

motivo. O fato real que desencadeia o ato administrativo é o seu motivo.

Como bem observa Queiró, a lei, ao atribuir competência à Administração, define os fatos que autorizam sua atuação.¹⁴ Apoiado em Réglae e Duguit, o jurista sustenta que a existência do motivo é uma das condições *sine qua non* da existência da competência.¹⁵ Assim, a própria lei que cuida da competência administrativa descreve a situação fática que servirá de suporte ao ato administrativo.

É preciso distinguir o *fato hipotético* previsto na lei do *fato material* verificado no mundo, duas realidades distintas. Este é o motivo do ato, aquele é o motivo *legal*. O motivo do ato é, pois, o acontecimento empírico que provoca a incidência normativa, autorizando ou impondo a atuação administrativa. A configuração *material* da situação fática abstrata descrita na lei é requisito para a válida produção do ato administrativo. Este tem validade somente quando acontece no mundo das realidades aquele fato hipotético previsto em lei.

Em alguns casos, a Lei não define previamente a situação fática para expedição do ato. Isso, contudo, não significa que ele esteja desvinculado de um motivo. A Lei apenas atribui ao agente administrativo o encargo de identificar, no caso concreto, a situação fática que fará irromper a relação jurídica que legitima sua expedição. Cabe ao agente administrativo, orientado por razões de interesse público, escolher o motivo do ato, *completando o quadro normativo com elemento subjetivo* (definindo, portanto, o motivo legal).¹⁶ Feita a escolha, o motivo é acolhido pela própria norma, passando a integrá-la.

Há vício do ato administrativo tanto quando o motivo alegado pelo agente não tenha acontecido quando o fato por ele indicado, ainda que existente, não corresponda à situação fática descrita na lei. No primeiro caso, não existe o motivo do ato. No segundo, embora existente, o motivo não corresponde ao fato que legitima a sua produção (impropriedade do motivo); há descompasso entre a situação do mundo real (motivo do ato) e o fato descrito na lei (motivo legal). Por isso a Lei Paulista contempla que

Pontes de Miranda, *Tratado de Direito Privado*, Parte Geral, Tomo 1, 3ª Ed., Rio de Janeiro, Borsoi, 1970, p. 6 e ss., e Paulo de Barros Carvalho, *Curso de Direito Tributário*, 10ª Ed., São Paulo, Saraiva, p. 172 e ss.

14. "Esta soma de funções, de fins, que a lei atribui a cada órgão, marca as situações de fato em que esses órgãos devem agir." (ob. cit., p. 55)

15. *Idem*, *ibidem*.

16. A só circunstância de a lei não definir o motivo legal não confere ao agente competência discricionária. É preciso, para sua configuração que, no caso concreto, remanesça a margem de "liberdade": É possível que, diante dos fatos concretos, a margem de "liberdade" prevista na lei desapareça, quando será vinculada à competência do agente.

o ato será viciado quando houver *impropriedade* ou *inexistência* do motivo. Na hipótese de discricionariedade acima referida (quando a lei deixa de traçar a situação fática) não caberá falar em desconformidade entre o motivo do ato e o legal, pela inexistência deste. Não há na lei, nos casos de discricionariedade em pauta, a definição do fato hipotético. Este é inserido na estrutura normativa pelo próprio agente. A adequação do motivo, nessas hipóteses, é controlada de outra forma, pela noção de *causa*, que será examinada mais adiante. Agora, mesmo nos casos de competência discricionária para definição do motivo do ato, se não ocorreu o fato escolhido pelo agente (o qual deve ser indicado sempre) ele será viciado.

Todos os preceitos legais que disciplinam a motivação — pressuposto formalístico que também será examinado em seguida — reclamam que sejam indicados *os fatos* que fundamentam o ato praticado (art. 2º, parágrafo único, VII, art. 26, § 1º, VI, art. 50, *caput*, da Lei 9.784/99; art. 9º da Lei n. 10.177/98). A validade do ato é sempre aferida em contraste com os fatos que serviram de base à sua expedição. Retomarei ao assunto ao tratar da motivação.

3.3 Finalidade

A norma, ao conferir competência à Administração, pretende que, por meio do seu exercício, sejam alcançados determinados resultados. A competência é outorgada para que a Administração persiga fins que também estão definidos em Lei.

O valor *jurídico* que se pretende ver implementado por meio do ato é a sua finalidade. Finalidade legítima *corresponde àquela fixada pela lei como a que deve ser alcançada pelo ato*.

O propósito do procedimento é justamente garantir que a Administração atue em conformidade com as finalidades que lhe são impostas pelo ordenamento jurídico; que ela pratique atos para implementá-las fielmente. Isso vem afirmado no art. 1º da Lei 9.784/99. A mesma Lei reitera que a Administração deve atuar em "atendimento a fins de interesse geral" (art. 2º, II) e que a norma deve ser interpretada "de forma que melhor garanta o atendimento do fim público a que se dirige" (art. 2º, XIII). A Lei Paulista também prescreve que a finalidade condiciona a interpretação e aplicação da lei administrativa (art. 5º).

O ato administrativo é produzido em conformidade com o ordenamento jurídico quando voltado à realização da finalidade definida em lei. Os interesses que devem ser implementados pela Administração estão sempre legalmente definidos. É a lei que tem a dicção do interesse público.

No exercício de competência *vinculada*, o problema da verificação do atingimento da finalidade legal não se apresenta. Uma vez ocorrido o fato

hipotético previsto na lei, a Administração só tem um ato a praticar. Bem por isto não se coloca em dúvida que foi alcançado o fim público. Pode haver dificuldade no enquadramento do fato real na hipótese fática legal, mas isso é outro problema. Verificada a conformidade do motivo do ato com o motivo legal, só há um ato a ser praticado e, por meio dele, sua finalidade é automaticamente realizada.

O pressuposto finalístico reveste-se de especial importância no controle do exercício da *competência discricionária*. É que, nesses casos, a Administração tem o dever de escolher a solução mais ajustada à finalidade a ser alcançada. A margem de liberdade lhe é conferida exatamente para que interesse público legalmente definido possa ser implementado da melhor forma possível. *A finalidade condiciona a atividade da Administração. Ela delimita seu campo de atuação legítima*. Todo ato deve ser verificado com atenção ao fim que ele deve alcançar.

Celso Antônio Bandeira de Mello registra que o ato administrativo tem uma finalidade que lhe é atrelada por lei e que ele só pode ser praticado para implementação dessa específica finalidade. Para atingir cada finalidade o ordenamento jurídico coloca um específico ato à disposição do Poder Público, sendo vedado ao agente servir-se de outro para implementá-la. É o que chama de *tipicidade do ato administrativo*.¹⁷

Em alguns casos, porém, não é necessário recorrer à idéia de tipicidade do ato para verificar o desvio dele. Basta examinar o motivo que lhe dá suporte. Tome-se o clássico exemplo do ato de *remoção* praticado para punir o servidor público. A situação fática que legitima a remoção do servidor não é infração que lhe possa ser imputada, mas sim a necessidade do serviço público. No ato imaginado, há impropriedade do motivo — a falta do servidor não é motivo legítimo do ato de remoção. Em outras situações, porém, a aferição da finalidade é determinante para o eficiente controle da atuação estatal. Imagine-se a hipótese de lei que estabeleça a gradação de sanções, para que seja adotada a mais adequada à gravidade da falta do servidor. Considere-se, ainda, que a autoridade encarregada da sua aplicação imponha a sanção mais pesada por sentimento de perseguição. A finalidade visada pelo ato é estranha à que ele deve implementar, embora, neste exemplo, tenha ocorrido o suporte fático do ato de sanção. O vício do ato, então, não está na impropriedade do motivo, mas no fim inadequado perseguido pelo agente.

Mas se não for possível apontar uma desconformidade entre o ato e a norma que o autoriza (a solução adotada pode ser uma dentre as possíveis), como pode se falar em sua invalidade? É que a competência discricionária

é conferida à Administração para que ela, *com absoluta isenção*, identifique que a solução que melhor satisfaça o interesse público. Se o agente agido movido por sentimentos de perseguição ou favoritismo, não se comporta como manda a lei: ele deixa de procurar a melhor solução para o interesse público. Sua decisão é orientada por seus próprios sentimentos e interesses. O ordenamento jurídico não aceita comportamentos dessa natureza. Há, nesses casos, uma presunção absoluta de que a finalidade legal não foi alcançada, porque faltou ao agente condição indispensável para implementá-la: *a neutralidade que lhe permite identificar o interesse público*. O ato é contaminado pela vontade subjetiva do agente, que deve ser repudiada. Por isso o ato é inválido; há *objetivo* descompasso entre a conduta do agente e a norma que lhe confere a competência discricionária.

Essa visão é confirmada pela Lei 9.784/99, segundo a qual a atividade administrativa deve estar centrada no atendimento dos fins de interesse geral (art. 2º). Se estiver voltada a outros propósitos, o ato é inválido. A Lei do Estado de São Paulo, por sua vez, prescreve que a competência deve ser exercida da forma que melhor garanta a realização do fim público e que a Administração atuará em obediência aos princípios da finalidade (arts. 4º e 5º).

A doutrina chama de “desvio de poder” ou de “desvio de finalidade” o uso de competência em desacordo com a finalidade legal. Esta é a hipótese de vício prevista no inciso V do art. 8º da Lei Paulista.

Em razão desse quadro, a finalidade é determinante dos meios disponíveis à Administração para implementação dos deveres que lhe são confiados. Ela pode exercer poderes apenas na medida e intensidade indispensáveis para atingimento das finalidades legais. Reitere-se que a competência (e os poderes que lhe são próprios) é conferida à Administração apenas para que a finalidade definida em lei possa ser alcançada. Daí porque o exercício de qualquer prerrogativa *além* do indispensável para tanto representa exorbitância da regra de competência, ou seja, conduta inválida. *É nos fins que estão definidos os limites dos poderes da Administração*. A finalidade determina o conteúdo válido do ato administrativo. Esse aspecto da finalidade pode ser analisado separadamente, como pressuposto autônomo (causa).

3.4 Causa

Celso Antônio Bandeira de Mello, a partir de lição de André Gonçalves Pereira, define a causa como “correlação lógica entre o pressuposto (motivo) e o conteúdo do ato em função da finalidade tipológica do ato”.¹⁸

17. *Curso*, cit., p. 347.

Essa lição do jurista foi incorporada quase que textualmente na Lei Paulista 10.177/98: "Art. 80. (...) Parágrafo único: Nos atos discricionários, será razão de invalidade a falta de correlação lógica entre o motivo e o conteúdo do ato, tendo em vista da sua finalidade".

Há norma semelhante na Lei Federal. Nos termos do parágrafo único, inciso VI, do art. 2º, nos procedimentos administrativos deverá ser observada a "adequação entre meios e fins, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público".

A lição há muito tempo sustentada pelo consagrado administrativista mencionado, apoiada em princípios jurídicos, foi transformada em texto de lei.

Como já foi dito acima, a lei outorga competência à Administração para que, diante de determinados fatos (motivo), ela alcance fins legalmente definidos. Quando couber ao agente definir o conteúdo do ato diante das circunstâncias concretas, sua decisão deve ser pautada por critérios de racionalidade. A margem de liberdade é conferida à autoridade justamente para que seja implementada a solução mais afinada com o interesse público. *Escapam do seu campo de opções (definido por lei) as decisões que não sejam aptas à realização dos fins administrativos, tendo em vista a finalidade a ser alcançada.*

Os poderes manejados pela Administração são *instrumentais*, estão voltados exclusivamente ao atingimento de finalidades legais. Diante de determinados *acontecimentos do mundo*, a Administração deve perseguir os resultados que são definidos em lei. Nesse passo, quando a autoridade tiver o dever de definir o conteúdo do ato administrativo, sua decisão será válida se, diante dos fatos concretos, for prestante à realização da finalidade de legal. Fora daí existirá mau exercício da competência discricionária.

Por meio da causa, controlam-se a *razoabilidade* e a *proporcionalidade* do ato administrativo, dois princípios acolhidos expressamente pelas leis comentadas (art. 2, *caput*, da Lei 9.784/99; art. 4º da Lei 10.177/98).¹⁹

As medidas da Administração devem ser *pertinentes* aos fins que devem ser por ela alcançados.

19. Nenhum dos dois princípios é mencionado no art. 37, *caput*, da Constituição Federal, que arrola expressamente alguns dos princípios da Administração. Eles, contudo, estão implicitamente consagrados no texto constitucional, como desdobramentos do princípio da legalidade e da noção de função pública. A Constituição do Estado de São Paulo refere-se expressamente ao princípio da razoabilidade e da finalidade (art. 111). A noção de causa está contida também na idéia de finalidade, como será visto na continuação do texto acima.

Essa noção de causa pode ser extraída na própria idéia de finalidade. É esta que condiciona e limita a atuação da Administração e, portanto, que orienta, no caso de competência discricionária, o conteúdo do ato administrativo. Definir a causa como pressuposto autônomo, apartado da finalidade, tem a utilidade de colocar em destaque o importante papel que os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade desempenham no ordenamento jurídico.

3.5 Procedimento

Para produzir o ato administrativo, a autoridade deve observar o itinerário que lhe é traçado pela Lei, com edição anterior de outros atos. Trata-se da própria figura do *procedimento administrativo disciplinado pelas leis comentadas*. Seu propósito é permitir o controle da legalidade do ato final praticado pela Administração. A observância da seqüência de atos é condição para validade do ato final perseguido pelo Poder Público. "A declaração em que consiste o ato administrativo se forma através de um procedimento".²⁰

Assim, *e.g.*, se a Administração pretende escolher uma proposta para celebração de contrato, deve praticar o ato de convocação pública dos interessados (instrumento convocatório), deve praticar o ato de seleção dos particulares aptos a atender seu chamado (habilitação), deve cotejar as ofertas de acordo com os critérios que estipulou (classificação), enfim, deve praticar uma série de atos definidos em lei, cujo propósito é permitir o controle do ato final de escolha da melhor proposta (resultado perseguido por ela). Com isso é possível examinar se a Administração contratará pelas melhores condições e se dispensou tratamento isonômico aos interessados no contrato (resultados que devem ser alcançados na seleção de propostas).

A Lei Paulista prescreve que é inválido o ato que desatenda procedimentos essenciais (art. 8º, 11). Acrescenta, ainda, que os atos da Administração serão precedidos do procedimento adequado, segundo o regramento por ela conferido. A Lei edita as normas gerais do procedimento e disciplina sua diferentes espécies: de outorga, de invalidação, sancionatório, de reparação de danos, para obtenção de certidão, para obtenção de informações pessoais, para retificação de informações pessoais e de denúncia. Dependendo do resultado que se quer alcançar e, portanto, do ato final que se pretende produzir, deve ser atendido o específico procedimento legalmente definido.

A Lei Federal – este é seu objetivo principal – também disciplina os atos que devem preceder a edição do ato administrativo final.

20. Tomás Hutchinson, cit., p. 158.

Uma das principais novidades das leis comentadas é a importância que elas conferem à participação do particular no processo de formação do ato. O direito de defesa constitucionalmente garantido muitas vezes era visto pela Administração quase como uma etapa burocrática a cumprir, sem conteúdo concreto. Era comum ela ignorar a manifestação do particular, ainda que lhe conferisse oportunidade para formulá-la. As leis procuram mudar esse quadro, fazendo com que o particular tenha papel determinante no procedimento administrativo.

O direito de manifestação prévia não representa propriamente novidade, conquanto, em algumas oportunidades, o Poder Público tenha pretendido sustentar que, para garantir o direito de defesa, bastar assegurar oportunidade de recurso contra o ato já praticado (oportunidade para manifestação depois da produção do ato). O fato é que, em geral, as manifestações de particulares, quando prévias, eram simplesmente ignoradas e raríssimas vezes lhes era conferida oportunidade para produção de provas, ainda quando estas fossem essenciais para sua defesa. O pedido para produzi-las sequer era respondido pelo Poder Público.

A legislação editada muda esse quadro.

Segundo o art. 3º da Lei n. 9.784/99, o particular tem assegurado o direito de formular alegações e apresentar documentos antes da decisão administrativa. O art. 38 assegura-lhe o direito de juntar documentos e pareceres e requerer diligências e perícias, sendo que somente a produção de provas ilícitas, impertinentes, desnecessárias ou protelatórias poderá ser recusada, sempre mediante decisão fundamentada (art. 38, § 2º). Assegura-se ao particular, ainda, oportunidade para manifestação final, depois da realização de provas (art. 44). Esse procedimento específico, ao lado do rigor dispensado à motivação do ato (pressuposto que será examinado mais adiante), garantem real e concreta oportunidade de intervenção do particular na produção do ato. No mesmo sentido prescreve a Lei n. 10.177 (arts. 22, §§ 1º e 2º) que o desrespeito a qualquer fase do procedimento compromete a validade do ato administrativo.

3.6 Formalização

Todo ato administrativo, para que *exista*, deve ser exteriorizado, ou seja, deve ter uma forma. A Lei pode impor forma especial para essa exteriorização, como requisito para sua *validade*. Formalização é a *específica forma* que deve ser observada para produção do ato.

A Lei Federal impõe que sejam observadas as formalidades essenciais à *garantia dos direitos dos particulares* (art. 2º, VIII). No mesmo sentido, a Lei do Estado de São Paulo prescreve que o ato é inválido se omitir formalidade *essencial*.

Parece-me útil fixar com mais precisão o papel da formalização no procedimento administrativo. Ele tem o objetivo de assegurar o respeito aos direitos dos particulares (e a eficiente realização do interesse público). Sob esse enfoque, o desrespeito de qualquer formalidade definida em lei representa comprometimento da atuação administrativa e vício do ato. Não se pode, contudo, conceber a formalidade como uma dificuldade para que o particular persiga a tutela de seus direitos. A forma especial não pode representar obstáculo ao exercício de direitos pelos particulares. Por isso podem ser relevados, em favor do particular, defeitos de forma que não acarretem prejuízo à Administração e a terceiros.²¹

O art. 22 da Lei Federal diz que, salvo previsão legal expressa, o ato do processo administrativo não depende de forma determinada. O § 1º do mesmo artigo, porém, prevê que os atos procedimentais devem ser produzidos por escrito, em vernáculo, com data e o local de sua realização e a assinatura da autoridade responsável. Trata-se, em rigor, de formalização que já é imposta pela própria lei. A Lei Paulista também define diversas formalidades que devem ser observadas na produção dos atos (arts. 12 e seguintes).

A *motivação* faz parte da formalização do ato.²² Pela importância do tema, e acompanhando a sistematização da Lei Paulista — que separou a falta ou insuficiência de motivação da omissão de formalidade como causa de defeito do ato —, trato do assunto separadamente.

3.7 Motivação

O ato administrativo deve vir acompanhado das razões de fato e de direito sobre o qual se apoia. Para validade dele, há necessidade de indicação, pela autoridade competente, da situação fática que determinou sua expedição, bem como da norma que lhe confere competência para agir.

21. Essa orientação a seguir pode ser extraída, exemplificativamente, do art. 2º, IX, da Lei Federal, que impõe a adoção, no procedimento, de formas simples, suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos particulares; do art. 63 da mesma Lei Federal, que determina a devolução do prazo de recurso e a indicação da autoridade competente para apreciá-lo, quando ele tenha sido interposto perante órgão incompetente; do art. 45 da Lei Estadual, segundo o qual a designação errônea do recurso não afasta o dever de conhecê-lo, se for inequívoca a impugnação do ato. Esses dispositivos são manifestações do princípio do informalismo em favor dos particulares.

22. Antônio Carlos de Araújo Cintra coleciona a lição da doutrina estrangeira nesse sentido (*Motivo e motivação do ato administrativo*, São Paulo, Ed. RT, 1979, p. 110, nota de rodapé 22). Confira-se, ainda, Celso Antônio Bandeira de Mello, *Curso de Direito Administrativo*, 12ª ed., Malheiros Editores, 2000, pp. 343 e ss.

Esta exposição de fatos e de fundamento jurídico da atuação administrativa representa a motivação do ato.

(10) A Administração está obrigada a motivar o ato por força da própria noção de função pública (art. 1º, parágrafo único, da Constituição Federal), que faz com que sua atuação seja voltada para fora. A cidadania, que importa em controle do poder pelo particular, também é erigido em fundamento do Estado brasileiro pelo art. 1º, inciso II, da Carta do País. Não é possível exercer esse controle sem a verificação das razões que levam a Administração a praticar o ato. O texto constitucional faz, ainda, referência expressa à motivação como requisito da função *administrativa*, embora disciplinando a atuação do Poder Judiciário.²³

O princípio, portanto, sempre esteve consagrado no ordenamento jurídico nacional. As novas leis vieram fixar-lhe contornos bastante definidos, disciplinando-o com rigor.

São requisitos da motivação a clareza e congruência (art. 50, §1º, da Lei n. 9.784/99).²⁴ A Lei Paulista define, ainda, que nela devem estar contidos a regra de competência, os fundamentos de fato e de direito e a finalidade objetivada. Além da referência ao dever de motivar no art. 2º, VII, a Lei Federal exige que a motivação do ato refira-se aos elementos probatórios produzidos (art. 38, § 1º). Significa dizer que não são suficientes alegações genéricas e abstratas a pretexto de motivar o ato. A autoridade deve indicar com precisão e concretamente os fundamentos que orientam sua decisão. Em resumo, a motivação deve permitir a perfeita compreensão das razões que determinaram a produção do ato.

Ao relacionar, no art. 50, alguns atos que devem estar acompanhados de motivação, a Lei n. 9.784/99 pode transmitir a idéia de que há outros que não a reclamam. Essa visão é equivocada, ao menos no que se refere aos atos administrativos que produzem efeitos externos. Com efeito, todos os atos que possam afetar os particulares estão referidos no dispositivo. Segundo ele, a motivação é obrigatória tanto para restringir sua esfera de direitos como para negar-lhe sua ampliação.

23. O art. 93, X, da Constituição Federal tem a seguinte redação: "As decisões administrativas dos tribunais serão motivadas, sendo as disciplinares tomadas pelo voto da maioria absoluta de seus membros". É claro que a norma se aplica aos demais Poderes, quando no exercício da função administrativa.

24. Antônio Carlos de Araújo Cintra já indicava a importância desses requisitos: "Por outro lado, sob o aspecto formal, a motivação deve ser clara e congruente, a fim de permitir uma efetiva comunicação com seus destinatários. Realmente, se a motivação for obscura, ininteligível, contraditória, redundará na incerteza e insegurança sobre o verdadeiro significado do ato administrativo assim motivado. Assim, os requisitos da motivação são a suficiência, a clareza e a congruência" (*Motivo*, cit., p. 128).

A motivação atrela ao ato a situação de fato indicada como seu fundamento. Em outras palavras, a validade do ato será aferida tendo em vista a situação de fato indicada pela autoridade como determinante da sua expedição. Trata-se da denominada "teoria dos motivos determinantes".

Nesse passo, mesmo que a lei não tenha descrito o motivo que autoriza a produção do ato, ele será viciado se o fato apontado na motivação não ocorreu; não terá a autoridade oportunidade para indicar outro fato. Fosse admitida a modificação dos fundamentos do ato, motivar ou não a decisão daria no mesmo; o princípio da motivação não representaria garantia alguma. De nada serviria a motivação, se a autoridade pudesse, a qualquer tempo, indicar outra situação fática que lhe parecesse mais adequada para "salvar" sua validade. A motivação tem o efeito de vincular ao ato a situação de fato tomada em conta para praticá-lo. A validade da atuação administrativa será aferida diante desses fatos indicados.

4. Vício de validade em razão de elemento do ato

Embora a proposta deste trabalho seja examinar os pressupostos do ato, realidades externas a ele e que são necessárias à sua válida produção, devo ao menos fazer referência ao *vício de conteúdo*.

Conteúdo, por alguns chamado de objeto, é a *prescrição* contida no ato administrativo; é a norma nele encontrada. Pode-se dizer, então, que o conteúdo *íntegra* o próprio ato. Não é, pois, realidade externa a ele, como os pressupostos até agora examinados.

Os elementos do ato estão relacionados, sem dúvida, com sua existência. Sem eles *não existe* ato administrativo algum. Não obstante, o conteúdo do ato pode também contaminar sua *validade*.

Embora existente o conteúdo e, portanto, o ato, ele pode ser desajustado ao ordenamento jurídico. Para que seja válido, o ato administrativo deve incorporar um conteúdo que encontre fundamento nas normas e princípios jurídicos que lhe são hierarquicamente superiores. Por isso o art. 8º, III, da Lei Paulista contempla a invalidade do ato por "impropriedade do objeto". Trata-se de vício que repousa no próprio conteúdo. A norma nele contida não é comportada pelo ordenamento jurídico.

5. Conclusão

Quanto aos pressupostos do ato, as Leis de Procedimento não inovam em relação à posição da doutrina. Elas incorporam em texto de lei os pressupostos identificados a partir de princípios do ordenamento jurídico. Repercutem importante avanço, já que propiciam condições adequadas ao regular exercício da função administrativa e à defesa de direitos dos particulares.