

Fundação de Apoio à Escola Técnica do Estado do Rio de Janeiro

FAETEC-RJ

Agente Administrativo

OT025-N9



Todos os direitos autorais desta obra são protegidos pela Lei nº 9.610, de 19/12/1998.
Proibida a reprodução, total ou parcialmente, sem autorização prévia expressa por escrito da editora e do autor. Se você conhece algum caso de "pirataria" de nossos materiais, denuncie pelo sac@novaconcursos.com.br.

OBRA

Fundação de Apoio à Escola Técnica do Estado do Rio de Janeiro

Agente Administrativo

EDITAL Nº 001/2019

AUTORES

Língua Portuguesa - Profª Zenaide Auxiliadora Pachegas Branco

Raciocínio Lógico - Profº Bruno Chierigatti E João De Sá Brasil

Conhecimentos Específicos - Profº Silvana Guimarães

PRODUÇÃO EDITORIAL/REVISÃO

Elaine Cristina

DIAGRAMAÇÃO

Renato Vilela

Victor Andrade

CAPA

Joel Ferreira dos Santos



www.novaconcursos.com.br

sac@novaconcursos.com.br

APRESENTAÇÃO

PARABÉNS! ESTE É O PASSAPORTE PARA SUA APROVAÇÃO.

A Nova Concursos tem um único propósito: mudar a vida das pessoas.

Vamos ajudar você a alcançar o tão desejado cargo público.

Nossos livros são elaborados por professores que atuam na área de Concursos Públicos. Assim a matéria é organizada de forma que otimize o tempo do candidato. Afinal corremos contra o tempo, por isso a preparação é muito importante.

Aproveitando, convidamos você para conhecer nossa linha de produtos "Cursos online", conteúdos preparatórios e por edital, ministrados pelos melhores professores do mercado.

Estar à frente é nosso objetivo, sempre.

Contamos com índice de aprovação de 87%*.

O que nos motiva é a busca da excelência. Aumentar este índice é nossa meta.

Acesse **www.novaconcursos.com.br** e conheça todos os nossos produtos.

Oferecemos uma solução completa com foco na sua aprovação, como: apostilas, livros, cursos online, questões comentadas e treinamentos com simulados online.

Desejamos-lhe muito sucesso nesta nova etapa da sua vida!

Obrigado e bons estudos!

*Índice de aprovação baseado em ferramentas internas de medição.

CURSO ONLINE



PASSO 1

Acesse:

www.novaconcursos.com.br/passaporte



PASSO 2

Digite o código do produto no campo indicado no site.

O código encontra-se no verso da capa da apostila.

*Utilize sempre os 8 primeiros dígitos.

Ex: JN001-19



PASSO 3

Pronto!

Você já pode acessar os conteúdos online.

SUMÁRIO

LÍNGUA PORTUGUESA

Compreensão e interpretação de texto.....	01
Modos de organização textual: descrição, narração e dissertação/argumentação.....	08
Coerência e coesão textual.....	10
Intertextualidade.....	15
Polifonia.....	19
Níveis de linguagem.....	20
Uso e adequação da língua à situação de comunicação.....	22
Discurso direto e indireto.....	22
Adequação vocabular. Prosódia e semântica: denotação, conotação e ambiguidade. Polissemia. Homonímia, sinonímia, antonímia e paronímia. Ortoépia e prosódia.....	23
A norma culta.....	31
Sistema ortográfico vigente.....	31
Relação grafema/fonema.....	35
Acentuação gráfica e sinais diacríticos.....	38
Pontuação.....	41
Estrutura e formação das palavras.....	44
Classes de palavras. Emprego das classes gramaticais. Colocação de pronomes átonos. Flexão nominal e flexão verbal. Verbos regulares, irregulares, defectivos e anômalos; vozes verbais, locuções verbais e tempos compostos.....	46
Termos da oração. Processos de coordenação e subordinação (valores sintáticos e semânticos).....	85
Regência nominal e verbal.....	95
Crase.....	101
Concordância nominal e verbal.....	105

RACIOCÍNIO LÓGICO

Estruturas Lógicas.....	01
Lógica de Argumentação, negação de proposições, implicação lógica.....	01
Diagramas Lógicos.....	01
Compreensão e elaboração da lógica das situações por meio de raciocínio matemático.....	01
Problemas envolvendo as quatro operações nas formas fracionária e decimal; números e grandezas direta e indiretamente proporcionais; razão e proporção; divisão proporcional; regra de três simples e composta; porcentagem.....	31
Sistemas de medidas de comprimento, perímetro, área, volume, temperatura, massa e tempo.....	42
Princípios de contagem e noção de probabilidade.....	47
Equações do primeiro e segundo grau.....	53
Geometria básica.....	55
Noções de estatística; médias e leitura de gráficos.....	78

SUMÁRIO

CONHECIMENTOS ESPECÍFICOS

Noções de Administração Pública: princípios; descentralização e desconcentração; Administração Direta e Indireta..	01
Características básicas das organizações formais modernas: tipos de estrutura organizacional, natureza, finalidades e critérios de departamentalização.....	10
Empreendedorismo governamental e novas lideranças no setor público.....	28
Convergências e diferenças entre a gestão pública e a gestão privada.....	31
Excelência nos serviços públicos. Gestão da Qualidade. Gestão de resultados na produção de serviços públicos...	34
O paradigma do cliente na gestão pública.....	56
Noções de Arquivologia: noções fundamentais de arquivo; arquivos correntes, intermediários e permanentes; protocolo, código de classificação; tabela de temporalidade. Noções básicas de conservação e preservação de documentos. Noções de métodos de arquivamento.....	64
Relações pessoais e interpessoais: atendimento pessoal e telefônico.....	83
Conduta profissional: comunicação verbal; apresentação pessoal e ética profissional.....	99

ÍNDICE

CONHECIMENTOS ESPECÍFICOS – AGENTE ADMINISTRATIVO

Noções de Administração Pública: princípios; descentralização e desconcentração; Administração Direta e Indireta..	01
Características básicas das organizações formais modernas: tipos de estrutura organizacional, natureza, finalidades e critérios de departamentalização.....	10
Empreendedorismo governamental e novas lideranças no setor público.....	28
Convergências e diferenças entre a gestão pública e a gestão privada.....	31
Excelência nos serviços públicos. Gestão da Qualidade. Gestão de resultados na produção de serviços públicos...	34
O paradigma do cliente na gestão pública.....	56
Noções de Arquivologia: noções fundamentais de arquivo; arquivos correntes, intermediários e permanentes; protocolo, código de classificação; tabela de temporalidade. Noções básicas de conservação e preservação de documentos. Noções de métodos de arquivamento.....	64
Relações pessoais e interpessoais: atendimento pessoal e telefônico.....	83
Conduta profissional: comunicação verbal; apresentação pessoal e ética profissional.....	99

NOÇÕES DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: PRINCÍPIOS; DESCENTRALIZAÇÃO E DESCONCENTRAÇÃO; ADMINISTRAÇÃO DIRETA E INDIRETA

CONCEITO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Administração Pública é uma expressão que pode comportar pelo menos dois sentidos: na sua acepção subjetiva e formal, a Administração Pública confunde-se com a pessoa de seus agentes, órgãos, e entidades públicas que exercem a função administrativa. Já na acepção objetiva e material da palavra, podemos definir a administração pública (alguns doutrinadores preferem colocar a palavra em letras minúsculas para distinguir melhor suas concepções), como a atividade estatal de promover concretamente o interesse público.

Também podemos dividir, na acepção material, em administração pública lato sensu e stricto sensu. Em sentido amplo, abrange não somente a função administrativa, como também a função política, incluindo-se nela os órgãos governamentais. Em sentido estrito, administração pública envolve apenas a função administrativa em si.

PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Os princípios que regem a atividade da Administração Pública são vastos, podendo estar explícitos em norma positivada, ou até mesmo implícitos, porém denotados segundo a interpretação das normas jurídicas. Além disso, os princípios administrativos podem ser constitucionais, ou infraconstitucionais.

1. Princípios constitucionais

São os princípios previstos no Texto Constitucional, mais especificamente no caput do artigo. 37. Segundo o dispositivo:

"A administração pública (observe que o texto legal não fez questão de colocar a expressão em letras maiúsculas, embora esteja claramente dissertando sobre a entidade que exerce a função administrativa) direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência [...]"

Assim, esquematicamente, temos os princípios constitucionais da:

- a) **Legalidade:** fruto da própria noção de Estado de Direito, as atividades do gestor público estão submissas a forma da lei. A legalidade promove maior segurança jurídica para os administrados, na medida em que proíbe que a Administração Pública pratique atos abusivos. Ao contrário dos particulares, que podem fazer tudo aquilo que a lei não proíbe, a Administração só pode realizar o que lhe é expressamente autorizado por lei.

- b) **Impessoalidade:** a atividade da Administração Pública deve ser imparcial, de modo que é vedado haver qualquer forma de tratamento diferenciado entre os administrados. Há uma forte relação entre a impessoalidade e a finalidade pública, pois quem age por interesse próprio não condiz com a finalidade do interesse público.
- c) **Moralidade:** a Administração impõe a seus agentes o dever de zelar por uma "boa-administração", buscando atuar com base nos valores da moral comum, isso é, pela ética, decoro, boa-fé e lealdade. A moralidade não é somente um princípio, mas também requisito de validade dos atos administrativos.
- d) **Publicidade:** a publicação dos atos da Administração promove maior transparência e garante eficácia *erga omnes*. Além disso, também diz respeito ao direito fundamental que toda pessoa tem de obter acesso a informações de seu interesse pelos órgãos estatais, salvo as hipóteses em que esse direito ponha em risco a vida dos particulares ou o próprio Estado, ou ainda que ponha em risco a vida íntima dos envolvidos.
- e) **Eficiência:** Implementado pela reforma administrativa promovida pela Emenda Constitucional nº 19 de 1988, a eficiência se traduz na tarefa da Administração de alcançar os seus resultados de uma forma célere, promovendo melhor produtividade e rendimento, evitando gastos desnecessários no exercício de suas funções. A eficiência fez com que a Administração brasileira adquirisse caráter gerencial, tendo maior preocupação na execução de serviços com perfeição ao invés de se preocupar com procedimentos e outras burocracias. A adoção da eficiência, todavia, não permite à Administração agir fora da lei, não se sobrepõe ao princípio da legalidade.

2. Princípios infraconstitucionais

Os princípios administrativos não se esgotam no âmbito constitucional. Existem outros princípios cuja previsão não está disposta na Carta Magna, e sim na legislação infraconstitucional. É o caso do disposto no caput do artigo 2º da Lei nº 9.784/1999: "A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência".

Convém, então, detalhar esses princípios de origem legal.

2.1 Princípio da autotutela

Alguns concursos utilizam também o nome "princípio da sindicabilidade" para designar a autotutela, que diz respeito ao controle interno que a Administração Pública exerce sobre os seus próprios atos. Isso significa que, havendo algum ato administrativo ilícito ou que seja inconveniente e contrário ao interesse público, não é necessária a intervenção judicial para que a própria Administração anule ou revogue esses atos.



#FicaDica

Anulação é o procedimento que tem por objetivo retirar um ato ilícito, por ser considerado uma afronta a lei. A anulação possui efeito retroativo, ataca a validade do ato até o momento da sua concepção (eficácia *ex tunc*). A revogação, por sua vez, é a forma de desfazer um ato válido, perfeito e legítimo, mas que por trazer certa inconveniência, não é mais útil ou oportuno. Não tem efeito retroativo, não podendo atingir as situações advindas antes da revogação (eficácia *ex nunc*).

Não havendo necessidade de recorrer ao Poder Judiciário, quis o legislador que a Administração possa, dessa forma, promover maior celeridade na recomposição da ordem jurídica afetada pelo ato ilícito, e garantir maior proteção ao interesse público contra os atos inconvenientes.

Segundo o disposto no art. 53 da Lei nº 9.784/1999: "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". A distinção feita pelo legislador é bastante oportuna: ele enfatiza a natureza vinculada do ato anulatório, e a discricionariedade do ato revogatório. A Administração pode revogar os atos inconvenientes, mas tem o dever de anular os atos ilegais.

A autotutela também tem previsão em duas súmulas do Supremo Tribunal Federal. Súmula nº 346:

"A Administração Pública pode declarar a nulidade de seus próprios atos".

Súmula nº 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, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial".

A utilização do verbo "poder" nas duas súmulas está incorreta: o certo seria dizer que a Administração deve anular os seus próprios atos.

2.2 Princípio da supremacia do interesse público

Esse princípio advém da própria autotutela administrativa. Diz respeito a atuação estatal que, quando age em vista de algum interesse imediato, o seu fim último deve ser sempre almejar o interesse público, que é a vontade de toda população brasileira, no seu coletivo. Para atingir os seus objetivos, a supremacia do interesse público garante diversas prerrogativas à Administração, de modo a facilitar a sua atuação, sobrepondo-se ao interesse dos particulares.

O interesse privado, por mais que seja protegido e tenha garantias jurídicas (sobretudo os direitos fundamentais individuais, dispostos nos incisos do art. 5º da CF/1988), deve se submeter ao interesse coletivo. Exemplificando: por mais que o direito à propriedade privada (interesse privado) deva ser protegido e amparado pela legislação, isso não impede que o Poder Público possa proibir a construção projetada em terreno onde se situa um prédio tombado. A preservação daquele local, como patrimônio histórico, é de interesse público.

2.3 Princípio da motivação

Também pode constar em outras obras como "princípio da obrigatoria motivação". Trata-se de uma técnica de controle dos atos administrativos, o qual impõe à Administração o dever de indicar os pressupostos de fato e de direito que justificam a prática daquele ato. A fundamentação da prática dos atos administrativos será sempre por escrito. Possui previsão no art. 50 da Lei nº 9.784/1999: "Os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando (...)"; e também no art. 2º, par. único, VII, da mesma Lei: "Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de: VII - indicação dos pressupostos de fato e de direito que determinarem a decisão". A motivação é uma decorrência natural do princípio da legalidade, pois a prática de um ato administrativo fundamentado, mas que não esteja previsto em lei, seria algo ilógico.

Convém estabelecer a diferença entre motivo e motivação. Motivo é o ato que autoriza a prática da medida administrativa, portanto, antecede o ato administrativo. A motivação, por sua vez, é o fundamento escrito, de fato ou de direito, que justifica a prática da referida medida. Exemplo: na hipótese de alguém sofrer uma multa por ultrapassar limite de velocidade, a infração é o motivo (ultrapassagem do limite máximo de velocidade); já o documento de notificação da multa é a motivação. A multa seria, então, o ato administrativo em questão.

Quanto ao momento correto para sua apresentação, entende-se que a motivação pode ocorrer simultaneamente, ou em um instante posterior a prática do ato (em respeito ao princípio da eficiência). A motivação intempestiva, isso é, aquela dada em um momento demasiadamente posterior, é causa de nulidade do ato administrativo.

2.4 Princípio da finalidade

Sua previsão encontra-se no art. 2º, par. único, II, da Lei nº 9.784/1999. "Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de: II - atendimento a fins de interesse geral, vedada a renúncia total ou parcial de poderes ou competências, salvo autorização em lei". O princípio da finalidade muito se assemelha ao da primazia do interesse público. O primeiro impõe que o Administrador sempre aja em prol de uma finalidade específica, prevista em lei. Já o princípio da supremacia do interesse público diz respeito à sobreposição do interesse da coletividade em relação ao interesse privado. A finalidade disposta em lei pode, por exemplo, ser justamente a proteção ao interesse público.

Com isso, fica bastante clara a ideia de que todo ato, além de ser devidamente motivado, possui um fim específico, com a devida previsão legal. O desvio de finalidade, ou desvio de poder, são defeitos que tornam nulo o ato praticado pelo Poder Público.

2.5 Princípio da razoabilidade

Agir com razoabilidade é decorrência da própria noção de competência. Todo poder tem suas correspondentes limitações. O Estado deve realizar suas funções com coerência, equilíbrio e bom senso. Não basta apenas atender à finalidade prevista na lei, mas é de igual importância o como ela será atingida. É uma decorrência lógica do princípio da legalidade.

Dessa forma, os atos imoderados, abusivos, irracionais e incoerentes, são incompatíveis com o interesse público, podendo ser anulados pelo Poder Judiciário ou pela própria entidade administrativa que praticou tal medida. Em termos práticos, a razoabilidade (ou falta dela) é mais aparente quando tenta coibir o excesso pelo exercício do poder disciplinar ou poder de polícia. Poder disciplinar traduz-se na prática de atos de controle exercidos contra seus próprios agentes, isso é, de destinação interna. Poder de polícia é o conjunto de atos praticados pelo Estado que tem por escopo limitar e condicionar o exercício de direitos individuais e o direito à propriedade privada.

2.6 Princípio da proporcionalidade

O princípio da proporcionalidade tem similitudes com o princípio da razoabilidade. Há muitos autores, inclusive, que preferem unir os dois princípios em uma nomenclatura só. De fato, a Administração Pública deve atentar-se a exageros no exercício de suas funções. A proporcionalidade é um aspecto da razoabilidade voltado a controlar a justa medida na prática de atos administrativos. Busca evitar extremos e/ou exageros, pois podem ferir o interesse público.

Segundo o art. 2º, par. único, VI, da Lei nº 9.784/1999, deve o Administrador agir com “adequação entre meios e fins, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público”. Na prática, a proporcionalidade também encontra sua aplicação no exercício do poder disciplinar e do poder de polícia.

Esses não são os únicos princípios que regem as relações da Administração Pública. Porém, escolhemos trazer com mais detalhes os princípios que julgamos ser mais característicos da Administração. Isso não quer dizer que outros princípios não possam ser estudados ou aplicados a esse ramo jurídico. A Administração também está submissa ao princípio da responsabilidade, ao princípio da segurança jurídica, ao princípio do contraditório e ampla defesa, ao princípio da isonomia, entre outros.

EXERCÍCIO COMENTADO

1. (PC-PI – DELEGADO DE POLÍCIA CIVIL – NUCEPE – 2018)

A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Aponte a alternativa **incorreta**.

- A lei estabelecerá os casos de contratação por tempo indeterminado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público.
- As funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento.
- É garantido ao servidor público civil o direito à livre associação sindical.
- O direito de greve será exercido nos termos e nos limites definidos em lei específica.
- A lei reservará percentual dos cargos e empregos públicos para as pessoas com deficiência e definirá os critérios de sua admissão.

Resposta: Letra A. O erro encontra-se na palavra “indeterminado”: se a necessidade excepcional é temporária, então o correto seria dizer que a contratação é por tempo determinado. O candidato deve estar bastante atento e fazer uma leitura minuciosa de cada alternativa para não cair nesse tipo de “pegadinha” muito comum em questões de múltipla escolha.

CENTRALIZAÇÃO E DESCENTRALIZAÇÃO

Estudar a organização administrativa é matéria importantíssima que pode cair em diversas provas com o intuito de forçar o candidato a cair em uma “pegadinha”. Por isso, é imprescindível saber as diferentes entidades que integram a Administração Pública como um todo. O Decreto-Lei nº 200/1967 é a legislação que dispõe sobre a organização administrativa, além de estabelecer diretrizes para a Reforma Administrativa.

A Administração, para executar suas funções e expedir seus atos, dispõe de duas técnicas distintas: a desconcentração, e a descentralização.

Há centralização quando o exercício das competências administrativas é realizado por uma única pessoa jurídica, como ocorre quando a União, os Estados, Municípios e o Distrito Federal agem para exercer suas respectivas funções. **A descentralização, por sua vez, é a técnica em que a Administração Pública atribui suas competências a pessoas jurídicas autônomas, criadas por ela própria para esse fim.** É considerada um princípio fundamental da própria Administração, nos termos do art. 6º, III, do Dec-Lei nº 200/1967.

Na descentralização, costuma-se utilizar com bastante frequência o termo **entidade**. Nos termos do art. 1º, § 2º, II, da Lei nº 9.784/1999: "Para os fins desta Lei, consideram-se: II – entidade - a unidade de atuação dotada de personalidade jurídica". Entidade da Administração, assim, é qualquer pessoa jurídica autônoma cujo serviço público foi outorgado pela entidade federativa, isso é, pelas pessoas jurídicas de Direito Público interno (União, Estados, Municípios, Distrito Federal, etc.). Os membros federais, nesses casos, realizam apenas uma tarefa de controle e fiscalização do serviço prestado pela entidade outorgada. O conjunto de pessoas jurídicas autônomas criadas pelo próprio Estado para atingir determinada finalidade denomina-se **Administração Indireta ou Descentralizada**.

Se as entidades são dotadas de personalidade jurídica própria, elas têm responsabilidade pelos danos e prejuízos causados por seus agentes públicos, podendo responder judicialmente pela prática desses atos.

As entidades da Administração Indireta podem ter personalidade jurídica de Direito Público ou de Direito Privado. Tal diferença é bastante relevante no que diz respeito ao procedimento de criação dessas entidades autônomas.

As pessoas jurídicas de direito público são criadas por lei (art. 37, XIX, da CF/1988), e a sua personalidade jurídica advém no momento em que tal legislação entra em vigor no âmbito jurídico, não havendo necessidade de registro em cartório.

As pessoas jurídicas de direito privado, todavia, são autorizadas pela lei (art. 37, XX, da CF/1988), ou seja, a legislação deve permitir que ela exista, para que o Poder Executivo regulamente suas funções mediante a expedição de decretos. Sua personalidade jurídica, dessa forma, está condicionada ao seu registro em cartório.

São pessoas jurídicas de Direito Público membros da Administração Indireta: as autarquias, as fundações públicas, agências reguladoras e associações públicas. São pessoas jurídicas de Direito Privado: as empresas públicas, as sociedades de economia mista, as fundações governamentais com estrutura de pessoa jurídica de Direito Privado, as subsidiárias, e os consórcios públicos de Direito Privado.

1. Autarquias

As autarquias são pessoas jurídicas de Direito Público interno, criadas por legislação própria, que tem por escopo exercer as funções típicas da Administração Pública. Seu conceito também encontra-se disposto no art. 5º, I, do Dec-Lei nº 200/1967:

Para os fins desta lei, considera-se: I - Autarquia - o serviço autônomo, criado por lei, com personalidade jurídica, patrimônio e receita próprios, para executar atividades típicas da Administração Pública, que requeiram, para seu melhor funcionamento, gestão administrativa e financeira descentralizada.

1.1 Características principais das autarquias

Pelo conceito legal, podemos destacar algumas características próprias das autarquias.

- a) **Pessoa Jurídica de Direito Público:** isso significa, em termos gerais, que às autarquias não são aplicáveis as regras de Direito Privado.
- b) **Criação dependente de Lei específica:** o surgimento da personalidade jurídica da autarquia advém com a redação de uma Lei cuja matéria seja somente a criação da referida autarquia (art. 37, XIX, da CF/1988).
- c) **Autonomia gerencial, patrimonial e orçamentária:** ter autonomia significa que as autarquias não possuem relação de hierarquia com a Administração Direta, tendo patrimônio próprio e funções típicas que não se confundem com os demais entes da Federação. Não significa, todavia, que não são independentes de seus entes, podendo sofrer fiscalização destes no exercício de suas atividades.
- d) **Regime estatutário:** os membros da autarquia ocupam cargos públicos. A contratação pelo regime celetista, isso é, nos termos da CLT, somente é admitida em casos excepcionais.
- e) **Responsabilidade objetiva:** não há necessidade de demonstração de culpa para as autarquias serem responsáveis pela prática de atos de seus agentes. A Administração Direta responde apenas subsidiariamente pela prática dos atos danosos, caso a autarquia careça de condições patrimoniais para reparar os danos causados.

1.2 Classificação

A doutrina tende a classificar as autarquias nos seguintes grupos:

- I) **Administrativas:** são as autarquias comuns, apresentam regime jurídico ordinário. Exemplo: Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS).
- II) **Especiais:** possuem maior autonomia em relação as autarquias administrativas devido a presença de certas características, como a presença de dirigentes com mandato fixo. Podem se subdividir em: **b.1) especiais stricto sensu** (Banco Central); e **b.2) agências reguladoras** (Anatel, Anvisa).
- III) **Corporativas:** são as corporações profissionais, que promovem o controle e a fiscalização de categorias profissionais. Exemplos: Crea, CRO, CRM.
- IV) **Fundacionais:** são as fundações públicas, entidades que arrecadam patrimônio para o cumprimento de um objetivo específico. Exemplos: Funai, Procon, Funasa.
- V) **Territoriais:** são as autarquias de controle da União, também denominadas territórios federais (art. 33 da CF/1988). A atual Constituição aboliu os territórios federais remanescentes.
- VI) **Associativas:** são as autarquias criadas pelo resultado de uma celebração de consórcio público, também denominadas associações públicas. Se o contrato de consórcio público envolver múltiplos

entes da Federação, tais autarquias podem ser transfederativas. Exemplo: associação criada entre União, Estados e Municípios para a construção de um teatro.



FIQUE ATENTO!

Curioso é o caso da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB). A princípio, a OAB possui as características de uma autarquia profissional ou corporativa, dado seus objetivos de proteger os interesses de todos os advogados do país. Porém, no julgamento da ADI nº 3.026/2006, o STF decidiu por retirar a natureza autárquica da OAB, alegando que, por não possuir personalidade jurídica de Direito Público, é entidade independente, não possui nenhum vínculo com a Administração Pública, apesar de exercer função institucional. Sendo assim, para todos os efeitos, o mais correto é afirmar que a OAB não é autarquia!

2. Fundações públicas

As fundações públicas são consideradas espécies de autarquias, possuindo diversas características similares. Fundação pública é, nos termos do art. 5º, IV, do Dec-Lei nº 200/1967:

a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, criada em virtude de autorização legislativa, para o desenvolvimento de atividades que não exijam execução por órgãos ou entidades de direito público, com autonomia administrativa, patrimônio próprio gerido pelos respectivos órgãos de direção, e funcionamento custeado por recursos da União e de outras fontes.

A Funai, Funasa, o IBGE, são alguns exemplos de fundações públicas.

Pelo conceito disposto na legislação, percebe-se que o referido Decreto-Lei dispõe serem as fundações como entidades com personalidade jurídica de Direito Privado. Tal conceituação não foi recepcionada pela Constituição de 1988 que, em seu art. 37, XIX, decidiu não fazer tal distinção: "somente por lei específica poderá ser criada autarquia e autorizada a instituição de empresa pública, de sociedade de economia mista e de fundação, cabendo à lei complementar, neste último caso, definir as áreas de sua atuação".

Dessa forma, concluímos que as fundações podem ser tanto de Direito Público como de Direito Privado, dependendo do que a lei instituidora da fundação delimitar quanto as suas competências. Todavia, importante frisar que, mesmo as fundações de regime jurídico privado devem obediência às normas públicas, e não à legislação civil.

3. Agências reguladoras

O surgimento das agências reguladoras possui fortes relações com a época das privatizações na segunda metade dos anos 1990. Neste contexto, as agências reguladoras foram introduzidas, sobretudo pelas ECs nos 8 e 9, ambas de 1995, para atuar como órgãos reguladores, fiscalizadores e controladores da iniciativa privada, que passaram a desenvolver as tarefas originalmente atribuídas ao Estado. Alguns exemplos de agências reguladoras: Aneel, Anatel, Ancine, ANP, entre outros.

3.1 Características

As agências reguladoras também são autarquias sob um regime especial, se diferenciando das autarquias comuns em dois aspectos:

- a) **Estabilidade:** os dirigentes das agências reguladoras não podem ser exonerados por qualquer motivo, ao contrário das autarquias, em que seus dirigentes atuam em cargos de comissão. Assim, os dirigentes das agências têm maior proteção contra o desligamento forçado, promovendo maior estabilidade no exercício de seu cargo.
- b) **Mandato fixo:** os dirigentes não possuem cargo vitalício. Mas a existência de mandato fixo garante também maior estabilidade no seu cargo, visto que ele tem prazo determinado para se encerrar. A duração dos mandatos pode variar dependendo de cada agência, podendo ser de 3 anos como na Anvisa, 4 anos como na Aneel, ou até 5 anos como na Anatel.

3.2 Classificação

As agências reguladoras podem ser classificadas:

- I) Quanto à sua **origem:** a) agências federais; b) estaduais; c) municipais; d) distritais.
- II) Quanto à **atividade preponderante:** a) agências de serviço, que exercem as funções típicas; b) agências de polícia, que exercem fiscalização das atividades econômicas; c) agências de fomento, que ajudam a desenvolver o setor privado; d) agências de uso de bens públicos.
- III) Quanto à **previsão constitucional:** a) agências com referência constitucional (a Anatel tem previsão no art. 21, XI, da CF/1988); b) agências sem referência constitucional, são a grande maioria.
- IV) Quanto ao **instante de sua criação:** a) agências de primeira geração (1996 a 1999) na época das privatizações; b) de segunda geração, de 2000 a 2004; c) de terceira geração, que adveio com as agências pluripotenciárias (2005 em diante), exercendo múltiplas funções simultaneamente.

4. Associações públicas

A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios são os entes responsáveis pela regulamentação dos consórcios públicos e dos convênios de cooperação, au-

torizando a gestão associada de serviços públicos, bem como a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos (art. 241 da CF/1988).

Essas pessoas jurídicas autônomas, criadas pelos entes federados, e que tem por objeto medidas de mútua cooperação, denominam-se consórcios públicos. Os consórcios públicos são disciplinados pela Lei nº 11.107/2005. Uma das características mais distintas dos consórcios é a possibilidade de eles possuírem natureza de Direito Público ou de Direito Privado.

Consórcios de Direito Privado obedecem às normas da legislação civil. Possuem regime celetista, embora não possam ter fins lucrativos. Por isso, não integram a Administração Pública. Já os consórcios de direito público são as associações públicas propriamente ditas, podendo ser inclusive transfederativas se integrarem todas as esferas das pessoas consorciadas (federal, estadual, municipal).

5. Empresas Estatais. Empresas públicas e sociedades de economia mista

Empresas do Estado são as pessoas jurídicas de Direito Privado pertencentes à Administração Indireta. São duas: as **empresas públicas**, e as **sociedades de economia mista**.

5.1 Características das empresas estatais

As empresas públicas e as sociedades de economia mista apresentam características em comum:

- a) **Atuação na prestação de serviços públicos ou no desenvolvimento de atividade econômica:** as empresas exploradoras de atividade econômica geralmente recebem menor controle pela Administração, embora também apresentem certas vantagens, como não ter imunidade a impostos, e seus bens não têm natureza pública, podendo ser penhorados.
- b) Sofrem controle pelo Tribunal de Contas da União: bem como do Poder Judiciário, no que couber.
- c) Contratação de bens e serviços mediante prévia licitação: a licitação é processo utilizado a fim de promover uma competição justa com as empresas privadas do mesmo setor. Tal imposição não é exigida para as empresas públicas e sociedades de economia mista exploradoras de atividade econômica.
- d) Obrigatoriedade de realização de concurso público: trata-se de uma forma de avaliar os melhores funcionários dentro de um grupo seletivo de candidatos.
- e) Contratação de pessoal pelo regime celetista: seus membros são denominados empregados públicos, salvo as hipóteses de contratação para cargo comissionado. É também vedada a acumulação de cargos, empregos ou funções públicas.
- f) Impossibilidade de decretar sua falência: nos termos do art. 2º, I, da Lei nº 11.101/2005.



FIQUE ATENTO!

O Tribunal de Contas é instituto criado para exercer controle e fiscalização contábil, financeira e orçamentária dos membros do Estado e da Administração Pública Direta e Indireta. Apesar de seu nome, o Tribunal de Contas não integra o Poder Judiciário. Na realidade, a doutrina tem suas divergências quanto à matéria, embora a grande maioria admite que o Tribunal de Contas seja vinculado ao Poder Legislativo, na forma do art. 71 da CF/1988. Apesar dessa discussão, inegável é a sua autonomia na medida que ajuda o Congresso Nacional no exercício de controle externo dos membros do Estado.

As **empresas públicas** são pessoas jurídicas de Direito Privado, cuja criação depende de autorização legal. Sua personalidade é concedida pelo registro de seus atos constitutivos em cartório, com a totalidade de seu capital público, e regime organizacional livre (art. 5º, II, do Dec-Lei nº 200/1967), podendo ser organizadas como sociedade anônima, ou de responsabilidade limitada, ou ainda sociedade por comandita de ações. São empresas públicas: o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), a Caixa Econômica Federal (CEF), e a Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero).

As **sociedades de economia mista** têm seu conceito legal previsto no art. 5º, III, do Dec-Lei nº 200/1967. São pessoas jurídicas de direito privado, cuja criação também depende de autorização legal e registro em cartório, possui a maioria de seu capital público, e devem ser obrigatoriamente organizadas como sociedades anônimas. São sociedades de economia mista: Petrobrás, Banco do Brasil, Eletrobrás.

Percebemos algumas diferenças entre as empresas públicas e as sociedades de economia mista. A primeira diz respeito ao capital constitutivo: enquanto que nas empresas públicas, todo o seu capital deve ser público (o Dec-Lei nº 200/1967 dispõe que seu capital deve advir totalmente "da União", mas admite-se também o capital de origem estadual e municipal), as sociedades de economia mista admitem a presença do capital de origem privada, mas pelo menos 50% mais uma de suas ações com direito a voto devem pertencer ao Estado. Além disso, outra diferença relevante é em relação à forma de sua organização: as sociedades de economia mista devem obrigatoriamente ter a estrutura de sociedade anônima, trata-se de disposição legal do próprio Dec-Lei nº 200/1967. As empresas públicas, por sua vez, não sofrem essa imposição, podendo adotar a estrutura que desejar.

EXERCÍCIO COMENTADO

2. (TRT 1ª REGIÃO-RJ – TÉCNICO JUDICIÁRIO – INSTITUTO AOCP – 2018)

A respeito da organização da Administração Pública, assinale a alternativa **correta**.

- a) Os pagamentos devidos, em razão de pronunciamento judicial, pelos Conselhos Profissionais, submetem-se ao regime de precatórios.
- b) O regime jurídico de direito privado das empresas públicas é parcialmente derogado por normas de direito público, cenário este que a doutrina denomina de regime jurídico híbrido.
- c) A dotação patrimonial, no que tange às fundações instituídas pelo Poder Público, deve ser inteiramente pública.
- d) Quanto à forma de organização, as sociedades de economia mista podem ser estruturadas sob qualquer das formas admitidas em direito.
- e) Descentralização por serviço é a que se verifica quando, por meio de contrato, transfere-se a execução de determinado serviço público à pessoa jurídica de direito privado.

Resposta: Letra B. A alternativa A está incorreta, pois trata-se de entendimento do STF que os conselhos profissionais não se submetem ao regime de precatórios. Alternativa C está incorreta pois há a modalidade de fundação pública como pessoa jurídica de Direito Privado. Alternativa D está incorreta pois as sociedades de economia mista só poderão ser instituídas como sociedades anônimas. Alternativa E está incorreta pois a hipótese descrita é a de descentralização por delegação.

CONCENTRAÇÃO E DESCONCENTRAÇÃO

São técnicas utilizadas para o exercício de competências administrativas, mediante órgãos públicos despersonalizados e vinculados hierarquicamente aos entes da Federação. A concentração é caso raríssimo na nossa Administração, pois pressupõe a ausência completa de distribuições de tarefas entre suas repartições internas, havendo uma forte concentração de poderes em uma única pessoa jurídica de Direito Público.

Na desconcentração, todavia, há a repartição das atribuições entre os órgãos públicos pertencentes a uma mesma pessoa jurídica, por isso sua vinculação hierárquica. Difere-se da descentralização justamente nesse aspecto: os órgãos públicos, ao contrário das autarquias, fundações, etc, não têm personalidade jurídica própria, e por isso, não possuem a mesma autonomia dos entes descentralizados, permanecendo vinculados hierarquicamente ao Estado.

Muito importante para a desconcentração é a noção de órgão público. Nos termos do art. 1º, § 2º, I, da Lei nº 9.784/1999, órgão público é "a unidade de atuação integrante da estrutura da Administração direta e da es-

trutura da Administração indireta". Assim, podemos definir órgão público como um núcleo de competências do Estado, sem personalidade jurídica própria. Por ser órgão despersonalizado, não pode integrar no polo ativo ou passivo das ações que objetivam a reparação de danos causados pelo exercício da Administração, devendo a pessoa jurídica a que o órgão pertence ser acionada em tais hipóteses.

São exemplos de órgãos públicos: os Ministérios da União, as secretarias estaduais, as Prefeituras e Subprefeituras, os Tribunais, as Casas Legislativas, entre outros. Todos esses órgãos, somados à União, os Estados, Municípios e o Distrito Federal, compõem a denominada Administração Direta ou Centralizada.

1. Classificação

Em relação às modalidades de desconcentração, a doutrina tende a classificar a desconcentração em três espécies distintas:

- a) **Desconcentração territorial ou geográfica:** é aquela em que todos os órgãos recebem as mesmas competências em relação à matéria, a diferença encontra-se apenas nas regiões em que devem atuar. É o caso da Delegacias de Polícia.
- b) **Desconcentração material ou temática:** é a que distribui as competências administrativas tendo em vista a especialização de cada órgão em um assunto específico. Exemplo: o Ministério da Cultura da União.
- c) **Desconcentração hierárquica ou funcional:** o elemento diferenciador é a relação de subordinação e hierarquia entre os órgãos públicos. Exemplo: os tribunais administrativos possuem subordinação em relação aos órgãos de primeira instância.

EXERCÍCIO COMENTADO

3. (PREFEITURA-SP – AUDITOR FISCAL DO MUNICÍPIO – FCC – 2007)

A organização administrativa brasileira tem como característica a:

- a) não previsão de estruturas descentralizadas.
- b) personificação de entes integrantes da Administração indireta.
- c) ausência de relações de hierarquia.
- d) ausência de mecanismos de coordenação e de controle finalístico.
- e) inexistência de entidades submetidas a certas regras de direito privado.

Resposta: Letra B. Impossível dizer que não há relações de hierarquia e subordinação na organização administrativa. É o caso dos órgãos públicos. Já os entes da Administração Indireta possuem, sim, personalidade jurídica própria, seus bens e patrimônio não se confundem com os membros federativos. Porém, sofrem controle de fiscalização pelo Poder Público que lhe concedeu suas competências.

ADMINISTRAÇÃO DIRETA E INDIRETA

1. Administração Direta

Administração Pública direta é aquela formada pelos entes integrantes da federação e seus respectivos órgãos. Os entes políticos são a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios. À exceção da União, que é dotada de soberania, todos os demais são dotados de autonomia.

Dispõe o Decreto nº 200/1967:

Art. 4º A Administração Federal compreende:

I - A Administração Direta, que se constitui dos serviços integrados na estrutura administrativa da Presidência da República e dos Ministérios.

A administração direta é formada por um conjunto de núcleos de competências administrativas, os quais já foram tidos como representantes do poder central (teoria da representação) e como mandatários do poder central (teoria do mandato).

Hoje, adota-se a **teoria do órgão, de Otto Giërke**, segundo a qual os órgãos e agentes são apenas núcleos administrativos criados e extintos exclusivamente por lei, mas que podem ser organizados por decretos autônomos do Executivo (art. 84, VI, CF), sendo desprovidos de personalidade jurídica própria.

Assim, os órgãos da Administração direta não possuem patrimônio próprio; e não assumem obrigações em nome próprio e nem direitos em nome próprio (não podem ser autor nem réu em ações judiciais, exceto para fins de mandado de segurança – tanto como impetrante como quanto impetrado).

Já que não possuem personalidade, atuam apenas no cumprimento da lei, não atuando por vontade própria. Logo, órgãos são impessoais quando agem no estrito cumprimento de seus deveres, não respondendo diretamente por seus atos e danos – o órgão central, com personalidade, que responderá.

Esta impossibilidade de se imputar diretamente a responsabilidade a agentes ou órgãos públicos que estejam exercendo atribuições da Administração direta é denominada teoria da imputação objetiva, de Otto Giërke, que institui o princípio da impessoalidade.

- Órgãos Públicos: teorias

“Várias teorias surgiram para explicar as relações do Estado, pessoa jurídica, com suas agentes: Pela teoria do mandato, o agente público é mandatário da pessoa jurídica; a teoria foi criticada por não explicar como o Estado, que não tem vontade própria, pode outorgar o mandato”¹. A origem desta teoria está no direito privado, não tendo como prosperar porque o Estado não pode outorgar mandato a alguém, afinal, não tem vontade própria.

Num momento seguinte, adotou-se a teoria da representação: “Posteriormente houve a substituição dessa concepção pela teoria da representação, pela qual a vontade dos agentes, em virtude de lei, exprimiria a vontade do Estado, como ocorre na tutela ou na curatela, figuras

1 DI PIETRO, Maria Sylvania Zanella. Direito Administrativo. 23. ed. São Paulo: Atlas editora, 2010.

jurídicas que apontam para representantes dos incapazes. Ocorre que essa teoria, além de equiparar o Estado, pessoa jurídica, ao incapaz (sendo que o Estado é pessoa jurídica dotada de capacidade plena), não foi suficiente para alicerçar um regime de responsabilização da pessoa jurídica perante terceiros prejudicados nas circunstâncias em que o agente ultrapassasse os poderes da representação”². Criticou-se a teoria porque o Estado estaria sendo visto como um sujeito incapaz, ou seja, uma pessoa que não tem condições plenas de manifestar, de falar, de resolver pendências; bem como porque se o representante estatal exorbitasse seus poderes, o Estado não poderia ser responsabilizado.

Finalmente, adota-se a teoria do órgão, de Otto Giërke, segundo a qual os órgãos são apenas núcleos administrativos criados e extintos exclusivamente por lei, mas que podem ser organizados por decretos autônomos do Executivo (art. 84, VI, CF), sendo desprovidos de personalidade jurídica própria. Com efeito, o Estado brasileiro responde pelos atos que seus agentes praticam, mesmo se estes atos extrapolam das atribuições estatais conferidas, sendo-lhe assegurado o direito de regresso.

A teoria da imputação objetiva, derivada da teoria do órgão, também de Otto Giërke, impõe que o órgão central da Administração, por ser o único dotado de personalidade jurídica, responderá por danos praticados em seus órgãos despersonalizados e por seus agentes. Não significa que os agentes ficarão impunes, mas caberá à Administração buscar contra ele o direito de regresso, retomando o que foi obrigada a indenizar. Ex.: se uma pessoa é vítima de dano numa delegacia estadual por parte de um delegado da polícia civil, ajuizará demanda indenizatória contra a Fazenda Pública do Estado, a qual poderá exercer direito de regresso contra o agente público, delegado causador do dano. Repare que a Administração não se exime de indenizar mesmo que seu agente seja culpado.



#FicaDica

Teoria do mandato e teoria da representação: ultrapassadas.

Teoria do órgão: adotada.

A teoria da imputação objetiva deriva da teoria do órgão. Ambas são de autoria de Otto Giërke.

- Órgãos Públicos: classificações

Quando se faz desconcentração da autoridade central – chefe do Executivo – para os seus órgãos, se depara com diversos níveis de órgãos, que podem ser classificados em simples ou complexos (simples se possuem apenas uma estrutura administrativa, complexos se possuem uma rede de estruturas administrativas) e em unitários ou colegiados (unitário se o poder de decisão se concentra em uma pessoa, colegiado se as decisões são tomadas em conjunto e prevalece a vontade da maioria):

2 NOHARA, Irene Patrícia. Direito Administrativo – esquematizado, completo, atualizado, temas polêmicos, conteúdo dos principais concursos públicos. 3. ed. São Paulo: Atlas editora, 2013.

- a) Órgãos independentes – encabeçam o poder ou estrutura do Estado, gozando de independência para agir e não se submetendo a outros órgãos. Cabe a eles definir as políticas que serão implementadas. É o caso da Presidência da República, órgão complexo composto pelo gabinete, pela Advocacia-Geral da União, pelo Conselho da República, pelo Conselho de Defesa, e unitário (pois o Presidente da República é o único que toma as decisões).
- b) Órgãos autônomos – estão no primeiro escalão do poder, com autonomia funcional, porém subordinados politicamente aos independentes. É o caso de todos os ministérios de Estado.
- c) Órgãos superiores – são desprovidos de autonomia ou independência, sendo plenamente vinculados aos órgãos autônomos. Ex.: Delegacia Regional do Trabalho, vinculada ao Ministério do Trabalho e Emprego; Departamento da Polícia Federal, vinculado ao Ministério da Justiça.
- d) Órgãos subalternos – são vinculados a todos acima deles com plena subordinação administrativa. Ex.: órgãos que executam trabalho de campo, policiais federais, fiscais do MTE.



FIQUE ATENTO!

O Ministério Público, os Tribunais de Contas e as Defensorias Públicas não se encaixam nesta estrutura, sendo órgãos independentes constitucionais. Em verdade, para Canotilho e outros constitucionalistas, estes órgãos não pertencem nem mesmo aos três poderes.

Conforme Carvalho Filho³, “a noção de Estado, como visto, não pode abstrair-se da de pessoa jurídica. O Estado, na verdade, é considerado um ente personalizado, seja no âmbito internacional, seja internamente. Quando se trata de Federação, vigora o **pluripersonalismo**, porque além da pessoa jurídica central existem outras internas que compõem o sistema político. Sendo uma pessoa jurídica, o Estado manifesta sua vontade através de seus agentes, ou seja, as pessoas físicas que pertencem a seus quadros. Entre a pessoa jurídica em si e os agentes, compõe o Estado um grande número de repartições internas, necessárias à sua organização, tão grande é a extensão que alcança e tamanha as atividades a seu cargo. Tais repartições é que constituem os órgãos públicos”.

Apresenta-se, detalhes, a classificação dos órgãos:

- a) Quanto à pessoa federativa: federais, estaduais, distritais e municipais.
- b) Quanto à situação estrutural: os diretivos, que são aqueles que detêm condição de comando e de direção, e os subordinados, incumbidos das funções rotineiras de execução.
- c) Quanto à composição: singulares, quando integrados em um só agente, e os coletivos, quando compostos por vários agentes.

3 CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de direito administrativo. 23. ed. Rio de Janeiro: Lumen juris, 2010.

- d) Quanto à esfera de ação: centrais, que exercem atribuições em todo o território nacional, estadual, distrital e municipal, e os locais, que atuam em parte do território.
- e) Quanto à posição estatal: são os que representam os poderes do Estado – o Executivo, o Legislativo e o Judiciário.
- f) Quanto à estrutura: simples ou unitários e compostos. Os órgãos compostos são constituídos por vários outros órgãos.

2. Administração Indireta

A Administração Pública indireta pode ser definida como um grupo de pessoas jurídicas de direito público ou privado, criadas ou instituídas a partir de lei específica, que atuam paralelamente à Administração direta na prestação de serviços públicos ou na exploração de atividades econômicas.

“Enquanto a Administração Direta é composta de órgãos internos do Estado, a Administração Indireta se compõe de pessoas jurídicas, também denominadas de entidades”⁴. Em que pese haver entendimento diverso registrado em nossa doutrina, integram a Administração indireta do Estado quatro espécies de pessoa jurídica, a saber: as *Autarquias*, as *Fundações*, as *Sociedades de Economia Mista* e as *Empresas Públicas*.

Dispõe o Decreto nº 200/1967:

Art. 4º A Administração Federal compreende:

II - A Administração Indireta, que compreende as seguintes categorias de entidades, dotadas de personalidade jurídica própria:

- a) Autarquias;
- b) Empresas Públicas;
- c) Sociedades de Economia Mista.
- d) fundações públicas.

Ao lado destas, podemos encontrar ainda entes que prestam serviços públicos por delegação, embora não integrem os quadros da Administração, quais sejam, os permissionários, os concessionários e os autorizados.

Essas quatro pessoas integrantes da Administração indireta serão criadas para a prestação de serviços públicos ou, ainda, para a exploração de atividades econômicas, como no caso das empresas públicas e sociedades de economia mista, e atuam com o objetivo de aumentar o grau de especialidade e eficiência da prestação do serviço público ou, quando exploradoras de atividades econômicas, visando atender a relevante interesse coletivo e imperativos da segurança nacional.

Com efeito, de acordo com as regras constantes do artigo 173 da Constituição Federal, o Poder Público só poderá explorar atividade econômica a título de exceção, em duas situações, conforme se colhe do *caput* do referido artigo, a seguir reproduzido:

Artigo 173. Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos de segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei.

4 CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de direito administrativo. 23. ed. Rio de Janeiro: Lumen juris, 2010.

Cumpra esclarecer que, de acordo com as regras constitucionais e em razão dos fins desejados pelo Estado, ao Poder Público não cumpre produzir lucro, tarefa esta deferida ao setor privado. Assim, apenas explora atividades econômicas nas situações indicadas no artigo 173 do Texto Constitucional. Quando atuar na economia, concorre em grau de igualdade com os particulares, e sob o regime do artigo 170 da Constituição, inclusive quanto à livre concorrência, submetendo-se ainda a todas as obrigações constantes do regime jurídico de direito privado, inclusive no tocante às obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributárias.



EXERCÍCIOS COMENTADOS

1. (STJ - Analista Judiciário - Judiciária - CESPE/2018)

Tendo como referência a jurisprudência dos tribunais superiores a respeito da organização administrativa e dos agentes públicos, julgue o item a seguir.

O fato de a advocacia pública, no âmbito judicial, defender ocupante de cargo comissionado pela prática de ato no exercício de suas atribuições amolda-se à teoria da representação.

() CERTO () ERRADO

Resposta: Errado - Vigora no Direito Administrativo brasileiro a teoria do órgão, de Otto Giërke. Quando um agente público atua, é como se o próprio Estado atuasse, então não há problemas com o fato da advocacia pública defender o ocupante de um cargo público, não importando se o cargo é efetivo ou em comissão.

2. (TRF 1ª REGIÃO - Técnico Judiciário - Área Administrativa - CESPE/2017) No que diz respeito a organização administrativa, julgue o item que se segue.

Órgão público é ente despersonalizado, razão por que lhe é defeso, em qualquer hipótese, ser parte em processo judicial, ainda que a sua atuação seja indispensável à defesa de suas prerrogativas institucionais.

() CERTO () ERRADO

Resposta: Errado - Caso a atuação direta do órgão público seja indispensável às suas prerrogativas institucionais, protegendo suas atividades, sua autonomia e sua independência, poderá atuar como parte em processo judicial. O entendimento é firmado pelo próprio STJ (5ª Turma; RO em MS: 21.813/AP; Rel. Min. FELIX FISCHER; Data de Julgamento: 13/12/2007).

3. (TRF 1ª REGIÃO - Analista Judiciário - Oficial de Justiça Avaliador Federal - CESPE/2017) A respeito da organização do Estado e da administração pública, julgue o item a seguir.

O principal critério de distinção entre empresa pública e sociedade de economia mista é que esta integra a administração indireta, enquanto aquela integra a administração direta.

() CERTO () ERRADO

Resposta: Errado - O artigo 4º, II, Decreto nº 200/1967 enumera as sociedades de economia mista e as empresas públicas, ambas, como integrantes da administração indireta, ao lado das autarquias e das fundações públicas.

CARACTERÍSTICAS BÁSICAS DAS ORGANIZAÇÕES FORMAIS MODERNAS: TIPOS DE ESTRUTURA ORGANIZACIONAL, NATUREZA, FINALIDADES E CRITÉRIOS DE DEPARTAMENTALIZAÇÃO.

Organizações são instituições, sejam elas de personalidade jurídica ou física, privada ou pública, onde, pessoas que compartilham de objetivos em comum, conseguem, através da execução de diversos procedimentos, embasados em processos decisórios, atingir um resultado dentro da proposta que originou a criação dessa organização.

São vários os modelos de organização, porém, independente do modelo que possua, todas elas possuem três diferentes níveis de gestão, conforme veremos na figura a seguir, conforme nos ensina Idalberto Chiavenato.