

Forma

A forma é o modo pelo qual o ato administrativo deve ser praticado ou exteriorizado. Ela também é **vinculada**, sempre determinada pela lei. Em regra, os atos administrativos são escritos. Entretanto, podem haver atos verbais, sonoros, gestuais ou até mesmo solenidades.

Observe que, apesar de eventual vício de forma, o ato deve ser considerado imaculado, por ser o vício meramente instrumental (sanável). **Exceto se a forma for essencial ao ato.** Neste último caso não será possível convalidar.

Segundo a Lei nº 9.784/99:

Art. 22. Os atos do processo administrativo não dependem de forma determinada senão quando a lei expressamente a exigir.

§1º Os atos do processo devem ser produzidos por escrito, em vernáculo, com a data e o local de sua realização e a assinatura da autoridade responsável.

§2º Salvo imposição legal, o reconhecimento de firma somente será exigido quando houver dúvida de autenticidade.

§3º A autenticação de documentos exigidos em cópia poderá ser feita pelo órgão administrativo.

§4º O processo deverá ter suas páginas numeradas seqüencialmente e rubricadas.

Motivo

Os motivos são os pressupostos de fato e de direito que justificam e determinam a prática do ato administrativo. Podem ou não estar expressos em lei, podendo ser **vinculados ou discricionários**. Entretanto, sempre será pautado na lei.

É importante ressaltar que há **diferença entre motivo e motivação**. Motivação é a exteriorização dos pressupostos de fato e de direito, relacionada à forma, enquanto os motivos são os pressupostos em si. Nesse sentido o art. 20 do Decreto-Lei nº 4.657/42, a Lei de Introdução ao Direito brasileiro, adicionado pela Lei nº 13.655/18, diz o seguinte:

Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão.

Parágrafo único. A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas.

Conforme esse artigo, todos os atos, desde os discricionários e até mesmo os vinculados, devem ser motivados: todo ato precisa de motivo, mas nem todo precisa ser motivado.

A motivação poderá ser **contextual**, ou seja, dentro do mesmo documento ou **aliunde**, que é a motivação alheia. Consiste em remeter a motivação de um ato à motivação de ato anterior (**art. 50, §1º da Lei nº 9.784/99**).

Teoria dos Motivos Determinantes

A Teoria dos Motivos determinantes afirma que a validade de determinado ato está vinculada à veracidade do motivo. Portanto, só é válido o ato que possui motivos existentes e verdadeiros.

Por consequência, o administrador vincula-se aos motivos elencados para a prática do ato. Se este for discricionário, não exigindo motivos, uma vez motivado, passa a se vincular aos que foram indicados. Um exemplo é a exoneração ad nutum: essa exoneração de servidor ocupante de cargo em comissão não exige justificativa. Entretanto, se ela for motivada, o ato será vinculado a essa justificativa e, se por acaso, ela deixar de existir, o ato será invalidado.

O **STJ, no Mandado de Segurança 15.290/DF** de relatoria do Ministro Castro Meira, afirmou que há vício de legalidade em caso de incongruência entre as razões explicitadas no ato e o resultado nele contido.

Objeto

O objeto é o efeito imediato que o ato produz, devendo seguir os mesmos requisitos da validade do Negócio Jurídico previstos no art.104 do Código Civil:

Art. 104. A validade do negócio jurídico requer:

- I - agente capaz;
- II - objeto lícito, possível, determinado ou determinável;
- III - forma prescrita ou não defesa em lei.

O inciso I não possui tanta relevância em se tratando da Administração Pública, pois o Estado sempre é capaz. O objeto pode ou não vir fixado em lei, além de poder ser vinculado ou discricionário. Em regra, **não é convalidável**.

Em resumo, sobre os requisitos dos atos administrativos, tem-se a seguinte tabela:

Elementos do ato administrativo	Ato Vinculado	Ato discricionário
Competência	Vinculado	Vinculado
Finalidade	Vinculado	Vinculado
Forma	Vinculado	Vinculado
Motivo	Vinculado	Discricionário(mérito)
Objeto	Vinculado	Discricionário(mérito)

Mérito administrativo

O mérito administrativo é a possibilidade da Administração fazer escolhas de conveniência e oportunidade com relação ao objeto e motivo do ato administrado, apenas em casos discricionários e dentro dos limites abertos pela legislação.