétrica a hospitais públicos, logradouros ou repartições públicas. Nessas hipóteses citadas, o entendimento é pela prevalência do serviço público em função do **princípio da supremacia do interesse público**. Nesse sentido:

A suspensão do serviço de energia elétrica, por empresa concessionária, em razão de inadimplemento de unidades públicas essenciais - hospitais; pronto-socorros; escolas; creches; fontes de abastecimento d'água e iluminação pública; e serviços de segurança pública -, como forma de compelir o usuário ao pagamento de tarifa ou multa, despreza o interesse da coletividade (STJ. 2ª Turma. AgRg no AREsp 543.404/RJ, Rel. Min. Og Fernandes, julgado em 12.02.2015).

A legitimidade do corte no fornecimento do serviço de telefonia quando inadimplentes entes públicos, **desde que a interrupção não atinja serviços públicos essenciais para a coletividade, tais como escolas, creches, delegacias e hospitais** (STJ. 1ª Turma. EDcl no REsp 1244385/BA, Rel. Min. Gurgel de Faria, julgado em 13.12.2016).

Outro ponto importante é a contemporaneidade do débito. Prevalece no âmbito do STJ o entendimento de que é ilegítimo o corte de fornecimento de serviços públicos essenciais **quando a inadimplência do usuário decorrer de débitos pretéritos**, uma vez que a interrupção pressupõe o inadimplemento de conta regular, relativo ao mês de consumo. Nesse sentido:

O corte de serviços essenciais, tais como água e energia elétrica, pressupõe o inadimplemento de conta regular, **sendo inviável, portanto, a suspensão do abastecimento em razão de débitos antigos** (STJ. 1ª Turma. AgRg no Ag 1320867/RJ, Rel. Min. Regina Helena Costa, julgado em 08.06.2017).

A natureza de pagar a conta de energia elétrica é propter rem? Isto é, é possível cortar a energia elétrica por inadimplência de usuário anterior?

NÃO. O débito de energia elétrica (assim como o de água) é de **natureza pessoal**, não se vinculando ao imóvel (quando vincula é natureza *propter rem*). Desse modo, o consumidor não pode ser responsabilizado pelo pagamento de serviço de fornecimento de energia elétrica utilizado por outra pessoa. Nesse sentido: STJ, AgRg no AREsp 196374/SP.

Um aspecto da publicidade:

Se pleiteio perante a Administração Pública informações que são de interesse pessoal, porém, relativas a terceiros, e esta não me concede, posso impetrar um habeas data?

NÃO. Atenção às nuances. A impetração de *habeas data* é cabível quando a informação for relativa ao próprio impetrante.

<p>Requerimento de informações referentes à pessoa do requerente (informações particulares).</p> <p>+</p> <p>Negativa da Administração Pública</p>	<p>Deve-se impetrar um habeas data, com fundamento no inc. LXXII art. 5º da CF.</p>
<p>Requerimento de informações que são de interesse pessoal, porém, referente a terceiros.</p> <p>+</p> <p>Negativa da Administração Pública</p>	<p>Deve-se impetrar um Mandado de Segurança, pois, nesse caso, houve a violação de direito líquido e certo.</p>

Exemplo: pessoa quer comprar uma empresa e busca informações sobre esta empresa. Suponha-se que o órgão público negou as informações ao interessado. Nesse caso, é cabível o remédio constitucional do mandado de segurança. Não é *habeas data*, pois, como visto, este é remédio para obter informações **pessoais**. Nesse caso, há direito líquido e certo de informação (o que faz caber o MS), mas não são informações pessoais.

Princípio da máxima divulgação:

No regime de transparência brasileiro, vigora o **princípio da máxima divulgação**, que significa que: a **publicidade** é **regra**, e o **sigilo**, **exceção**, sem subterfúgios, anacronismos jurídicos ou meias-medidas.

Nesse sentido, a Lei de Acesso à Informação (Lei n. 12.527/2011) prevê:

Art. 3º Os procedimentos previstos nesta Lei destinam-se a assegurar o direito fundamental de acesso à informação e devem ser executados em conformidade com os princípios básicos da administração pública e com as seguintes diretrizes:

I - observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção;

Do STJ:

Quando não demonstrada, em concreto, nenhuma razão para se entender que a manutenção do sigilo de informações dos órgãos públicos é útil à segurança da sociedade e do Estado e imprescindível a essa finalidade, deve-se prevalecer a regra da publicidade. STJ. 1ª Turma. RMS 54.405-GO, Rel. Min. Gurgel de Faria, julgado em 9.8.2022 (Info Especial 8).

Defesa técnica x processo administrativo:

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

Observações sobre a Súmula Vinculante n. 5

1. Superou o entendimento da Súmula 343 do STJ (Súmula 343 do STJ: É obrigatória a presença de advogado em todas as fases do processo administrativo disciplinar.).
2. Tem validade antes de sua edição em 2008, porque apenas consolidou formalmente jurisprudência reiterada do STF. Em outras palavras, se um PAD teve curso sem advogado em 2007, não há nulidade por falta de defesa técnica. Precedente: ARE 842.500
3. Em caso de nomeação de advogado dativo, em substituição ao causídico do feito, não há nulidade se o dativo for apenas bacharel em direito e não for advogado inscrito na OAB. Precedente: RE 570.496
4. A súmula tem aplicabilidade somente em procedimentos de natureza cível. Procedimento Administrativo Disciplinar para apurar **falta grave de preso** deve ser conduzido por advogado ou defensor público nomeado. Sobre o tema, vale lembrar:
Súmula 533 do STJ: Para o reconhecimento da prática de falta disciplinar no âmbito da execução penal, é imprescindível a instauração de procedimento administrativo pelo diretor do estabelecimento prisional, assegurado o direito de defesa, a ser **realizado por advogado constituído ou defensor público nomeado**.

Poder Judiciário x separação dos poderes:

Súmula Vinculante n. 37: Não cabe ao Poder Judiciário, que não tem função legislativa, aumentar vencimentos de servidores públicos sob o fundamento de isonomia.

Observações sobre a Súmula Vinculante n. 37

1. Resultou da conversão da antiga Súmula 339 do STF.
2. Tal Súmula Vinculante tem fundamento no princípio da legalidade. No caso, a legalidade e a independência dos Poderes devem preponderar sobre o princípio da isonomia.
3. Aplica-se a “servidores públicos” em sentido amplo, de modo que abrange também as relações celetistas do Poder Público. Precedente: Rcl 27.333

Nepotismo:

Súmula vinculante 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.

Mas o que vem a ser nepotismo?

Trata-se da nomeação de parentes do agente público para ocupar cargo de confiança como forma de favorecimento.

Observações sobre a Súmula Vinculante n. 13

1. A vedação ao nepotismo **NÃO exige lei em sentido formal**, pois decorre do artigo 37, *caput*, da CF.
2. Aplica-se à Administração Direta e Indireta, abrangendo, por isso, sociedade de economia mista e empresas públicas.
3. Em regra, **NÃO se aplica a cargos políticos**, tais como Secretários de Governo.
4. Contudo, a súmula pode ser aplicada para cargos políticos caso fique configurada a total falta de razoabilidade do nomeado, seja por falta de idoneidade moral ou qualificação técnica, seja por fraude à lei ou nepotismo cruzado. Precedente: Info 952 do STF.

O STF tem afastado a aplicação da SV 13 a cargos públicos de natureza política, como são os cargos de Secretário Estadual e Municipal.

Exceção: mesmo em caso de cargos políticos, será possível considerar a nomeação indevida nas hipóteses de:

- nepotismo cruzado;
- fraude à lei e
- inequívoca falta de razoabilidade da indicação, por manifesta ausência de qualificação técnica ou por inidoneidade moral do nomeado.

STF. 1ª Turma. Rcl 29033 AgR/RJ, rel. Min. Roberto Barroso, julgado em 17.9.2019 (Info 952).

5. A norma antinepotismo deve incidir sobre cargos de provimento em comissão, funções gratificadas e cargos de direção e assessoramento, NÃO incidindo para ocupantes de cargo de provimento efetivo (servidores concursados). Precedente: Info 786 do STF

6. A limitação constante do § 1º do art. 1.595 do Código Civil não tem aplicação para efeitos da Súmula Vinculante 13, vez que o parentesco por afinidade não é limitado apenas aos ascendentes, descendentes, irmãos, cônjuges ou companheiros. Os chamados “concunhados” estão abrangidos no conceito de parente de 3º grau em linha colateral. Precedente: Rcl 26.448

7. Não é privativa do chefe do Poder Executivo a competência para a iniciativa legislativa de lei sobre nepotismo na administração pública. Precedente: RE 570.392

8. A incompatibilidade da prática enunciada na súmula vinculante com o art. 37 da CF/88 não decorre diretamente da existência de relação de parentesco entre pessoa designada e agente político ou servidor público, mas de presunção de que a escolha para ocupar cargo de direção, chefia ou assessoramento tenha sido direcionado à pessoa com relação de parentesco com quem tenha potencial de interferir no processo de seleção. Precedente: Info 815 do STF

9. A contratação, por agente político, de parentes para cargos em comissão ocorrida antes da Súmula Vinculante 13 configura ato de improbidade administrativa?

SIM. No Info 540 do STJ (Relator: Napoleão Nunes Maia, no ano de 2014), a 1ª turma do STJ entendeu que a contratação de parentes para cargos em comissão antes da Súmula Vinculante 13 não configuraria ato de improbidade administrativa. Contudo, pesquisas recentes (desde o ano de 2018) revelam que a 1ª e 2ª turmas do STJ entendem que, ainda que ocorrido antes da edição da Súmula Vinculante 13, a nomeação de parente para cargo em comissão constitui ato de improbidade administrativa, que atenta contra os princípios da Administração Pública. Parece que a posição do Info 540 do STJ é somente do Ministro Napoleão Nunes Maia e não da 1ª turma. Precedentes: AgRg no AREsp 550.607 e REsp 1643293

10. Leis estaduais ou municipais não podem criar exceções à Súmula Vinculante n. 13, para fins de permitir o nepotismo para um determinado número de parentes ou para servidores que estivessem no exercício do cargo do momento da edição da súmula. Precedente: Info 706 do STF e ADI 3.094, respectivamente

11. Leis municipais podem criar hipóteses mais restritas para vedar a contratação de parentes em licitações promovidas pela Administração Pública. Precedente: RE 423.560

Nepotismo cruzado:

Trata-se de uma modalidade de nepotismo ocasionado mediante designações recíprocas. Em outros termos, não se pode “trocar” os parentes. Exemplo, o parente B é nomeado no gabinete A, em troca desse favor, B nomeia um parente de A para seu gabinete.

Essa proibição do nepotismo aplica-se aos cartórios e serventias extrajudiciais?

(...) 5. A assunção da titularidade temporária da serventia desmembrada por filha do antigo titular é vedada, ante a incidência da Súmula Vinculante 13 do STF e do Enunciado Normativo n. 1 do CNJ, que estendeu a vedação de nepotismo aos cartórios extrajudiciais. [...] 7. Recurso especial provido, em parte, para denegar a segurança. (REsp 1.213.226/SC, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, DJe 12.3.2014)

Portanto, pode-se afirmar, em síntese, que a assunção temporária das serventias extrajudiciais, nas hipóteses de vacância ou impedimento de seus titulares, submete-se à vedação do nepotismo, como previsto na Súmula Vinculante 13/STF.

A impessoalidade e o princípio da intranscendência:

O princípio da intranscendência decorre diretamente da impessoalidade, sendo aplicado na jurisprudência do STF aos casos de sanções decorrente de atuações irregulares de governo. O cerne é a gestão nova não pode ser penalizada por ato decorrente da gestão anterior.

Assim, desde que se demonstre que o novo administrador está tomando todas as providências necessárias a sanar os prejuízos, o novo governo não pode sofrer sanção que atrapalhe a governabilidade.

Na jurisprudência do STF encontramos dois exemplos de aplicação desse princípio em casos envolvendo inscrição de Estados e Municípios nos cadastros de inadimplentes da União:

1ª aceção: quando a irregularidade foi praticada pela gestão anterior

Existem julgados do STF afirmando que, se a irregularidade no convênio foi praticada pelo **gestor anterior** e a **gestão atual**, depois que assumiu, **tomou todas as medidas para ressarcir o erário e corrigir as falhas** (exs: apresentou todos os documentos ao órgão fiscalizador, ajuizou ações de ressarcimento contra o antigo gestor etc.), neste caso, o ente (Estado ou Município) não poderá ser incluído nos cadastros de inadimplentes da União.

Assim, segundo esta acepção, o princípio da intranscendência subjetiva das sanções **proíbe a aplicação de sanções às administrações atuais por atos de gestão praticados por administrações anteriores.**

O STJ comunga também desse entendimento exigindo sempre que a gestão sucessora tenha tomado as providências cabíveis à reparação dos danos eventualmente cometidos. Por isso, editou a súmula 615:

Súmula n. 615 do STJ: Não pode ocorrer ou permanecer a inscrição do município em cadastros restritivos fundada em irregularidades na gestão anterior quando, na gestão sucessora, são tomadas as providências cabíveis à reparação dos danos eventualmente cometidos.

No âmbito do STF, existem julgados da 1ª turma mais antigos aplicando a intranscendência, vide:

Segundo o Min. Luiz Fux, “não se pode inviabilizar a administração de quem foi eleito democraticamente e não foi responsável diretamente pelas dificuldades financeiras que acarretaram a inscrição combatida”.

Logo, deve-se aplicar o princípio da intranscendência subjetiva das sanções, impedindo que a Administração atual seja punida com a restrição na celebração de novos convênios ou recebimento de repasses federais.

Nesse sentido: STF. 1ª Turma. AC 2614/PE, AC 781/PI e AC 2946/PI, Rel. Min. Luiz Fux, julgados em 23.6.2015 (Info 791).

Assim, “o princípio da intranscendência subjetiva das sanções inibe a aplicação de severas sanções às administrações por ato de gestão anterior à assunção dos deveres públicos.” (STF. 1ª Turma. ACO 3014 AgR, Rel. Min. Luiz Fux, julgado em 25.05.2018).

ATENÇÃO! Vale ressaltar, no entanto, que existem julgados do **plenário** do STF em sentido contrário ao STJ, ou seja, dizendo que não se deve acolher essa primeira acepção do princípio da intranscendência. Veja:

(...) Inaplicabilidade do princípio da intranscendência subjetiva das sanções para isentar pessoa jurídica de direito público das consequências jurídicas da constatação de irregularidades relacionadas a convênio firmado em gestões anteriores, **por força da incidência do princípio da impessoalidade**, que rege a Administração Pública, nos termos do art. 37 da Lei Maior. STF. Plenário. ACO 3083, Rel. Ricardo Lewandowski, julgado em 24.08.2020.

Em um precedente anterior, **ACO 2.335/DF (julgado pelo plenário em 07.02.2019)**, o Relator Ministro Gilmar Mendes entendeu que “a **responsabilidade deve recair sobre o estado membro, enquanto responsável pela atuação de seus governantes passados, uma vez que não pode existir a incidência das sanções previstas na disposição da Lei de Responsabilidade Fiscal apenas a cada gestão, tal como se finassem as práticas anteriores e se reiniciassem as relações jurídicas.**”

Assim, foi rejeitado, na referida ação, o argumento de violação do princípio da instanscendência.

2ª aceção: quando a irregularidade foi praticada por uma entidade do Estado/Município ou pelos outros Poderes que não o Executivo

Além do caso acima explicado, o princípio da intranscendência subjetiva das sanções pode ser aplicado também nas situações em que uma entidade estadual/municipal (ex.: uma autarquia) descumpru as regras do convênio e a União inscreve não apenas essa entidade, como também o próprio ente (Estado/Município) nos cadastros restritivos. Nesse sentido:

(...) O postulado da intranscendência impede que sanções e restrições de ordem jurídica superem a dimensão estritamente pessoal do infrator. Em virtude desse princípio, as limitações jurídicas que derivam da inscrição, em cadastros públicos de inadimplentes, das autarquias, das empresas governamentais ou das entidades paraestatais não podem atingir os Estados-membros, projetando, sobre estes, consequências jurídicas desfavoráveis e gravosas, pois o inadimplemento obrigacional – por revelar-se unicamente imputável aos entes menores integrantes da administração descentralizada – só a estes pode afetar.

Os Estados-membros e o Distrito Federal, em consequência, não podem sofrer limitações em sua esfera jurídica, motivadas pelo só fato de se acharem administrativamente vinculadas a eles as autarquias, as entidades paraestatais, as sociedades sujeitas a seu poder de controle e as empresas governamentais alegadamente inadimplentes e que, por tal motivo, hajam sido incluídas em cadastros federais (CAUC, SIAFI, CADIN, v.g.). (...) STF. Plenário. ACO 1848 AgR, Rel. Min. Celso de Mello, julgado em 06.11.2014.

Outro caso de aplicação do princípio:

A imposição de sanções ao Executivo estadual em virtude de pendências dos Poderes Legislativo e Judiciário locais constitui violação do princípio da intranscendência, na medida em que o Governo do Estado não tem competência para intervir na esfera orgânica daquelas instituições, que dispõem de plena autonomia institucional a elas outorgadas por efeito de expressa determinação constitucional. STF. Plenário. ACO 2995 AgR, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, julgado em 23.02.2018.

2. ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA

Teorias sobre a natureza jurídica da relação entre o Estado e os agentes por meio dos quais atua:

Teoria do Mandato	Defende que a relação entre o Estado e seus agentes públicos teria por base o contrato de mandato .
Teoria da representação	Pela teoria da representação o agente público seria equiparado ao representante das pessoas incapazes. O agente seria uma espécie de tutor ou curador do Estado.
Teoria do órgão	<p>A teoria do órgão foi elaborada na Alemanha, por Otto Gierke.</p> <p>Por esta teoria presume-se que a pessoa jurídica manifesta sua vontade por meio dos órgãos, que são partes integrantes da própria estrutura da pessoa jurídica, de tal modo que, quando os agentes que atuam nesses órgãos manifestam sua vontade, considera-se que esta foi manifestada pelo próprio Estado. Fala-se em imputação (e não representação) da atuação do agente, pessoa natural, a pessoa jurídica. (imputação volitiva)</p> <p>É a teoria amplamente adotada pela doutrina. Não é qualquer ato que será imputado ao Estado. É necessário que o ato se revista, ao menos, de aparência de ato jurídico legítimo e seja praticado por alguém que se deva presumir ser um agente público (teoria da aparência).</p>

Órgãos Públicos:

Os órgãos não têm patrimônio próprio. Eles são **centros de competência**, cuja atuação é **imputada a pessoa jurídica** a que pertencem (teoria do órgão). Eles são **unidades integrantes** da estrutura de uma **mesma pessoa jurídica** nas quais são agrupadas **competências** a serem exercidas por meio de **agentes públicos**.

Em suma, órgãos são meros **conjuntos de competências**, **SEM personalidade jurídica própria**. São resultados da técnica de organização administrativa chamada **"desconcentração"**.

Os órgãos públicos existem na Administração Direta e na Indireta:

1. **Exemplo de órgão na administração direta:** Ministério dos Transportes, órgão que integra a estrutura administrativa da União.
2. **Exemplo de órgão na administração indireta:** órgão dentro da ANVISA, autarquia federal. Nesse sentido, o art. 1º, § 2º, I, da Lei 9.784/1999 define órgão como "a unidade de atuação integrante da estrutura da Administração direta e da estrutura da Administração indireta".

Característica dos órgãos públicos:

Integram a estrutura de uma pessoa política (União, Estado, DF ou Município), no caso dos órgãos da administração direta, ou de uma pessoa jurídica administrativa (autarquia, FP, EP ou SEM), no caso dos órgãos da administração indireta;

São resultado da **desconcentração** administrativa;

Alguns possuem relativa **autonomia gerencial, orçamentária e financeira**;

Podem firmar, por meio de seus administradores, **contratos de desempenho** com pessoas jurídicas (CF, art. 37, § 8º);

Como regra, não têm capacidade para representar em juízo a pessoa jurídica que integram;

Alguns tem capacidade processual para defesa em juízo de suas prerrogativas funcionais, é o que a doutrina chama de **personalidade judiciária**.

Não possuem patrimônio próprio.

A criação formal de órgãos depende de lei (CF, art. 48, XI; art. 61, §1º, II, "e"). A iniciativa de lei que vise a criação ou a extinção do órgão da administração pública, no âmbito do poder executivo, é privativa do chefe desse poder. Tal entendimento é aplicado, por simetria, a todos os entes federados.

Os órgãos podem firmar, por meio de seus administradores, **contratos de desempenho** (aquele que era chamado antes de contrato de gestão) com outros órgãos ou com pessoas jurídicas (CF, art. 37, § 8º).

Conceito legal:

Lei n. 13.934/2019, Art. 2º **Contrato de desempenho** é o acordo celebrado entre o **órgão ou entidade supervisora** e o **órgão ou entidade supervisionada**, por meio de seus administradores, para o estabelecimento

de **metas de desempenho** do supervisionado, com os respectivos **prazos de execução** e **indicadores de qualidade**, tendo como contrapartida a concessão de **flexibilidades** ou **autonomias especiais**.

§ 1º **Meta de desempenho** é o nível desejado de atividade ou resultado, estipulada de forma mensurável e objetiva para determinado período.

§ 2º **Indicador de qualidade** é o referencial utilizado para avaliar o desempenho do supervisionado.

§ 3º As **flexibilidades** e as **autonomias especiais** referidas no caput deste artigo podem compreender a ampliação da autonomia gerencial, orçamentária e financeira do supervisionado.

Objetivo do contrato de desempenho:

Lei n. 13.934/2019, Art. 5º O contrato de desempenho tem como objetivo fundamental a **promoção da melhoria do desempenho do supervisionado**, visando especialmente a:

- I - aperfeiçoar o acompanhamento e o controle de resultados da gestão pública, mediante instrumento caracterizado por consensualidade, objetividade, responsabilidade e transparência;
- II - compatibilizar as atividades do supervisionado com as políticas públicas e os programas governamentais;
- III - facilitar o controle social sobre a atividade administrativa;
- IV - estabelecer indicadores objetivos para o controle de resultados e o aperfeiçoamento das relações de cooperação e supervisão;
- V - fixar a responsabilidade de dirigentes quanto aos resultados;
- VI - promover o desenvolvimento e a implantação de modelos de gestão flexíveis, vinculados ao desempenho e propiciadores de envolvimento efetivo dos agentes e dos dirigentes na obtenção de melhorias contínuas da qualidade dos serviços prestados à comunidade.

Cláusulas obrigatórias:

Art. 7º O contrato de desempenho deverá conter, entre outras, cláusulas que estabeleçam:

- I - **metas de desempenho**, prazos de consecução e respectivos indicadores de avaliação;
- II - **estimativa dos recursos orçamentários** e **cronograma de desembolso dos recursos financeiros** necessários à execução das ações pactuadas, referentes a toda a vigência do contrato;
- III - **obrigações** e **responsabilidades do supervisionado** e do **supervisor** em relação às metas definidas;
- IV - **flexibilidades e autonomias especiais** conferidas ao supervisionado;
- V - **sistemática de acompanhamento e controle**, contendo critérios, parâmetros e indicadores a serem considerados na avaliação do desempenho;
- VI - **penalidades** aplicáveis aos responsáveis, em caso de falta pessoal que provoque descumprimento injustificado do contrato;
- VII - condições para **revisão**, **prorrogação**, **renovação**, **suspensão** e **rescisão do contrato**;

VIII - prazo de vigência, não superior a 5 (cinco) anos nem inferior a 1 (um) ano.

Parágrafo único. O supervisionado deve:

- I - publicar o extrato do contrato em órgão oficial, sendo a publicação condição indispensável para a eficácia do contrato;
- II - promover ampla e integral divulgação do contrato por meio eletrônico.

A criação e extinção de órgãos públicos deve ser feita por lei. Não é exigida lei para tratar da organização e do funcionamento dos órgãos públicos, dado que tal matéria pode ser estabelecida por meio de decreto do chefe do Executivo (art. 84, VI, "a", da CF). Todavia, é necessário a edição de lei para criação e extinção dos órgãos públicos.

CF, Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

VI - dispor, MEDIANTE DECRETO, sobre:

a) organização e funcionamento da administração federal,

QUANDO NÃO IMPLICAR:

- aumento de despesa
- criação ou extinção de órgãos públicos

b) extinção de funções ou cargos públicos,

quando vagos.

Os órgãos não são dotados de personalidade jurídica própria. Em regra, os órgãos não podem demandar nem podem ser demandados em juízo. Entretanto, há exceções. São elas:

EXCEÇÃO 1

A lei pode conferir a órgãos personalidade judiciária **ampla e irrestrita**.

Exemplos: Defensoria Pública e Ministério Público.

EXCEÇÃO 2

A **doutrina e jurisprudência** têm admitido a **personalidade judiciária especial** a determinados órgão, desde que presentes os seguintes requisitos:

- ser órgão da cúpula da hierarquia administrativa e
- estar na defesa de suas prerrogativas institucionais.

Súmula n. 525 do STJ: A Câmara de Vereadores não possui personalidade jurídica, apenas personalidade judiciária, somente podendo demandar em juízo para defender os seus direitos institucionais.

Outrossim, é possível, ainda, que a lei confira legitimidade a determinados órgãos públicos, como se dá no caso daqueles responsáveis pela defesa de consumidores, na forma do art. 82, III, da Lei 8.078/90:

"Art. 82. Para os fins do art. 81, parágrafo único, são legitimados concorrentemente:

(...)

III - as entidades e órgãos da Administração Pública, direta ou indireta, ainda que sem personalidade jurídica, especificamente destinados à defesa dos interesses e direitos protegidos por este código;"

CLASSIFICAÇÃO DOS ÓRGÃOS PÚBLICOS

ESTRUTURA	SIMPLES OU UNITÁRIO	São constituídos por um só centro de competências. Eles não possuem subdivisões.
	COMPOSTOS	Os órgãos compostos reúnem em sua estrutura diversos órgãos. Ex: Ministérios e Secretarias.
ATUAÇÃO	SINGULARES (SIMPLES)	Também denominados unipessoais, são os órgãos em que a atuação ou as decisões são atribuição de um único agente, seu chefe e representante. Há doutrinadores que classificam os órgãos, quanto à atuação, em SIMPLES E COLEGIADOS, em vez de SINGULARES E COLEGIADOS.
	COLEGIADOS	Também denominados pluripessoais, são caracterizados por atuarem e decidirem mediante obrigatória manifestação conjunta de seus membros.
POSIÇÃO ESTATAL	INDEPENDENTE	Os órgãos independentes são aqueles diretamente previstos no texto constitucional. Suas atribuições são exercidas por agentes políticos. Ex: Presidência da República.
	AUTÔNOMO	Os órgãos autônomos localizam-se na cúpula da administração pública, um grau hierárquico abaixo dos órgãos independentes, e são subordinados diretamente à chefia destes. Entram nessa categoria os Ministérios, as Secretarias de Estado e de Município, a AGU.
	SUPERIORES	São órgãos que possuem atribuições de direção, controle e decisão, mas que sempre estão sujeitos ao controle hierárquico de uma chefia mais alta.
	SUBALTERNOS	São todos os órgãos que exercem atribuições de mera execução, sempre subordinados a vários níveis hierárquicos superiores. Têm reduzido poder decisório.
FUNÇÃO	CONTROLE	Fiscalizam e controlam a atividade de outros órgãos e agentes.

EXERCIDA	ATIVO	Emanam decisões estatais para o cumprimento dos fins da pessoa jurídica.
	CONSULTIVO	Emanam pareceres para embasar a decisão dos órgãos ativos.

ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA		
DESCONCENTRAÇÃO	Ligam-se pela <u>relação de hierarquia/subordinação</u> .	É a especialização de funções e competências <u>dentro da mesma pessoa jurídica</u> . Não há criação de nova pessoa jurídica. Essa distribuição interna de funções e competências se dá por meio da criação de órgãos públicos dentro da mesma pessoa jurídica. Desse modo, a desconcentração envolve uma só pessoa jurídica. Ex.: A União, pessoa jurídica, cria Ministérios.
DESCENTRALIZAÇÃO	Ligam-se por uma <u>relação de vinculação</u> , controle ou tutela com o ente político que as criou.	É a distribuição de competências administrativas entre pessoas jurídicas distintas . Nesse caso, há criação de nova pessoa jurídica. Desse modo, a descentralização envolve mais de uma pessoa jurídica. Exemplo: O IBAMA é autarquia federal, criada por meio de lei, como descentralização da União Federal.

ATENÇÃO! Como têm personalidade jurídica, as entidades descentralizadas devem responder judicialmente por seus próprios atos.

Subordinação x vinculação:

A relação de subordinação decorre naturalmente da **hierarquia** existente no interior dos órgãos e das entidades administrativas, pois há hierarquia em toda e qualquer **desconcentração administrativa**, seja entre órgãos da Administração Direta, seja no interior de determinada entidade da Administração Indireta.

A vinculação, por sua vez, é encontrada entre entidades da Administração Indireta e os respectivos entes federados. **Entre pessoas jurídicas distintas**, em razão da autonomia dessas entidades, **não existe hierarquia**, mas apenas os controles previstos expressamente na legislação (vinculação). Trata-se de **relação externa**,

envolvendo pessoas jurídicas dotadas de personalidade jurídica própria e autonomia. Também é chamada de **supervisão ministerial**.

Obs.: nas relações de **vinculação**, como não há hierarquia entre as pessoas administrativas e o respectivo Ente federado, o cabimento do **recurso hierárquico “impróprio”** (não há tecnicamente hierarquia) **depende necessariamente de previsão legal expressa** (*nulla tutela sine lege*).

(DES)CONCENTRAÇÃO X (DES)CENTRALIZAÇÃO	
CENTRALIZAÇÃO CONCENTRADA	uma única pessoa jurídica sem divisões internas.
CENTRALIZAÇÃO DESCONCENTRADA	uma única pessoa jurídica dividida internamente.
DESCENTRALIZAÇÃO CONCENTRADA	as competências são distribuídas a pessoas jurídicas que não dividem internamente as atribuições.
DESCENTRALIZAÇÃO DESCONCENTRADA	as competências são distribuídas a pessoas jurídicas que dividem internamente as atribuições.

FORMAS DE DESCENTRALIZAÇÃO	
DESCENTRALIZAÇÃO POR OUTORGA, POR SERVIÇOS, TÉCNICA OU FUNCIONAL	Ocorre quando o Estado cria uma entidade com personalidade jurídica própria e a ela transfere a titularidade e a execução de determinado serviço público.
DESCENTRALIZAÇÃO POR DELEGAÇÃO OU COLABORAÇÃO	Ocorre quando uma entidade política ou administrativa transfere, por contrato ou por ato unilateral, a execução de um serviço a uma pessoa jurídica de direito privado preexistente (delegatários de serviço público por concessão, permissão ou autorização).
DESCENTRALIZAÇÃO TERRITORIAL OU GEOGRÁFICA	Ocorre quando a União cria uma pessoa jurídica com limites territoriais determinados e competências administrativas genéricas – serão autarquias territoriais.

ADMINISTRAÇÃO DIRETA	ADMINISTRAÇÃO INDIRETA
-----------------------------	-------------------------------

Compreende os Entes federativos (União, Estados, DF e Municípios) e seus respectivos órgãos.	A administração indireta é composta por autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista.	
	DIREITO PÚBLICO	DIREITO PRIVADO
	Autarquias Fundações Públicas de Direito Público	Sociedade de Economia mista Empresa Pública Fundações Públicas de Direito Privado

Conceito de delegação de competência:

A **delegação** de competência é o fenômeno pelo qual:

- um **órgão administrativo** ou um **agente público**
- transfere a **outros órgãos ou agentes públicos**
- a **execução de parte das funções** que lhes foram originalmente atribuídas

A **Lei 9.784/99**, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, estatui que:

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.

O ato de delegação NÃO retira a atribuição da autoridade delegante, que continua competente para o **exercício das funções cumulativamente com a autoridade delegada**. Contudo, o **delegado**, ao praticar atos com base nos poderes que lhe foram atribuídos, **age em nome próprio** e **responde pelas decisões que tomar**. A delegação é ato discricionário da autoridade competente.

Outras características da delegação de competência:

Não será permitida a delegação: a.1) da edição de **atos de caráter normativo**; a.2) da **decisão de recursos administrativos**; a.3) de matérias de **competência exclusiva** do órgão ou autoridade; a.4) quando houver algum **impedimento legal específico**;

A delegação pode ser feita a **órgãos** ou **agentes públicos**, independentemente de estes serem hierarquicamente subordinados aos órgãos ou autoridades delegantes;

É permitida apenas a delegação de **parte da competência** (a delegação total da competência é vedada);

A delegação é **ato discricionário**, cujo juízo de conveniência para sua prática deverá levar em consideração circunstâncias de índole técnica, social, econômica, jurídica ou territorial, e é revogável a qualquer tempo pela autoridade delegante;

O ato de delegação e sua revogação **deverão ser publicados no meio oficial**;

O ato de delegação **especificará as matérias e poderes transferidos**, os **limites da atuação do delegado**, a **duração** e os **objetivos da delegação** e o **recurso cabível**;

As decisões adotadas por delegação devem mencionar explicitamente esta qualidade e **considerar-se-ão editadas pelo delegado**, ou seja, o delegado responde pelas suas decisões.

Súmula n. 510 do STF: Praticado o ato por autoridade, no exercício de competência delegada, contra ela cabe o mandado de segurança ou a medida judicial.

Conceito de avocação:

A **avocação** é fenômeno inverso ao da delegação e consiste na:

- possibilidade de o **superior hierárquico**
- trazer para si **temporariamente**
- o **exercício de competências** legalmente estabelecidas para **órgão ou agente hierarquicamente inferior**.

Cabe avocação fora da linha hierárquica?

Não, ao contrário da delegação, **não cabe avocação fora da linha hierárquica**, uma vez que a utilização do instituto depende de um **poder de vigilância e controle somente existente nas relações hierarquizadas**.

ATENÇÃO! Não se pode confundir avocação com revogação de delegação

AVOCAÇÃO	REVOGAÇÃO
Na avocação , a competência é originariamente do órgão ou agente subordinado e, de forma temporária , passa a ser exercida pelo órgão ou autoridade avocante.	Na revogação de delegação , a competência já era originariamente da autoridade ou órgão delegante, que entende por conveniente e oportuno revogar o ato de delegação e voltar a exercer suas atribuições legais por mão própria .

A avocação é providência **excepcional** e **temporária** (art. 15, Lei n. 9.784/99).

IMPORTANTE! Não é possível ao **órgão superior** avocar a competência do **órgão subordinado** **quando se tratar de competências exclusivas** do órgão ou agente inferior atribuídas por lei.

Administração indireta:

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 e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

XIX – somente por **lei específica** poderá ser **criada autarquia** e **autorizada a instituição** de **empresa pública**, de **sociedade de economia mista** e de **fundação**, cabendo à lei complementar, neste último caso (Fundação), definir as áreas de sua atuação; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

Criação das entidades da Administração Indireta:

Conforme se nota, há duas sistemáticas para a criação das entidades da administração indireta:

- No caso das **autarquias**: **criação por lei específica**, diretamente;
- Para as **demais entidades**: **mera autorização**, dada em lei específica.

Extinção das entidades da Administração Indireta:

A extinção das entidades de que trata o inciso XIX do art. 37 da CF, em atenção ao **princípio da simetria das formas jurídicas**, deve ser efetuada seguindo a **mesma sistemática observada em sua criação**. Caso a entidade tenha sido **criada diretamente por lei específica** (autarquias e fundação pública com personalidade jurídica de direito público) deverá ser extinta diretamente por lei específica. Se a entidade teve sua criação **autorizada mediante lei específica** e nasceu com a inscrição de seus atos constitutivos no registro público, sua extinção deve ser simplesmente autorizada em lei específica e, então, providenciada pelo poder executivo (caso se trate de entidade a ele vinculada).

Características comuns às entidades da Administração Indireta

- Têm **personalidade jurídica própria**;
- Têm **autonomia administrativa** e **financeira**;
- Têm relação de **vinculação** (e não subordinação) com a administração direta; sujeitam-se à tutela administrativa da administração direta (controle finalístico ou de supervisão);

Autarquias:

As autarquias são:

- entidades administrativas,
- autônomas,
- criadas por lei específica (descentralização),
- com personalidade jurídica de **direito público**,
- patrimônio próprio, e
- atribuições estatais determinadas.

Tipos de autarquias:

- **Autarquia comum:** Aquela que não apresenta nenhuma peculiaridade;
- **Autarquia sob regime especial:** é qualquer autarquia cujo regime jurídico apresente alguma peculiaridade quando comparado com o geral;
- **Autarquia fundacional:** é, simplesmente, uma fundação pública instituída diretamente por lei específica, com personalidade jurídica de **direito público**. A rigor, a distinção entre autarquia e fundação pública com personalidade jurídica de direito público é meramente conceitual: autarquia são serviços públicos personalizados, fundações públicas é patrimônio público personalizado destinado a uma finalidade de interesse social específica. O regime jurídico a que se sujeitam é o mesmo.
- **Associação pública:** são consórcios públicos com natureza de direito público, espécies de pessoa jurídica, podem ser constituídos sob forma de **associação pública**. Nesse caso, o consórcio público será uma autarquia integrante, simultaneamente, da administração indireta de mais de um ente federado, figura que a doutrina chama de autarquia “**interfederativa**” ou “**multifederada**”.

ATENÇÃO! Agências reguladoras e agências executivas.

- As **agências reguladoras** têm sido criadas como autarquia sob regime especial. Tem por objeto a regulação de determinado setor econômico, incluído os serviços públicos em sentido estrito. Tem atribuições técnicas que devem ser exercidas sem interferências políticas.
- As **agências executivas** NÃO são uma nova espécie de entidades. Trata-se simplesmente de uma qualificação que poderá ser conferida pelo poder público às **autarquias em geral (também às FP)** que com ele celebrem contrato de gestão e atendam os demais requisitos.

AUTARQUIAS

- Criadas e extintas diretamente por lei específica.
- Pessoas jurídicas de direito público.
- Dotadas de autonomia gerencial, orçamentária e patrimonial.
- As autarquias possuem autonomia administrativa, financeira e personalidade jurídica própria, distinta da entidade política à qual estão vinculadas, razão pela qual seus dirigentes têm legitimidade passiva para figurar como autoridades coatoras em Mandados de Segurança. Precedente: REsp 1262621/CE.
- A universidade federal, organizada sob o regime autárquico, não possui legitimidade para figurar no polo passivo de demanda que visa à repetição de indébito de valores relativos à contribuição previdenciária por ela recolhidos e repassados à União. Precedente: AgInt no REsp 1608984/SP.
- Nunca exercem atividade econômica. Exercício de “atividades típicas” de Estado.
- São imunes a impostos.
- Seus bens são públicos.
- Possuem as prerrogativas especiais da Fazenda Pública.
- Descentralização por outorga, por serviços, técnica e funcional. Há, portanto, transferência de titularidade.
- Art. 109. Aos **juízes federais** compete processar e julgar:

I - as causas em que a União, **entidade autárquica** ou empresa pública federal forem interessadas na condição de **autoras, rés, assistentes ou oponentes**, exceto as de falência, as de acidentes de trabalho e as sujeitas à justiça eleitoral e à justiça do trabalho.

Privilégios processuais:

As autarquias gozam de **PRIVILÉGIOS PROCESSUAIS** outorgados a **Fazenda Pública**:

- Prazo em dobro para todas as suas manifestações processuais (**art. 183 do CPC**);
- Duplo grau de jurisdição, salvo as exceções legais (**art. 496 do CPC**);
- Isenção de custas judiciais, não excluída, entretanto, a obrigação de reembolsar as despesas judiciais feitas pela parte vencedora.
- Dispensa de exibição de instrumento de mandato em juízo pelos seus procuradores.
- Dispensa de depósito prévio para a interposição de recurso.
- Não sujeição a concurso de credores ou a habilitação em falência, liquidação ou recuperação judicial, inventário ou arrolamento.

E quanto aos Conselhos Fiscalizadores?

Os conselhos fiscalizadores de profissões regulamentadas são **autarquias especiais** (STF. 1ª Turma. MS 28469, Rel. Min. Luiz Fux, julgado em 09/06/2015.)

Os conselhos de fiscalização profissional **têm natureza jurídica de autarquias**, consoante decidido no MS 22.643, ocasião na qual restou consignado que:

- estas entidades são **criadas por lei**, tendo **personalidade jurídica de direito público** com **autonomia administrativa e financeira**;
- exercem a **atividade de fiscalização de exercício profissional** que, como decorre do disposto nos artigos 5º, XIII, 21, XXIV, é atividade **tipicamente pública**;
- têm o dever de **prestar contas ao Tribunal de Contas da União**³ (art. 71, II, CF/88).

Até a OAB?

NÃO. O STF decidiu que a OAB, especificamente, é uma **exceção**, configurando uma entidade ímpar, *sui generis*, um serviço público independente, NÃO passível de enquadramento em nenhuma categoria regular prevista em nosso ordenamento, **nem integrante da administração pública** (precedente: ADI 3026). Eles exercem atividade tipicamente pública, têm poder arrecadatório e poder de polícia. Desse modo, gozam das prerrogativas processuais típicas da Fazenda Pública, **com exceção da submissão ao regime de precatórios**. Precedente: RE 938837.

Qual a visão do TCU em relação à prestação de contas pela OAB?

Em **7.11.2018**, o TCU decidiu que OAB deveria se submeter à fiscalização do TCU. Segundo o voto do relator: “Não há como escolher para algumas finalidades a natureza pública e para outras a privada. A fiscalização não significa direcionamento: o Tribunal de Contas nunca interferiu na gestão de qualquer instituição para dizer o que fazer. A fiscalização da OAB ao TCU não significa um milímetro sequer de perda de autonomia para aquela entidade.” (Processo: TC 015.720/2018-7)

Obs.: No dia **07.06.2019**, a Ministra Rosa Weber concedeu liminar no MS n. 36376 para **desobrigar a OAB de prestar contas ao TCU** até que o plenário do da Corte resolva a questão.

Sobre o tema, houve o julgamento, com repercussão geral, do RE n. 1182189/BA (Tema 1.054).

O que entendeu o STF sobre a necessidade de prestação de contas pela OAB perante o TCU?

³ STF. MS 28469 AgR-segundo, Rel. Min. Dias Toffoli, Relator(a) p/ Acórdão: Min. Luiz Fux, julgado em 19/02/2013.

Em julgamento no dia 25.04.2023, o Plenário do STF decidiu, por maioria, que o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) e suas seccionais nos estados e no Distrito Federal **NÃO são obrigadas a prestar contas ao Tribunal de Contas da União (TCU) nem a qualquer outra entidade externa.**

Em síntese, o entendimento adotado é de que as anuidades cobradas dos advogados **não detêm natureza tributária** e, **para garantir que a entidade possa cumprir suas finalidades institucionais**, ela **não pode estar atrelada ao Estado.**

Segundo o relator para o acórdão, o Min. Edson Fachin, a OAB **exerce serviço público**, que **não se confunde com serviço estatal**, cujo controle pode ser realizado por vias outras que não o TCU. Ele acrescentou que o Supremo, no julgamento da ADI 3026, decidiu que a OAB é **instituição que detém natureza jurídica própria**, dotada de **autonomia e independência**, características **indispensáveis ao cumprimento de seus deveres.**

No mesmo julgamento, foi lançado o entendimento de que a OAB **NÃO precisa realizar concurso público** para ingresso em seus cargos, bem como não se sujeita aos ditames impostos à administração pública direta e indireta, pois **NÃO é entidade da administração indireta da União.**

Tese fixada:

"O Conselho Federal e os Conselhos Seccionais da Ordem dos Advogados do Brasil não estão obrigados a prestar contas ao Tribunal de Contas da União nem a qualquer outra entidade externa".

Os Conselhos Profissionais se submetem ao controle do Tribunal de Contas?

SIM. Por serem autarquias federais, os Conselhos Profissionais têm o dever de prestar contas ao Tribunal de Contas da União (art. 71, II, CF/88). Precedente: STF. MS 28469.

Os Conselhos Profissionais se submetem à regra do concurso público?

SIM. Como os Conselhos Profissionais são autarquias exercendo uma atividade tipicamente pública (fiscalização do exercício profissional), precisam respeitar a regra do art. 37, II, da CF/88, que **exige concurso público para a contratação de servidores.** Precedente: STF. MS 28469.

Contratação de empregados de conselhos profissionais pela CLT é constitucional⁴:

O art. 58, § 3º da Lei nº 9.649/98 prevê o seguinte:

⁴ CAVALCANTE, Márcio André Lopes. Contratação de empregados de conselhos profissionais pela CLT é constitucional. Buscador Dizer o Direito, Manaus. Disponível em: <<https://www.buscadordizerodireito.com.br/jurisprudencia/detalhes/dc116c922217ede2210c57237bd1c1ee>>. Acesso em: 27/05/2021

§ 3º Os empregados dos conselhos de fiscalização de profissões regulamentadas são regidos pela legislação trabalhista, sendo vedada qualquer forma de transposição, transferência ou deslocamento para o quadro da Administração Pública direta ou indireta.

Essa previsão é constitucional.

Os **Conselhos Profissionais**, enquanto **autarquias corporativas criadas por lei** com **outorga para o exercício de atividade típica do Estado**, tem maior grau de autonomia administrativa e financeira, constituindo espécie *sui generis* de pessoa jurídica de direito público não estatal, a qual NÃO se aplica a obrigatoriedade do regime jurídico único preconizado pelo art. 39 da CF/88 (regime jurídico único).

Em razão da natureza peculiar dos Conselhos Profissionais, permite-se o afastamento de algumas das regras ordinárias impostas às pessoas jurídicas de direito público.

STF. Plenário. ADC 36, Rel. Cármen Lúcia, Rel. p/ Acórdão Alexandre de Moraes, julgado em 08.09.2020.

NÃO CONFUNDIR! Os Conselhos devem fazer contratação por concurso público! O julgado acima somente afasta a obrigatoriedade de regime jurídico único, mas não dispensa o princípio do concurso público.

I – Os conselhos de fiscalização profissional submetem-se ao que determinado pelo art. 37, II, da Constituição Federal, sendo, portanto, imprescindível para a contratação de seu pessoal - seja de servidores ou de empregados públicos - a **realização de concurso público**. (...) (STF, RE-AgR 758168, rel. Ministro Ricardo Lewandowski, 2ª Turma, 24.6.2014)

Os pagamentos judiciais pelos Conselhos de Fiscalização se submetem ao regime de precatórios?

NÃO. Os pagamentos devidos, em razão de pronunciamento judicial, pelos Conselhos de Fiscalização não se submetem ao regime de precatórios. Precedente: RE 938837/SP (Info 861).

Os Conselhos Profissionais estão isentos do pagamento de custas judiciais?

NÃO. Os Conselhos Profissionais, apesar de sua natureza autárquica, não estão isentos do pagamento de custas judiciais, conforme previsão expressa do art. 4º, parágrafo único, da Lei nº 9.289/96. Precedente: STF. RMS 33572.

A previsão de participação do Poder Legislativo Estadual (sabatina) na nomeação de dirigentes de autarquias ou fundações públicas é constitucional?

NÃO. O STF, no julgamento da ADI 2167 (03.06.2020), decidiu que a submissão prévia ao legislativo das nomeações do Executivo para os cargos de procurador-geral do estado, membros da Defensoria Pública, interventores dos municípios, titulares de autarquias, fundações, empresas públicas, sociedades de economia mista e assemelhados configura afronta à reserva de administração (STF, ADI 2167, j. em 03.06.2020).

Outrossim, NÃO pode a lei estabelecer hipóteses de exigência de aprovação legislativa prévia para a **exoneração** de dirigentes de entidades da administração indireta pelo chefe do Poder Executivo (não pode, tampouco, a lei prever que a exoneração seja efetuada diretamente pelo Poder Legislativo), por ofensa ao **princípio da separação dos Poderes** (STF. Plenário. ADI 1949/RS, Rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 17.9.2014).

Conceito de agência reguladora:

As agências reguladoras são:

- **autarquias especiais;**
- decorrente da especialização técnica, ausência de tutela ou de subordinação hierárquica;
- dotadas de uma **qualificada autonomia funcional, decisória, administrativa e financeira**
- garantida pela presença de **dirigentes com mandatos fixos e estabilidade** no exercício das funções.

Características:

- Exercem **função regulatória** relacionada a serviços públicos e a **atividades econômicas em sentido amplo**;
- Contam com instrumentos, previstos em lei, que asseguram razoável **autonomia** perante o Poder Executivo;
- Possuem um **amplo poder normativo** no que concerne às áreas de sua competência;
- Submetem-se como todas as entidades integrantes da administração pública, aos controles judicial e legislativo, sem qualquer peculiaridade.

Instrumentos utilizados com o fim de ampliar a autonomia administrativa das agências reguladoras:

- **Nomeação de seus dirigentes sujeita à aprovação legislativa prévia** (na esfera federal, tal competência é do **Senado**, com base no **art. 52, III, “f”, da CF**);
- Nomeação de seus dirigentes para o exercício de **mandatos fixos** (em regra, somente perderão o mandato em caso de renúncia, de condenação judicial transitada em julgado ou de processo administrativo disciplinar);
- Seus dirigentes sujeitam-se a a **“quarentena”** quando deixam seus cargos, os ex-dirigentes são proibidos, durante certo prazo, de exercer atividades em empresas privadas que atuem no setor regulado pela agência em que trabalhavam;
- As decisões administrativas da agência, nas matérias técnicas de sua competência, **não se sujeitam, em regra, a revisão pela administração direta** (inaplicabilidade do denominado recurso hierárquico impróprio); e
- Celebração de **contrato de gestão** (somente algumas delas).

Lei 13.848/2019 (Lei das Agências Reguladoras):

Essa lei é nacional ou federal?

SIM, ou seja, aplicável às agências reguladoras em âmbito federal.

Em seu artigo 3º, a citada lei dispõe sobre a natureza especial das agências reguladoras, *vide*:

Art. 3º A natureza especial conferida à agência reguladora é caracterizada pela ausência de tutela ou de subordinação hierárquica, pela autonomia funcional, decisória, administrativa e financeira e pela investidura a termo de seus dirigentes e estabilidade durante os mandatos, bem como pelas demais disposições constantes desta Lei ou de leis específicas voltadas à sua implementação.

Autonomia administrativa:

Art. 3º, § 2º A autonomia administrativa da agência reguladora é caracterizada pelas seguintes competências:

I - solicitar diretamente ao Ministério da Economia:

- a)** autorização para a realização de concursos públicos;
- b)** provimento dos cargos autorizados em lei para seu quadro de pessoal, observada a disponibilidade orçamentária;
- c)** alterações no respectivo quadro de pessoal, fundamentadas em estudos de dimensionamento, bem como alterações nos planos de carreira de seus servidores;

II - conceder diárias e passagens em deslocamentos nacionais e internacionais e autorizar afastamentos do País a servidores da agência;

III - celebrar contratos administrativos e prorrogar contratos em vigor relativos a atividades de custeio, independentemente do valor.

Além disso, a citada lei deixou expressa a necessidade de *compliance* no âmbito das agências reguladoras:

Art. 3º, § 3º As agências reguladoras devem adotar práticas de gestão de riscos e de controle interno e elaborar e divulgar programa de integridade, com o objetivo de promover a adoção de medidas e ações institucionais destinadas à prevenção, à detecção, à punição e à remediação de fraudes e atos de corrupção.

Proporcionalidade e razoabilidade de suas medidas:

Art. 4º A agência reguladora deverá observar, em suas atividades, a devida adequação entre meios e fins, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquela necessária ao atendimento do interesse público.

Motivação das decisões:

Art. 5º A agência reguladora deverá indicar os pressupostos de fato e de direito que determinarem suas decisões, inclusive a respeito da edição ou não de atos normativos.

Colegialidade das decisões:

Art. 7º O processo de decisão da agência reguladora referente a regulação terá caráter colegiado.

§ 1º O conselho diretor ou a diretoria colegiada da agência reguladora deliberará por maioria absoluta dos votos de seus membros, entre eles o diretor-presidente, o diretor-geral ou o presidente, conforme definido no regimento interno.

§ 2º É facultado à agência reguladora adotar processo de delegação interna de decisão, sendo assegurado ao conselho diretor ou à diretoria colegiada o direito de reexame das decisões delegadas.

Consulta pública:

Art. 9º Serão objeto de consulta pública, previamente à tomada de decisão pelo conselho diretor ou pela diretoria colegiada, as minutas e as propostas de alteração de atos normativos de interesse geral dos agentes econômicos, consumidores ou usuários dos serviços prestados.

§ 1º A consulta pública é o instrumento de apoio à tomada de decisão por meio do qual a sociedade é consultada previamente, por meio do envio de críticas, sugestões e contribuições por quaisquer interessados, sobre proposta de norma regulatória aplicável ao setor de atuação da agência reguladora.

§ 2º Ressalvada a exigência de prazo diferente em legislação específica, acordo ou tratado internacional, o período de consulta pública terá início após a publicação do respectivo despacho ou aviso de abertura no Diário Oficial da União e no sítio da agência na internet, e terá duração mínima de 45 (quarenta e cinco) dias, ressalvado caso excepcional de urgência e relevância, devidamente motivado.

§ 3º A agência reguladora **deverá disponibilizar, na sede e no respectivo sítio na internet, quando do início da consulta pública**, o relatório de AIR, os estudos, os dados e o material técnico usados como fundamento para as propostas submetidas a consulta pública, ressalvados aqueles de caráter sigiloso.

§ 4º As críticas e as sugestões encaminhadas pelos interessados deverão ser disponibilizadas na sede da agência e no respectivo sítio na internet em até 10 (dez) dias úteis após o término do prazo da consulta pública.

§ 5º O posicionamento da agência reguladora sobre as críticas ou as contribuições apresentadas no processo de consulta pública deverá ser disponibilizado na sede da agência e no respectivo sítio na internet em até 30 (trinta) dias úteis após a reunião do conselho diretor ou da diretoria colegiada para deliberação final sobre a matéria.

§ 6º A agência reguladora deverá estabelecer, em regimento interno, os procedimentos a serem observados nas consultas públicas.

§ 7º Compete ao órgão responsável no Ministério da Economia opinar, quando considerar pertinente, sobre os impactos regulatórios de minutas e propostas de alteração de atos normativos de interesse geral dos agentes econômicos, consumidores ou usuários dos serviços prestados submetidas a consulta pública pela agência reguladora.

Veja uma questão CESPE/CEBRASPE para exemplificar a forma de cobrança:

CESPE/CEBRASPE, PGE MS, 2021 (Adaptada): Muito embora cada setor regulado conte com suas peculiaridades, a Lei n.º 13.848/2019 surgiu como instrumento uniformizador da forma e dos instrumentos de atuação dos agentes reguladores, consagrando elevada autonomia decisória desses agentes frente à administração direta. Nesse sentido, à luz da Lei n.º 13.848/2019, assinale a opção correta com referência à autonomia e transparência das agências reguladoras.

Quando uma agência pública submeter a consulta pública minutas e propostas de alteração de atos normativos de interesse geral dos agentes econômicos, consumidores ou usuários dos serviços, competirá ao órgão responsável no Ministério da Economia opinar, quando considerar pertinente, sobre os respectivos impactos regulatórios.

Certo.

Audiência pública:

Art. 10. A agência reguladora, por decisão colegiada, poderá convocar audiência pública para **formação de juízo e tomada de decisão sobre matéria considerada relevante**.

§ 1º A audiência pública é o **instrumento de apoio à tomada de decisão** por meio do qual é **FACULTADA a manifestação oral** por quaisquer interessados em sessão pública **previamente destinada a debater matéria relevante**.

§ 2º A abertura do período de audiência pública será precedida de despacho ou aviso de abertura publicado no Diário Oficial da União e em outros meios de comunicação com antecedência mínima de 5 (cinco) dias úteis.

§ 3º A agência reguladora deverá disponibilizar, em local específico e no respectivo sítio na internet, com antecedência mínima de 5 (cinco) dias úteis do início do período de audiência pública, os seguintes documentos:

- I** - para as propostas de ato normativo submetidas a audiência pública, o relatório de AIR, os estudos, os dados e o material técnico que as tenha fundamentado, ressalvados aqueles de caráter sigiloso;
- II** - para outras propostas submetidas a audiência pública, a nota técnica ou o documento equivalente que as tenha fundamentado.

§ 4º A agência reguladora deverá estabelecer, em regimento interno, os procedimentos a serem observados nas audiências públicas, aplicando-se o § 5º do art. 9º às contribuições recebidas.

Agências executivas:

É uma nova espécie de entidade administrativa?

NÃO. Trata-se de uma simples **qualificação** que poderá ser conferida pelo poder público às autarquias em geral (e, também, às fundações públicas) que com ele celebrem o **contrato de gestão** e atendam aos demais requisitos fixados pela Lei 9.649/98.

IMPORTANTE! A qualificação de agência executiva é feita por **Decreto**, após a celebração contrato de gestão, não se exigindo lei específica para tanto. Isso cai muito em prova confundindo o aluno.

Quadro comparativo entre agência reguladoras e agências executivas:

AGÊNCIAS REGULADORAS	AGÊNCIAS EXECUTIVAS
Não se trata de uma nova espécie de entidade integrante da administração pública indireta.	Não se trata de uma nova espécie de entidade integrante da administração pública indireta.
São autarquias sob regime especial.	Podem ser autarquias ou fundações públicas.
Trata-se de denominação utilizada pela doutrina e em leis administrativas.	Trata-se de qualificação formal , previsto nos arts 51 e 52 da Lei 9.649/98.
Não é uma qualificação formal, atribuída por algum ato administrativo, com consequências jurídicas definidas. O grau de autonomia da entidade depende dos instrumentos específicos que a respectiva lei instituidora estabeleça.	A qualificação formal como “agência executiva” tem consequências jurídicas definidas (ampliação de autonomia) e é conferida à autarquia ou à fundação pública mediante decreto.
Não existe a figura da “desqualificação” de agência reguladora.	Pode ocorrer a desqualificação da entidade, mediante decreto , caso ela descumpra exigências estabelecidas na legislação ou no contrato de gestão. A desqualificação em nada afeta a natureza da entidade, que continua sendo a mesma autarquia ou FP.
Atuam especificamente na área de regulação.	Não é prevista alguma área específica de atuação.

Pode, ou não, haver norma, na lei instituidora, impondo a celebração de contrato de gestão com o poder público.	A celebração de contrato de gestão com o poder público é condição obrigatória para a obtenção da qualificação. Exige-se, ainda, que a entidade tenha um plano estratégico de reestruturação e de desenvolvimento institucional em andamento.
É possível uma agência reguladora ser qualificada como agência executiva, caso preencha os requisitos legais e requeira a qualificação.	Uma autarquia qualificada como agência executiva pode, ou não, ser uma agência reguladora.

Fundações Públicas:

As Fundações Públicas (FP), por sua vez, são

- entidade da administração indireta;
- instituída pelo poder público (pessoa política);
- por meio de um **patrimônio público personificado**, que;
- dependendo da forma de criação, adquire personalidade jurídica de **direito público** ou personalidade jurídica de **direito privado**;
- à qual a lei atribui **competências administrativas específicas**;
- observadas as **áreas de atuação** a serem definidas em **lei complementar**.

A CF, em seu inc. XIX do art. 37 (redação dada pela EC 19/98) passou a estabelecer duas formas distintas de instituição de entidades da administração indireta:

- Criação **diretamente** efetuada pela edição de uma **lei específica**; e
- Mera **autorização dada em lei específica** para criação da entidade, devendo o Poder Executivo elaborar os seus atos constitutivos e providenciar a inscrição no registro competente a fim de que ela adquira personalidade.

FUNDAÇÕES

- Afetação de um acervo patrimonial a uma dada finalidade pública.
- Nunca têm fins lucrativos.**
- São imunes a impostos.

FUNDAÇÕES PÚBLICAS DE DIREITO PÚBLICO	FUNDAÇÕES PÚBLICAS DE DIREITO PRIVADO
<ul style="list-style-type: none"> • Criadas e extintas diretamente por lei específica. 	<ul style="list-style-type: none"> • Criação autorizada por lei e inscrição dos atos constitutivos no registro competente. ATENÇÃO! Só adquirem personalidade jurídica com a inscrição dos seus atos constitutivos no registro público competente
<ul style="list-style-type: none"> • Seus bens são públicos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Possuem bens privados (doutrina e jurisprudência trazem alguns limites: os bens afetados à prestação de serviço público e se for necessário à sua continuidade, são impenhoráveis).
<ul style="list-style-type: none"> • O regime normal de vinculação é estatutário. Regime Jurídico Único. 	<ul style="list-style-type: none"> • O pessoal será regido pela CLT, com algumas peculiaridades (concurso público, demissão motivada, etc.)
<ul style="list-style-type: none"> • Possuem as prerrogativas especiais da Fazenda Pública. 	<ul style="list-style-type: none"> • <u>Não possuem as prerrogativas especiais da Fazenda Pública.</u>
<ul style="list-style-type: none"> • Art. 109. Aos juízes federais compete processar e julgar: I - as causas em que a União, entidade autárquica ou empresa pública federal forem interessadas na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes, EXCETO as de falência, as de acidentes de trabalho e as sujeitas à Justiça Eleitoral e à Justiça do Trabalho. 	<ul style="list-style-type: none"> • Jurisprudência: Justiça Federal (CC 77/DF) Em julgamento posterior, o STJ confirmou este posicionamento no CC 16.397/RJ, concluindo que em fundações públicas de direito privado equiparam-se às empresas públicas no que se refere ao juízo competente. Conforme consta no art. 109, I, da Constituição Federal, compete à Justiça Federal processar e julgar as causas envolvendo empresa pública federal. • Doutrina: Ainda que tenham sua criação autorizada pela União, litigam na Justiça Estadual.

Obs.: No tocante às Fundações Públicas de Direito Público estaduais e municipais a competência é da Justiça Estadual.

Características comuns:

Fundação Estatal de Direito Público	Fundação Estatal Direito Privado
A responsabilidade civil será objetiva, com fundamento no art. 37, § 6º, CF	A responsabilidade civil será objetiva, com fundamento no art. 37, § 6º, CF
Imunidade recíproca entre os entes federados (estende para as fundações instituídas e mantidas pelo poder público)	Imunidade recíproca entre os entes federados (estende para as fundações instituídas e mantidas pelo poder público)
Serão controladas pelos respectivos entes federados e controle pelo MP como qualquer ente público	Não são controladas pelo Ministério Público na forma do Código Civil

IMPORTANTE! Recentemente, o STF fixou a seguinte tese sobre a qualificação de uma Fundação Pública como sujeita ao regime público ou privado:

A qualificação de uma fundação instituída pelo Estado como sujeita ao **regime público** ou **privado** depende:

- do **estatuto de sua criação ou autorização** e
- das **atividades por ela prestadas**.

As atividades de conteúdo **econômico** e as **passíveis de delegação**, quando definidas como **objetos de dada fundação**, ainda que essa seja instituída ou mantida pelo poder público, **podem se submeter ao regime jurídico de direito privado**.

STF. Plenário. RE 716378/SP, Rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 1º e 7.8.2019 (repercussão geral) (Info 946).

É constitucional legislação estadual que determina que o regime jurídico celetista incide sobre as relações de trabalho estabelecidas no âmbito de fundações públicas, como personalidade jurídica de direito privado, destinadas à prestação de serviços de saúde:

(...) A fundação, pouco importando a espécie de serviços a serem prestados, é **pessoa jurídica de direito privado**, sendo possível a criação mediante lei ordinária e a regência, pela **Consolidação das Leis do Trabalho**, da relação jurídica mantida com os **prestadores de serviços** (STF. Plenário. ADI 4247/RJ, Rel. Min. Marco Aurélio, julgado em 3.11.2020).

A estabilidade do art. 19 da ADCT alcança funcionário de fundações públicas de direito privado?

NÃO. O Plenário do STF decidiu, em 07.08.2019, que a estabilidade especial do artigo 19 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) **não se estende aos empregados das fundações públicas de direito privado**, devendo ser aplicada somente aos servidores das pessoas jurídicas de direito público.

As fundações públicas de direito privado fazem jus à isenção das custas processuais?

NÃO.

As fundações públicas de direito privado NÃO fazem jus à isenção das custas processuais. A isenção das custas processuais somente se aplica para as entidades com **personalidade de direito público**. Dessa forma, para as Fundações Públicas receberem tratamento semelhante ao conferido aos entes da Administração Direta é necessário que tenham natureza jurídica de direito público, que se adquire no momento de sua criação, decorrente da própria lei. STJ. 4ª Turma. REsp 1409199-SC, Rel. Min. Luis Felipe Salomão, julgado em 10.03.2020 (Info 676).

Conceito de Empresas Públicas:

- Cuidam-se de pessoas jurídicas de direito privado;
- integrantes da administração indireta;
- instituídas pelo poder público, mediante autorização de lei específica,
- sob qualquer forma jurídica;
- com capital exclusivamente público,
- para a exploração de atividades econômicas, OU
- para a prestação de serviços públicos.

Conceito de Sociedades de Economia Mista:

- São pessoas jurídicas de direito privado;
- integrantes da administração indireta;
- instituídas pelo poder público, mediante autorização de lei específica;
- sob a forma de sociedade anônima,
- com participação obrigatória de capital privado e público;
- sendo da pessoa política instituidora ou de entidade da respectiva administração indireta o controle acionário;
- - para a exploração de atividades econômicas; ou
- - para a prestação de serviços públicos.

Lei 13.303/2016 (Estatuto das Estatais):

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre o estatuto jurídico da

- empresa pública,
- da sociedade de economia mista e
- de suas subsidiárias

abrangendo toda e qualquer empresa pública e sociedade de economia mista da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios que explore

- **ATIVIDADE ECONÔMICA** de produção ou comercialização de bens ou
- de **PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS**, ainda que a atividade econômica esteja sujeita ao
 - regime de **MONOPÓLIO** da União ou
 - seja de **PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS**.

Art. 3º Empresa pública é a entidade dotada de:

- personalidade jurídica de **DIREITO PRIVADO**,
- com criação **AUTORIZADA por lei**
- com **PATRIMÔNIO PRÓPRIO**, e
- cujo capital social é **INTEGRALMENTE** detido pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios.

Parágrafo único. Desde que a maioria do capital votante permaneça em propriedade da União, do Estado, do Distrito Federal ou do Município, será admitida, no capital da empresa pública, a participação de

- outras pessoas jurídicas de direito público INTERNO,
- bem como de entidades da ADMINISTRAÇÃO INDIRETA da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Art. 4º Sociedade de economia mista é a entidade dotada de:

- personalidade jurídica de **DIREITO PRIVADO**,
- com criação **autorizada por lei**,
- sob a forma de **SOCIEDADE ANÔNIMA**,
- cujas ações com direito a voto pertençam em sua maioria à União, aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios ou a entidade da administração indireta.

§ 1º A pessoa jurídica que controla a sociedade de economia mista tem

- os **DEVERES** e as **RESPONSABILIDADES** do **ACIONISTA CONTROLADOR**, estabelecidos na Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976, e deverá exercer o **PODER DE CONTROLE NO INTERESSE DA COMPANHIA**,

- **respeitado o interesse público que justificou sua criação** (que é lançado na lei que autoriza a criação da estatal).

§ 2º Além das normas previstas nesta Lei, a SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA com **REGISTRO na Comissão de Valores Mobiliários** sujeita-se às disposições da Lei nº 6.385, de 7 de dezembro de 1976.

Observações importantes:

- Todas as EP e SEM são pessoas jurídicas de **direito privado**, integrantes da administração pública indireta;
- As EP e SEM, conforme o seu objeto, dividem-se em:
 - a) Exploradoras de atividades econômicas; e
 - b) Prestadoras de serviços públicos.
- As “**exploradoras de atividades econômicas**” enquadram-se no **art. 173 da CF**, sendo a sua atividade regida predominantemente pelo direito **privado**;
- As “**prestadoras de serviços públicos**” enquadram-se no **art. 175 da CF**, sendo a sua atividade regida predominantemente pelo direito **público**;
- Os controles administrativos a que elas estão sujeitas (que decorrem de regras de direito público) são os mesmos, em qualquer caso.

Exemplos de Empresa Pública: ECT, SERPRO, CEF.

Exemplos de Sociedade de Economia Mista: Banco do Brasil S.A, PETROBRÁS S.A.

EMPRESAS ESTATAIS	
EMPRESAS PÚBLICAS	SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA
<ul style="list-style-type: none"> • Criação autorizada por lei e inscrição dos atos constitutivos no registro competente. 	<ul style="list-style-type: none"> • Criação autorizada por lei e inscrição dos atos constitutivos no registro competente.
<ul style="list-style-type: none"> • Patrimônio próprio e capital exclusivo da pessoa jurídica de direito público que a instituiu. 	<ul style="list-style-type: none"> • O capital das sociedades de economia mista é formado por capital público e privado. Tanto as pessoas administrativas quanto os particulares podem participar da formação do capital. É fundamental, no entanto, que o controle acionário da entidade pertença ao Estado
<ul style="list-style-type: none"> • Pode adotar qualquer forma societária. 	<ul style="list-style-type: none"> • Somente pode adotar a forma de sociedade anônima.
<ul style="list-style-type: none"> • Vínculo celetista. 	<ul style="list-style-type: none"> • Vínculo celetista.

<ul style="list-style-type: none"> Bem predominantemente privado, com modulações de direito público (Ex: alienação depende de exigências legais, vedação à penhora de bens necessários à continuidade dos serviços públicos). 	<ul style="list-style-type: none"> Bem predominantemente privado, com modulações de direito público (Ex: alienação depende de exigências legais, vedação à penhora de bens necessários à continuidade dos serviços públicos).
<ul style="list-style-type: none"> Art. 109. Aos juízes federais compete processar e julgar: I - as causas em que a União, entidade autárquica ou empresa pública federal forem interessadas na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes, EXCETO as de falência, as de acidentes de trabalho e as sujeitas à Justiça Eleitoral e à Justiça do Trabalho. 	<ul style="list-style-type: none"> Justiça Estadual, ainda que seja sociedade de economia mista federal. <div> <p>• Súmula n. 556 do STF: É competente a Justiça comum para julgar as causas em que é parte sociedade de economia mista.</p> <p>• Súmula n. 517 do STJ: As sociedades de economia mista só têm foro na Justiça Federal, quando a União intervém como assistente ou oponente.</p> </div>

ATENÇÃO! É permitido que uma empresa pública seja formada por mais de um ente (ex.: União e Estado-membro) ou entidade (ex.: Estado-membro e empresa pública federal).

Extinção:

A extinção das EP ou SEM é feita pelo Poder Executivo, mas dependerá, também, de **lei autorizadora específica**, em respeito ao **princípio da simetria das formas jurídicas**. A iniciativa dessa lei é, igualmente, privativa do chefe do Poder Executivo.

As empresas públicas dotadas de personalidade jurídica de direito privado se submetem ao regime de precatório?

DEPEND. Não se submetem ao regime de precatório as empresas públicas dotadas de personalidade jurídica de direito privado com patrimônio próprio e autonomia administrativa que exerçam atividade econômica sem monopólio e com finalidade de lucro. Precedente: RE 892727/DF (Info 910).

A alienação do controle acionário de empresas públicas e sociedades de economia mista exige autorização legislativa e licitação?

SIM. A **alienação do controle acionário de empresas públicas e sociedades de economia mista exige autorização legislativa e licitação**. Por outro lado, **não se exige autorização legislativa para a alienação do controle de suas subsidiárias e controladas**. Precedente: ADI 5624 MC-Ref/DF (Info 943).

É aplicável o regime dos precatórios às sociedades de economia mista prestadoras de serviço público?

DEPEND. É aplicável o regime dos precatórios às sociedades de economia mista prestadoras de serviço público próprio do Estado e de natureza não concorrencial. Precedentes: ADPF 387/PI.

Subsidiárias: São aquelas cujo controle e gestão das atividades são atribuídos à empresa pública ou à sociedade de economia mista diretamente criadas pelo Estado.

É dispensável a autorização legislativa para a criação de empresas subsidiárias?

SIM. É dispensável a autorização legislativa para a criação de empresas subsidiárias desde que haja previsão para esse fim na própria lei que instituiu a empresa de economia mista matriz, tendo em vista que a lei criadora é a própria medida autorizadora. Precedente: ADI 1.649.

Elas dependem de autorização legislativa para a criação, mas sua criação não depende de lei específica. Isso porque podem ter sua criação autorizada na mesma lei que autorizou a criação da respectiva sociedade economia mista e empresa pública.

Prevalece, na doutrina, que as subsidiárias não compõem a Administração Pública, vez que o Decreto 200/67 não as prevê em seu rol. No mínimo, pelo critério formal e legal, elas não integram a Administração Pública. A doutrina entende, majoritariamente, que é necessário concurso para admissão dos empregados das subsidiárias.

Súmula n. 231 do TCU: A exigência de concurso público para admissão de pessoal se estende a toda a administração indireta, nela compreendidas as autarquias, as fundações instituídas e mantidas pelo poder público, as sociedades de economia mista, as empresas públicas e, ainda, as demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, mesmo que visem a objetivos estritamente econômicos, em regime de competitividade com a iniciativa privada.

A inexistência de expressa proibição ou limitação de alienação societária em relação à autorização legislativa genérica para a criação de subsidiárias corresponde à concessão, pelo Congresso Nacional ao Poder Executivo, de um importante instrumento de gestão empresarial, para garantir a eficiência e a eficácia da sociedade de economia mista no cumprimento de suas finalidades societárias. Portanto, na criação ou extinção de subsidiárias, o preceito maior de gestão empresarial que deve ser seguido é garantir a melhor atuação, eficiência e eficácia da empresa-mãe. Precedente: Rcl 42576 MC/DF (Info 993).

Benefícios fiscais:

Art. 173. Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei.

§ 2º As empresas públicas e as sociedades de economia mista **não** poderão gozar de privilégios fiscais não extensivos às do setor privado.

Esse dispositivo fundamenta-se na **livre concorrência**.

RESUMINDO: É **vedada** a concessão de benefícios fiscais exclusivos para as EPs e SEMs exploradoras de atividades econômicas. É oportuno atentar que essas entidades podem gozar de privilégios fiscais, desde que eles sejam concedidos de maneira uniforme a elas e as empresas privadas.

Imunidade tributária:

A Constituição Federal trata do tema no art. 150, § 3º, cite-se:

§ 3º - As vedações do inciso VI, (a), e do parágrafo anterior (autarquias e fundações) **NÃO** se aplicam ao patrimônio, à renda e aos serviços, relacionados com **exploração de atividades econômicas** regidas pelas normas aplicáveis a empreendimentos **privados**, ou em que haja contraprestação ou pagamento de preços ou tarifas pelo usuário, nem exonera o promitente comprador da obrigação de pagar imposto relativamente ao bem imóvel.

Regra: caso se trata de uma empresa estatal que atue na seara de **exploração de atividades econômicas**, **NÃO se aplica a imunidade recíproca**.

E se for uma empresa pública, por exemplo, que realize um serviço público?

Se for uma Empresa Pública que

- **NÃO** vise ao **lucro**,
- que esteja **fora deste ambiente do mercado privado**,
- nesse caso, **diz o STF que a empresa pública é imune**.

Requisitos para a concessão de imunidade recíproca às empresas estatais:

O **STF** diz que a aplicabilidade da imunidade às EP e SEM devem observar os seguintes requisitos:

- a) Restringir-se a propriedade, bens e serviços **utilizados na satisfação dos objetivos institucionais imanes do ente federado;**
- b) **Não beneficiar atividades de exploração econômica**, destinada primordialmente a aumentar o patrimônio do Estado ou de particulares, ou seja, sem intuito lucrativo;
- c) Não deve ter como efeito colateral relevante a **quebra dos princípios da livre concorrência e do exercício da atividade profissional ou econômica lícita.**

As empresas públicas e as sociedades de economia mista delegatárias de serviços públicos essenciais, que **não distribuam lucros a acionistas privados nem ofereçam risco ao equilíbrio concorrencial**, são beneficiárias da imunidade tributária recíproca prevista no artigo 150, VI, a, da Constituição Federal, independentemente de cobrança de tarifa como contraprestação do serviço. STF. Plenário. RE 1320054 RG, Rel. Ministro Luiz Fux, julgado em 06.05.2021 (Repercussão Geral – Tema 1140)

Sociedade de economia mista:

(...) 2. A Corte já firmou o entendimento de que **é possível a extensão da imunidade tributária recíproca às sociedades de economia mista prestadoras de serviço público**, observados os seguintes **parâmetros**:

- a) a imunidade tributária recíproca se aplica apenas à **propriedade, bens e serviços utilizados na satisfação dos objetivos institucionais imanes do ente federado;**
- b) atividades de **exploração econômica**, destinadas primordialmente a **aumentar o patrimônio do Estado ou de particulares**, devem ser submetidas à tributação, por apresentarem-se como manifestações de riqueza e deixarem a salvo a autonomia política; e
- c) a **desoneração não deve ter como efeito colateral relevante a quebra dos princípios da livre-concorrência e do livre exercício de atividade profissional ou econômica lícita**". Precedentes: RE n.º 253.472/SP, Tribunal Pleno. Relator para o acórdão: Min. Joaquim Barbosa, DJe de 1.º.2.11 e ACO 2243/DF, decisão monocrática, Rel. Min. Dias Toffoli, DJe de 25.10.13.

Esse entendimento foi novamente reafirmado recentemente:

Sociedade de economia mista estadual prestadora exclusiva do serviço público de abastecimento de água potável e coleta e tratamento de esgotos sanitários faz jus à imunidade tributária recíproca sobre impostos federais incidentes sobre patrimônio, renda e serviços.

Vale ressaltar, contudo, que, para a extensão da imunidade tributária recíproca da Fazenda Pública em favor das sociedades de economia mista e empresas públicas, é necessário preencher 3 (três) requisitos:

- (i) a **prestação de um serviço público;**

(ii) a ausência do intuito de lucro e

(iii) a atuação em regime de exclusividade, ou seja, sem concorrência.

STF. Plenário. ACO 3410/SE, Rel. Min. Roberto Barroso, julgado em 20.4.2022 (Info 1051).

Sociedade de economia mista, cujas ações são negociadas na Bolsa, e que está voltada à remuneração do capital de seus controladores ou acionistas, tem direito à imunidade tributária recíproca, mesmo que preste serviço público?

NÃO. Esse foi o entendimento firmado pelo Plenário do STF no julgamento do RE 600867 (Tema 508), *vide*:

Sociedade de economia mista, cuja participação acionária é negociada em Bolsas de Valores, e que, inequivocamente, está voltada à remuneração do capital de seus controladores ou acionistas, **não está abrangida pela regra de imunidade tributária prevista no art. 150, VI, “a”, da Constituição, unicamente em razão das atividades desempenhadas** (STF. Plenário. RE 600867, Rel. Joaquim Barbosa, Relator p/ Acórdão Luiz Fux, julgado em 29.06.2020 - Repercussão Geral – Tema 508).

3. PODERES ADMINISTRATIVOS

Conceito de poderes administrativos:

Os poderes administrativos são

- prerrogativas instrumentais
- conferidas aos **agentes públicos** para que,
- no **desempenho de suas atividades**,
- alcancem o **interesse público**.

O exercício do poder administrativo é renunciável?

NÃO. Trata-se, como apontado por Celso Antônio Bandeira de Mello, de **PODER-DEVER** ou **DEVER-PODER**, uma vez que o seu exercício é **irrenunciável** e se preordena ao **atendimento da finalidade pública**

Características dos poderes:

1. Irrenunciabilidade;
2. Instrumentalidade;
3. Indisponibilidade.

A omissão no exercício do poder administrativo configura abuso. Logo, o abuso de poder pode decorrer de ato comissivo ou omissivo. **Abuso de poder é gênero** do qual são espécies: desvio de poder e excesso de poder. Decore o seguinte macete: **A=D+E**.

ABUSO DE PODER	
DESVIO DE PODER	Ocorre quando, agindo dentro de sua competência, o agente <u>desvia a finalidade</u> . Exemplo: remoção para punir servidor.
EXCESSO DE PODER	Ocorre quando o agente <u>excede de sua competência</u> . Em outras palavras, ele extrapola a competência delimitada na lei. Exemplo: ato de demissão assinado por chefe de setor.

O abuso de poder pode ser corrigido por ato da própria Administração Pública, de ofício ou quando provocada, ou por decisão judicial.

O desvio de poder pode se dar em duas situações:

- O agente público pratica um ato visando **interesses individuais**, de caráter pessoal, **sem atentar para o interesse público**. Nesse caso, viola-se o **princípio da impessoalidade**.
- A autoridade pratica o ato respeitando a busca pelo interesse público, **mas não respeitando a FINALIDADE ESPECIFICADA por lei** para aquele determinado ato. Por exemplo, a exoneração é a perda do cargo de um servidor público sem finalidade punitiva, enquanto a demissão tem essa finalidade. Não é lícito ao administrador exonerar um servidor subordinado que cometeu infração, porque foi desrespeitada a finalidade legal para a prática do ato.

CESPE/CEBRASPE, PGM FORTALEZA-CE, 2017: Situação hipotética: Um secretário municipal removeu determinado assessor em razão de desentendimentos pessoais motivados por ideologia partidária. Assertiva: Nessa situação, o secretário agiu com abuso de poder, na modalidade excesso de poder, já que atos de remoção de servidor não podem ter caráter punitivo.

Errado. É desvio de poder.

CESPE/CEBRASPE, PGE-BA, 2014: Suponha que, em razão de antiga inimizade política, o prefeito do município X desaproprie área que pertencia a Cleide, alegando interesse social na construção de uma escola de primeiro grau. Nessa situação hipotética, a conduta do prefeito caracteriza desvio de poder.

Certo.

CESPE/CEBRASPE, PG-DF, 2013: Após ter sido submetido a processo administrativo em razão do cometimento de infração disciplinar, determinado servidor público foi removido de ofício por seu superior hierárquico, agente competente para tanto, como forma de punição pela prática do ato. Embora observada a regra de competência referente ao poder disciplinar, houve desvio de poder, já que não foi atendida a finalidade prevista em lei para a prática do ato de remoção do servidor.

Certo.

Espécies de poderes-deveres da Administração Pública:

As espécies de poderes administrativos são: **regulamentar** (ou normativo), **polícia**, **disciplinar** e **hierárquico**.

E a discricionariedade e a vinculação?

Parte da doutrina entende que a discricionariedade e a vinculação **não são poderes autônomos**, mas **ATRIBUTOS** de outros poderes ou competências da Administração.

Poder normativo:

É a...

- **prerrogativa**;
- reconhecida à Administração Pública;
- para **editar atos administrativos GERAIS**
- **para fiel execução das leis** (complementar).

A edição de decretos e regulamentos para fiel execução das leis é de competência exclusiva do **Chefe do Executivo** (art. 84, IV, da CF) e não se confunde com o exercício de função normativa por outros órgãos e entidades administrativas (ex.: edição de resoluções, portarias, regimentos etc.).

Ofende os arts. 2º e 84, II, da Constituição Federal norma de legislação estadual que estabelece prazo para o chefe do Poder Executivo apresentar a regulamentação de disposições legais.

Exemplo: Art. 9º O Chefe do Poder Executivo regulamentará a matéria no âmbito da Administração Pública Estadual no prazo de 90 dias.

Essa previsão é inconstitucional.

STF. Plenário. ADI 4728/DF, Rel. Min. Rosa Weber, julgado em 12.11.2021 (Info 1037).

CESPE/CEBRASPE, ADVOGADO EBSERH, 2018: No exercício do poder regulamentar, a administração pública não poderá contrariar a lei.

Certo.

CESPE/CEBRASPE, PGM FORTALEZA, 2017: O exercício do poder regulamentar é privativo do chefe do Poder Executivo da União, dos estados, do DF e dos municípios.

Certo.

ATENÇÃO

O poder regulamentar **não é o mesmo que poder regulatório**. O poder regulatório é a competência atribuída às entidades administrativas, com destaque para as agências reguladoras, que atuam especificamente em uma área técnica. Tal poder abrange o exercício de atividades normativas, executivas e judicantes.

O poder regulamentar também **não é o mesmo que poder normativo**. O poder regulamentar é espécie da qual o Poder Normativo é gênero. O poder regulamentar é privativo do Chefe do Poder Executivo. O Poder normativo é conferido a toda Administração Pública, que pode emitir atos abstratos e gerais.

PODER REGULAMENTAR	PODER REGULATÓRIO
Competência privativa do chefe do Executivo (art. 84, IV, da CRFB)	Competência atribuída às entidades administrativas, com destaque para as agências reguladoras (art. 174 da CF)
Envolve a edição de normas gerais para fiel cumprimento da lei	Engloba o exercício de atividades normativas, executivas e judicantes
Conteúdo <u>político</u>	Conteúdo <u>técnico</u>

CESPE/CEBRASPE, PC-GO, 2016: Poder regulamentar é a competência atribuída às entidades administrativas para a edição de normas técnicas de caráter normativo, executivo e judicante.

Errada

Delegação legislativa x poder regulamentar:

Enquanto a delegação legislativa possibilita a prática de ato normativo **primário**, com força de lei (ex.: medidas provisórias e leis delegadas, previstas, respectivamente, nos arts. 62 e 68 da CF), o poder regulamentar encerra uma **atividade administrativa**, de cunho normativo **secundário**.

Regulamentos:

Regulamento e Decreto são referências ao mesmo ato normativo. Isso porque o **Regulamento** é o ato normativo **privativo do chefe do Poder Executivo** (art. 84, IV, da CF) e **Decreto** é a sua **forma**, é dizer, consiste em uma forma de **ato administrativo**.

Aplica-se por simetria aos Governadores e Prefeitos?

SIM. O uso de regulamentos pelo Chefe do Poder Executivo (art. 84, IV, da CF) pode ser aplicado por **simetria** aos demais chefes do poder executivo de outras esferas (Governador e Prefeito).

CESPE/CEBRASPE, TRF5, 2015: O poder regulamentar é prerrogativa concedida textualmente pela CF ao Chefe do Poder Executivo que não se estende aos governadores e aos prefeitos.

Errado.

CESPE/CEBRASPE, PGE-PE, 2019: O administrador público age no exercício do poder hierárquico ao editar atos normativos com o objetivo de ordenar a atuação de órgãos a ele subordinados.

Certo

CESPE/CEBRASPE, PGE-PE, 2019: Configura abuso do poder regulamentar a edição de regulamento por chefe do Poder Executivo dispondo obrigações diversas das contidas em lei regulamentada, ainda que sejam obrigações derivadas.

Errado

Características do regulamento executivo:

- fiel execução das leis;
- Não inova no mundo jurídico;
- complementa a lei
- natureza secundária
- são indelegáveis (art. 84, IV, da CF).

ATENÇÃO! Possibilidade constitucional de delegação de competência para os Ministros de Estado, ao Procurador-Geral da República ou ao Advogado-Geral da União dispor, mediante decreto, sobre:

- a) organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos; e
- b) extinção de funções ou cargos públicos, quando vagos.

ESPÉCIES DE DECRETO	
EXECUÇÃO OU REGULAMENTAR	Disciplina a fiel execução da lei, ainda que a lei não exija sua existência. Restringe-se aos limites estabelecidos na lei.
AUTORIZADO OU DELEGADO	Disciplina a lei, em virtude da necessidade imposta pela própria lei. A lei estabelece os limites e transfere para o Poder Executivo a fixação de normas técnicas. A lei não pode transferir ao Poder Executivo a tarefa de criar obrigações e deveres, fazendo o que se chama de “delegação em branco”. Há divergência na doutrina sobre o que consiste decreto autorizado.
AUTÔNOMO	É aquele que trata de matéria de lei. Tem fundamento direto na Constituição Federal. A doutrina diz que as hipóteses de decreto autônomo no Brasil são as seguintes: Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

(...)

VI – dispor, mediante decreto, sobre:

a) **organização e funcionamento da administração federal**, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos;

b) extinção de funções ou cargos públicos, quando **vagos**;

CESPE/CEBRASPE, TCU, 2015: O Poder Executivo pode, mediante decreto autônomo, criar e extinguir cargos e órgãos da administração pública, desde que dessa medida não resulte aumento de despesa.

Errado.

Resumindo: Normas gerais e abstratas editadas pela Administração Pública de forma independente ou autônoma em relação a regras gerais não são admitidas no Direito Administrativo brasileiro, ressalvadas situações excepcionais previstas necessariamente na Constituição Federal de 1988.

Qual a posição da jurisprudência?

O STJ, ao analisar o REsp 584.798/PE, estabeleceu que são “os regulamentos autônomos vedados no ordenamento jurídico brasileiro, a não ser pela exceção do art. 84, VI, da CF.”

Fixação de obrigações subsidiárias:

Carvalho Filho explica que é “legítima a fixação de obrigações subsidiárias (ou derivadas) - diversas das obrigações primárias (ou originárias) contidas na lei – nas quais também se encontra imposição de certa conduta dirigida ao administrado. Constitui, entretanto, requisito de validade de tais obrigações sua necessária adequação às obrigações legais.

CESPE/CEBRASPE, PGM BH, 2017 (Adaptada): É juridicamente possível que o Poder Executivo, no uso do poder regulamentar, crie obrigações subsidiárias que viabilizem o cumprimento de uma obrigação legal.

Certo.

Deslegalização ou delegificação:

A deslegalização (ou delegificação) é a

- transferência de determinadas matérias
- do **campo legislativo**
- para o **âmbito dos atos administrativos.**

CESPE/CEBRASPE, STJ, 2015: O fenômeno da deslegalização, também chamada de delegificação, significa a retirada, pelo próprio legislador, de certas matérias do domínio da lei, passando-as para o domínio de regulamentos de hierarquia inferior.

Certo

Poder Hierárquico:

Conceito:

A hierarquia é uma

- relação de subordinação administrativa
- entre **agentes públicos** que pressupõe a distribuição e o **escalonamento vertical** de funções no interior da organização administrativa.

CESPE/CEBRASPE, PGM BH, 2017 (Adaptada): Do poder disciplinar decorre a atribuição de revisar atos administrativos de agentes públicos pertencentes às escalas inferiores da administração.

Errado. Decorre do poder hierárquico.

Não depende de prévia lei, pois **se presume do escalonamento vertical administrativo.**

ATENÇÃO! **Não existe subordinação ou hierarquia entre Administração Direta e Indireta.** O que existe é **vinculação** ou **tutela administrativa.**

Competência:

A **Súmula n. 510 do STF** estabelece, em consonância com o disposto no art. 14, § 3º, da Lei 9.784/99, estabelece que a autoridade coatora é o agente que praticou o ato, ainda que o tenha feito por delegação.

A lei proíbe delegação de competência nos seguintes casos (**art. 13, I a III, da Lei 9.784/99**):

- COMPETÊNCIA EXCLUSIVA, definida em lei;
- DECISÃO DE RECURSO HIERÁRQUICO;
- EDIÇÃO DE ATOS NORMATIVOS.

Recurso hierárquico:

Nas relações hierárquicas, marcadas pela **subordinação**, o subordinado, insatisfeito com o teor de determinada decisão administrativa, tem o direito de interpor recurso hierárquico perante a autoridade superior.

E como fica o recurso nas relações de vinculação?

Nas relações de **vinculação**, como **não há hierarquia entre as pessoas administrativas e o respectivo Ente federado**, o cabimento do recurso **hierárquico “impróprio”** (não há tecnicamente hierarquia) **depende necessariamente de previsão legal expressa (*nulla tutela sine lege*)**.

CESPE/CEBRASPE, PGF, 2013: O recurso hierárquico impróprio, na medida em que é dirigido a autoridade de órgão não integrado na mesma hierarquia daquela que proferiu o ato, independe de previsão legal.

Errado.

Poder Disciplinar:

Conceito:

O **poder disciplinar** é a

- **prerrogativa** reconhecida à Administração para
- **investigar** e **punir**,
- após o **contraditório** e a **ampla defesa**,
- os **agentes públicos**,
- na hipótese de **infração funcional**, e os demais administrados sujeitos à disciplina especial administrativa.

Como é exercido o poder disciplinar?

O poder disciplinar é exercido por meio do **Processo Administrativo Disciplinar/PAD**.

Ao contrário do poder de polícia, exercido no âmbito de **relações jurídicas genéricas entre Estado e cidadão**, o poder disciplinar refere-se às **relações jurídicas especiais**, decorrentes de **vínculos jurídicos específicos existentes entre o Estado e o particular**. Exemplos: Administração e agente público, Administração e contratado, Administração e usuário de serviços públicos etc.

Discricionariedade do poder disciplinar:

A discricionariedade do poder disciplinar não se confunde com liberdade total ou arbitrariedade. No exercício de competências discricionárias, a Administração deve respeitar os princípios e regras vigentes (**juridicidade**) e, no caso específico da aplicação de sanções, deve observar, especialmente, os princípios da **razoabilidade**, da **proporcionalidade**, do **devido processo legal**, da **ampla defesa** e do **contraditório**.

Ademais, toda e qualquer sanção estatal deve ser necessariamente **motivada**.

Portanto, a autoridade administrativa, ao tomar conhecimento de suposta infração funcional, tem o **dever-poder de apurar o fato para eventual punição do agente, inexistindo liberdade na hipótese**.

Definir a infração é decisão vinculada ou discricionária?

É **discricionária**. Nesse ponto, o administrador necessitará avaliar o caso concreto, procedendo em um juízo de valor.

Outro ponto importante, imagine que o servidor fulano praticou a infração X. Nessa hipótese, aplicar a sanção diante da constatação inequívoca, mediante processo administrativo, de que isso ocorreu é decisão discricionária ou vinculada?

Neste momento, já que ficou provado, mediante processo administrativo, que ele praticou a infração X, a decisão é **vinculada**. Em outras palavras, para **aplicar a sanção, após a constatação e especificação da infração, o administrador NÃO possui liberdade (discricionariedade)**.

Poder de Polícia:

Conceito:

O poder de polícia compreende a

- **prerrogativa**
- reconhecida à Administração Pública para
- **restringir e condicionar,**
- com **fundamento na lei,**
- o **exercício de direitos,**
- regulando a **prática de ato** ou a **abstenção de fato**
- com o objetivo de **atender o interesse público.**

Então o poder de polícia pode ser por uma obrigação de fazer e não fazer?

Prevalece na doutrina que sim. Existem sim atividades de polícia que impõem, ao administrado, obrigações positivas, **obrigações de fazer**, como por exemplo, calçar passeio público.

O CTN define poder de polícia da seguinte forma:

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.

CLASSIFICAÇÃO DO PODER DE POLÍCIA

ORIGINÁRIA	Exercido pela administração direta.
DERIVADA	Exercido por pessoas jurídicas que integram a administração indireta.
AMPLO	Envolve a atividade de edição de leis que criam limitações administrativas.
RESTRITO	Não envolve a atividade legislativa, mas somente as atividades administrativas de regulamentação e execução dessas leis.

CICLO DO PODER DE POLÍCIA

ORDEM	É a norma legal que estabelece, de forma primária, as restrições e as condições para o exercício das atividades privadas. Veja o conceito amplo de Poder de Polícia no quadro acima.
CONSENTIMENTO	<p>É a anuência do Estado para que o particular desenvolva determinada atividade. Nesse caso, o consentimento estatal pode ser dividido em, pelo menos, duas categorias:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Licença: é ato VINCULADO, por meio do qual a Administração reconhece o direito do particular. Exemplo: licença para dirigir veículo automotor ou para o exercício de determinada profissão. 2. Autorização: é ato DISCRICIONÁRIO, por meio do qual a Administração, após a análise da conveniência e da oportunidade, faculta o exercício de determinada atividade privada ou a utilização de bens particulares, sem criação, em regra, de direitos subjetivos ao particular. Exemplo: autorização para porte de arma.
FISCALIZAÇÃO	É a verificação do cumprimento da ordem e do consentimento de polícia. Exemplo: fiscalização de trânsito, fiscalização sanitária etc.
SANÇÃO	É a medida coercitiva aplicada ao particular que descumpra a ordem de polícia ou os limites impostos no consentimento de polícia. Exemplo:

multa de trânsito, interdição do estabelecimento comercial irregular, apreensão de mercadorias estragadas etc.

Fundamentos e limites do poder de polícia:

Tradicionalmente, afirma-se que o fundamento do poder de polícia é a **supremacia do interesse público sobre o interesse privado**. A atividade de polícia passa necessariamente por **ponderações entre direitos fundamentais conflitantes**.

Assim, a legitimidade da atuação de polícia depende do **respeito ao ordenamento jurídico (princípio da juridicidade)**, destacando-se, aqui, a necessidade de respeito aos princípios da **proporcionalidade**, da **legalidade**, entre outros.

ATRIBUTOS DO PODER DE POLÍCIA

DISCRICIONARIEDADE

·Consiste na livre escolha pela administração sobre a conveniência e oportunidade do exercício do poder de polícia.

·A regra é a discricionariedade. Todavia, nem todos os atos são discricionários. Exemplo: licença é ato vinculado, em regra.

Dica, se a banca constar uma assertiva alegando que a discricionariedade está presente em todo e qualquer ato de polícia, entenda como errada.

AUTOEXECUTORIEDADE

·Não há necessidade de anuência prévia do Judiciário para as restrições serem implementadas. Todavia, a Administração Pública pode optar por requerer uma ordem judicial para tanto.

·A autoexecutoriedade não retira o interesse de agir do Poder Público.

A autoexecutoriedade requer previsão legal?

Embora haja controvérsia, a doutrina majoritária afirma que a executoriedade depende de **previsão legal** OU do **caráter emergencial** da situação concreta (**URGÊNCIA**). Nesse sentido: Maria Sylvia Zanella Di Pietro, Celso Antônio Bandeira de Mello, José dos Santos Carvalho Filho; Marçal Justen Filho e Diógenes Gasparini.

Resumindo: a autoexecutoriedade estará presente em 2 situações:

	<ol style="list-style-type: none"> 1. a lei autorizar. 2. nas situações de emergência/urgência. <p>· Esses autores dividem a autoexecutoriedade em:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Exigibilidade: Capacidade de a Administração Pública impor obrigações. Meios coercitivos indiretos. Significa dizer que o ato é fonte de obrigação. 2. Executoriedade: Capacidade de a Administração Pública fazer com que o particular cumpra a obrigação. É a possibilidade de a administração realizar diretamente, por meio de execução forçada da medida, o que ela impôs ao administrado. <p><i>Todo ato de polícia possui o atributo da autoexecutoriedade?</i></p> <p>NÃO. Alguns atos de polícia não possuem o atributo da executoriedade. É o caso da multa que NÃO pode ser SATISFEITA (adimplida ou cobrada) pela vontade unilateral da Administração e a respectiva cobrança é realizada, normalmente, por meio da propositura da execução fiscal.</p>
<p>COERCIBILIDADE</p>	<p>· É a possibilidade do uso de força se necessário para implementar a medida de polícia.</p> <p>· Muitos atos de polícia não são dotados de coercibilidade. É o que ocorre com atos preventivos de polícia tais como a outorga de licenças ou autorizações necessárias.</p>

Delegação do poder de polícia relacionado à aplicação de multas para pessoas jurídicas de direito privado:

O STJ já se posicionou pela possibilidade de delegação da **fiscalização** e do **consentimento** de polícia para **empresas públicas** e **sociedades de economia mista**. No caso, a Corte reconheceu a possibilidade de exercício da fiscalização de trânsito, **mas NÃO a imposição de sanções**, pela Empresa de Transporte e Trânsito de Belo Horizonte (BHTrans) (STJ, REsp 817.534/MG, Segunda Turma, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, julgado em 10.11.2009).

O STF seguiu essa linha do STJ?

NÃO. Prevaleceu a possibilidade de delegação, **inclusive em relação a aplicação de multas.**

Segundo o relator, Min. Luiz Fux, a tese da indelegabilidade do poder de polícia a pessoas jurídicas de direito privado **não possui caráter absoluto** e pode ser ultrapassada quando se tratar de entidades da **Administração Pública Indireta** que prestem:

- exclusivamente serviço público de atuação própria do Estado;
- de capital social majoritariamente público;
- SEM o objetivo de lucro, em regime NÃO concorrencial.

O STF analisou a possibilidade de aplicação de multa de trânsito por Sociedade de Economia Mista. Na oportunidade, restou assente na decisão de mérito do RE 633782/MG que a CF, **ao autorizar a criação de Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista que tenham por objeto exclusivo a prestação de serviços públicos de atuação típica do Estado**, autoriza, consequentemente, a **delegação dos meios necessários à realização do serviço público delegado**, sob pena de restar inviabilizada a atuação dessas entidades na prestação de serviços públicos.

É **constitucional a delegação do poder de polícia**, por meio de lei, a pessoas **jurídicas de direito privado** integrantes da Administração Pública indireta de capital social majoritariamente público que prestem exclusivamente serviço público de atuação própria do Estado e em regime não concorrencial.
STF. Plenário. RE 633782/MG, Rel. Min. Luiz Fux, julgado em 23.10.2020 (Repercussão Geral – Tema 532) (Info 996).

Lembrando do ciclo de polícia, o que leva para a prova sobre a possibilidade de delegação, em resumo?

Vejam que somente a fase da **ordem de polícia** (função legislativa) restou por indelegável.

Assim, o **consentimento**, a **sanção** e **fiscalização** de polícia podem ser delegados, desde que para estatais que prestem serviços públicos de atuação própria do Estado e em regime não concorrencial, além de ter capital social majoritariamente público.

Súmula n. 434 do STJ: O pagamento da multa por infração de trânsito não inibe a discussão judicial do débito.

Súmula n. 561 do STJ: Os conselhos regionais de Farmácia possuem atribuição para fiscalizar e autuar as farmácias e drogarias quanto ao cumprimento da exigência de manter profissional legalmente habilitado durante todo o período de funcionamento dos respectivos estabelecimentos.

Súmula n. 467 do STJ: Prescreve em cinco anos, contados do término do processo administrativo, a pretensão da Administração Pública de promover a execução da multa por infração ambiental.

ATENÇÃO! Art. 1º da Lei 9.873/99 dispõe que **prescreve em cinco anos** a ação punitiva da Administração Pública Federal, direta e indireta, no exercício do poder de polícia, objetivando apurar infração à legislação em vigor, contados da **data da prática do ato** ou, no caso de infração permanente ou continuada, **do dia em**

que tiver cessado. O STJ entende que a lei acima **não se aplica aos Estados e Municípios**, pois é específica da Administração Pública Federal.

No entanto, o prazo prescricional para as ações administrativas punitivas desenvolvidas por Estados e Municípios, quando não existir legislação local específica, é quinquenal, conforme previsto no art. 1º do Decreto n. 20.910/32, sendo inaplicáveis as disposições contidas na Lei n. 9.873/99, cuja incidência limita-se à Administração Pública Federal Direta e Indireta. Precedente: AgInt no REsp 1409267/PR.

4. ATOS ADMINISTRATIVO

Ato da administração: é gênero, do qual são espécies atos administrativos propriamente ditos e atos de direito privados praticados pela Administração.

Atos administrativos: São atos jurídicos praticados pela Administração Pública, por intermédio de um agente público ou de um agente privado investido de prerrogativas públicas, sob o regime jurídico de direito público e com o objetivo a satisfação do interesse público. Em suma, é toda manifestação unilateral de vontade da Administração Pública que, agindo nessa qualidade, tenha por fim imediato adquirir, resguardar, transferir, modificar, extinguir e declarar direitos ou impor obrigações aos administrados ou a si própria.

Atos administrativos são privativos da Administração Pública formal?

NÃO. Ato administrativo é a manifestação unilateral de vontade da Administração Pública ou de seus delegatários, nesta condição. Com isso temos que **o ato administrativo não é privativo da Administração formal, ou seja, também os delegatários, nesta condição, também podem editar atos administrativos**”.

Fato administrativo: são condutas materiais da Administração que podem ou não ser precedidas da prática de um ato administrativo ou eventos da natureza que produzem efeitos jurídicos na seara administrativa. Exemplo: morte de um servidor.

Silêncio da Administração:

Prevalece na doutrina que o silêncio (omissão) da Administração que **produza efeitos jurídicos** configura **FATO ADMINISTRATIVO**. Assim, quando ocorre a decadência do direito de a administração anular um ato administrativo, a inércia, da qual resultou a decadência (efeito jurídico), é um fato administrativo, uma omissão da administração que produziu efeitos jurídicos.

Principais classificações:

Atos **vinculados** são os que a administração pratica **sem margem alguma de liberdade de decisão**, pois a lei previamente determinou o único comportamento possível a ser obrigatoriamente adotado sempre que se configure a situação objetiva descrita em lei.

Atos **discricionários** são aqueles que a administração pode praticar com certa **liberdade de escolha**, nos termos e **limites da lei**, quanto ao seu **conteúdo**, seu **modo de realização**, sua oportunidade e sua conveniência administrativa.

Ato individual: pode ser **singular**, quando tiver um **único destinatário**.

Ato Plúrimo: quando tiver **diversos destinatários**, desde que **DETERMINADOS**. Ex. a nomeação de aprovados em um concurso público (ato plúrimo) e a exoneração de um servidor (ato singular).

Ato administrativo **simples** é o que decorre de uma **única manifestação de vontade** de um **único órgão ou autoridade**. Pode ser **unipessoal** (ato simples singular) ou **colegiado** (ato simples colegiado). O ato simples está completo com essa **única manifestação**, não dependendo de manifestação de outro órgão ou autoridade para iniciar a produção de seus efeitos.

Ato administrativo **complexo** é o que necessita, para sua **FORMAÇÃO**, da **manifestação de vontade de DOIS ou MAIS diferentes órgãos ou autoridades**. Em outros termos, o ato não pode ser considerado perfeito (completo, concluído, formado) com a manifestação de um só órgão ou autoridade.

Ato administrativo **composto** é aquele cujo **CONTEÚDO** resulta da manifestação de **um só órgão ou autoridade**, **mas a sua edição ou a produção de seus efeitos depende de um outro ato que o aprove**.

Percebam que a função desse outro ato é meramente **instrumental**: autorizar a prática do ato principal, ou conferir eficácia a este, ou seja, em nada altera o conteúdo do principal.

Ato **válido** é o que está em **total conformidade com o ordenamento jurídico**, com as exigências legais e regulamentares impostas para que seja regularmente editado. É o ato que não contém nenhum vício, qualquer irregularidade, qualquer ilegalidade.

Ato **nulo** é aquele que nasce com vício **INSANÁVEL**, normalmente resultante de defeito substancial em seus elementos constitutivos. A declaração de nulidade, como regra, opera *ex tunc*. Lembrar, entretanto, de atos com eventuais efeitos já produzidos perante terceiros de boa-fé, antes da anulação do ato; esses, serão mantidos, com base nos princípios da segurança jurídica, boa-fé, proteção à confiança.

Ato **inexistente** é aquele que possui apenas **aparência de manifestação de vontade da administração pública**, mas, em verdade, não se origina de um agente público, mas de alguém que se passa por tal condição, como o usurpador de função.

Ato **anulável** é o ato que contém vício **SANÁVEL** e, por isso, poderá ser objeto de **convalidação**, desde que **não acarrete lesão ao interesse público nem prejuízo a terceiros**. São sanáveis, por exemplo, o **vício de competência quanto à pessoa**, **desde que não se trate de competência exclusiva**, e o **vício de forma**, a menos que se trate de forma exigida pela lei como condição essencial à validade do ato.

Ato **perfeito** é aquele que está **pronto**, terminado, que já **concluiu o seu ciclo**, suas etapas de formação. Tem-se um ato perfeito quando já se esgotaram todas as fases necessárias à sua produção.

Ato **imperfeito** é aquele que NÃO completou o seu ciclo de formação. Rigorosamente, o ato imperfeito ainda não existe como ato administrativo.

Ato **eficaz** é aquele que já está disponível para a **produção de seus efeitos PRÓPRIOS**. A produção de efeitos não depende de evento posterior, como uma condição suspensiva, um termo inicial ou um ato de controle (aprovação, homologação, etc.).

Os efeitos dos atos administrativos podem ser:

a) efeitos **TÍPICOS**, também denominados **próprios**, são os efeitos correspondentes à tipologia específica do ato, à sua função típica prevista pela lei.

b) efeitos **ATÍPICOS**, também denominados **impróprios**, são efeitos decorrentes da produção do ato, sem **que resultem de seu conteúdo específico**.

Os efeitos atípicos podem ser de duas ordens:

Efeitos preliminares ou prodrômicos, que são aqueles verificados enquanto persiste a situação de pendência do ato, isto é, durante o período intercorrente, desde a produção do ato até o início de produção de seus efeitos típicos. Ocorre nos atos administrativos que **dependem de duas manifestações de vontade**. Esse efeito se configura como o dever da segunda autoridade se manifestar, quando a primeira já o fez. É um efeito **secundário** que vem antes do aperfeiçoamento do ato.

Efeitos reflexos, por sua vez, são aqueles que também atingem **outra relação jurídica**, ou seja, atingem terceiros não objetivados pelo ato, terceiros que não fazem parte da relação jurídica travada entre a Administração e o sujeito passivo do ato, como, por exemplo, o locatário de um imóvel que foi desapropriado.

Outras classificações:

GRAU DE LIBERDADE	GERAIS	Os atos gerais ou normativos são expedidos sem destinatários determinados ou determináveis. Aplicam-se a todas as pessoas que se coloquem nas situações abstratamente previstas no ato.
	INDIVIDUAIS	Os atos individuais são os que possuem destinatários individualizados ou individualizáveis. Os atos individuais podem ser singulares ou plúrimos. Os atos individuais singulares são aqueles que alcançam um único sujeito determinado (ex: nomeação de um único servidor).

		Os atos individuais plúrimos são aqueles que atingem uma pluralidade de sujeitos determinados (ex: nomeação de uma lista de servidores).
PRERROGATIVAS DA ADMINISTRAÇÃO	IMPÉRIO	Os atos de império são aqueles praticados pela Administração Pública no uso das prerrogativas tipicamente estatais (ex: desapropriação).
	GESTÃO	Os atos de gestão são aqueles praticados pela Administração Pública quando despida das prerrogativas tipicamente estatais.
	EXPEDIENTE	Os atos de expedientes são aqueles que impulsionam a rotina interna da repartição sem caráter vinculante e sem forma especial.
AGRESSÃO AO ORDENAMENTO	IRREGULARES	Os atos administrativos irregulares são aqueles contaminados com pequenos vícios. As meras irregularidades não são capazes de lhes retirar a validade.
	SANÁVEIS	Os atos administrativos anuláveis, por fim, são aqueles que possuem vícios sanáveis e, portanto, admitem convalidação.
	NULOS	Os atos administrativos nulos compreendem aqueles cuja convalidação é impossível, porque contêm vícios insanáveis.
	INEXISTENTES	Os atos administrativos inexistentes são aqueles contaminados por vícios da maior gravidade e, portanto, não podem ser convalidados.
EFEITOS	CONSTITUTIVOS	Os atos administrativos constitutivos são os que criam, modificam ou extinguem uma relação jurídica.
	DECLARATÓRIOS	Os atos administrativos declaratórios são os que reconhecem uma situação jurídica preexistente.
	ENUNCIATIVOS	Os atos administrativos enunciativos são os que atestam uma situação de fato ou de direito. Exemplo certidão, atestado, parecer.

ELEMENTOS DO ATO ADMINISTRATIVO

- É o conjunto de atribuições conferidas pelo ordenamento jurídico às pessoas jurídicas, órgãos e agentes públicos, com o objetivo de possibilitar o desempenho de suas atividades.

COMPETÊNCIA

- A competência pública é obrigatória, irrenunciável, intransferível, imodificável e imprescritível.

• Delegação de competência:

A Lei n. 9.784/99 admite a delegação **independentemente** de subordinação hierárquica.

O que se delega é apenas o exercício da competência, visto que a titularidade da competência é intransferível.

O ato de delegação não retira a atribuição da autoridade delegante, que continua competente cumulativamente com a autoridade delegada para o exercício da função.

Segundo a Lei n. 9.784/99, não podem ser objeto de delegação:

- (i) a competência para editar atos **normativos**;
- (ii) a competência para decidir **recursos administrativos**; e
- (iii) as matérias de **competência exclusiva** do órgão ou entidade.

Decore: CE NO RA

• Avocação de competência:

É medida excepcional e por motivos relevantes devidamente justificados.

Depende de permissivo legal.

Consiste na possibilidade de o superior hierárquico assumir temporariamente o exercício de competências atribuídas a um órgão ou agente hierarquicamente inferior.

A avocação pressupõe subordinação hierárquica.

Vício de competência admite convalidação?

SIM. O vício de competência (excesso de poder), porém, nem sempre obriga à anulação do ato. **O vício de competência admite convalidação, SALVO caso se trate de competência em**

razão de matéria ou de competência EXCLUSIVA.

- **Usurpação de função:** uma pessoa exerce atribuições de um agente público, sem que tenha essa qualidade. É crime. É ato inexistente.

- **Funcionário de fato:** um servidor, irregularmente investido no cargo, emprego ou função, pratica um ato. É o caso, por exemplo, do servidor que tomou posse sem que tivesse a escolaridade mínima exigida pelo edital do concurso e pela lei do cargo. É ato nulo. Todavia, para os terceiros de boa-fé, os atos devem ser mantidos em razão da teoria da aparência.

<p>FINALIDADE</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Mediata x Imediata: A finalidade geral ou mediata é a satisfação do interesse público e a finalidade específica ou imediata é o resultado específico que deve ser alcançado com a prática do ato. A finalidade genérica do ato é o interesse público. No entanto, não basta atender à finalidade genérica, uma vez que cada ato administrativo tem uma finalidade específica para alcançar esse interesse. Sendo assim, na hipótese de ser violada a finalidade específica, mesmo que o agente esteja buscando o interesse público, há o desvio de finalidade. • Abuso de poder: Excesso de poder (vício de competência) e desvio de poder (vício de finalidade).
<p>MOTIVO</p>	<ul style="list-style-type: none"> • O motivo é a causa imediata do ato administrativo. • São os pressupostos de fato e de direito que determinam ou autorizam a prática do ato administrativo. <p>Vício de motivo:</p> <p>O vício de motivo sempre acarretará a nulidade do ato. O vício de motivo ocorre nas seguintes situações:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Motivo inexistente; • Motivo falso; • Motivo ilegítimo (ou juridicamente inadequado); <p>• É diferente da motivação. A falta de motivação, quando a lei exige, é defeito de forma do ato, pois motivação é formalidade do ato administrativo.</p> <p>Na esfera federal, a Lei 9.784/99 dispõe acerca da motivação nos seguintes termos:</p> <p>Art. 50. Os atos administrativos DEVERÃO ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando:</p> <ol style="list-style-type: none"> 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.

Enunciado n. 12 da Jornada de Direito Administrativo CJP/STJ: A decisão administrativa robótica deve ser suficientemente motivada, sendo a sua opacidade motivo de invalidação.

Motivação “aliunde”: Ocorre todas as vezes que a motivação do ato remete à motivação de ato anterior que o ensejou. Exemplo: anular um contrato com base na motivação esposada em determinado parecer.

- **Teoria dos motivos determinantes:** Ainda que a lei não imponha a motivação, caso o ato administrativo seja motivado, a sua validade estará condicionada à efetiva existência e à veracidade dos motivos declarados. Essa teoria está fundamentada na ideia de que o motivo do ato administrativo deve sempre guardar compatibilidade com a situação de fato que gerou a manifestação de vontade da Administração.

Motivação e móvel:

O móvel é a vontade pessoal, psíquica, não real como prevê o item, que move o agente público na elaboração dos atos administrativos. A **distinção do móvel para o motivo é evidente**, visto que neste há a explicitação real da situação que justifica a edição do ato, ao passo que o móvel é motivação pessoal, que nem sempre se coaduna com o real desiderato do ato administrativo.

OBJETO

- É o efeito jurídico imediato produzido pelo ato administrativo.
- É o próprio conteúdo material do ato administrativo. Ou seja, é a alteração da situação jurídica que o ato administrativo se propõe a realizar. Ex.: o objeto do ato de nomeação de servidor é a sua admissão nos quadros do serviço público. O objeto do ato de concessão de uma licença é a própria concessão da licença.

Vício de objeto

O vício de objeto é insanável, ou seja, invariavelmente acarreta a nulidade do ato.

FORMA

- Abrange não apenas o modo de exteriorização do ato, mas também todas as formalidades que devem ser observadas em sua prática, cuja ausência gera **vício de legalidade**, com sua consequente invalidação.

Prevalece, ainda, na doutrina que a forma dos atos administrativos trata-se de um **elemento vinculado**.

- Em regra, a forma é **escrita**.

Formalismo moderado:

Adota-se, no âmbito do Direito Administrativo, o formalismo moderado. Assim, de acordo com o art. 22 da Lei no 9.784/99, “os atos do processo administrativo **não dependem de forma determinada** senão **quando a lei expressamente a exigir**”.

Vício de forma e a possibilidade de convalidação:

Em **regra**, o vício de forma é **passível de convalidação**, ou seja, é defeito **sanável**.

Exceção: a convalidação **NÃO é possível** quando **a lei estabelece determinada forma como essencial à validade do ato**, caso em que o ato será **nulo** se não observada a forma exigida pela lei.

A motivação integra o motivo ou a forma?

FORMA. **CUIDADO!** Isso cai muito em prova. A **motivação** – declaração escrita dos motivos que ensejaram a prática do ato – integra a **FORMA** do ato administrativo, e **NÃO** o motivo

ATRIBUTOS DOS ATOS ADMINISTRATIVOS

PRESUNÇÃO DE LEGITIMIDADE

- Decorre do princípio da legalidade administrativa. Em virtude de tal atributo, os atos administrativos **presumem-se editados em conformidade com a lei**.
- Todos os atos detêm tal presunção.
- É presunção relativa.
- Diferencia-se de **PRESUNÇÃO DE VERACIDADE**. Isso porque a presunção de legitimidade diz respeito à **VALIDADE** do ato.
- A presunção de veracidade diz respeito à **VERDADE DOS FATOS** deduzidos pela Administração.
- As principais consequências do atributo da presunção de legitimidade dos atos administrativos são as seguintes:

	<ul style="list-style-type: none"> - eles produzirão os seus efeitos normalmente, até que a sua invalidade seja reconhecida; e - haverá a inversão o ônus da prova (o prejudicado deve produzir as provas para demonstrar que o ato administrativo contém vícios).
IMPERATIVIDADE	<ul style="list-style-type: none"> • Decorre do poder extroverso. É a qualidade dos atos administrativos de se imporem a terceiros, independentemente de sua aquiescência. • traduz a possibilidade de a administração pública, unilateralmente, criar obrigações para os administrados, ou impor-lhes restrições. <p><i>A imperatividade é atributo de todo ato administrativo?</i></p> <p>NÃO. A imperatividade nem sempre estará presente. Trata-se de atributo próprio dos atos administrativos que impõem obrigações ou restrições aos administrados.</p>
AUTOEXECUTORIEDADE	<ul style="list-style-type: none"> • Atos autoexecutórios são os que podem ser materialmente implementados pela Administração, diretamente, inclusive mediante o uso da força, se necessária, sem que a Administração precise obter autorização judicial prévia. • É o atributo mais importante dos atos administrativos, vez que permite que a Administração Pública realize a execução material de seus atos ou da legislação. • A autoexecutoriedade difere da exigibilidade à medida que esta aplica uma punição ao particular (exemplo: multa de trânsito), mas não desconstitui materialmente a irregularidade (o carro continua parado no local proibido), representando uma coerção indireta. <p><i>É atributo afeto a todo ato administrativo?</i></p> <p>NÃO. Não é atributo presente em todos os atos administrativos. Os atos autoexecutórios mais comuns são os atos de polícia.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Os atos executórios são os previstos em lei e os emergenciais.
TIPICIDADE	<ul style="list-style-type: none"> • Deriva da legalidade e da segurança jurídica. O ato deve obedecer a figuras previamente definidas pela lei. • Visa a proteger os administrados.

ATENÇÃO!

1. Todos os atos administrativos detêm a presunção de legitimidade/veracidade e a tipicidade.
2. Nem todos os atos administrativos possuem os outros dois atributos.

Existência, validade e eficácia:

1. O plano da existência ou da perfeição indicam o cumprimento do ciclo de formação do ato.
2. O plano da validade envolve a conformidade com os requisitos estabelecidos pelo ordenamento jurídico para a correta prática do ato administrativo.
3. O plano da eficácia está relacionado com a aptidão do ato para produzir efeitos jurídicos.

Extinção dos atos administrativos:

Extinção natural do ato administrativo: Ocorre quando o ato administrativo já produziu seus efeitos ou quando ele foi editado com prazo e este expirou.

Extinção subjetiva: É uma extinção em razão do desaparecimento do **beneficiário**.

Extinção objetiva: A extinção ocorre em razão do desaparecimento do **objeto** do ato, sendo extinto de maneira objetiva pelo poder público.

FORMAS DE EXTINÇÃO DOS ATOS ADMINISTRATIVOS

CONVALIDAÇÃO

O art. 55 da Lei n. 9.784/99 disciplina a convalidação nos seguintes termos: “Em decisão na qual se evidencie não acarretarem lesão ao interesse público nem prejuízo a terceiros, os atos que apresentarem defeitos sanáveis poderão ser convalidados pela própria Administração”.

Condições:

- a) Defeito sanável;
- b) O ato não acarretar lesão ao interesse público;
- c) O ato não acarretar prejuízo a terceiros.
- d) **Decisão discricionária** da administração acerca da conveniência e oportunidade de convalidar o ato (em vez de anulá-lo)

Os defeitos sanáveis são:

Vícios relativos à competência quanto à pessoa (não quanto à matéria), desde que não se trate de competência exclusiva;

	<p>Vício de forma, desde que a lei não considere a forma elemento essencial à validade daquele ato.</p> <p>O ato administrativo de convalidação tem efeitos <i>ex tunc</i>, retroagindo seus efeitos ao momento em que foi originariamente praticado o ato convalidado.</p> <p>Convalidação pode ser de três espécies:</p> <p>(i) Ratificação: realizada pela MESMA autoridade.</p> <p>(ii) Confirmação: realizada por OUTRA autoridade.</p> <p>(iii) Saneamento: casos em que o particular é quem promove a sanatória do ato.</p> <p>Os efeitos da convalidação retroagem à data do ato convalidado.</p> <p>É obrigatória a convalidação?</p> <p>NÃO. A Lei 9.784/99 trata a convalidação como um ato discricionário: “os atos que apresentarem defeitos sanáveis PODERÃO ser convalidados pela própria Administração”. Além disso, a Lei trata a convalidação como um ato privativo da administração.</p>
CONVERSÃO	<p>Na conversão, o ato, na categoria editada, é nulo, e, portanto, de convalidação impossível. Contudo, a autoridade percebe a possibilidade de substituí-lo por ato de categoria distinta e para a qual a nulidade deixaria de existir.</p> <p>Em suma, é o aproveitamento de ato defeituoso como ato válido, só que de outra categoria.</p>
REVOGAÇÃO	<p>Extinção do ato administrativo perfeito e eficaz, com eficácia EX NUNC, por razões de CONVENIÊNCIA E OPORTUNIDADE.</p> <p>Compete a mesma autoridade que praticou o ato.</p> <p>Não se pode revogar: atos exauridos, preclusos, vinculados, enunciativos, etc.</p>
ANULAÇÃO	<p>Extinção do ato ILEGAL, com eficácia EX TUNC.</p>
CASSAÇÃO	<p>É a extinção do ato administrativo quando o seu beneficiário deixa de cumprir os requisitos que deveria permanecer atendendo, como exigência para a manutenção do ato e de seus efeitos.</p>

CADUCIDADE	Uma nova legislação impede a permanência da situação anteriormente consentida pelo poder público.
CONTRAPOSIÇÃO	Ocorre quando ato anterior é extinto por ato superveniente cujos efeitos são a ele contrapostos.

Principais diferenças entre a anulação, a revogação e a convalidação de atos administrativos descritas no art. 55 da Lei 9.784/99:

ANULAÇÃO	REVOGAÇÃO	CONVALIDAÇÃO
Retirada de atos inválidos , com vício, ilegais.	Retirada de atos válidos , sem qualquer vício.	Correção de atos com vícios sanáveis , desde que tais atos não tenham acarretado lesão ao interesse público nem prejuízo a terceiros.
Opera retroativamente, resguardados os direitos já produzidos perante terceiros de boa-fé.	Efeitos prospectivos; não é possível revogar atos que já tenham gerado direito adquirido.	Opera retroativamente. Corrige o ato, tornando regulares os seus efeitos, passados e futuros.
Pode ser efetuada pela administração, de ofício ou provocada, ou pelo Judiciário, se provocado.	Só pode ser efetuada pela própria administração que praticou o ato.	Só pode ser efetuada pela própria administração que praticou o ato.
Pode incidir sobre atos vinculados e discricionários, exceto sobre o mérito administrativo.	Só incide sobre atos discricionários (não existe revogação de ato vinculado).	Pode incidir sobre atos vinculados e discricionários.
A anulação de ato com vício insanável é um ato vinculado . A anulação de ato com vício sanável que fosse passível de convalidação é um ato discricionário.	A revogação é um ato discricionário .	A convalidação é um ato discricionário . Em tese, a administração pode optar por anular o ato, mesmo que ele fosse passível de convalidação.

Súmula n. 6 do STF: A revogação ou anulação, pelo Poder Executivo, de aposentadoria, ou qualquer outro ato aprovado pelo Tribunal de Contas, não produz efeitos antes de aprovada por aquele tribunal, ressalvada a competência revisora do Judiciário.

Súmula n. 346 do STF: A Administração Pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos.

Súmula n. 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.

Súmula n. 510 do STF: Praticado o ato por autoridade, no exercício de competência delegada, contra ela cabe o mandado de segurança ou a medida judicial.

A Administração, à luz do princípio da autotutela, tem o poder de rever e anular seus próprios atos, quando detectada a sua ilegalidade, consoante reza a Súmula 473/STF. Todavia, quando os referidos atos **implicam invasão da esfera jurídica dos interesses individuais de seus administrados, é obrigatória a instauração de prévio processo administrativo, no qual seja observado o devido processo legal e os corolários da ampla defesa e do contraditório** (STJ. 1ª Turma. AgInt no AgRg no AREsp 760.681/SC, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, julgado em 03.06.2019).

ATENÇÃO! Excepcionalmente, essa exigência de processo não se apresenta. Já reconheceu o STF que, quando a declaração de nulidade decorre de decisão judicial, estando o Administrador em seu estrito cumprimento, não há necessidade de instauração de processo. (STF, Rcl 5.819/TO)

Qual o prazo de que dispõe a administração pública federal para anular um ato administrativo ilegal que gere benefícios ao administrado?

REGRA

5 anos, contados da data em que o ato foi praticado.

EXCEÇÃO 1

Em caso de **má-fé**.

Se ficar comprovada a má-fé, não há prazo, ou seja, a Administração Pública **pode anular o ato administrativo mesmo que já tenha se passado mais de 5 anos**.

EXCEÇÃO 2

Em caso de afronta direta à Constituição Federal.

O prazo decadencial de 5 anos do art. 54 da Lei nº 9.784/99 não se aplica quando o ato a ser anulado afronta diretamente a Constituição Federal.

Trata-se de exceção construída pela jurisprudência do STF. (Info 741).

EXCEÇÃO 3

Não decai o direito de anular licença ambiental reputada ilegal, pois não há direito a poluir o meio ambiente.

Resumindo:

- **Destinatário de boa-fé:** Prazo para anular ato ilegal, 5 anos.
- **Destinatário de má-fé:** Sem prazo para anular ato ilegal.

É possível a anulação do ato de anistia pela Administração Pública, evidenciada a violação direta do art. 8º do ADCT, mesmo quando decorrido o prazo decadencial contido na Lei 9.784/99:

No exercício de seu poder de **autotutela**, poderá a Administração Pública rever os atos de concessão de anistia a cabos da Aeronáutica relativos à Portaria n. 1.104/1964, quando se comprovar a ausência de ato com motivação exclusivamente política, assegurando-se ao anistiado, em procedimento administrativo, o devido processo legal e a não devolução das verbas já recebidas.

STF. Plenário. RE 817338/DF, Rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 16.10.2019 (Repercussão Geral – Tema 839) (Info 956).

STJ. 1ª Seção. MS 20187-DF, Rel. Min. Manoel Erhardt (Desembargador convocado Do TRF5), julgado em 10.08.2022 (Info 744).

E se o ato ilegal tenha sido praticado antes da Lei 9.784/99 como fica o limite temporal?

(...) 1. Caso o ato acoimado de ilegalidade tenha sido praticado **ANTES da promulgação da Lei n. 9.784/1999**, a Administração tem o prazo de **cincos anos a contar da vigência da aludida norma** para anulá-lo; caso tenha sido praticado após a edição da mencionada Lei, o prazo quinquenal da Administração contar-se-á da prática do ato tido por ilegal, sob pena de decadência, nos termos do art. 54 da Lei n. 9.784/1999. (...) (AgRg no REsp 1.166.120/SC, STJ – Quinta Turma, Rel. Min. Laurita Vaz, julgamento 04.08.2011, DJe 16.08.2011) (grifos da autora).

Os Estados e Municípios podem editar lei sobre processo administrativo e prazo para anulação?

SIM. A competência para legislar sobre Direito Administrativo é comum (art. 25, §1º, da CF).

Caso não haja legislação em algum Estado ou Município, o prazo do art. 54 da Lei n. 9.784/99 pode ser aplicado por analogia?

SIM. O STJ aplica por analogia com base nos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

Súmula n. 633 do STJ: A Lei nº 9.784/99, especialmente no que diz respeito ao **prazo decadencial para a revisão de atos administrativos** no âmbito da Administração Pública federal, pode ser aplicada, de forma subsidiária, aos estados e municípios, se inexistente norma local e específica que regule a matéria.

Com vistas nos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, este Superior Tribunal de Justiça tem admitido a aplicação, por analogia integrativa, da Lei Federal nº 9.784/1999, que disciplina a decadência quinquenal para revisão de atos administrativos no âmbito da administração pública federal, aos Estados e Municípios, quando ausente norma específica, não obstante a autonomia legislativa destes para regular a matéria em seus territórios (STJ. 2ª Turma. AgRg no AREsp 345831 PR, Rel. Min. Assusete Magalhães, julgado em 09.06.2016).

Em um caso concreto, a Lei do Estado de São Paulo n. 10.177/98, que trata sobre processo administrativo, previu um prazo decadencial bem maior, 10 anos. Essa previsão é constitucional?

NÃO.

É inconstitucional lei estadual que estabeleça prazo decadencial de 10 (dez) anos para anulação de atos administrativos reputados inválidos pela Administração Pública estadual.

(...) Se os demais estados da Federação aplicam, indistintamente, o prazo quinquenal para anulação de atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis aos administrados, seja por previsão em lei própria ou por aplicação analógica do art. 54 da Lei 9.784/1999, não há fundamento constitucional que justifique a situação excepcional de um determinado estado-membro. Logo, impõe-se o tratamento igualitário nas relações **Estado-cidadão** (STF. Plenário. ADI 6019/SP, Rel. Min. Marco Aurélio, redator do acórdão Min. Roberto Barroso, julgado em 12.4.2021 - Info 1012).

Natureza desse prazo:

Embora haja doutrina em contrário, prevalece o entendimento de que se trata de um prazo **decadencial**. (RE 795.061 AgR, STF – Primeira Turma. Rel. Min. Dias Toffoli, julgamento 05.08.2014, DJe 07.10.2014).

Esse mesmo prazo se aplica ao caso de revisão do ato?

NÃO. Segundo STF: “(...) O prazo de cinco anos previsto no art. 54 da Lei 9.784/1999 **não diz respeito à revisão, mas sim à anulação dos atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários, ressalvados os casos em que for comprovada a má-fé.** III – Agravo a que se nega provimento (RMS 31.498 AgR, STF – Segunda Turma, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, julgamento 04.02.2014, DJe 18.02.2014) (grifos da autora).

Atos com efeitos patrimoniais contínuos:

Tratando-se de atos que gerem **efeitos patrimoniais contínuos** como, por exemplo, o pagamento de remuneração a servidor, o prazo decadencial **conta-se da percepção do primeiro pagamento** (art. 54, § 1º, do mesmo diploma).

Lei n. 9.784/99, Artigo 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.

§ 1º No caso de efeitos patrimoniais contínuos, o prazo de decadência contar-se-á da percepção do primeiro pagamento.

Ato ilegal ampliativo de direitos do administrado:

Caso o servidor estivesse recebendo a vantagem econômica em razão de um ato administrativo ilegal, **tal ato ampliava seus direitos**, portanto só pode ser retirado **daqui para frente**. Estando ele de **boa-fé**, **a anulação somente produzirá efeitos para o futuro**, tendo eficácia **ex nunc**. Dessa forma, o servidor vai deixar de receber a vantagem, mas não terá que devolver o período recebido.

A “teoria do fato consumado” pode ser aplicada para consolidar remoção de servidor público destinada a acompanhamento de cônjuge?

DEPEND. A “teoria do fato consumado” NÃO pode ser aplicada para consolidar remoção de servidor público destinada a acompanhamento de cônjuge, **em hipótese que não se adequa à legalidade estrita**, ainda que tal situação haja perdurado por vários anos em virtude de decisão liminar não confirmada por ocasião do julgamento de mérito. Precedente: EREsp 1.157.628-RJ ou Info 598 do STJ.

O vício consistente na falta de motivação de portaria de remoção ex officio de servidor público pode ser convalidado?

SIM. O vício consistente na falta de motivação de portaria de remoção *ex officio* de servidor público pode ser convalidado, **de forma excepcional, mediante a exposição, em momento posterior, dos motivos idôneos e preexistentes que foram a razão determinante para a prática do ato**, ainda que estes tenham sido apresentados apenas nas informações prestadas pela autoridade coatora em mandado de segurança impetrado pelo servidor removido. Precedente: AgRg no RMS 40.427-DF ou Info 529 do STJ.

5. PROCESSO ADMINISTRATIVO

Abrangência e aplicação:

A Lei 9.784/99 se trata de uma **lei federal**; NÃO obriga estados, município ou o DF, é dizer, não é uma lei nacional. Dispõe o art. 1º:

Art. 1º (...).

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

- I - **órgão** - a unidade de atuação integrante da estrutura da Administração direta e da estrutura da Administração indireta;
- II - **entidade** - a unidade de atuação dotada de personalidade jurídica;
- III - **autoridade** - o servidor ou agente público dotado de poder de decisão.

Princípios:

Princípio do contraditório e ampla defesa e as nuances da defesa técnica:

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

Essa súmula continua válida?

SIM. No julgamento do PSV 58/DF, o STF rejeitou a proposta da OAB que pretendia o cancelamento do enunciado (STF. Plenário. PSV 58/DF, julgado em 30.11.2016).

Ainda, dentro do princípio do **devido processo legal**, destaca-se o tema “**duplo grau de julgamento ou direito ao recurso administrativo**”, prerrogativa que permite a reanálise dos atos praticados pela Administração, por provocação da parte.

Princípio do Formalismo moderado:

De acordo com o art. 22 da Lei no 9.784/99, “os atos do processo administrativo **não dependem de forma determinada** senão **quando a lei expressamente a exigir**”.

- É necessária a adoção de formas simples, suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados.
- Em regra, não é necessário o reconhecimento de firma.

Princípio da motivação:

O princípio da motivação impõe à Administração Pública a obrigação de apresentar as **razões de fato** (o acontecimento, a circunstância real) e as **razões de direito** (o dispositivo legal) que a levaram a praticar determinado ato.

O que é motivação aliunde?

Estabelece o artigo 51, §1º da lei 9784/99 que “A motivação deve ser explícita, clara e congruente, podendo consistir em declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações, decisões ou propostas, que, neste caso, serão parte integrante do ato.”

Essa hipótese consiste no que a doutrina administrativa denominou **motivação aliunde** dos atos administrativos e ocorre todas as vezes que a motivação de um determinado ato remete à motivação de ato anterior que embasa sua edição.

Dever de motivação:

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.

§ 1º A motivação deve ser explícita, clara e congruente, podendo consistir em declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações, decisões ou propostas, que, neste caso, serão parte integrante do ato (motivação aliunde).

§ 2º Na solução de vários assuntos da mesma natureza, pode ser utilizado meio mecânico que reproduza os fundamentos das decisões, desde que não prejudique direito ou garantia dos interessados.

§ 3º A motivação das decisões de órgãos colegiados e comissões ou de decisões orais constará da respectiva ata ou de termo escrito.

Enunciado n. 12 do CJF/STJ: A decisão administrativa robótica deve ser suficientemente motivada, sendo a sua opacidade motivo de invalidação.

Princípio da segurança jurídica:

Para resguardar, a Lei 9.784/99 possui regra que proíbe a aplicação retroativa de nova interpretação, prevista no art. 2º, XIII:

Art. 2º, parágrafo único: Nos processos administrativos, serão observados, entre outros, os critérios de:

XIII - interpretação da norma administrativa da forma que melhor garanta o atendimento do fim público a que se dirige, vedada aplicação retroativa de nova interpretação.

IMPORTANTE! A Lei 13.655/2018 incluiu na LINDB o art. 23 que fala sobre a alteração na interpretação da Administração Pública nos casos de conceitos jurídicos indeterminados. *Vide:*

Art. 23 A decisão administrativa, controladora ou judicial que

- estabelecer interpretação ou orientação **nova** sobre norma de **conteúdo indeterminado**,
- impondo novos deveres ou novo condicionamento de direito,
- deverá prever **regime de transição**
- quando indispensável para que o novo dever ou condicionamento de direito seja cumprido de modo **proporcional, equânime e eficiente e sem prejuízo aos interesses gerais.**

Verdade material:

No processo administrativo deve a administração procurar conhecer o fato efetivamente ocorrido. Importa saber como se deu o fato no mundo real.

ATENÇÃO! Nos processos administrativos, em decorrência do princípio da verdade material, existe a possibilidade de ocorrer a *reformatio in pejus*.

Princípio da Oficialidade:

- Impulsão, de ofício, do processo administrativo, sem prejuízo da atuação dos interessados.
- A desistência do interessado não impede o prosseguimento do processo administrativo, caso haja interesse público.
- O processo pode ser iniciado de OFÍCIO ou a PEDIDO DE INTERESSADOS.

Outras informações:

- Os atos do processo administrativo **devem ser realizados em dias úteis**, no horário normal de funcionamento da repartição na qual tramitar o processo.

NÃO CONFUNDA: LEI N. 9.784/99	
REALIZAÇÃO DOS ATOS	CONTAGEM DOS PRAZOS
Dias úteis	Dias corridos, em regra

- A delegação não transfere a competência. Há mera transferência do exercício de parte das atribuições do delegante.
- Em se tratando de atribuição delegada, a autoridade coatora, para fins de interposição de mandado de segurança, será a **autoridade delegatária**.
- Diferentemente dos casos de recursos, da **revisão** do processo administrativo não poderá resultar agravamento da sanção (parágrafo único art. 65 da Lei n. 9.784/99).

Macete:

Quem responde pelo ato?

Autoridade que é **otária**. Logo, é a **delegatária**.

- Não podem ser objeto de delegação:

- a edição de atos de caráter **normativo**;
- a decisão de **recursos administrativos**;
- as matérias de **competência exclusiva** do órgão ou autoridade.

Macete:

CE-NO-RA

Competência Exclusiva

NOrativo

Recursos **RA**dministrativos

Legitimados no processo:

Lei n. 9.784/99, Art. 9º São **LEGITIMADOS** como interessados no processo administrativo:

- I - **peças físicas ou jurídicas** que o iniciem como **titulares de direitos ou interesses individuais ou no exercício do direito de representação**;
- II - aqueles que, sem terem iniciado o processo, **têm direitos ou interesses que possam ser afetados pela decisão a ser adotada**;
- III - as **organizações e associações representativas**, no tocante a **direitos e interesses coletivos**;
- IV - as **peças ou as associações legalmente constituídas** quanto a **direitos ou interesses difusos**.

Lei n. 9.784/99, Art. 10. São capazes, para fins de processo administrativo, os **maiores de dezoito anos, ressalvada previsão especial em ato normativo próprio**.

Instrução e decisão:

IMPORTANTE! O ÔNUS DA PROVA é do interessado, isto é, **cabe a ele provar os fatos que alega**. Há, todavia, uma importante exceção prevista no art. 37 da Lei. 9.784. Assim dispõe o art. 36 e 37:

Art. 36. Cabe ao **interessado** a prova dos fatos que tenha alegado, sem prejuízo do dever atribuído ao órgão competente para a instrução e do disposto no art. 37 desta Lei.

Art. 37. Quando o interessado declarar que **fatos e dados estão registrados em documentos existentes na própria Administração responsável pelo processo ou em outro órgão administrativo, o órgão competente para a instrução proverá, de ofício, à obtenção dos documentos ou das respectivas cópias**.

Art. 38. O interessado poderá, na fase instrutória e antes da tomada da decisão, juntar documentos e pareceres, requerer diligências e perícias, bem como aduzir alegações referentes à matéria objeto do processo (**verdade material**).

§ 1º Os elementos probatórios deverão ser considerados na motivação do relatório e da decisão.

§ 2º **Somente poderão ser recusadas, mediante decisão fundamentada, as provas propostas pelos interessados quando sejam ilícitas, impertinentes, desnecessárias ou protelatórias**.

Manifestação após a instrução:

Art. 44. Encerrada a instrução, o interessado terá o direito de manifestar-se no prazo **máximo de dez dias, salvo se outro prazo for legalmente fixado**.

Art. 45. Em caso de risco iminente, a Administração Pública poderá **motivadamente** adotar **providências acauteladoras SEM a prévia manifestação do interessado**.

Art. 46. Os interessados têm **direito à vista** do processo e a obter certidões ou cópias reprográficas dos dados e documentos que o integram, **ressalvados os dados e documentos de terceiros protegidos por sigilo ou pelo direito à privacidade, à honra e à imagem**.

Art. 47. O órgão de instrução que não for competente para emitir a decisão final elaborará **relatório indicando o pedido inicial**, o **conteúdo** das fases do procedimento e **formulará proposta de decisão, objetivamente justificada**, encaminhando o processo à autoridade competente.

Do dever de decidir:

Art. 48. A Administração tem o **dever** de **explicitamente** emitir **decisão nos processos administrativos** e sobre **solicitações ou reclamações**, em matéria de sua competência.

Art. 49. Concluída a instrução de processo administrativo, a Administração tem o **prazo de ATÉ TRINTA DIAS PARA DECIDIR**, salvo **prorrogação por igual período expressamente motivada**.

Da decisão coordenada:

Art. 49-A. No âmbito da Administração Pública federal, as decisões administrativas que exijam a **participação de 3 (três) ou mais setores, órgãos ou entidades** poderão ser tomadas mediante **decisão coordenada**, sempre que: (Incluído pela Lei nº 14.210, de 2021)

I - for **justificável** pela **relevância da matéria**; e (Incluído pela Lei nº 14.210, de 2021)

II - houver **discordância que prejudique a celeridade do processo administrativo decisório**. (Incluído pela Lei nº 14.210, de 2021)

O que é decisão coordenada?

A Lei 9.784/99 considera decisão coordenada

- a instância de **natureza interinstitucional** ou **intersectorial** que;
- **atua de forma compartilhada**;
- com a **finalidade de simplificar o processo administrativo**;
- mediante **participação concomitante de todas as autoridades** e **agentes decisórios** e dos **responsáveis pela instrução técnico-jurídica**, observada a **natureza do objeto** e a **compatibilidade do procedimento** e de sua **formalização** com a legislação pertinente.

A decisão coordenada exclui a responsabilidade originária dos órgãos e autoridades envolvidos?

NÃO.

Art. 49-A. § 4º A decisão coordenada **não exclui a responsabilidade originária de cada órgão ou autoridade envolvida**. (Incluído pela Lei nº 14.210, de 2021)

Princípios base:

Art. 49-A. § 5º A decisão coordenada obedecerá aos princípios da legalidade, da eficiência e da transparência, com utilização, sempre que necessário, da simplificação do procedimento e da concentração das instâncias decisórias. (Incluído pela Lei nº 14.210, de 2021)

Rol de exclusão da utilização de decisão coordenada:

§ 6º NÃO se aplica a decisão coordenada aos processos administrativos: (Incluído pela Lei nº 14.210, de 2021)

I - de licitação; (Incluído pela Lei nº 14.210, de 2021)

II - relacionados ao poder sancionador; ou (Incluído pela Lei nº 14.210, de 2021)

III - em que estejam envolvidas autoridades de Poderes distintos. (Incluído pela Lei nº 14.210, de 2021)

Art. 49-B. PODERÃO habilitar-se a participar da decisão coordenada, na qualidade de ouvintes, os interessados de que trata o art. 9º desta Lei. (Incluído pela Lei nº 14.210, de 2021)

Parágrafo único. A participação na reunião, que poderá incluir direito a voz, será deferida por decisão irrecorrível da autoridade responsável pela convocação da decisão coordenada. (Incluído pela Lei nº 14.210, de 2021)

Art. 49-C. (VETADO). (Incluído pela Lei nº 14.210, de 2021)

Art. 49-D. Os participantes da decisão coordenada **deverão ser intimados na forma do art. 26 desta Lei**. (Incluído pela Lei nº 14.210, de 2021)

Art. 49-E. Cada órgão ou entidade participante é responsável pela elaboração de documento específico sobre o tema atinente à respectiva competência, a fim de subsidiar os trabalhos e integrar o processo da decisão coordenada. (Incluído pela Lei nº 14.210, de 2021)

Parágrafo único. O documento previsto no caput deste artigo abordará a questão objeto da decisão coordenada e eventuais precedentes. (Incluído pela Lei nº 14.210, de 2021)

Art. 49-F. Eventual dissenso na solução do objeto da decisão coordenada deverá ser manifestado durante as reuniões, de forma fundamentada, acompanhado das propostas de solução e de alteração necessárias para a resolução da questão. (Incluído pela Lei nº 14.210, de 2021)

Parágrafo único. Não poderá ser arguida matéria estranha ao objeto da convocação. (Incluído pela Lei nº 14.210, de 2021)

Art. 49-G. A conclusão dos trabalhos da decisão coordenada será consolidada em ata, que conterá as seguintes informações: (Incluído pela Lei nº 14.210, de 2021)

I - relato sobre os itens da pauta; (Incluído pela Lei nº 14.210, de 2021)

II - síntese dos fundamentos aduzidos; (Incluído pela Lei nº 14.210, de 2021)

III - síntese das teses pertinentes ao objeto da convocação; (Incluído pela Lei nº 14.210, de 2021)

IV - registro das orientações, das diretrizes, das soluções ou das propostas de atos governamentais relativos ao objeto da convocação; (Incluído pela Lei nº 14.210, de 2021)

V - posicionamento dos participantes para subsidiar futura atuação governamental em matéria idêntica ou similar; e (Incluído pela Lei nº 14.210, de 2021)

VI - decisão de cada órgão ou entidade relativa à matéria sujeita à sua competência. (Incluído pela Lei nº 14.210, de 2021)

§ 1º Até a assinatura da ata, poderá ser complementada a fundamentação da decisão da autoridade ou do agente a respeito de matéria de competência do órgão ou da entidade representada. (Incluído pela Lei nº 14.210, de 2021)

§ 2º (VETADO). (Incluído pela Lei nº 14.210, de 2021)

§ 3º A ata será publicada por extrato no Diário Oficial da União, do qual deverão constar, além do registro referido no inciso IV do caput deste artigo, os dados identificadores da decisão coordenada e o órgão e o local em que se encontra a ata em seu inteiro teor, para conhecimento dos interessados. (Incluído pela Lei nº 14.210, de 2021)

Recursos:

- O recurso administrativo tramitará no máximo POR TRÊS INSTÂNCIAS ADMINISTRATIVAS, salvo disposição legal diversa (art. 57 da Lei n. 9.784/99).
- O prazo para interposição de recurso administrativo é de **DEZ DIAS**. Cuidado para não confundir com o prazo de decidir (**TRINTA DIAS**).

IMPORTANTE! O recurso será dirigido à autoridade que proferiu a decisão, a qual, **se não a reconsiderar (direito de retratação) no prazo de cinco dias**, o encaminhará à autoridade superior.

Resumindo: Temos as seguintes regras:

- a) Em todos os processos regidos pela Lei 9.784 o administrado tem direito a pelo menos um recurso hierárquico (lembrar que existem leis específicas que preveem decisão em instância única, isto é, não passível de recurso).
- b) Os processos administrativos regidos por esta lei tramitam por, **no máximo, três instâncias**; leis específicas podem prever processos com mais de três instâncias.
- c) O recurso será dirigido à autoridade que proferiu a decisão, a qual, se não a **reconsiderar no prazo de cinco dias**, o encaminhará à autoridade superior.

STF Súmula Vinculante n. 21 - É inconstitucional a exigência de depósito ou arrolamento prévios de dinheiro ou bens para admissibilidade de recurso administrativo.

NÃO CONFUNDA: PRAZOS DA LEI N. 9.784/99

PRAZO PARA INTERPOR RECURSO	10 dias
PRAZO PARA DECIDIR RECURSO APÓS RECEBIMENTO PELA AUTORIDADE COMPETENTE	30 dias, no máximo
PRAZO PARA DECIDIR PROCESSO APÓS INSTRUÇÃO	30 dias, prorrogáveis por 30 dias
MANIFESTAÇÃO DO INTERESSADO APÓS INSTRUÇÃO	10 dias, no máximo
ATOS DO ÓRGÃO OU AUTORIDADE	5 dias
INTIMAÇÃO PARA COMPARECIMENTO DO INTERESSADO	3 dias úteis é a antecedência mínima
INTIMAÇÃO DE INTERESSADOS DE PROVA OU DILIGÊNCIA	3 dias úteis é a antecedência mínima

- Em regra, o recurso **NÃO TEM EFEITO SUSPENSIVO**.
- No caso de interposição de recurso administrativo perante autoridade incompetente, a legislação prevê que a autoridade competente seja indicada ao recorrente, sendo-lhe devolvido o prazo para recurso.
- É **POSSÍVEL REFORMATIO IN PEJUS** (art. 64).
- Processos administrativos de que resultem sanções poderão ser revistos, a qualquer tempo, a pedido ou de ofício, quando surgirem fatos novos ou circunstâncias relevantes suscetíveis de justificar a inadequação da sanção aplicada (art. 65). **NÃO É POSSÍVEL REFORMATIO IN PEJUS**.

NÃO CONFUNDA: LEI N. 9.784/99

RECURSO	REVISÃO
Pode reformatio in pejus	Não pode reformatio in pejus

Aplicação da Lei n. 9.784/99 aos Estados e Municípios:

Com vistas nos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, este Superior Tribunal de Justiça tem admitido a aplicação, por analogia integrativa, da Lei Federal n. 9.784/1999, que disciplina a decadência quinquenal para revisão de atos administrativos no âmbito da administração pública federal, aos Estados e

Municípios, quando ausente norma específica, não obstante a autonomia legislativa destes para regular a matéria em seus territórios. Precedente: MS 18.338/DF.

Anulação, convalidação e revogação:

NÃO CONFUNDA: LEI N. 9.784/99		
ANULAÇÃO	REVOGAÇÃO	CONVALIDAÇÃO
Ato vinculado.	Ato discricionário.	Ato discricionário.
Art. 53. A Administração deve anular seus próprios atos, quando eivados de vício de legalidade, e pode revogá-los por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos.	Art. 53. A Administração (...) pode revogá-los por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos.	Art. 55. Em decisão na qual se evidencie não acarretarem lesão ao interesse público nem prejuízo a terceiros, os atos que apresentarem defeitos sanáveis poderão ser convalidados pela própria Administração.

Outros entendimentos sobre o tema:

Súmula Vinculante n. 3 do STF: Nos processos perante o Tribunal de Contas da União asseguram-se o contraditório e a ampla defesa quando da decisão puder resultar anulação ou revogação de ato administrativo que beneficie o interessado, excetuada a apreciação da legalidade do ato de concessão inicial de aposentadoria, reforma e pensão.

Observações sobre a Súmula Vinculante n. 3

1. O ato de concessão de aposentadoria é **complexo**, aperfeiçoando-se somente após a sua apreciação pelo Tribunal de Contas da União. Diante disso, entendia-se que o prazo previsto no art. 54, da Lei 9.784/1999 seria inaplicável para os casos em que o TCU examinasse a legalidade do ato de concessão inicial de aposentadoria, reforma e pensão. MS 31.704.

Todavia, recentemente, **o STF modificou o seu entendimento para estabelecer a necessidade de observância do prazo decadencial de 5 anos para o TCU examinar a legalidade do ato de concessão inicial de aposentadoria.** Veja:

Em atenção aos **princípios da segurança jurídica** e da **confiança legítima**, os Tribunais de Contas estão sujeitos ao prazo de **cinco anos** para o **julgamento da legalidade do ato de concessão inicial de aposentadoria, reforma ou pensão**, a contar da **chegada do processo à respectiva Corte de Contas**.

STF. Plenário. RE 636553/RS, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgado em 19.2.2020 (repercussão geral – Tema 445) (Info 967).

2. O STF entendia que se decorridos mais de cinco anos desde a entrada do processo no Tribunal de Contas seria necessário assegurar o contraditório e a ampla defesa (MS 30.843). Todavia, atualmente, não se aplica mais esse entendimento. Assim, depois do julgamento em sede de repercussão geral do RE 636553/RS (Tema 445), o STF passou a entender que se o Tribunal de Contas **demorar mais de 5 anos para apreciar a legalidade, ele não poderá mais rever esse ato**. Esgotado o prazo, considera-se que a aposentadoria, reforma ou pensão está **definitivamente registrada**, mesmo sem ter havido a análise pelo Tribunal de Contas. É o que se chama de **registro tácito**.

“Os Tribunais de Contas estão sujeitos ao prazo de **cinco anos** para o julgamento da legalidade do ato de concessão inicial de aposentadoria, reforma ou pensão, **a contar da chegada do processo à respectiva Corte de Contas**, em atenção aos **princípios da segurança jurídica** e da **confiança legítima**”.

Esse também é o entendimento do STJ?

SIM.

Os Tribunais de Contas estão sujeitos ao prazo de 5 anos para o julgamento da legalidade do ato de concessão inicial de aposentadoria, reforma ou pensão, a contar da chegada do processo à respectiva Corte de Contas. STJ. 2ª Turma. REsp 1506932/PR, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, julgado em 02.03.2021 (Info 687).

E se o Tribunal de Contas já tiver feito o registro da aposentadoria e, depois, pretenda anular sua própria decisão? Essa decisão está sujeita a um prazo decadencial?

SIM. **ATENÇÃO!** Situação bem diferente ocorre quando o TCU, **depois de já ter feito o registro**, isto é, já ter afirmado formalmente a legalidade do ato, **pretende anular sua própria decisão**, por constatar que errou ao decidir, ou por qualquer outra razão que o leve a entender que o registro não deveria ter sido efetuado. Nesse caso, a orientação do STF é de que **a anulação pelo TCU de sua própria decisão está sujeita ao prazo decadencial de 5 anos previsto no art. 54 da Lei 9.784/99**. Isso porque o ato de aposentadoria (ou reforma ou pensão), com o registro efetuado pelo TCU, **já estava perfeito**, inexistindo qualquer motivo válido para afastar a aplicação do referido prazo decadencial.

ATENÇÃO! A orientação jurisprudencial do STJ é a de que, se o caso **NÃO envolve concessão inicial de aposentadoria, reforma e pensão**, e sim da revisão de ato administrativo que originou vantagem salarial, o prazo decadencial de 5 anos começa a ser contado da prática do ato (e não de eventual decisão do Tribunal de Contas).

Embora a orientação jurisprudencial do Superior Tribunal de Justiça seja a de que o prazo decadencial do art. 54 da Lei nº 9.784/99 não se consuma no período entre a data da aposentadoria e o exame da legalidade do ato pela Corte de Contas, quando a revisão do ato de concessão se dá pela própria Administração Pública, sem determinação do órgão fiscalizador de Contas (TCU), o prazo decadencial flui normalmente, sendo este o caso dos autos.

STJ. 2ª Turma. AgInt no AREsp 1.738.937/RS, Rel. Ministro Herman Benjamin, julgado em 3.5.2021.

Nas hipóteses em que não haja exercício do controle de legalidade por Tribunal de Contas, o prazo decadencial quinquenal previsto no art. 54 da Lei nº 9.784/99 transcorre a partir da edição do ato pela Administração. STJ. 1ª Turma. AgInt no AREsp 1761417-RS, Rel. Min. Manoel Erhardt (Desembargador convocado do TRF da 5ª Região), julgado em 20.06.2022 (Info 750).

Súmula n. 6 do STF: A revogação ou anulação, pelo Poder Executivo, de aposentadoria, ou qualquer outro ato aprovado pelo Tribunal de Contas, não produz efeitos antes de aprovada por aquele tribunal, ressalvada a competência revisora do Judiciário.

Súmula n. 346 do STF: A Administração Pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos.

Súmula n. 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.

Súmula n.510 do STF: Praticado o ato por autoridade, no exercício de competência delegada, contra ela cabe o mandado de segurança ou a medida judicial.

Súmula n. 633 do STJ: A Lei 9.784/99, especialmente no que diz respeito ao prazo decadencial para revisão de atos administrativos no âmbito da administração pública federal, pode ser aplicada de forma subsidiária aos Estados e municípios se inexistente norma local e específica regulando a matéria.

O prazo decadencial de 5 anos para que a Administração Pública anule atos administrativos inválidos é aplicável a todos os entes federativos?

SIM. O prazo decadencial para que a Administração Pública anule atos administrativos inválidos é de 5 anos, aplicável a todos os entes federativos, por força do princípio da isonomia.

Sendo assim, é **inconstitucional** lei estadual que estabeleça prazo decadencial de 10 (dez) anos para anulação de atos administrativos reputados inválidos pela Administração Pública estadual. Precedente: ADI 6019/SP (Info 1012).

Ainda sobre isso, é possível a aplicação, por analogia integrativa, do prazo decadencial de 5 anos previsto na Lei do processo administrativo federal para Estados e Municípios que não tiverem leis sobre o tema.

VENHA CONHECER O ARQUIVO COMPLETO NO CURSO!