

**CONCEITO E CLASSIFICAÇÃO DOS ATOS
ADMINISTRATIVOS
CONCEPT AND
CLASSIFICATION OF ADMINISTRATIVE ACTS**

Nilson Junior Alves Silva
Graduando em Direito pela
Universidade Presidente Antônio
Carlos – Teófilo Otoni/MG; e-mail:
nilsonjunior1995@hotmail.com

João Victor Soares Vital
Graduando em Direito pela
Universidade Presidente Antônio
Carlos – Teófilo Otoni/MG; e-mail:
jsoares1931@hotmail.com

Breno de Oliveira Pereira
Graduado em Direito, especialista
em Direito e Processo do
Trabalho. Professor na Universidade
Presidente Antônio Carlos – Teófilo
Otoni/MG.

Recebido: 10/06/2021 – Aceito: 13/07/2021

Resumo

Este artigo visa apresentar por meio de uma pesquisa bibliográfica, sendo qualitativa em sua abordagem, uma análise acerca dos Atos Administrativos, tema este que está dentro do Direito Administrativo e é fundamentado na Lei nº 9.784, de 29 de Janeiro de 1999. Tem-se por objetivo descrever o conceito e as classificações desse ato, sendo que este é um instituto de extrema relevância para a compreensão do Direito Administrativo, onde abarca o entendimento do funcionamento do exercício da atividade pública pela administração, bem como estes se encaixam no ordenamento jurídico. Dessa forma é por meio de suas classificações, que aqui serão apresentadas que a compreensão teórica, possibilita a definição, bem como entender a forma como este se adequa a Administração Pública.

Palavras chaves: ato administrativo; direito administrativo; classificação; administração pública.

Abstract

This article aims to present through a bibliographical research, being qualitative in its approach, an analysis of administrative acts, a theme that is within administrative law and is based on Law No. 9,784 of January 29, 1999. The objective is to describe the concept and classifications of this act, and this is an institute of extreme relevance for the understanding of administrative law, where it encompasses the understanding of the functioning of the exercise of public activity by the administration, as well as these fit the legal system. Thus it is through its classifications, which will be presented here that the theoretical understanding, enables the definition, as well as understand how it fits the Public Administration.

Keywords: Administrative act; administrative law; classification; public administration.

1. Introdução

Os atos administrativos são considerados atos jurídicos, utilizados pela Administração Pública para que esta realize sua função executiva. Contudo, considerando sua natureza,

conteúdo e forma, tais atos, diferenciam-se daqueles emanados do poder legislativo, bem como do judiciário, quando estes desempenham aquelas atribuições que são específicas de acordo com legislação e de jurisdição.

De certo, dentro do Direito Administrativo o ato é um instituto de extrema relevância, que atua como declaração jurídica da Administração Pública, e sua análise não visa apenas entender como funciona o exercício da atividade pública pela administração, mas, também, para esclarecer e compreender como eles se encaixam dentro ordenamento jurídico brasileiro (MAFRA, 2016).

A pesquisa a ser realizada neste projeto é de cunho descritivo quanto aos objetivos, onde, será feita uma análise dos atos administrativos através de sua conceituação e classificação dentro do ordenamento jurídico e entendimento doutrinário, sendo conferida a partir de uma abordagem qualitativa, será utilizado material bibliográfico em sua fundamentação, encontrados através de consultas virtuais a artigos e publicações de trabalhos acadêmicos, assim, tem-se por objetivo descrever o conceito e as classificações desse ato, sendo que este é um instituto de extrema relevância para a compreensão do Direito Administrativo, onde abarca o entendimento do funcionamento do exercício da atividade pública pela administração, bem como estes se encaixam no ordenamento jurídico, onde a partir de um comparativo tornará possível chegar a reflexões da problemática de conceituação acerca dos atos administrativos e suas classificações, com o intuito de apresentar uma análise detalhada deste instituto da administração pública.

Revisou-se livros disponíveis e publicações científicas encontrados através de consultas virtuais a artigos e publicações, Leis dentre outros, localizados principalmente nos sites do Planalto, e Scientific Electronic Library Online (SciELO).

Foi considerado o uso de publicações dos últimos dez anos, bem como os dados que mesmo não correspondendo às datas priorizadas são clássicos da área e foram de grande relevância.

2. Distinção entre atos administrativos e fatos administrativos e atos da administração

Inicialmente, se faz necessário esclarecer a distinção entre os termos atos administrativos, fatos administrativos e atos da administração.

Considera-se Fato Administrativo todo fato jurídico que consiga alguma repercussão dentro do direito administrativo. Os fatos da Administração não produzem efeitos jurídicos específicos, ocorrendo na maioria das vezes por acaso. Por serem alheios à vontade da

administração, os fatos administrativos não podem ser revogados nem anulados. Para Diórgenes Gasparini (2003) são atos a-jurídicos.

Em relação ao Ato Administrativo, este se assemelha ao fato administrativo, entretanto seu grande diferencial está na manifestação da vontade. Tais atos, atingem o mundo jurídico, produzindo seus efeitos. Podendo ser anulados e revogados, além de gozarem de presunção de veracidade (GASPARINI, 2003).

Em relação a Ato da Administração, este seria qualquer ato praticado pela administração ou por agente público, podendo ser, também realizado no regime jurídico de direito público ou privado. Quando realizado pelo público seria um ato administrativo, quando pelo privado seria um ato da administração (OLIVEIRA, 2012).

2.1. Definição do conceito de ato administrativo

Acerca da definição do que seria ato administrativo, há muitas divergências doutrinárias decorrentes da ausência de conceituação legal, surgindo margem para que juristas apresentem classificações diferentes com base em sistematizações (MARINELLA, 2018).

Conforme Marinella:

O ato administrativo é nada mais do que um ato jurídico, tratando-se de uma manifestação de vontade que produz efeitos jurídicos, caracterizando-se como uma espécie do gênero ato jurídico, por ser marcado por peculiaridades que o individualizam, como é o caso das condições para sua válida produção, ou, ainda, quanto às regras para sua eficácia (p. 157).

Conforme ensina Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2010), muitos critérios são utilizados pela doutrina para conceituar atos administrativos. Contudo, destacam-se dois critérios mais comuns, os subjetivos e os objetivos, considerando o órgão de onde emana o ato ou a atividade por ele exercida.

O critério objetivo é o mais aceito pela doutrina, também denominado de funcional ou material, onde o ato administrativo é tido somente por aquele praticado no exercício concreto de sua função administrativa, sendo base desse critério a divisão de funções do Estado (MARINELLA, 2018).

Utilizando-se do critério objetivo, segundo Di Pietro (p. 102, 2010) os atos administrativos “são declarações do Estado ou de quem o representa, produzindo efeitos jurídicos imediatos, observando o princípio da legalidade, sob regime de direito público sujeito ao controle pelo Poder Público”.

Nota-se que atribui-se ao ato administrativo uma forma de manifestação da Administração Pública, segundo Bortoleto tal instituto é:

Qualquer manifestação que parte unilateralmente da Administração Pública que, nessa qualidade, tenha por fim imediato adquirir, resguardar, transferir, modificar, extinguir e declarar direitos, ou impor obrigações aos administrados ou a si própria (p. 300, 2012).

Dentro do Direito Administrativo, os atos administrativos são atos jurídicos praticados por intermédio de seus agentes públicos, no exercício de suas competências funcionais, capaz de produzir efeitos jurídicos com fim público (FONSECA, 2014).

De certo, os atos administrativos são providências complementares à lei, não se confundindo com os atos legislativos. Tais atos são, em regra, infralegais, podendo excepcionalmente, em casos atípicos, serem infraconstitucionais quando a Constituição Federal brasileira definir um comportamento específico que a Administração Pública deve adotar, situações em que as providências serão vinculadas. Lado outro, considerando que os atos administrativos são manifestações jurídicas sujeitas ao controle do Poder Judiciário, diferenciam-se dos atos jurisdicionais (MARINELLA, 2018).

2.2. Classificação do ato administrativo

No que se refere-se a classificação do ato administrativo, considerando a diversidade de critérios que podem ser utilizados para seu enquadramento em espécies ou categorias afins. Essas distinções, todavia, são úteis para que se possa metodizar os estudos, facilitando a compreensão, levando doutrinadores a classificar os atos administrativos, em se início, quanto aos seus destinatários, em atos gerais e individuais; quanto ao seu alcance, em atos internos e externos; quanto ao seu objeto, em atos de império, de gestão e de expediente; quanto ao seu regramento, em atos vinculados e discricionários (OLIVEIRA, 2012).

Dessa forma, o presente trabalho irá relacionar aqui algumas das classificações fundamentais utilizadas pela maiorias dos administrativistas nacionais.

2.2.1 Quanto a formação do ato administrativo

Segundo a classificação de Hely Lopes Meirelles (2010) ou quanto à composição da vontade produtora do ato na classificação de Celso Antônio Bandeira de Melo (2008) ou quanto ao critério da vontade administrativa na classificação de José dos Santos Carvalho Filho (2011): os atos podem ser simples, compostos ou complexos.

No que se refere a atos simples, segundo Bianchini, Gomes e Dias (2012) tratam-se de uma única manifestação de vontade que torna o ato perfeito e acabado. Nesse sentido Celso Bandeira de Mello (2008) ensina que os atos simples podem ser singulares, quando representa a manifestação de vontade de apenas uma autoridade e, os atos colegiais, quando a decisão é tomado por Comissões ou Conselhos.

Quantos aos atos compostos, Bianchini, Gomes e Dias (2012) afirmam que são aqueles que só se aperfeiçoam por soma de vontades absolutamente independentes, Oliveira (2012) completamente que a eficácia do ato somente é obtida pela ratificação ordenada por outro agente que não aquele que exteriorizou inicial a vontade do Poder Público.

Em relação aos atos complexos, Oliveira (2012) faz a observação que são aqueles que surgem sempre que há uma conjugação de vontades de mais de um órgão da administração. Um exemplo dado pelo autor José dos Santos Carvalho Filho é (p. 175, 2011): “A investidura do Ministro do STF se inicia pela escolha do Presidente da República; passa, após, aferição do Senado Federal; e culmina com a nomeação.

2.2.2. Quanto aos destinatários do ato administrativo

No tocante à classificação dos atos administrativos quanto aos seus destinatários, segundo Meirelles (2010), Carvalho Filho (2011), Di Pietro (2008), Bandeira de Mello (2008), bem como outros administrativistas, podem ser gerais ou individuais.

Conforme explica Gasparini (p. 416, 2003), o ato geral ou normativo é aquele que não tem destinatário. Possui “sujeitos é inespecificados, porque colhidos em razão de se incluírem em uma situação determinada ou em uma classe de pessoas”.

Assim, são atos de comando abstrato, impessoal, aplicados erga omnes e abarcando todos aqueles que se encontrarem na mesma situação de fato disciplinada pelo ato (BIANCHINI; GOMES; DIAS, 2012).

Já em relação aos atos individuais, são atos que possuem destinatários determinados, certos, individualizados, trazendo-lhes uma situação jurídica peculiar e produzindo efeitos jurídicos no caso concreto (OLIVEIRA, 2012).

Na prática, os atos gerais por possuírem maior alcance, prevalecem sobre os atos individuais. Noutro norte, ambos, depois de consumados e produzidos seus efeitos, tornam-se imutáveis e irrevogáveis (BRASIL, 2012).

Deve-se atentar que os atos gerais não se resumem aos atos normativos expedidos pela Administração. Estes, além de atos gerais, são abstratos, porque a sua aplicação é reiterada, reproduzindo-se indefinidamente (CARVALHO DE MELLO, 2008).

Noutro norte, Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2008), ensina que embora registre essa classificação feita pela maioria dos autos administrativistas quanto aos destinatários do ato, ressalta que, em razão do conceito restrito de ato administrativo por ela abordado. Nesse sentido, faz acertada observação:

[...] como modalidade de ato jurídico, os atos gerais são atos da administração e não atos administrativos; apenas em sentido formal poderiam ser considerados atos administrativos, já que emanados da Administração Pública, com subordinação à lei; porém, quanto ao conteúdo, não são atos administrativos, porque não produzem efeitos no caso concreto (p. 208, 2008).

2.2.3. Quanto ao alcance dos efeitos dos atos administrativos

Na classificação quanto ao alcance dos seus feitos, os atos administrativos podem ser considerados internos ou externos, conforme os produzam dentro ou fora da administração. Ambos dependem de publicação para operar efeitos, podendo ser gerais ou individuais. Os atos de efeitos externos dependem de publicação externa, uma vez consumados os seus efeitos, os atos não mais comportam revogação (OLIVEIRA, 2012).

De acordo Meirelles (2010), os atos internos são aqueles que geram efeitos dentro da Administração Pública, ou seja, são aqueles destinados a produzir seus efeitos nos recessos das repartições administrativas, fazendo com que incidam sobre os agentes e órgãos da Administração Pública que os tenham expedido.

Além do mais:

São atos que detêm operatividades caseiras, não produzindo seus efeitos em relação a estranhos. Contudo, os atos administrativos vêm sendo utilizados distorcidamente pelas altas autoridades do Executivo como meio de impor obrigações aos administrados, em especial aos contribuintes. (MEIRELLES, p.129, 2010).

Os atos administrativos considerados internos podem ser gerais ou especiais, normativos, ordinatórios, punitivos e de outras espécies, conforme as exigências do serviço público. Por alcançarem somente o ambiente administrativo doméstico, não exigem publicação na imprensa oficial para sua vigência, bastando cientificar os interessados (BANDEIRA DE MELLO, 2008).

Já em relação aos atos externos, são aqueles que produzem efeitos fora da administração. Segundo, Mafra (2016), são considerados todos os atos da administração que conseguem alcançar os administrados, inclusive os contratantes e, em certos casos, até mesmos próprios servidores públicos, provendo sobre seus direitos e obrigações, bem como os negócios ou condutas perante a Administração.

Assim, tais atos só entram em vigor após sua publicação em órgão oficial (diário oficial) dado seu interesse público. São os que produzem efeitos perante terceiros. Exemplo: fechamento de estabelecimento e licença (BIANCHINI; GOMES; DIAS, 2012).

2.2.4. Quanto ao seu regramento

Os atos administrativos também podem ser classificados, conforme Hely Lopes Meirelles (2010), quanto ao seu regramento, ou quando quanto ao grau de liberdade da Administração Pública para decidir, conforme Gasparini (2003), ou quanto ao grau de liberdade da Administração em sua prática, segundo Bandeira de Mello (2008). Em conformidade, os autores Meirelles, Gasparini e Bandeira de Mello, subdividem a classificação desses atos em vinculados e discricionários.

Conforme Bianchini, Gomes e Dias:

Os atos vinculados: são aqueles atos praticados sem espaço para a realização de um juízo de conveniência e oportunidade, logo, sem liberdade subjetiva. A lei, no entanto, estabelece os requisitos e condições para a sua realização. As imposições de atos, então, fazem uma abrangente absorção da liberdade do administrador, sendo que a ação dele fica restrita aos pressupostos estabelecidos pela norma legal, para a validade da atividade administrativa. Porém, caso algum requisito não seja observado, a eficácia do ato praticado fica torna-se comprometida, sendo passível de anulação pela própria administração, ou pelo judiciário, caso o interessado requeira (p. 121, 2012).

Quanto aos atos discricionários, Celso Bandeira de Mello (1997) ensina que nesses atos há liberdade de juízo de valor para o administrador já que a lei deixou ao administrador alguma margem de liberdade para decidir, levando sempre em consideração a finalidade do ato, qual seja, o interesse público e o fim exarado na lei. Tal discricionariedade incidirá sobre o motivo e o objeto do ato, o que conferirá ao administrador um certo grau de subjetivismo.

Meirelles (2010) ensina que prática desses atos à Administração e o Poder Público sujeitam-se às indicações legais ou regulamentares, não sendo possível desviar ou afastá-las, sem que haja vício irremediavelmente a ação administrativa. Entretanto, tantos nos atos considerados vinculados como naqueles que resultam de um faculdade discricionária do Poder Público, o administrador tem o dever de decidir sobre os limites de conveniência de sua prática,

devendo sempre escolher a melhor oportunidade, atendendo as circunstâncias que levem a atividade administrativa ao seu único e verdadeiro objetivo, que é o bem comum. Dessa forma, a Administração Pública poderá atuar com liberdade, mesmo que reduzida, dentro da legalidade. (MEIRELLES, 2007).

2.2.5. Quanto ao objeto

De acordo com a doutrina de Hely Lopes Meirelles (2007), os atos administrativos também podem ser classificados quanto ao objeto, ou quanto à posição jurídica da Administração na classificação de Bandeira de Mello (1997).

Esta distinção foi idealizada como forma de abrandar a irresponsabilidade civil do Estado, passando-se a admitir a responsabilidade civil quando decorrentes de atos de gestão e afastá-la se tratando de danos resultantes de prática de atos de império. Tal classificação também era usada para fixar competência da jurisdição administrativa: os atos de império seriam de competência da jurisdição administrativa aos passos que os atos de gestão ficariam ao cargo do Poder Judiciário (BIANCHINI; GOMES; DIAS, 2012).

Muitas críticas foram feitas sobre essa distinção e atualmente tal classificação foi substituída por outra, conforme leciona de Di Pietro (p. 205, 2008) “os atos administrativos, regidos pelo direito público, e atos de direito privado da administração”. Só os primeiros são atos administrativos; os segundos são apenas atos da administração, regidos pelo direito privado”.

Conforme Oliveira (2012), quanto ao objeto, os atos podem ser de império, de gestão ou de expediente. De império será o ato que retratar a supremacia do interesse público, expressando o poder de coerção do Poder Público, conhecido como ato de autoridade. De gestão o ato de administração de bens e serviços da administração, sem qualquer coerção sobre os administrados, e bem assim os puramente negociais, quando convergem interesses da Administração e do particular. De expediente são os atos de rotina interna e quase preparatórios de outros atos ou componentes de um procedimento.

3. Atributos do ato administrativo

O regime jurídico especial atinente aos atos administrativos conjuga determinados atributos, ainda que não estejam sempre presentes, bastando que a maior parte deles se faça presente. (MAFFINI, 2009). Ressalta-se que há divergência entre os doutrinadores acerca dos atributos dos atos administrativos e, tendo isso em vista, utilizar-se-ão os atributos mais

citados pelos administrativistas, quais sejam, presunção de legitimidade, autoexecutoriedade e imperatividade.

Como bem observa Di Pietro (2011, p. 199), são “verdadeiras prerrogativas do poder público, dentre as muitas que o colocam em posição de supremacia sobre o particular.”

No entendimento de Celso Antônio Bandeira de Mello (2006), além da indisponibilidade, pela Administração, dos interesses públicos, a supremacia do interesse público sobre o privado é alçada à condição de ponto fundamental (“pedra angular”), sobre o qual se constrói o Direito Administrativo.

Trata-se de um verdadeiro axioma reconhecível no moderno Direito Público. Proclama a superioridade do interesse da coletividade, firmando a prevalência dele sobre o do particular, como condição, até mesmo, da sobrevivência e asseguramento deste último. (BANDEIRA DE MELLO, 2006).

O primeiro atributo do ato administrativo, a presunção de regularidade do ato, refere-se à conformidade com a lei, presumindo-se, até que se prove o contrário, que o ato foi produzido com observância da lei a chamada presunção iuris tantum (relativa). (DI PIETRO, 2011).

O ato administrativo, além de presumir-se válido igualmente presume-se legítimo. Presume-se, destarte, livre de defeitos, livre de qualquer uma daquelas condições suficientes para sua invalidação. (FOLLONI, 2006).

A presunção de legitimidade é um atributo o qual possui um caráter instrumental, um pressuposto em relação aos demais, pois o ato administrativo deve ser legítimo para que desenvolva qualquer dos demais atributos a seguir examinados. (FOLLONI, 2006).

A relevância da presunção de legitimidade do ato administrativo reside na geração de efeitos vinculantes para terceiros. A autoridade administrativa dispõe de poderes para gerar unilateralmente atos jurídicos oponíveis a terceiros, sem que haja necessidade de participação do interessado ou do Judiciário. (JUSTEN FILHO, 2011).

O segundo atributo, autoexecutoriedade, significa dizer que o ato administrativo independe de autorização prévia do Poder Judiciário para produzir seus efeitos, ou seja, que “podem ser praticados e seus efeitos concretizados independentemente do Poder Judiciário.” (MAFFINI, 2009).

O ato administrativo é executado, colocado em prática, pela própria Administração, com os próprios meios, sem a necessidade do consentimento de qualquer outro poder ou autoridade. A justificativa essencial dessa nota característica reside na necessidade de que o

atendimento imediato e contínuo do interesse público não seja retardado por manifestações contrárias de quem quer que seja. (MEDAUAR,2010).

No entendimento da doutrina majoritária, seguindo os ensinamentos de Di Pietro(2011), tal nota característica do ato administrativo contém dois enfoques, a exigibilidade e a executoriedade, sendo que aquele se evidencia quando a Administração utiliza-se de meios indiretos de coerção por ocasião de descumprimento do ato, isto é, decidir sem autorização prévia do Poder Judiciário, que é o caso das multas e outras penalidades administrativas.

Distintamente, a executoriedade é a capacidade de aplicar meios diretos de coerção, impondo materialmente ao administrado um fazer, podendo utilizar-se da força inclusive (DI PIETRO, 2011).

Graças à executoriedade, quando esta exista, a Administração pode ir além, isto é, pode satisfazer diretamente sua pretensão jurídica compelindo materialmente o administrado, por meios próprios e sem a necessidade de ordem judicial para proceder a esta compulsão. Quer dizer-se: pela exigibilidade pode-se induzir à obediência, pela executoriedade pode-se compelir, constranger fisicamente. (BANDEIRA DE MELLO, 2006).

Por sua vez, o atributo da imperatividade está ligado à obrigatoriedade de cumprimento do ato administrativo, isto é, um dever de cumprimento da decisão contida no ato.

No entendimento de Celso Antônio Bandeira de Mello:

É a qualidade pela qual os atos administrativos se impõem a terceiros, independentemente de sua concordância. Decorre do que Renato Alessi chama de “poder extroverso”, que permite ao Poder Público editar provimentos que vão além da esfera jurídica do sujeito emitente, ou seja, que interferem na esfera jurídica de outras pessoas, constituindo-as unilateralmente em obrigações (2006, p. 390).

Por fim, a imperatividade, assim como o atributo da autoexecutoriedade, de acordo com as lições de Di Pietro (2011), não está presente em todos os atos administrativos, mas tão somente naqueles que impõem obrigações.

4. Elementos do ato administrativo

Os elementos do ato administrativo ou a estrutura do ato administrativo, de um modo geral, ainda que haja divergências, cujas diferenças são apenas maneiras distintas de expressar ideias semelhantes, são requisitos ou aspectos essenciais à formação do ato, os quais estão ligados de maneira indissociável. (JUSTEN FILHO, 2011).

Segue o autor Justen Filho (2011) fazendo a observação que as divergências entre os autores estão apenas na superfície. No fundo, todos estão de acordo: a existência, a validade e a eficácia do ato administrativo dependem de inúmeros aspectos. Portanto, o direito disciplina o ato administrativamente a diversas questões, podendo ser referidos o sujeito, o conteúdo, a forma, o motivo e a finalidade. Esses são os aspectos do ato administrativo.

O sujeito do ato administrativo é quem o produz, que pode ser denominado agente. O conteúdo é aquilo que por ele é determinado ou estabelecido. A forma é o modo de exteriorização do ato. O motivo é a causa jurídica eleita pelo agente para produzir o ato. A finalidade é o resultado ou o interesse que se busca satisfazer por meio do ato. (JUSTEN FILHO, 2011).

Em que pese divergências classificatórias ou terminológicas, verifica-se que os chamados elementos, aspectos ou requisitos dos atos administrativos são cinco: competência, forma, motivo, objeto e finalidade. Essa classificação, adotada pela doutrina majoritária, encontra-se consagrada no artigo 2º da Lei nº 4.717/1965 (Lei da ação popular), quando esta trata dos vícios de invalidade dos atos administrativo (BRASIL, 1965).

5. Espécies de extinção do ato administrativo

A extinção pode ocorrer em relação ao ato administrativo ineficaz, bem como em relação ao ato administrativo eficaz (MEIRELLES, 2007).

5.1 Extinção do Ato Administrativo Ineficaz

Segundo Di Pietro (2011), o ato administrativo ineficaz é o ato perfeito e válido praticado pela Administração Pública, mas que ainda não produziu efeitos concretos, uma vez que aguarda a ocorrência de um evento futuro, categoria de atos não possui eficácia. Sobre este tipo de ato, autora ensina que a extinção desse tipo de ato pode se dar pela recusa ou mera retirada.

A extinção do ato administrativo por meio da Recusa, segundo Hely Lopes Meirelles (2007), consiste na não-aceitação (recusa) do destinatário em realizar um direito que a Administração Pública lhe concedeu por ato administrativo específico, antes mesmo que esse ato se torne eficaz, por isso atinge o ato ineficaz.

Já a Mera Retira, consiste na forma de extinção pela qual a própria Administração Pública, a partir de um juízo de conveniência e oportunidade, ou ainda por razões de legalidade,

por meio da edição de um novo ato administrativo, desobriga o destinatário do cumprimento de determinada obrigação prescrita por um ato administrativo (CARVALHO FILHO, 2011).

5. 2 Extinção do Ato administrativo Eficaz

Conforme os ensinamentos de Hely Lopes Meirelles (2007), o Ato administrativo eficaz é ato administrativo perfeito e válido praticado pela Administração Pública, que produz efeitos concretos em relação ao seu destinatário. Segundo a autora a extinção deste tipo de ato pode se dar pelos seguintes modos: cumprimento dos seus efeitos; desaparecimento do sujeito; desaparecimento do objeto; renúncia e retirada.

Carvalho Filho (2011) ensina que a extinção pelo cumprimento dos efeitos do ato administrativo surge a partir do momento em que os seus efeitos são exauridos, podendo se dar pelo esgotamento do seu prazo de validade, ou pela execução do ato administrativo individualmente.

Ainda segundo Carvalho Filho (2011), a extinção através do desaparecimento do sujeito é o modo de extinção que ocorre quando o seu destinatário deixa de existir, tornando-se impossível, portanto, a execução do ato.

Já quanto ao desaparecimento do objeto, Meirelles (2007) aduz que se trata do modo de extinção que ocorre com o desaparecimento do conteúdo material do ato administrativo, tornando impossível a sua regular execução e a produção de seus efeitos.

Quanto a renúncia, trata-se do modo de extinção que ocorre quando o destinatário do ato administrativo eficaz deixa de exercer, por ato voluntário e próprio, um direito que lhe é expressamente assegurado por ato da Administração Pública. É importante observar que a renúncia não se confunde com a recusa. Na recusa, o futuro destinatário rejeita um benefício que ainda não lhe foi concretamente outorgado pelo ato administrativo (que ainda é, assim, ineficaz). Na renúncia, porém, o atual destinatário renuncia a um direito que já lhe foi outorgado por meio do ato administrativo em questão (que, portanto, já se afigura eficaz) (CARVALHO FILHO, 2011).

A extinção por meio da retirada, conforme ensina Marinella (2018) é aquela promovida diretamente por ação da própria Administração Pública, podendo ocorrer nas seguintes hipóteses: anulação; revogação; cassação; contraposição e caducidade.

A anulação também chamada de invalidação, está relacionada à legalidade do ato. Assim, o ato administrativo ilegal está sujeito a extinção, parcial ou total, pela própria Administração Pública. A anulação pode ser ainda determinada pelo Poder Judiciário a partir de

ação formulada por quem de direito, podendo ter efeitos retroativos. O ato administrativo, mesmo sendo ilegal, consolida-se no ordenamento jurídico administrativo e não pode mais ser objeto de invalidação ou anulação, seja pela Administração Pública, seja pelo Poder Judiciário (MARINELLA, 2018).

Marinella (2018) ensina que revogação é a forma de retirada total ou parcial, do ato administrativo discricionário em que a Administração Pública constatando não existir mais o interesse público, bem como a conveniência e a oportunidade que motivaram a sua edição, extingue o ato em questão. Ressalta-se que a revogação pode ser total, que também recebe o nome de ab-rogação, ou parcial, também designada derrogação.

Ainda segundo a autora, a cassação é a forma de retirada do ato administrativo legal, válido e eficaz, motivada pelo descumprimento, pelo beneficiário do ato administrativo em questão, das condições que lhe cumpria observar a fim de que pudesse permanecer na condição de beneficiário dos efeitos do ato cassado.

A contraposição é a forma de retirada do ato administrativo, cuja existência é admitida por alguns administrativistas, que ocorre quando há dois atos administrativos distintos. Nesse ponto Marinella faz a seguinte observação: “neste caso extingue o primeiro to administrativo editado, sendo designada como derrubada”.

Por fim, quando a caducidade Mereilles (2007) aduz que se trata da forma de retirada do ato administrativo motivada pela superveniência de nova lei que impede totalmente a manutenção e a permanência da situação disciplinada por antiga legislação e ato administrativo anteriormente editado.

6. Considerações Finais

O presente artigo explorou o estudo acerca dos atos administrativos, demonstrando por meio de suas classificações como esse instituto se adequa a administração pública. Portanto a realização deste trabalho propiciou um melhor conhecimento quantos às divergências conceituais acerca de tal instituto, que em suma, representa a vontade da administração pública.

De certo, entender os atos administrativos é de grande importância para que haja o funcionamento adequado da Administração Pública dentro do contexto de suas prestações de serviços públicos. Não considerando apenas o lado prático, mas também a importância existente no lado teórico, o qual garante aos agentes públicos a possibilidade de manifestar as vontades e os poderes da Administração.

Ter de forma compilada as informações pertinentes para o entendimento do tema em questão, tornou possível perceber claramente que no âmbito de prestação do serviço público à sociedade, os atos administrativos possuem um papel fundamental, garantindo direitos, declarando situações jurídicas e fazendo leis entre as partes, contribuindo para o funcionamento do Estado.

Dessa forma, é importante entender o ato administrativo é um instituto de extrema relevância para a compreensão do Direito Administrativo, onde abarca o entendimento do funcionamento do exercício da atividade pública pela administração, bem como estes se encaixam no ordenamento jurídico.

Referências

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo**. 9ª ed. São Paulo: Malheiros, 1997.

BIANCHINI, A.; GOMES, L. F.; DIAS, L. R. C. **LIV DIG SABERES DO DIREITO 31 - DIREITO ADMINISTRATIVO DID AL**. São Paulo: Saraiva, 2012.

DI PIETRO, Maria Zanella. **Direito Administrativo**. 21ª ed. São Paulo: Editora Atlas, 2008.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 24ª ed. São Paulo: Atlas, 2011. 876 p.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 24ª ed. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2011.

FOLLONI, André Parmo. **Teoria do ato administrativo**. Curitiba: Juruá, 2006. 137 p

FONSECA, Alberico Santos. **Direito administrativo: atos administrativos**. Faculdade Paraibana – FAP. 2015.

GASPARINI, Diógenes. **Direito Administrativo**. 8ª ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo**. 7ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2011. 1308 p.

MAFFINI, Rafael. **Direito Administrativo**. 3ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009. 288 p.

MADEIRA, José Maria Pinheiro. **Administração Pública Centralizada e Descentralizada** (Tomo I). 4ª ed. Rio de Janeiro: América Jurídica, 2006.

MAFRA, Francisco. **Atos administrativos**. Âmbito Jurídico. 2016. Disponível em < <https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-administrativo/atos-administrativos/>>. Acesso em: 13 abr. 2021.

MARINELA, Fernanda. **Direito administrativo** / Fernanda Marinela. 13. ed. - Niterói: Impetus, 2018.

MEDAUAR, Odete. **Direito Administrativo Moderno**. 14ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010. 460 p.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 14ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Curso de direito administrativo: parte introdutória, parte geral, parte especial**. 14. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2006.

OLIVEIRA, José Carlo. **Atos administrativos**. Faculdade de Ciências Humanas e Sociais da Unesp. Franca. 2012. Disponível em < >. Acesso em: 15 abr. 2021.

ANEXO A – RELATÓRIO ANTIPLÁGIO (COPYSPIDER)

The screenshot displays the CopySpider Scholar interface. At the top, there are navigation buttons: 'CopySpider Scholar', 'Apoiar o CopySpider', 'Exportar relatório', 'Exportar relatório PDF', 'Visualizar', and 'Gerador de Referência Bibliográfica (ABNT, Vancouver)'. The main content area shows the document title 'CONCEITO E CLASSIFICAÇÃO DOS ATOS ADMINISTRATIVOS.docx (27/05/2021)'. On the left, a list of 'Documentos candidatos' includes sources like 'pt.wikipedia.org/wik...', 'marinela.ma/wp-conte...', 'estrategiaconcursos...', 'infoescola.com/direl...', 'qconcursos.com/quest...', and 'lexisnexis.com/docum...'. The main table lists the 'Arquivo encontrado' with columns for 'Total de termos', 'Termos comuns', and 'Similaridade (%)'. The highest similarity is 2.81% from 'pt.wikipedia.org/wik...'. Below the table, it indicates 'Arquivo de entrada: CONCEITO E CLASSIFICAÇÃO DOS ATOS ADMINISTRATIVOS.docx (4312 termos)'.

Arquivo encontrado	Total de termos	Termos comuns	Similaridade (%)
pt.wikipedia.org/wik...	3878	224	2,81
marinela.ma/wp-conte...	5692	264	2,71
estrategiaconcursos...	26138	608	2,03
infoescola.com/direl...	2246	118	1,83
qconcursos.com/quest...	686	30	0,6
pt.wikipedia.org/wik...	883	3	0,05
lexisnexis.com/docum...	10545	6	0,04
academia.edu/4437322...	244	1	0,02

ANEXO B – FICHA DE ACOMPANHAMENTO

Faculdade Presidente Antônio Carlos de Teófilo Otoni

FICHA DE ACOMPANHAMENTO INDIVIDUAL DE ORIENTAÇÃO DE TCC

Atividade: Trabalho de Conclusão de Curso – Artigo/Monografia
Curso: Direito Período: 9º Semestre: 1º Ano: 2021

Professor (a): Breno de Oliveira Pereira

Acadêmicos: João Victor Soares Vital/Nilson Junior Alves Silva

Tema: Conceito e classificação dos atos administrativos		Assinatura do aluno:
Data(s) do(s) atendimento(s)	Horário(s)	
10/03/2021	17h00min	João Victor Soares Vital/Nilson Junior Alves Silva
13/04/2021	17h00min	João Victor Soares Vital/Nilson Junior Alves Silva
24/04/2021	16h00min	João Victor Soares Vital/Nilson Junior Alves Silva

Descrição das orientações:
*Na primeira orientação, fizemos uma análise da
tema, sobre o texto e a pesquisa, na segunda
orientação foi sobre a formatação e estruturação
de capítulos e na terceira orientação, análise de artigos e pesquisa.*

Considerando a concordância com o trabalho realizado sob minha orientação, AUTORIZO O
DEPÓSITO do Trabalho de Conclusão de Curso do (a) Acadêmico
(a)

Breno de Oliveira Pereira
Assinatura do Professor