Atos da administração

São todos aqueles que se originam dos inúmeros órgãos que compõem o sistema administrativo em qualquer dos Poderes, ou seja, o que importa é a origem do ato. Se dividem em:

Atos administrativos

Atos privados praticados pela adm pública (ex: contratos regidos pelo Direito privado mas q adm publica seja parte)

Atos políticos

Fato administrativo (ou ato material)

Evento dinâmico da administração que pode decorrer de um ato administrativo, de uma conduta administrativa, ou de um fenômeno natural. Ex: Raio (fenômeno) que gera perda de bem público. Mudança de localização de secretaria (conduta)

Atos administrativos

É a manifestação unilateral de vontade da administração pública, por meio de seus agentes, regida por normas de direito público, com o fim de produzir efeitos jurídicos em vistas do atendimento ao interesse público. Não se confunde com o fato administrativo, nem com o ato da administração.

É espécie do gênero ato da administração, sendo também um ato jurídico, ou seja, visa adquirir, resguardar, transferir, modificar ou extinguir direito, mas seu sujeito e objeto têm qualificações especiais; e é isso que o difere do ato jurídico geral.

O objeto tem que estar ligado ao interesse público, e o sujeito que pratica tem que estar vinculado de alguma forma com a administração pública. Não precisa ser servidor.

Obs: Não existe terceirização do trabalhador, mas do serviço. Delegatários do serviço público: Recebem por delegação a incumbência do exercício da função administrativa (SESI, SESC, Cartório de Notas). Mesário: agente honorífico investido em função pública

Juiz, parlamentar: Se estiver no exercício da função típica, não há que se falar em ato administrativo. Julgar, elaborar leis, são funções estatais que não se confundem com atos.

Silêncio administrativo produz efeitos?

Quando a administração se omite, mas lhe incumbia manifestação de caráter comissivo, esse silêncio produzirá efeitos. Não importa em manifestação de vontade, diferente do que ocorre no Código Civil (onde ocorre a anuência tácita). Há um fato jurídico no silêncio.

Características dos atos administrativos

(ou atributos)

1. Imperatividade

Em regra, todos os atos são cogentes, obrigando todos que encontram-se em seu círculo de incidência. Tem poder de impor sua vontade, pois interessa a toda a coletividade. É corolário lógico ao princípio da supremacia do interesse público. Alguns atos não possuem tal característica, ou seja, não detém cunho coercitivo em razão de sua própria natureza (permissões, autorizações).

2. Presunção de legalidade e de legitimidade

Tem como premissa a ideia de que os atos administrativos nascem em consonância com a norma legal. Mas não é presunção absoluta, sendo admissível prova em contrário. Ex: concurso público, onde o candidato discorda do gabarito. Multa de trânsito, onde o condutor discorda da existência da infração.

3. Autoexecutoriedade

O ato tão logo praticado, já pode ser executado e ter seu objeto alcançado. Como regra, não há necessidade de aquiescência do judiciário ou outro poder para cumprimento do ato. É exemplo: Interdição de um estabelecimento, reboque de carros irregularmente estacionados, aplicação de multa. Exceção: Cobrança de multa, desapropriação: Ato livremente instituído mas em que há direito de contraditório, então não é executado imediatamente.

Existem autores que enxergam mais 3 atributos.

4. Eficácia

É a idoneidade para produção de efeitos.

5. Exequibilidade

É tornar o ato operante.

6. Tipicidade

O ato administrativo deve corresponder a uma das figuras definidas previamente pela lei

ELEMENTOS DO ATO ADMINISTRATIVO

C – O – M -Fo – Fin

1. Competência é o círculo definido por lei, dentro do qual podem os agentes exercerem legitimamente suas atividades. Exercem suas funções conforme previsão legal da atribuição, como uma divisão de trabalho. São critérios de fixação de competência a matéria (especificidade da função), hierarquia (atribuições de maior responsabilidade), lugar (descentralização territorial) e tempo. ↝ Hipóteses de descentralização: delegação e avocação Delegar é a transferência de funções do plano superior ao plano inferior. Para delegar, há necessidade da existência de norma autorizadora. Não se retira a competência da autoridade delegante, mas possibilita a entrega do exercício da função a outra autoridade a ela subordinada. Na avocação, a autoridade superior atrai para sua esfera decisória a prática de ato de competência natural de agente com menor hierarquia. Tal conduta tem por objetivo evitar decisões conflitantes.

2. Objeto Está relacionado ao conteúdo. É a alteração no mundo jurídico que o ato administrativo se propõe a processar, ou seja, é objetivo imediato da vontade exteriorizada pelo ato. Em uma licença para construção, o objeto é a permitir a obra. Em uma multa, o objeto é punir o transgressor. Em uma nomeação, o objeto é admitir o indivíduo no serviço público. Obs.: É um dos elementos onde incidirá discricionariedade.

3. Forma Meio pelo qual se exterioriza e se materializa a vontade. Sem a forma, o ato é inexistente. Para existir e ser válido, o ato deve ter forma que se compatibilize com a lei, de acordo com o princípio da solenidade. Se não for observada a forma, o ato é nulo; diferentemente do direito privado, onde vigora a liberdade das formas. Como regra, o ato administrativo deve ser escrito, registrado e publicado. Admite-se, porém, atos por meio de gestos, palavras, ou mesmo sinais, como por exemplo, o guarda de trânsito que apita e gesticula.

4. Motivo Situação de fato ou de direito que gera a vontade do agente, quando este pratica o ato administrativo. O motivo não se confunde com a motivação. A motivação é a justificativa do pronunciamento tomado. ↝ Teoria dos motivos determinantes O motivo do ato administrativo deve sempre guardar compatibilidade com a situação de fato que gerou a manifestação da vontade. A justificativa deve guardar relação com a realidade. Se o ato não precisava de motivação e foi motivado, passa a ser vinculado à justificativa, nos termos em que foi mencionada. Em outras palavras, se comprovada a inexistência da realidade fática estará o ato inquinado de vício de legalidade. Exemplo: Pedido de férias. Não foi concedida, porque outros funcionários também estariam de férias no período. Descobre-se que não terá ninguém de férias. Fere princípio da legalidade. 5.

5. Finalidade: Todo ato administrativo deve dirigir-se ao atendimento do interesse público. Do contrário, constitui abuso de poder, sob forma de desvio de finalidade. Há ofensa direta aos princípios da impessoalidade e da moralidade. ↝ Mérito administrativo: está ligado a ato discricionário. Só incide discricionariedade (análise de conveniência e oportunidade) no objeto e no motivo.

Espécies de atos administrativos

Pela definição e conceito de Hely Lopes Meirelles, dividem-se os atos em:

1. Normativos Aqueles que contêm um comando geral do executivo, visando a correta aplicação da lei. Ex: decreto regulamentar, regimento interno, resolução, deliberação.
2. Ordinatórios Aqueles que visam disciplinar o funcionamento da administração e a conduta funcional de seus agentes. Ex: aviso, circular, portaria, ordem de serviço.
3. Negociais Não são dotados do atributo de imperatividade. Onde a adm defere a pretensão, e condições para que desfrute. Não impõe vontade. Ex.: alvará, termo.
4. Enunciativos Mero ato adm. Apenas anunciam situação existente, sem qualquer manifestação de vontade da administração. Ex.: certidão, atestado, apostila 5
5. Punitivos Aqueles que contêm uma sanção imposta pela administração. Pode ser disciplinar (para os servidores), ou externa (multa, interdição de atividade).

EXTINÇÃO DOS ATOS ADMINISTRATIVOS

1. Extinção natural Decorre do seu próprio cumprimento. Exauriu efeitos.
2. Extinção subjetiva O próprio sujeito beneficiado do ato deixa de existir. Ex: morte do titular de CNH.
3. Extinção objetiva O que deixa de existir é o objeto do ato. Ex: Food truck. Pede autorização para comercialização na praça. É autorizado pela prefeitura. Food truck sofre acidente e dá PT. O que pereceu foi o objeto da licença dada.
4. Renúncia O beneficiário abre mão dos efeitos do ato. Ex: Eu não aguento mais meu pai gritando comigo, não dirijo mais. Vou ao DETRAN e devolvo a CNH, renunciando ao direito de dirigir.
5. caducidade O ato, quando foi praticado, estava de acordo com a lei. Com o decurso do tempo e promulgação de nova lei, o ato torna-se ilegal. Nova lei torna o ato administrativo anterior ilegal. Ex: Food truck na praça. Não há vedação, pede autorização à prefeitura, e é dado alvará de funcionamento. Se promulga lei que veda comercialização de comida em todas as praças do município. Não havia vedação legal, mas depois é aprovada lei que proíbe.
6. Contraposição Ato posterior que tem efeitos opostos ao ato anterior. Ex: Exoneração de cargo em comissão. É livre. Ato oposto ao ato de nomeação. Ato que exonerou é oposto do ato que nomeou.
7. Cassação O beneficiário do ato descumpre requisitos necessários para sua manutenção. Ex: Restaurante pede autorização para funcionamento. É concedido, mas o alvará condiciona o horário de funcionamento e proíbe música ao vivo, por estar em área residencial. As condições foram descumpridas pelo beneficiário, com música até tarde. O ato será cassado.
8. Revogação e anulação do ato Revogação: supressão de ato legal que se tornou inoportuno ou inconveniente. Só é possível a revogação de atos discricionários, não os vinculados. Somente a administração pública revoga. Anulação: há ilegalidade, defeito ou vício. Anulação recai sobre vinculados e discricionários. Judiciário ou administração (em razão do princípio da autotutela) pode anular.

CLASSIFICAÇÃO DOS ATOS ADMINISTRATIVOS

1. Em relação aos destinatários, atos podem ser:
    a. Gerais - aqueles que regulam quantidade indeterminada de pessoas que se encontrem na mesma situação. Ex: Regulamento; são aplicadas a todas as pessoas que eventualmente se encaixem naquela situação. Regulamento de Tribunal
    b. Individuais - Os destinatários são individualizados, ainda que sejam um grupo. Ex: Processo expropriatório. Pode ser 1 casa - 1 destinatário. Mas pode o município precisar expropriar todas as casas da rua. Continua sendo ato individual, porque é possível individualizar, identificar o destinatário, ainda que um grupo.
2. Em relação às prerrogativas, atos podem ser: a
    a. de Império - aqueles que têm poder de coerção (maioria dos atos)
    b. de Gestão - têm por fim a administração da coisa pública. Não tem ideia de se impor vontade.
3. Quanto à liberdade de ação, atos podem ser:
    a. Vinculados - o agente reproduz todos os elementos previstos na lei. O passo-a-passo da sua conduta está totalmente previsto na sua atuação. Não há liberdade de escolha do agente.
    b. Discricionários - A lei autoriza que o agente proceda à uma avaliação de conduta. Há liberdade para que o agente público escolha uma das alternativas que a lei lhe ofereceu. Não é liberdade absoluta; caminho está previsto em lei, mas com mais de uma possibilidade.
4. Quanto à manifestação de vontade, atos podem ser: a
    a. Simples - Aqueles atos que emanam da vontade de um único órgão.
    b. Compostos - A manifestação de vontade é de um único órgão também, mas depende da ratificação de outra autoridade para surtir efeitos. Para José dos Santos Carvalho Filho, os atos compostos não são formados de vontades autônomas, embora múltiplas. Para o autor só há uma vontade autônoma, e as demais apenas verificam a legitimidade do ato principal. Ex.:Parecer, laudo técnico.
    c. Complexos - Resulta da manifestação de vontade de dois ou mais órgãos. Duas manifestações de vontade se unem para formar um ato único. Ex.: Processo de preenchimento de cargo no STF. Presidência (indica) + Senado (aprova)
5. Quanto aos efeitos, os atos podem ser: a
    a. Constitutivos - Aqueles que modificam uma relação jurídica, criando, modificando ou extinguindo direitos.
    b. Declaratórios - Administração pública apenas reconhece um direito do administrado. Declara situação pré-existente. Ex: declaração de risco de ruína.
    c. Enunciativos - não geram qualquer direito. Reconhecem determinada situação de fato e de direito.
6. Quanto à retratabilidade, os atos podem ser:
    a. Revogáveis - em regra, todos são passíveis de revogação, através da análise de conveniência e oportunidade. Quem revoga é a própria administração pública.
    b. Irrevogáveis: · Atos consumados, que já exauriram seus efeitos. Ex: gozo de licença prêmio. · Atos vinculados. Não se fala em revogação porque não há liberdade de atuação. · Atos que geram direitos adquiridos. Garantia constitucional. · Atos preclusos. · Meros atos administrativos. Efeitos que são previamente estabelecidos em lei. Ex: certidão, atestado