

**5ª Seção – Memória do  
Direito Administrativo**

***Section 5: Retrospective of  
Administrative Law***



# DECAIMENTO E EXTINÇÃO DOS ATOS ADMINISTRATIVOS

---

## *FALL AND EXTINCTION OF ADMINISTRATIVE ACTS*

MÁRCIO CAMMAROSANO

Procurador do município de Santo André/SP.

ÁREA DO DIREITO: Administrativo

SUMÁRIO: 1. Introdução. 2. Conceito de ato administrativo. 3. Perfeição, validade e eficácia do ato administrativo. 3.1. Perfeição. 3.2. Validade. 3.3. Eficácia. 4. Extinção do ato administrativo. 4.1. Extinção do ato e extinção de efeitos. 4.2. Panorama da extinção do ato administrativo e de seus efeitos. 5. Decaimento. 5.1. Noção de decaimento. 5.2. Decaimento, invalidação e anulação. 5.3. Decaimento e revogação. 5.4. Decaimento e direito adquirido. 6. Bibliografia.

## 1. INTRODUÇÃO

A extinção<sup>1</sup> dos atos administrativos é um dos temas que tem sido objeto de estudos dos mais fecundos. É tema clássico que não pode escapar ao labor científico dos administrativistas. Todavia, por mais que tenha merecido a atenção dos estudiosos do Direito Administrativo, parece constituir ainda, pelo menos no Brasil, campo para novas investigações, principalmente para aqueles que, como nós, não estão convencidos de que só se revestem de importância os estudos concernentes especificamente à revogação e à invalidação, como se toda a problemática da extinção fosse por elas açambarcada.

---

1. Artigo originariamente publicado na *Revista de Direito Público*, São Paulo, ano XII, n. 53/54, p. 161-172, jan.-jun. 1980.

Com efeito, reza a Constituição Federal que a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada (art. 153, § 3º). Este dispositivo constitucional, que é norma de eficácia plena<sup>44</sup>, ao resguardar o direito adquirido está protegendo “direitos já irradiados e os que terão de irradiar-se”<sup>45</sup>.

Como observa Pontes de Miranda, enquanto o conceito de ato jurídico perfeito é conceito do plano da existência, direito adquirido é do plano da eficácia<sup>46</sup>.

Celso Antônio Bandeira de Mello professa, com absoluta precisão e clareza, que “a aplicação da lei nova, porque visa a reger situações presentes e futuras, não atinge nem pode atingir fatos e situações que se criaram no passado e cujos efeitos nele se *exauriram*, ou simplesmente se *perfizeram juridicamente*. Esta é a simples aplicação da *irretroatividade* das leis.

“Elas não afetam o que já passou e se acomodou na poeira dos tempos, res-salvada a retroação benéfica”.

Mais adiante, continua Celso Antônio: “Inteiramente diverso é o problema concernente a situações que se constituíram no passado sem se exaurirem nele, mas cujos efeitos vão a protrair no futuro. Já agora não se trata de indagar sobre situações juridicamente consumadas, como as referidas até então. Trata-se de perquirir quais as situações que se consolidam, de maneira a prevalecerem no futuro, diante da nova lei, apesar de não se haverem exaurido no passado. Portanto, quer-se investigar as hipóteses em que simples constituição do direito no passado – sem que nele se completem seus efeitos jurídicos – é suficiente para imunizar a situação contra os mandamentos da nova lei”<sup>47</sup>.

Vê-se, portanto, que o direito adquirido por força da Constituição, está imune à incidência imediata da lei nova ou de qualquer outro ato de produção jurídica. O sacrifício do direito adquirido só é admissível nas hipóteses em que a própria Constituição o admite e na forma por ela estabelecida, tal como a desapropriação.

Parece-nos, destarte, que são pressuposto do decaimento, tal como o concebemos: a) existência atual de um ato administrativo (ato pendente) ou de uma relação jurídica (efeito continuado); b) incidência de lei nova, de sorte a tornar o ato ou relação preexistente incompatível com a nova ordem, o que, por sua

---

44. V. José Afonso da Silva, “Aplicabilidade das Normas Constitucionais”, 1968, p. 91.

45. Pontes de Miranda, “Comentários à Constituição de 1967 com a Emenda n.1 de 1969”, 2. ed., t. V, 1971, p. 67.

46. Ob. e loc. citis.

47. RDP 18/112-113.

vez, pressupõe a inexistência de direito adquirido, ou, se se preferir, a inexistência de situação jurídica definitivamente constituída, ou, ainda, o direito, “erga omnes”, inclusive o legislador ordinário, à manutenção, à irreversibilidade de uma dada situação jurídica que beneficia o seu titular.

Isto posto, a solução, juridicamente fundamentada, das hipóteses inicialmente levantadas depende da constatação, em cada caso, da existência ou não de direito adquirido, o que, por sua vez, reclama o estabelecimento de critérios que nos habilitem a assim proceder, ou, pelo menos, a formulação de uma definição operativa de direito adquirido, tarefas que não desenvolveremos aqui, condicionados que estamos pelo tempo.

## 6. BIBLIOGRAFIA

- AFONSO DA SILVA, José. *Aplicabilidade das Normas Constitucionais*. ed. Revista dos Tribunais, 1968.
- ALESSI, Renato. “*Instituciones*” de *Derecho Administrativo*. 3. ed. trad. Buena-ventura Pellisi Prats, Barcelona, Bosch, 1970; “*La Revoca degli Atti Amministrativi*”, 2ª ed., Giuffrè, 1956.
- BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *O conteúdo do regime jurídico administrativo e seu valor metodológico*, RDA 89/8-33; *Prestação de Serviços Públicos e Administração Indireta*”, Ed. Revista dos Tribunais, 1973; RDP 18/106-118.
- BANDEIRA DE MELLO, Oswaldo Aranha. *Princípios Gerais de Direito Administrativo*. v. I, Forense, 1979.
- CINTRA DO AMARAL, Antônio Carlos. *Extinção do Ato Administrativo*. Ed. Revista dos Tribunais, 1978.
- DIEZ, Manuel Maria. *El Acto Administrativo*. Buenos Aires, Tipográfica Editora Argentina, 1961.
- FERNANDES DE OLIVEIRA, Régis. *Ato Administrativo*. Ed. Revista dos Tribunais, 1978.
- JUAREZ, Hugo A. Olgum. *Extinción de los Actos Administrativos. Revocación, Invalidación y Decaimento*. Editorial Jurídica de Chile, 1961.
- LASO, Enrique Sayagués. *Tratado de Derecho Administrativo*. 4. ed., v. I, 1974.
- MARIENHOFF, Miguel S. *Tratado de Derecho Administrativo*. t. II, Buenos Aires, Abeledo-Perrot, 1966.
- NOVELLI, Flávio Bauer. *A eficácia do ato administrativo*. RDA 60 e 61.
- PONDÈM LAFAYETTE. *O ato administrativo, sua perfeição e eficácia*. RDA 29.
- PONTES DE MIRANDA. *Comentários à Constituição de 1967 com a Emenda n.1 de 1969*. 2. ed., t. V, 1971.

VIRGA, Pietro. *Il Provvedimento Amministrativo*. Milão, Giuffrè, 1972.

ZANOBINI, Guido. *Corso Di Diritto Amministrativo*, 8. ed. v. I, 1958.

## PESQUISAS DO EDITORIAL

### Veja também Doutrina

- Decisão administrativa efeitos e revogabilidade. Coisa julgada. Limites objetivos em matéria fiscal, de Antônio Roberto Sampaio Dória – *Doutrinas Essenciais de Direito Tributário* 7/25-52 e *Doutrinas Essenciais de Direito Administrativo* 2/617-642 (DTR\2012\1922);
- Linhas gerais da revogação do ato administrativo, de Heraldo Garcia Vitta – *RDAI* 1/201-218 (DTR\2017\1444);
- Revogação de ato administrativo, de José Manoel de Arruda Alvim Netto – *Soluções Práticas* 1/831-854 (DTR\2012\191); e
- Revogação e anulamento de ato complexo, de Miguel Reale – *Doutrinas Essenciais Obrigações e Contratos* 2/715-732 e *Doutrinas Essenciais de Direito Administrativo* 2/983-1000 (DTR\2012\2020).