

SUMÁRIO

LÍNGUA PORTUGUESA.....	13
■ ANÁLISE, COMPREENSÃO E INTERPRETAÇÃO DE DIVERSOS TIPOS DE TEXTOS VERBAIS, NÃO VERBAIS, LITERÁRIOS E NÃO LITERÁRIOS.....	13
■ INFORMAÇÕES LITERAIS E INFERÊNCIAS POSSÍVEIS	17
■ PONTO DE VISTA DO AUTOR	20
■ ESTRUTURAÇÃO DO TEXTO	21
RELAÇÕES ENTRE IDEIAS E RECURSOS DE COESÃO.....	21
■ SIGNIFICAÇÃO CONTEXTUAL DE PALAVRAS E EXPRESSÕES.....	25
SINÔNIMOS E ANTÔNIMOS.....	25
SENTIDO PRÓPRIO E FIGURADO DAS PALAVRAS.....	26
■ CLASSES DE PALAVRAS	26
EMPREGO E SENTIDO QUE IMPRIMEM ÀS RELAÇÕES QUE ESTABELECEM: SUBSTANTIVO, ADJETIVO, ARTIGO, NUMERAL, PRONOME, VERBO, ADVÉRBIO, PREPOSIÇÃO E CONJUNÇÃO	26
■ SINTAXE.....	42
PERÍODO SIMPLES E PERÍODO COMPOSTO - COORDENAÇÃO E SUBORDINAÇÃO	42
CONCORDÂNCIA VERBAL E NOMINAL.....	50
REGÊNCIA VERBAL E NOMINAL.....	55
COLOCAÇÃO PRONOMINAL.....	57
CRASE.....	57
VOZ ATIVA E PASSIVA.....	59
PONTUAÇÃO	59
ORTOGRAFIA OFICIAL	62
ACENTUAÇÃO GRÁFICA	65
RACIOCÍNIO LÓGICO-MATEMÁTICO	75
■ CONJUNTO DOS NÚMEROS.....	75
OPERAÇÕES, EXPRESSÕES E PROBLEMAS COM NÚMEROS NATURAIS.....	75
NÚMEROS FRACIONARIOS.....	75

NÚMEROS DECIMAIS	76
NÚMEROS RACIONAIS	76
NÚMEROS REAIS	76
■ EQUAÇÕES	76
1º GRAUS COM VARIÁVEIS.....	76
2º GRAUS COM VARIÁVEIS.....	77
RAZÃO E PROPORÇÃO.....	77
REGRA DE 3 SIMPLES E COMPOSTA	79
■ GEOMETRIA.....	83
CÁLCULO DE ÁREA	83
CÁLCULO DE VOLUME: PRISMA, PIRÂMIDE, CILINDRO, CONE E ESFERA	85
■ RACIOCÍNIO LÓGICO.....	90
ESTRUTURA LÓGICA DE RELAÇÕES ARBITRÁRIAS ENTRE PESSOAS, LUGARES, OBJETOS OU EVENTOS FICTÍCIOS	90
DEDUÇÃO DE NOVAS INFORMAÇÕES DAS RELAÇÕES FORNECIDAS	91
AVALIAÇÃO DAS CONDIÇÕES USADAS PARA ESTABELECEER A ESTRUTURA DAQUELAS RELAÇÕES	91
COMPREENSÃO DO PROCESSO LÓGICO QUE, A PARTIR DE UM CONJUNTO DE HIPÓTESES, CONDUZ, DE FORMA VÁLIDA, A CONCLUSÕES DETERMINADAS	92
 NOÇÕES DE INFORMÁTICA.....	 101
■ MS-WINDOWS 10.....	101
CONCEITO DE PASTAS, DIRETÓRIOS, ARQUIVOS, ATALHOS E USO DOS MENUS.....	101
ÁREA DE TRABALHO	102
ÁREA DE TRANSFERÊNCIA.....	104
MANIPULAÇÃO DE ARQUIVOS E PASTAS	104
PROGRAMAS E APLICATIVOS.....	105
INTERAÇÃO COM O CONJUNTO DE APLICATIVOS MS-OFFICE 2016	105
■ MS-OFFICE 2016.....	105
MS-WORD 2016 – ESTRUTURA BÁSICA DOS DOCUMENTOS	105
EDIÇÃO E FORMATAÇÃO DE: TEXTOS CABEÇALHOS, PARÁGRAFOS, FONTES, COLUNAS, MARCADORES SIMBÓLICOS E NUMÉRICOS.....	107
TABELAS	110

IMPRESSÃO	112
CONTROLE DE QUEBRAS E NUMERAÇÃO DE PÁGINA	112
LEGENDAS.....	112
ÍNDICES	113
INSERÇÃO DE OBJETOS	113
CAMPOS PREDEFINIDOS	113
CAIXAS DE TEXTO	113
■ MS-EXCEL 2016	114
ESTRUTURA BÁSICA DAS PLANILHAS	115
CONCEITOS DE CÉLULAS, LINHAS, COLUNAS, PASTAS E GRÁFICOS	115
ELABORAÇÃO DE TABELAS E GRÁFICOS	116
USO DE FÓRMULAS, FUNÇÕES E MACROS	120
IMPRESSÃO	123
INSERÇÃO DE OBJETOS	123
CAMPOS PREDEFINIDOS	125
CONTROLE DE QUEBRAS E NUMERAÇÃO DE PÁGINAS	126
OBTENÇÃO DE DADOS EXTERNOS	127
CLASSIFICAÇÃO DE DADOS	128
■ CORREIO ELETRÔNICO.....	129
USO DE CORREIO ELETRÔNICO.....	131
PREPARO E ENVIO DE MENSAGENS	131
ANEXAÇÃO DE ARQUIVOS.....	132
■ INTERNET.....	133
NAVEGAÇÃO NA INTERNET	133
CONCEITOS DE URL.....	135
LINKS	136
SITES	137
BUSCA	138
IMPRESSÃO DE PÁGINAS	139

REDAÇÃO OFICIAL.....	143
■ CORRESPONDÊNCIA OFICIAL.....	143
EDITORIAÇÃO DE TEXTOS (MANUAL DE REDAÇÃO DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA 3ª EDIÇÃO, REVISTA, ATUALIZADA E AMPLIADA).....	143
Documentos Oficiais: Tipos, Composição e Estrutura.....	143
■ ASPECTOS GERAIS DA REDAÇÃO OFICIAL.....	150
DEFINIÇÃO, FORMALIDADE E PADRONIZAÇÃO, IMPESSOALIDADE, LINGUAGEM DOS ATOS E COMUNICAÇÕES OFICIAIS, CONCISÃO E CLAREZA.....	153
NOÇÕES DE DIREITO ADMINISTRATIVO.....	159
■ PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO.....	159
■ ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA.....	161
ADMINISTRAÇÃO DIRETA E INDIRETA.....	161
CENTRALIZAÇÃO E DESCENTRALIZAÇÃO.....	168
■ PODERES DA ADMINISTRAÇÃO.....	169
HIERÁRQUICO.....	169
DISCIPLINAR.....	170
PODER NORMATIVO OU PODER REGULAMENTAR.....	170
VINCULADO E DISCRICIONÁRIO.....	171
PODER DE POLÍCIA: CONCEITO, CARACTERÍSTICAS, FINALIDADE E LIMITES.....	171
■ ATO ADMINISTRATIVO.....	173
CONCEITO.....	173
REQUISITOS.....	173
ATRIBUTOS.....	174
CLASSIFICAÇÃO.....	175
DISCRICIONARIEDADE E VINCULAÇÃO.....	175
ESPÉCIES.....	176
INVALIDAÇÃO.....	177
Anulação.....	177
Revogação.....	177
Cassação.....	178
PRESCRIÇÃO E REVALIDAÇÃO.....	178

■ AGENTES PÚBLICOS	178
SERVIDORES PÚBLICOS: CLASSIFICAÇÃO E CARACTERÍSTICAS	178
CARGO PÚBLICO	179
Conceito e Espécies	179
Provimento	180
Concurso Público	181
Vacância	181
Remoção	181
Redistribuição e Substituição	182
Estabilidade	182
REGIMES JURÍDICOS FUNCIONAIS: ÚNICO, ESTATUTÁRIO E DE EMPREGO PÚBLICO	183
■ SERVIÇOS PÚBLICOS	184
CONCEITO	185
REQUISITOS	185
CLASSIFICAÇÃO	186
REGULAMENTAÇÃO E CONTROLE	187
FORMAS DE PRESTAÇÃO E MEIOS DE EXECUÇÃO	187
DELEGAÇÃO: CONCESSÃO, PERMISSÃO, AUTORIZAÇÃO	188
■ LICITAÇÃO	192
CONCEITO, FINALIDADES, PRINCÍPIOS E OBJETO, OBRIGATORIEDADE, DISPENSA, INEXIGIBILIDADE E VEDAÇÃO, MODALIDADES, PROCEDIMENTO, REVOGAÇÃO E ANULAÇÃO, SANÇÕES, NORMAS GERAIS DE LICITAÇÃO	192
■ CONTRATOS ADMINISTRATIVOS	226
CONCEITO, PECULIARIDADES E INTERPRETAÇÃO, FORMALIZAÇÃO, EXECUÇÃO, INEXECUÇÃO, REVISÃO E RESCISÃO	226
■ CONTROLE DA ADMINISTRAÇÃO	241
CONTROLE INTERNO E EXTERNO	241
NOÇÕES DE DIREITO CONSTITUCIONAL.....	251
■ CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988	251
PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS.....	251
DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS	254
Direitos e Deveres Individuais e Coletivos.....	254

Direitos Sociais	269
Direitos de Nacionalidade	276
Direitos Políticos	278
Partidos Políticos.....	280
■ ORGANIZAÇÃO POLÍTICO-ADMINISTRATIVA DO ESTADO	283
ESTADO FEDERAL BRASILEIRO, UNIÃO, ESTADOS, DISTRITO FEDERAL, MUNICÍPIOS E TERRITÓRIOS	283
■ PODER EXECUTIVO	292
ATRIBUIÇÕES E RESPONSABILIDADES DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA	292
■ PODER LEGISLATIVO	295
ESTRUTURA, FUNCIONAMENTO E ATRIBUIÇÕES	295
PROCESSO LEGISLATIVO	298
FISCALIZAÇÃO CONTÁBIL, FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA	299
COMISSÕES PARLAMENTARES DE INQUÉRITO	300
■ PODER JUDICIÁRIO	301
DISPOSIÇÕES GERAIS.....	301
ÓRGÃOS DO PODER JUDICIÁRIO: ORGANIZAÇÃO E COMPETÊNCIAS.....	302
CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA: COMPOSIÇÃO E COMPETÊNCIAS.....	306
■ FUNÇÕES ESSENCIAIS À JUSTIÇA.....	307
MINISTÉRIO PÚBLICO.....	307
ADVOCACIA PÚBLICA.....	308
DEFENSORIA PÚBLICA.....	308
■ ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	309
DISPOSIÇÕES GERAIS.....	309
SERVIDORES PÚBLICOS	318
■ FINANÇAS PÚBLICAS	321
■ CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO.....	324
FISCALIZAÇÃO CONTÁBIL, FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA	324
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	326
SERVIDORES PÚBLICOS CIVIS	330
FINANÇAS	334
ORÇAMENTOS	334

NOÇÕES DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	341
■ MODELOS TEÓRICOS DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	341
EVOLUÇÃO DO ESTADO BRASILEIRO E AS EXPERIÊNCIAS DE REFORMAS ADMINISTRATIVAS	341
Patrimonialista	341
Burocrático	341
Gerencial.....	342
■ CONVERGÊNCIAS E DIVERGÊNCIAS ENTRE A GESTÃO PÚBLICA E A GESTÃO PRIVADA	343
■ GOVERNABILIDADE, GOVERNANÇA E ACCOUNTABILITY	344
■ CARACTERÍSTICAS BÁSICAS DAS ORGANIZAÇÕES FORMAIS MODERNAS	346
■ TIPOS DE ESTRUTURA ORGANIZACIONAL, NATUREZA, FINALIDADES E CRITÉRIOS DE DEPARTAMENTALIZAÇÃO	347
■ PROCESSO ORGANIZACIONAL	350
PLANEJAMENTO, DIREÇÃO, COMUNICAÇÃO, CONTROLE E AVALIAÇÃO	350
■ ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA	357
CENTRALIZAÇÃO, DESCENTRALIZAÇÃO, CONCENTRAÇÃO E DESCONCENTRAÇÃO	357
■ GESTÃO DE PESSOAS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	364
■ ÉTICA NO SETOR PÚBLICO.....	368
■ GESTÃO DE SUPRIMENTOS E LOGÍSTICA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	370
■ PLANEJAMENTO E GESTÃO ESTRATÉGICA.....	373
■ FERRAMENTAS DA QUALIDADE.....	377
■ GESTÃO DE PROCESSOS	388
CONCEITOS DA ABORDAGEM POR PROCESSOS, TÉCNICAS DE MAPEAMENTO, ANÁLISE E MELHORIA DE PROCESSOS.....	388
■ SISTEMAS DE GESTÃO DA QUALIDADE E CERTIFICAÇÃO.....	396
■ GOVERNO ELETRÔNICO.....	399
■ GESTÃO POR RESULTADOS NA PRODUÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS.....	401
■ INDICADORES DE DESEMPENHO	402
■ TRANSPARÊNCIA E CONTROLE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	405
■ CONTROLE SOCIAL E CIDADANIA	409
■ COMUNICAÇÃO NA GESTÃO PÚBLICA E NA GESTÃO DE REDES ORGANIZACIONAIS	412

NOÇÕES DE DIREITO ADMINISTRATIVO

PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO

NOÇÃO GERAL DE PRINCÍPIO

Por motivos didáticos, costuma-se dividir as normas cogentes em regras e princípios. Regras são normas cogentes que traduzem um comando direto, são criadas pelo legislador (portanto, são positivadas), e são utilizadas para a solução de casos concretos e específicos. Os princípios, por sua vez, delimitam os valores fundamentais de um ramo do direito, possuem conteúdo muito mais abrangente. São considerados mais importantes, dado o seu caráter geral e abstrato. Os princípios são descobertos pela doutrina, através da análise das regras, retirando os aspectos concretos desta. O legislador, dessa forma, tem um papel indireto na criação dos princípios.

Apesar das diferenças mencionadas, é indiscutível que os princípios e as regras são normas que apresentam força cogente máxima. Porém, como os princípios possuem valores fundamentais de um ramo jurídico, são considerados hierarquicamente superiores. Violar uma regra é um erro grave, mas violar um princípio é erro gravíssimo: é cometer ofensa a todo um ordenamento de comandos.

DOS PRINCÍPIOS DE DIREITO ADMINISTRATIVO

Os **princípios de Direito Administrativo** são, assim, os princípios que atuam como diretrizes sistêmicas do próprio regime jurídico-administrativo. 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. Temos, assim: princípios gerais de Direito Administrativo, os princípios constitucionais, e os princípios infraconstitucionais.

Princípios Gerais de Direito Administrativo

Os princípios gerais de Direito Administrativo, são os princípios basilares desse ramo jurídico, sendo aplicáveis ante ao fato de a Administração Pública ser considerada pessoa jurídica de direito público. São princípios implícitos, uma vez que eles não precisam estar expressos na legislação para que a doutrina aceite sua existência, afinal, sem esses princípios a Administração não poderia funcionar direito. São dois: o princípio da supremacia do interesse público, e o princípio da indisponibilidade do interesse público.

O **princípio da supremacia do interesse público** é o princípio que dá os poderes e prerrogativas à Administração Pública. A supremacia do interesse público sobre o privado é um aspecto fundamental para o exercício da função administrativa. Podemos

citar como exemplo a desapropriação de um imóvel pertencente a um particular: o particular pode ter interesse em não ter seu bem desapropriado, ou achar o valor da indenização injusto, mas ele não pode ter interesse em extinguir o instituto da expropriação administrativa. Trata-se de um instituto que deve existir, independentemente da sua vontade.

Mas se o Estado apenas tivesse prerrogativas, com certeza ele agiria com abuso de autoridade. É por isso que ao Estado também lhe incumbe uma série de deveres, fundadas pelo **princípio da indisponibilidade do interesse público**. Tal princípio pressupõe que o Poder Público não é dono do interesse público, ele deve manuseá-lo segundo o que a norma lhe impõe. É por isso que ele não pode se desfazer de patrimônio público, contratar quem ele quiser, realizar gastos sem prestar contas a seu superior, etc. Tais atos configuram em desvio de finalidade, uma vez que o objetivo principal deles não é de interesse público, mas apenas do próprio agente, ou de algum terceiro beneficiário.

Princípios Constitucionais da Administração Pública

São os princípios expressos, previstos no Texto Constitucional, mais especificamente no *caput* do art. 37. Segundo o referido dispositivo:

“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”.

Assim, esquematicamente, temos os princípios constitucionais da:

- **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;
- **Impessoalidade:** a atividade da Administração Pública deve ser imparcial, de modo que é vedado haver qualquer forma de tratamento diferenciado entre os administrados. Esse princípio apresenta algumas vertentes que são importantes conhecer. A primeira diz respeito à finalidade: 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. A outra vertente diz respeito a pessoa do administrador, pois a atividade administrativa é considerada de seus órgãos e pessoas jurídicas, e nunca de seus agentes; pessoas físicas. Esse é o fundamento da chamada “Teoria do Órgão”. Por causa disso, é vedada a possibilidade do agente público de utilizar os recursos da Administração Pública para fins de promoção pessoal, conforme aponta o § 1º do art. 37 da CF/1988;
- **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;

- **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;
- **Eficiência:** implementado pela reforma administrativa promovida pela Emenda Constitucional nº 19 de 1998, 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;

Importante!

Um método que facilita a memorização desses princípios é a palavra “limpe”, pois temos os princípios da:

Legalidade
Impessoalidade
Moralidade
Publicidade
Eficiência

Princípios Reconhecidos em Legislação Infraconstitucional

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, **sendo reconhecidos tanto pela doutrina como pela jurisprudência**. É o caso do disposto no caput do art. 2º da Lei nº 9.784, de 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”.

Princípio da Autotutela

A autotutela é um princípio 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.

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”; e a 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”.

Princípio da Motivação

Um princípio implícito, também pode constar em algumas questões 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, de 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.

Princípio da Finalidade

Sua previsão encontra-se no art. 2º, par. único, II, da Lei nº 9.784, de 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.

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.

Princípio da Proporcionalidade

O princípio da proporcionalidade tem similitudes com o princípio da razoabilidade, sendo implícito também. 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, exageros, pois podem ferir o interesse público.

Segundo o art. 2º, par. único, VI, da Lei nº 9.784, de 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 deve atender aos princípios da responsabilidade, ao princípio da segurança jurídica, ao princípio do contraditório e ampla defesa, ao princípio da isonomia, entre outros.

ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA

ADMINISTRAÇÃO DIRETA E INDIRETA

Administração Direta, ou Centralizada, é a parte da Administração Pública que compreende: as pessoas jurídicas de direito público interno (União, Estados, Municípios e Distrito Federal), somados a todos os seus ministérios, ouvidorias, secretarias e outros tantos órgãos despersonalizados.

Já a **Administração Indireta ou Descentralizada** é a expressão utilizada para designar o conjunto de pessoas jurídicas autônomas criadas pelo próprio Estado para atingir determinada finalidade pública. Se as entidades são dotadas de personalidade jurídica própria, elas têm patrimônio próprio, que não se confunde com o patrimônio pessoal de seus agentes, e também têm responsabilidade pelos danos e prejuízos causados por seus agentes públicos, podendo responder judicialmente pela prática desses atos.

Dica

Estudaremos a fundo os conceitos aqui expostos, mas, de antemão, lembre-se do mnemônico “**FASE**” para memorizar as espécies de entidades descentralizadas: **F**undação Pública, **A**utarquia, **S**ociedade de Economia Mista, **E**mpresa Pública.

DOS ENTES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA INDIRETA: AUTARQUIAS, FUNDAÇÕES, EMPRESAS PÚBLICAS E SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA

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 (XIX, art. 37, da CF, de 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 (XX, art. 37, da CF, de 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: autarquias, fundações públicas, agências reguladoras e associações públicas.

São pessoas jurídicas de **direito privado**: empresas públicas, sociedades de economia mista, fundações governamentais com estrutura de pessoa jurídica de direito privado, subsidiárias e consórcios públicos de direito privado.

Autarquias

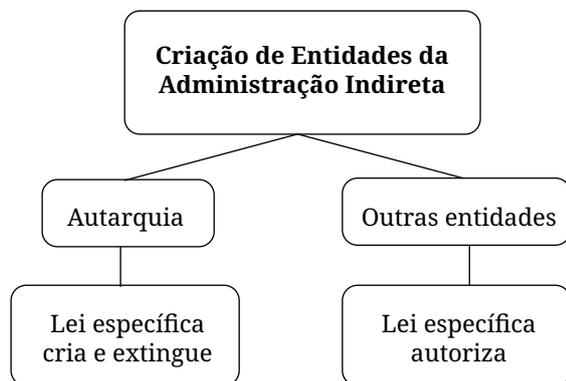
As autarquias são pessoas jurídicas de direito público interno, **criadas** por legislação própria, que têm por escopo exercer as funções típicas da Administração Pública. Trata-se da prestação descentralizada de serviços públicos.

As autarquias possuem um conceito definido em lei, mais especificamente no inciso I, art. 5º, do Decreto-Lei nº 200, de 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.***

Podemos fazer alguns comentários sobre o conceito apresentado. Ao dizer que as autarquias são criadas “para executar atividades típicas da Administração Pública”, o texto legal faz referência àquelas atividades características do Poder Público e que só podem ser executadas pelo mesmo, em regra. São atividades em que deve haver a prevalência do interesse público sobre o privado; por isso mesmo, as autarquias gozam de diversas prerrogativas para executar tais tarefas. É por isso que as autarquias são **pessoas jurídicas de direito público**. Com isso, tais entidades são proibidas de exercer qualquer atividade econômica, o que lhes proporciona uma grande vantagem: não pode ser decretada a falência delas e também gozam de imunidade tributária.

A sua criação depende de **lei específica**. Isso significa que a sua existência é condicionada apenas pelo trabalho realizado pelo legislador; não há outros atos subsequentes que condicionam sua existência, como acontece com as pessoas jurídicas de direito privado. De mesmo modo, a extinção de autarquias somente pode se dar por lei específica.



O regime de pessoal das autarquias é o **estatutário**. Significa que a autarquia não pode contratar quem ela quiser, como se fosse um empregador: seus funcionários devem ser servidores públicos, previamente aprovados em prova de concurso público. Assim, todas as questões referentes ao regime laboral desses servidores devem ser resolvidas tendo como base a Lei nº 8.112, de 1990, conhecida também como Estatuto dos Servidores Públicos Civis da União.

O patrimônio das autarquias consiste em **bens públicos**, que gozam da garantia de serem inalienáveis e impenhoráveis. Se o patrimônio é público,

significa que ele é utilizado de forma a atender uma finalidade pública. Logo, a autarquia não pode abrir mão desses bens, nem os dar em garantia.

As autarquias, por estarem submetidas ao regime de direito público, praticam, por meio de seus agentes, atos administrativos (declarações unilaterais de vontade) e somente podem celebrar **contratos públicos (contratos administrativos)**, isto é, são contratos típicos da Administração Pública, que a colocam em posição mais vantajosa em relação ao particular interessado.

As autarquias possuem **imunidade tributária**, com fundamento no § 2º, do art. 150, da CF, que dispõe que é vedada a cobrança de impostos de autarquias, no que se refere ao patrimônio, à renda e aos serviços, vinculados a suas finalidades essenciais ou às delas decorrentes.

Pode-se afirmar que vigora o **princípio da especialidade** no regime das autarquias. Isso significa que cada entidade é criada para atender a uma finalidade individual e específica. Exemplificando: para tratar de questões do regime de previdência social, temos o INSS, que é a única autarquia responsável pela concessão de benefícios previdenciários. É o próprio INSS que responde em juízo, havendo uma ação previdenciária pleiteada por particular, e não a União/Estado.

O **juízo competente** para julgar causas comuns que envolvem as **autarquias federais** é a **Justiça Federal**. Já no que tange aos processos que envolvem as **autarquias estaduais e municipais**, a competência será da **Justiça Estadual**.

A **responsabilidade civil** das autarquias é objetiva; elas respondem pelos prejuízos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, nos termos do § 6º, do art. 37, da CF.

Para facilitar seu estudo, veja as principais informações e características das autarquias:

- Prestação de serviços e atividades típicas do Estado;
- Não se destinam à exploração de atividade econômica;
- Regime jurídico público;
- Criadas por lei, com personalidade jurídica, patrimônio e receita próprios;
- Possuem imunidade tributária;
- Celebram contratos administrativos;
- Responsabilidade civil objetiva.

Devido à multiplicidade de assuntos, temos, conseqüentemente, uma multiplicidade de autarquias. A doutrina tende a classificar as autarquias nos seguintes grupos:

- **Administrativas:** São as autarquias comuns, apresentam regime jurídico ordinário. Exemplo: Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS);
- **Especiais:** Possuem maior autonomia em relação às autarquias administrativas devido à presença de certas características, como a presença de dirigentes com mandato fixo. Podem subdividir-se em:
 - **Especiais *stricto sensu*** (Banco Central);
 - **Agências reguladoras** (Anatel, Anvisa).
- **Corporativas:** Corporações profissionais, que promovem o controle e a fiscalização de categorias profissionais. Exemplos: CREA, CRO, CRM;