

ORIENTAÇÃO N.º 157/2023

ANULAÇÃO E REVOGAÇÃO DOS ATOS ADMINISTRATIVOS EIVADOS DE VÍCIO

Orientação

A teoria do ato administrativo compõe, sem qualquer dúvida, ponto central do Direito Administrativo. De forma sucinta e objetiva, nos ensinamentos de **Maria Sylvia Zanella Di Pietro**¹, “*pode-se definir o ato administrativo como a declaração do Estado ou de quem o represente, que produz efeitos jurídicos imediatos, com observância da lei, sob regime jurídico de direito público e sujeita a controle pelo Poder Judiciário.*”.

Estando o ato administrativo submetido ao princípio da legalidade, no que se refere à anulação, surge a questão em saber se há por parte da Administração o dever, ou a faculdade de anular o ato administrativo com vícios, pois bem, segundo **José dos Santos Carvalho Filho**²:

[...] A Administração atua sob a direção do princípio da legalidade (art. 37, CF), de modo que, se o ato é ilegal, cumpre proceder à sua anulação para o fim de restaurar a legalidade malferida. Não é possível, em princípio, conciliar a exigência da legalidade dos atos com a complacência do administrador público em deixá-lo no mundo jurídico produzindo normalmente seus efeitos; tal omissão ofende literalmente o princípio da legalidade.

Segundo **Matheus Carvalho**³, “*atos nulos são aqueles declarados em lei como tais. Com efeito, a nulidade decorre do desrespeito à lei em algum de seus requisitos, ensejando a impossibilidade de convalidação, por não admitirem conserto.*”

Nesse ponto, podemos destacar que o Supremo Tribunal Federal, editou duas súmulas acerca do tema:

Súmula 346. A Administração Pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos.

Súmula 473. 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,

¹ Direito administrativo. – 32. ed. – Rio de Janeiro: Forense, 2019. p. 456.

² Manual de direito administrativo. – 27. ed. – São Paulo: Atlas, 2014. p. 160.

³ Manual de direito administrativo. – 11. ed. – São Paulo: Editora Juspodvm, 2023. p. 327.



respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.

Portanto, a revisão do ato administrativo é um poder-dever da Administração, de modo a adequá-lo aos preceitos legais, pontua-se que referida prerrogativa de controlar seus próprios atos, não significa que a Administração prescindia a instauração de processo administrativo no qual sejam assegurados o contraditório e a ampla defesa.

Quer dizer que, quando a revisão dos atos implicarem invasão da esfera jurídica dos interesses individuais de seus administrados, entende-se ser necessária a instauração de prévio processo administrativo, no qual seja observado o devido processo legal, garantindo o direito ao contraditório e a ampla defesa.

Nesse sentido:

ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. ART. 54, § 2º, DA LEI N. 9.784/1999. **REVISÃO DE ATO ADMINISTRATIVO. PROCEDIMENTO INSTAURADO SEM GARANTIA À AMPLA DEFESA E AO CONTRADITÓRIO. PRAZO DECADENCIAL. INTERRUPTÃO. INOCORRÊNCIA.** 1. A interrupção do prazo decadencial, nos termos do art. 54, § 2º, da Lei n. 9.784/1999, reclama ato concreto da autoridade competente com a finalidade de revisão do ato administrativo considerado ilegal, com impugnação formal e direta à sua validade, garantido ao interessado o exercício da ampla defesa e do contraditório. 2. **No presente caso, o feito administrativo, no momento da sua instauração, não assegurou ao recorrente o exercício da ampla defesa e do contraditório**, portanto não possui os requisitos para interromper o curso do prazo decadencial previsto no art. 54 da Lei n. 9.784/1999. 3. Agravo interno a que se nega provimento. (STJ - AgInt no REsp: 1594716 DF 2016/0099123-5, Relator: Ministro OG FERNANDES, Data de Julgamento: 21/06/2021, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe 24/06/2021) [destacamos]

A **Lei Federal nº 9.784/1999** que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, prevê expressamente a possibilidade de o Poder Público exercer a autotutela:

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.

O mesmo dispositivo legal estabelece um prazo decadencial para a revisão de atos administrativos, ou seja, um prazo para o exercício da autotutela, *in verbis*:



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.

Levando-se em consideração a **Lei Federal nº 9.784/1999**, questiona-se: E se o Município não estipular um prazo em sua legislação? Se não houver lei municipal fixando um prazo para o exercício da autotutela, será possível aplicar, por analogia, o prazo de 5 anos do art. 54 da **Lei Federal nº 9.784/1999**?

No âmbito do Superior Tribunal de Justiça, é entendimento pacífico que o **artigo 54⁴, da Lei Federal nº 9.784/1999**, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, **pode ser subsidiariamente aplicado no âmbito dos Estados e Municípios, desde que não exista norma específica do próprio ente**, firmando entendimento através de Súmula:

Súmula 633. A Lei n. 9.784/1999, 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.

Desta forma, é certo que deve existir um prazo decadencial em respeito ao princípio da razoabilidade e proporcionalidade, pois, de forma contrária, tal situação ofenderia o valor da segurança jurídica, que está sustentado, sobretudo, no fenômeno da passagem do tempo.

Ressalta-se que, se houver lei municipal disciplinando o processo administrativo, não deverá ser aplicado o disposto na **Lei Federal nº 9.784/1999**. A aplicação da Lei federal é subsidiária, ou seja, a observância acontecerá apenas e unicamente se não existir norma local e específica que regule a matéria, além disso, o município deverá indicar expressamente, em ato normativo local, referida aplicação subsidiária.

Conclusão

Pelos termos expostos, é possível concluir que, estando o ato administrativo contaminado por vício de legalidade, cabe à Administração declarar sua nulidade, ou revogá-lo, respeitando-se os direitos adquiridos. Ainda, poderá ser utilizado de forma subsidiária, através de previsão em ato normativo local, a aplicação do prazo decadencial de cinco anos,

⁴ **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.

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

§ 2º Considera-se exercício do direito de anular qualquer medida de autoridade administrativa que importe impugnação à validade do ato.



estipulado na **Lei Federal nº 9.784/1999**, desde que não exista norma específica acerca do **tema**, conforme entendimento da **Súmula 633, do STJ**.

Adamantina/SP, 10 de abril de 2023.

Jefferson Santana

Consultor Responsável pela Elaboração

Eduardo Franco da Silva

Sócio-diretor Responsável pela Revisão e Aprovação

