

PROJETO POLICIA
DIREITO ADMINISTRATIVO
 APOSTILA BIZURADA PARA CONCURSOS POLICIAIS

TEMA: ATOS ADMINISTRATIVOS

Finalidade | Desvio de Finalidade | Abuso de Poder
 Excesso de Poder | Desvio de Poder

Carreiras Policiais | Concursos Públicos de Alto Nível

1. FINALIDADE DO ATO ADMINISTRATIVO

1.1 Conceito

A finalidade é o objetivo perseguido com a prática do ato administrativo. É um dos cinco requisitos de validade do ato (COMFIFORMOB: Competência, Finalidade, Forma, Motivo e Objeto), sendo IRRENUNCIÁVEL e INDISPONÍVEL pelo administrador.

! BIZU

Finalidade é requisito VINCULADO de todo ato administrativo. O administrador NÃO tem liberdade para alterar a finalidade — ela é determinada pela lei.

1.2 Subdivisões da Finalidade

FINALIDADE GERAL / IMEDIATA / INDIRETA	FINALIDADE ESPECÍFICA / MEDIATA / DIRETA
Satisfação do interesse público	Resultado concreto pretendido pelo ato
Comum a TODOS os atos administrativos	Varia conforme a ESPÉCIE do ato
É a mesma para qualquer ato praticado	Ex: multa = punir infrator; licença = permitir atividade
Genérica e abstrata	Específica e concreta

PEGADINHA

A banca CEBRASPE inverte frequentemente os termos IMEDIATA e MEDIATA!
 Memorize: IMEDIATA = GERAL = interesse público (comum a todos)
 MEDIATA = ESPECÍFICA = varia conforme o tipo de ato
 Se a questão afirmar o contrário — ERRADO!

1.3 Mapa Mental — Finalidade

FINALIDADE DO ATO ADMINISTRATIVO

FINALIDADE

- |--- GERAL (Imediata) -----> Satisfacao do Interesse Publico [TODOS os atos]
- |--- ESPECIFICA (Mediata) -> Resultado concreto do ato [VARIA conforme o ato]
- |--- VICIO -----> DESVIO DE FINALIDADE = DESVIO DE PODER

2. ABUSO DE PODER

2.1 Conceito

O abuso de poder e GENERO que ocorre quando o agente publico, no exercicio de suas atribuicoes, age de forma ilegal, extrapolando os limites de sua competencia ou desviando a finalidade prevista em lei. O abuso de poder pode ocorrer tanto por ACAO quanto por OMISSAO.

! PROVA

Abuso de poder = GENERO (conceito amplo)
Excesso de poder = ESPECIE (vicio de COMPETENCIA)
Desvio de poder = ESPECIE (vicio de FINALIDADE)
Ambas as especies tornam o ato INVALIDO (nulo)

2.2 Mapa Mental — Abuso de Poder

ABUSO DE PODER (GENERO)

ABUSO DE PODER

|--- EXCESSO DE PODER ----> Vicio: COMPETENCIA

Agente extrapola seus limites funcionais
Faz mais do que a lei lhe permite
Ato: INVALIDO -> ANULAVEL

|--- DESVIO DE PODER -----> Vicio: FINALIDADE

(= Desvio de Finalidade) Agente TEM competencia, mas usa o ato para fim diverso do previsto em lei
Vicio INSANAVEL -> Ato: NULO

2.3 Tabela Comparativa — Excesso x Desvio

ASPECTO	EXCESSO DE PODER	DESVIO DE PODER
Elemento viciado	COMPETENCIA	FINALIDADE
O agente tem competencia?	NAO (age alem do permitido)	SIM (mas usa mal)
Finalidade e licita?	Pode ser	NAO (fim diverso ou pessoal)
Vicio e sanavel?	SIM (em alguns casos)	NAO (sempre insanavel)
Consequencia	Invalidez — Anulacao	Nulidade — Anulacao
Tambem denominado	Excesso de poder	Desvio de finalidade
Quem pode anular?	ADM (autotutela) ou Judiciario	ADM (autotutela) ou Judiciario

2.4 Especies de Abuso de Poder — Detalhamento

A) EXCESSO DE PODER

- Definição: O agente público atua ALEM dos limites de sua competência legal.
- Característica principal: O agente faz mais do que a lei lhe autoriza.
- Elemento viciado: COMPETENCIA
- Exemplos práticos:
 - Delegado que decreta prisão preventiva (competência exclusiva do Juiz)
 - Fiscal que aplica multa de valor superior ao máximo legal permitido
 - Secretário que edita decreto regulamentar (competência do Chefe do Executivo)

CUIDADO

Excesso de poder NAO se confunde com ilegalidade simples. No excesso, o agente tinha atribuição para agir, mas EXTRAPOLOU os limites.
Ex.: policial que pode usar força para deter, mas usa força DESPROPORCIONAL.

B) DESVIO DE PODER / DESVIO DE FINALIDADE

- Definição: O agente público TEM competência, mas pratica o ato com finalidade diversa da prevista em lei.
- Característica principal: O ato foi praticado para fim pessoal, político ou diferente do determinado legalmente.
- Elemento viciado: FINALIDADE
- Duas situações que configuram desvio:
 - (1) Agente busca fim PRIVADO (interesse pessoal, vingança, perseguição política)
 - (2) Agente busca fim PÚBLICO, mas diferente do especificamente previsto para aquele ato
- Exemplos práticos:
 - Chefe que transfere servidor para município distante para prejudicá-lo pessoalmente
 - Prefeito que desapropria imóvel de opositor político sob pretexto de interesse público
 - Fiscal que embarga obra regular para pressionar proprietário a pagar propina

BIZU OURO

DESVIO DE PODER = DESVIO DE FINALIDADE (sinônimos — memorize!)
Vício de finalidade e INSANAVEL: não pode ser convalidado!
O ato praticado com desvio DEVE ser anulado (efeito ex tunc = retroativo)
A 'maquiagem' do ato não afasta o vício — o Judiciário pode examinar a real intenção

3. PONTOS CRÍTICOS E PEGADINHAS DE PROVA

— Pegadinha #1

ERRADO: 'O desvio de finalidade e espécie de abuso de poder relacionada ao elemento COMPETENCIA.'
CERTO: O desvio de finalidade é relacionado ao elemento FINALIDADE (não competência).
Lembre-se: EXCESSO = competência | DESVIO = finalidade

— Pegadinha #2

ERRADO: 'A finalidade mediata é o interesse público genérico, comum a todos os atos.'
CERTO: A finalidade IMEDIATA (geral) é o interesse público. A MEDIATA (específica) varia. A banca inverte os termos sistematicamente para reprovar candidatos desatentos!

— Pegadinha #3	ERRADO: 'O vício de finalidade pode ser convalidado pela Administração.' CERTO: O vício de finalidade é INSANÁVEL — não admite convalidação. Deve ser anulado. Apenas vícios de COMPETÊNCIA (não exclusiva) e FORMA (não essencial) admitem convalidação.
----------------------	--

Pegadinha Frequente	FGV apresenta casos concretos onde o agente TEM competência mas age com má intenção. Nesses casos: NÃO e excesso de poder. É DESVIO DE PODER (finalidade viciada). A alternativa 'inválido por excesso de poder' será sempre atrativa e sempre errada nesses casos. Foco: Se o agente TEM competência → analise a FINALIDADE para identificar o desvio.
------------------------	--

BIZU FINAL	MACETE: Para diferenciar as espécies de abuso, pergunte-se: (1) O agente TINHA competência para o ato? → Se NÃO = EXCESSO DE PODER (2) O agente TINHA competência mas agiu com fim diverso? → Se SIM = DESVIO DE PODER (3) O vício é de finalidade? → SEMPRE insanável, ato SEMPRE nulo
------------	--

3.1 Quadro Resumo Final

ELEMENTO	VÍCIO	CONSEQUÊNCIA
Competência	Excesso de poder	Invalidez (pode ser convalidável se não exclusiva)
Finalidade	Desvio de poder/finalidade	Nulidade INSANÁVEL — anulação obrigatória
Forma	Vício de forma	Invalidez (pode ser convalidável se não essencial)
Motivo	Vício de motivo	Invalidez — anulação
Objeto	Vício de objeto	Invalidez — anulação

4. QUESTÕES DE ALTO NÍVEL — GABARITO COMENTADO

Questões ao estilo CEBRASPE e FGV com pegadinhas e comentários estratégicos.

QUESTÃO 1
O administrador público, ao praticar ato administrativo com fim diverso daquele previsto em lei, incorre em vício denominado desvio de poder, que configura espécie de abuso de poder relacionada ao elemento competência do ato administrativo.
GABARITO: ERRADO Comentário: O desvio de poder (ou desvio de finalidade) está relacionado ao elemento FINALIDADE do ato administrativo, e não à competência. Quando o vício recai sobre a competência (o agente age além de suas atribuições), o abuso se denomina excesso de poder. O candidato deve memorizar: EXCESSO = competência; DESVIO = finalidade.

QUESTAO 2

Analise as assertivas abaixo sobre finalidade do ato administrativo e assinale a alternativa correta: I. A finalidade geral (imediata) é a satisfação do interesse público, comum a todos os atos administrativos. II. A finalidade específica (mediata) varia conforme o tipo de ato praticado. III. O vício de finalidade configura o chamado excesso de poder. IV. O desvio de finalidade ocorre quando o agente usa o ato para atingir fim pessoal ou diverso do previsto em lei.

- A) Apenas I e II estão corretas.
- B) Apenas I, II e IV estão corretas.
- C) Apenas III e IV estão corretas.
- D) Todas as assertivas estão corretas.
- E) Apenas II, III e IV estão corretas.

GABARITO: B

Comentário: A assertiva III está incorreta: o vício de finalidade configura DESVIO de poder, não excesso. O excesso de poder é vício de COMPETÊNCIA. As demais assertivas (I, II e IV) estão corretas, pois descrevem corretamente as subdivisões da finalidade e a hipótese de desvio.

QUESTAO 3

O abuso de poder é gênero que comporta duas espécies: o excesso de poder, quando o agente extrapola os limites de sua competência, e o desvio de poder, quando o agente pratica o ato com finalidade diversa da prevista em lei. Ambas as espécies geram a invalidade do ato administrativo.

GABARITO: CERTO

Comentário: A assertiva está correta em todos os aspectos. O abuso de poder é gênero com duas espécies bem definidas: excesso (vício de competência) e desvio (vício de finalidade). Ambos tornam o ato inválido, sujeito à anulação. Essa estrutura é recorrente em provas CEBRASPE.

QUESTAO 4

Um servidor público, no exercício de suas funções, emite ato administrativo dentro de sua competência legal e observando o procedimento formal exigido. Contudo, o ato foi praticado com o intuito de prejudicar pessoalmente um adversário político, e não para atender ao interesse público. Nesse caso, o ato é:

- A) Válido, pois o servidor atuou dentro de sua competência e seguiu a forma legal.
- B) Inválido por excesso de poder, pois o agente ultrapassou os limites de sua competência.
- C) Inválido por desvio de poder, pois a finalidade do ato foi diversa da prevista em lei.
- D) Válido, pois o motivo do ato é irrelevante para a validade quando competência e forma são observadas.
- E) Anulável, mas apenas mediante provocação do prejudicado perante o Poder Judiciário.

GABARITO: C

Comentário: Configuração clássica de desvio de poder: o agente tem competência, segue a forma, mas o fim é ilícito (prejudicar adversário político ao invés de atender ao interesse público). A alternativa A é errada pois ignora o elemento finalidade. A B é errada pois não houve excesso de competência. A D é errada pois a finalidade é requisito de validade. A E é parcialmente errada: a anulação pode ocorrer tanto pela Administração (autotutela) quanto pelo Judiciário.

QUESTAO 5

A finalidade mediata do ato administrativo corresponde ao interesse público genérico que deve sempre nortear a atuação estatal, sendo idêntica para todos os atos administrativos, independentemente de sua natureza ou espécie.

GABARITO: ERRADO

Comentário: Há inversão de conceitos: a finalidade IMEDIATA (geral) é a satisfação do interesse público, comum a todos os atos. Já a finalidade MEDIATA (específica) é o resultado concreto pretendido pelo ato e varia conforme a espécie. A banca CEBRASPE frequentemente inverte os termos imediata/mediata para testar se o candidato conhece a distinção.

QUESTAO 6

O agente público que excede os limites de sua competência legal ao praticar ato administrativo incorre em abuso de poder na modalidade denominada:

- A) Desvio de finalidade.
- B) Desvio de poder.
- C) Excesso de poder.
- D) Omissão administrativa.
- E) Vício de motivo.

GABARITO: C

Comentário: Excesso de poder é o abuso de poder relacionado à extrapolação dos limites da COMPETÊNCIA do agente. Desvio de poder/finalidade (A e B) refere-se ao vício no elemento FINALIDADE. Omissão administrativa (D) é situação diversa (responsabilidade por ação omissiva). Vício de motivo (E) é vício distinto, relacionado à causa do ato.

QUESTAO 7

O desvio de finalidade pode ser identificado tanto quando o agente age para atender a interesse privado quanto quando pratica o ato visando a finalidade pública, porém diversa da especificamente prevista em lei para aquele ato.

GABARITO: CERTO

Comentário: Ponto importante e frequentemente cobrado: o desvio de finalidade ocorre em duas situações: (1) o agente busca fim privado (interesse pessoal) e (2) o agente busca fim público, mas diferente do previsto especificamente na lei para aquele ato. Ambas configuram vício de finalidade que invalida o ato.

QUESTAO 8

Sobre o elemento 'finalidade' do ato administrativo, analise as afirmativas: I. Todo ato administrativo tem como finalidade geral satisfazer o interesse público. II. O desvio de finalidade é espécie de abuso de poder. III. O vício de finalidade torna o ato anulável, sendo passível de convalidação pelo superior hierárquico. IV. A finalidade é elemento irrenunciável e indisponível do ato, não podendo ser alterada pelo administrador.

- A) Apenas I e II estão corretas.
- B) Apenas I, II e IV estão corretas.
- C) Apenas II e III estão corretas.
- D) Apenas III e IV estão corretas.
- E) Todas estão corretas.

GABARITO: B

Comentário: A assertiva III está INCORRETA: o desvio de finalidade é vício INSANÁVEL, portanto o ato não pode ser convalidado — deve ser ANULADO. Apenas vícios sanáveis (competência em razão da pessoa e forma, desde que não seja essencial) admitem convalidação. As assertivas I, II e IV estão corretas.

QUESTAO 9

O abuso de poder, seja na modalidade de excesso de poder, seja na de desvio de finalidade, pode ser praticado tanto por ação quanto por omissão da autoridade pública.

GABARITO: CERTO

Comentário: O abuso de poder não se restringe a ações positivas da Administração. A omissão também pode configurar abuso de poder — por exemplo, quando o agente deixa de praticar ato de sua competência para prejudicar alguém (desvio de finalidade por omissão). Esse é um ponto frequentemente ignorado por candidatos.

QUESTAO 10

A respeito do abuso de poder, assinale a alternativa que apresenta, corretamente, as duas espécies e seus respectivos vícios no ato administrativo:

- A) Excesso de poder (vício de forma) e desvio de poder (vício de motivo).
- B) Excesso de poder (vício de competência) e desvio de poder (vício de finalidade).
- C) Excesso de poder (vício de objeto) e desvio de poder (vício de competência).
- D) Excesso de poder (vício de finalidade) e desvio de poder (vício de competência).
- E) Excesso de poder (vício de motivo) e desvio de poder (vício de forma).

GABARITO: B

Comentário: Esta questão testa o conhecimento fundamental da matéria. Excesso de poder = vício de COMPETÊNCIA (agente age além de suas atribuições). Desvio de poder = vício de FINALIDADE (agente age com fim diverso do previsto em lei). A alternativa D é a 'pegadinha', pois inverte os elementos. Memorize: EXCESSO = competência; DESVIO = finalidade.

QUESTAO 11

Considere que determinado fiscal de postura municipal, com competência para fiscalizar estabelecimentos comerciais, tenha embargado a obra de um estabelecimento comercial sem que houvesse irregularidade, apenas para pressionar o proprietário a contratar serviços de terceiros indicados pelo fiscal. Nessa situação, houve desvio de poder, e o ato é inválido.

GABARITO: CERTO

Comentário: Caso prático clássico: o fiscal tinha COMPETÊNCIA para embargar (não é excesso de poder), mas a FINALIDADE foi ilícita (pressionar para benefício de terceiros, não para defender o interesse público). Logo, configura-se desvio de poder/finalidade. O ato é inválido e deve ser anulado, com possível responsabilização disciplinar do agente.

QUESTAO 12

Com relação ao tema abuso de poder no Direito Administrativo, é INCORRETO afirmar que:

- A) O abuso de poder é gênero que comporta as espécies excesso de poder e desvio de poder.
- B) No excesso de poder, o agente extrapola os limites de sua competência legal.
- C) O desvio de poder ocorre quando o agente utiliza competência legítima para alcançar fim diverso do previsto em lei.
- D) O vício de finalidade pode ser convalidado pela Administração, por se tratar de vício sanável.
- E) O desvio de finalidade é também denominado desvio de poder.

GABARITO: D

Comentário: A alternativa D é a INCORRETA e portanto o gabarito: o vício de finalidade (desvio de poder) é INSANÁVEL, não podendo ser convalidado. A convalidação só é possível para vícios sanáveis: vício de competência (desde que não exclusiva) e vício de forma (desde que não essencial). As demais alternativas (A, B, C, E) estão corretas.

QUESTAO 13

O desvio de finalidade é vício que recai sobre o elemento 'finalidade' do ato administrativo e que, por se tratar de vício insanável, acarreta a nulidade absoluta do ato, não admitindo convalidação.

GABARITO: CERTO

Comentário: Assertiva correta e muito cobrada. O desvio de finalidade é vício INSANÁVEL, diferentemente de outros vícios (competência e forma) que podem, em certas condições, ser convalidados. Ato com desvio de finalidade deve ser ANULADO, produzindo efeitos retroativos (ex tunc). A convalidação seria contrária ao princípio da legalidade e da moralidade administrativa.

QUESTAO 14

Determinado Secretário Municipal, no exercício de suas atribuições, praticou ato administrativo que, embora formalmente correto e dentro de sua competência legal, foi motivado pelo interesse de beneficiar um partido político ao qual era filiado, em detrimento do interesse público. Esse ato:

A) É válido, pois o Secretário agiu dentro de sua competência e observou a forma legal.
 B) É inválido por excesso de poder, pois o Secretário usou sua posição para fins políticos.
 C) É inválido por desvio de poder, configurando vício insanável que deve levar à sua anulação.
 D) É inválido por vício de motivo, pois o motivo alegado era ilegítimo.
 E) É passível de revogação por conveniência e oportunidade da Administração.

GABARITO: C

Comentário: O ato tem competência e forma corretas, mas a FINALIDADE é viciada (beneficiar partido político ao invés do interesse público). Trata-se de desvio de poder — vício insanável que leva à anulação. A alternativa B é errada pois não houve excesso de competência. A D é errada: embora haja elemento de motivo comprometido, o vício principal e enquadrado pela doutrina é o de finalidade. A E está errada: revogação é de atos válidos, não viciados.

QUESTAO 15

A finalidade imediata do ato administrativo é específica e varia conforme a espécie do ato, ao passo que a finalidade mediata é genérica e corresponde sempre à satisfação do interesse público.

GABARITO: ERRADO

Comentário: Os conceitos estão invertidos. A finalidade IMEDIATA é a geral/genérica (satisfação do interesse público), comum a todos os atos. A finalidade MEDIATA é a específica, que varia conforme a espécie do ato. A CEBRASPE utiliza essa inversão terminológica como pegadinha recorrente. Memorize: IMEDIATA = geral = interesse público; MEDIATA = específica = varia conforme o ato.

5. GABARITO GERAL

QUESTAO	TIPO	GABARITO
1	CV	ERRADO
2	A-E	B
3	CV	CERTO
4	A-E	C
5	CV	ERRADO
6	A-E	C
7	CV	CERTO
8	A-E	B
9	CV	CERTO
10	A-E	B
11	CV	CERTO
12	A-E	D
13	CV	CERTO
14	A-E	C
15	CV	ERRADO

Bons estudos e boa prova!

Material elaborado para aprovacao em concursos policiais