

# Carreiras Prefeituras

NV-011NB-23-PREP-CARREIRAS-PREFEITURAS



Amostra grátis da apostila Carreiras Prefeituras. Para adquirir o material completo, acesse [www.novaconcursos.com.br](http://www.novaconcursos.com.br).

# SUMÁRIO

LÍNGUA PORTUGUESA.....	11
■ <b>COMPREENSÃO E INTERPRETAÇÃO DE TEXTOS DE GÊNEROS VARIADOS</b> .....	11
TIPOLOGIA: GÊNEROS TEXTUAIS.....	13
REESCRITA DE TEXTOS DE DIFERENTES GÊNEROS E NÍVEIS DE FORMALIDADE.....	18
■ <b>EMPREGO DAS CLASSES DE PALAVRAS</b> .....	20
■ <b>DOMÍNIO DA ORTOGRAFIA OFICIAL</b> .....	40
■ <b>ACENTUAÇÃO GRÁFICA</b> .....	41
EMPREGO DO SINAL INDICATIVO DE CRASE.....	41
EMPREGO DOS SINAIS DE PONTUAÇÃO.....	42
■ <b>SINTAXE DA ORAÇÃO E DO PERÍODO: DOMÍNIO DA ESTRUTURA MORFOSSINTÁTICA DO PERÍODO</b> .....	45
■ <b>EMPREGO DO VERBO</b> .....	55
REGÊNCIA VERBAL E NOMINAL.....	55
CONCORDÂNCIA VERBAL E NOMINAL.....	57
MATEMÁTICA E RACIOCÍNIO LÓGICO.....	71
■ <b>CONJUNTOS DOS NÚMEROS NATURAIS, INTEIROS, RACIONAIS, REAIS E SUAS OPERAÇÕES</b> .....	71
■ <b>SISTEMA DE MEDIDAS</b> .....	74
DISTÂNCIA.....	74
MASSA.....	74
TEMPO.....	74
ÁREA.....	74
VOLUME E CAPACIDADE.....	75
■ <b>RAZÕES E PROPORÇÕES</b> .....	75
■ <b>REGRAS DE TRÊS SIMPLES E COMPOSTAS</b> .....	78
■ <b>PORCENTAGENS</b> .....	82
■ <b>JUROS SIMPLES E COMPOSTO</b> .....	84

■ EQUAÇÃO DO 1º E 2º GRAUS: SISTEMA DE EQUAÇÕES.....	87
■ RELAÇÕES E FUNÇÕES .....	92
FUNÇÕES POLINOMIAIS.....	92
FUNÇÕES EXPONENCIAIS.....	94
FUNÇÕES LOGARÍTMICAS.....	94
■ MATRIZES, DETERMINANTES E SISTEMAS LINEARES.....	94
■ SEQUÊNCIAS .....	106
PROGRESSÕES ARITMÉTICAS.....	106
PROGRESSÕES GEOMÉTRICAS .....	109
■ ESTRUTURAS LÓGICAS .....	110
■ LÓGICA DE ARGUMENTAÇÃO: ANALOGIAS, INFERÊNCIAS, DEDUÇÕES E CONCLUSÕES.....	111
■ LÓGICA SENTENCIAL .....	113
PROPOSIÇÕES SIMPLES E COMPOSTAS.....	113
TABELAS VERDADE.....	114
EQUIVALÊNCIAS.....	116
LEIS DE MORGAN .....	119
DIAGRAMAS LÓGICOS.....	121
■ PRINCÍPIOS DE CONTAGEM E PROBABILIDADE.....	123
■ NOÇÕES DE GEOMETRIA PLANA E ESPACIAL .....	128
■ NOÇÕES DE TRIGONOMETRIA .....	135
■ RACIOCÍNIO LÓGICO ENVOLVENDO PROBLEMAS ARITMÉTICOS, GEOMÉTRICOS E MATRICIAIS.....	156
NOÇÕES DE DIREITO CONSTITUCIONAL.....	161
■ DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS.....	161
DIREITOS E DEVERES INDIVIDUAIS E COLETIVOS .....	161
DIREITOS SOCIAIS.....	170
NACIONALIDADE .....	176
DIREITOS POLÍTICOS E CIDADANIA .....	178
PARTIDOS POLÍTICOS.....	180

■ ORGANIZAÇÃO POLÍTICO-ADMINISTRATIVA.....	184
UNIÃO .....	184
ESTADOS .....	186
MUNICÍPIOS .....	187
DISTRITO FEDERAL .....	187
TERRITÓRIOS.....	188
■ ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	188
■ ORGANIZAÇÃO DOS PODERES.....	200
LEGISLATIVO .....	200
ÓRGÃOS DO PODER JUDICIÁRIO .....	211
FUNÇÕES ESSENCIAIS À JUSTIÇA .....	218
Ministério Público .....	218
Advocacia Pública .....	219
Defensoria Pública.....	219
■ DA SEGURANÇA PÚBLICA .....	220
NOÇÕES DE DIREITO ADMINISTRATIVO .....	227
■ ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA .....	227
■ AGENTES PÚBLICOS .....	236
■ PODERES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA .....	249
■ ATOS ADMINISTRATIVOS.....	253
■ RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO .....	258
NOÇÕES DE ADMINISTRAÇÃO GERAL E GESTÃO DE PESSOAS .....	269
■ CARACTERÍSTICAS BÁSICAS DAS ORGANIZAÇÕES .....	269
TIPOS DE ESTRUTURA ORGANIZACIONAL: NATUREZA E FINALIDADES .....	269
CRITÉRIOS DE DEPARTAMENTALIZAÇÃO.....	271
■ PROCESSO ORGANIZACIONAL.....	272
PLANEJAMENTO .....	272
Planejamento Estratégico .....	274
DIREÇÃO.....	278

COMUNICAÇÃO .....	279
CONTROLE E AVALIAÇÃO .....	282
■ GESTÃO DE PROCESSOS .....	283
■ GESTÃO DE CONTRATOS .....	295
■ GESTÃO DE PESSOAS E DESEMPENHO .....	301
■ PRINCÍPIOS E DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS.....	305
PROCESSO ORÇAMENTÁRIO .....	310
RECEITA PÚBLICA .....	314
■ COMPORTAMENTO ORGANIZACIONAL: RELAÇÕES INDIVÍDUO/ORGANIZAÇÃO, MOTIVAÇÃO, LIDERANÇA, DESEMPENHO .....	319
■ GESTÃO DA QUALIDADE E MODELO DE EXCELÊNCIA GERENCIAL.....	331
CICLO PDCA .....	335
■ QUALIDADE DE VIDA NO TRABALHO.....	343
NOÇÕES DE ARQUIVOLOGIA.....	347
■ ARQUIVÍSTICA: PRINCÍPIOS E CONCEITOS .....	347
■ GESTÃO DE DOCUMENTOS.....	352
IMPLEMENTAÇÃO DE PROGRAMAS DE GESTÃO DE DOCUMENTOS.....	353
■ PROTOCOLO .....	355
RECEBIMENTO .....	356
REGISTRO.....	356
EXPEDIÇÃO E DISTRIBUIÇÃO DE DOCUMENTOS .....	357
TRAMITAÇÃO.....	357
■ FUNÇÕES ARQUIVÍSTICAS .....	358
CRIAÇÃO DE DOCUMENTOS.....	358
AQUISIÇÃO DE DOCUMENTOS .....	358
CLASSIFICAÇÃO DE DOCUMENTOS .....	358
AVALIAÇÃO DE DOCUMENTOS .....	360
■ DESCRIÇÃO DE DOCUMENTOS .....	360
■ PRESERVAÇÃO DE DOCUMENTOS .....	361

■ DOCUMENTOS DIGITAIS .....	363
REQUISITOS E METADADOS.....	363
MICROFILMAGEM DE DOCUMENTOS DE ARQUIVO .....	364

# NOÇÕES DE DIREITO ADMINISTRATIVO

## ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA

### NOÇÕES DE ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA: O DECRETO-LEI Nº 200, DE 1967

O Decreto-Lei nº 200, de 1967, dispõe sobre a organização administrativa federal, além de estabelecer diretrizes para a Reforma Administrativa. Para tanto, a fim de executar suas funções e expedir seus atos, a Administração estabelece duas técnicas distintas: a desconcentração e a descentralização.

### CENTRALIZAÇÃO E DESCENTRALIZAÇÃO

A **centralização** dá-se quando o Estado executa diretamente suas tarefas por intermédio de **órgãos** e agentes administrativos subordinados à uma única pessoa política.<sup>1</sup>

Por outro lado, a **descentralização** é a técnica por meio da qual a Administração Pública atribui suas competências a pessoas jurídicas autônomas, criadas por ela própria para esse fim. Na descentralização administrativa, o Estado executa indiretamente suas tarefas, que são delegadas a outras **entidades** (Administração Indireta ou particulares prestadores de serviços públicos).

A descentralização corresponde a um princípio fundamental da própria Administração, nos termos do inciso III, art. 6º, do Decreto-Lei nº 200, de 1967:

**Art. 6º** As atividades da Administração Federal obedecerão aos seguintes princípios fundamentais: [...]  
III - Descentralização.

Na centralização/descentralização, costuma-se utilizar com frequência o termo **entidade**. Nos termos do inciso II, § 2º, do art. 1º, da Lei nº 9.784, de 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, isto 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.

A descentralização pode ocorrer de duas maneiras: mediante outorga ou delegação:

- **Descentralização mediante outorga:** o Estado, mediante lei, cria ou autoriza a criação de uma entidade e atribui a ela determinado serviço público por prazo **indeterminado**. Neste caso, transfere-se a **titularidade** e a **execução** do serviço público.

A descentralização mediante outorga decorre do princípio da especialidade, de modo que se criam entidades para o desempenho de finalidades específicas. Como exemplo tem-se a criação da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT), em 1969; à época (vigente a Constituição de 1967), era de competência da União manter os serviços postais e o Correio Aéreo Nacional. Neste caso, ocorreu a descentralização mediante outorga, instituindo a ECT, na forma de empresa pública, com a competência de executar e controlar os serviços postais em todo o território nacional.

Cabe ressaltar que **não há que se falar em vínculo de hierarquia e subordinação** entre o poder outorgante e o outorgado. Apenas ocorre uma forma de **vinculação**, na qual impera o controle finalístico (supervisão ou tutela administrativa), que busca fiscalizar e apurar se os fins objetivados estão sendo alcançados;

- **Descentralização por delegação:** o Estado, mediante ato ou contrato, transfere a **execução** de determinado serviço público por prazo **determinado**. Podemos citar como exemplo a delegação da União à empresa de telefonia fixa XPTO, mediante contrato, da prestação de serviços públicos de telefonia fixa.

Na descentralização por delegação, também **não existe vínculo de hierarquia e subordinação**, mas o controle é mais amplo e rígido, podendo ser exercido pelo poder concedente ao particular de diversas formas.

Para facilitar seu estudo, veja a tabela a seguir:

DESCENTRALIZAÇÃO	
Entidades com personalidade jurídica própria	
Não existe vínculo de hierarquia e subordinação	
Descentralização mediante outorga	Descentralização por delegação
Mediante lei	Mediante ato ou contrato
Transfere a titularidade e a execução	Transfere apenas a execução
Prazo indeterminado	Prazo determinado

### CONCENTRAÇÃO E DESCONCENTRAÇÃO

**Concentração** é o fenômeno em que temos uma absorção ou avocação de competências de um órgão sobre outro. Difere-se da descentralização justamente neste 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.

**Desconcentração** é a técnica utilizada para o exercício de competências administrativas, mediante **órgãos** públicos despersonalizados e **vinculados hierarquicamente** aos entes da Federação. Há a repartição das atribuições entre os órgãos públicos pertencentes a uma mesma pessoa jurídica, por isso a

<sup>1</sup> FILHO, J. dos S. C. **Manual de Direito Administrativo**. 27. Ed. São Paulo: Atlas. p. 473.

sua vinculação hierárquica. Cabe ressaltar que a desconcentração pode ocorrer tanto na Administração Direta (criação de órgãos), quanto na Administração Indireta (distribuição e subdivisão da entidade em órgãos, departamentos etc.).

Veja os pontos mais importantes quanto à **desconcentração**:

- atribuição de competência a órgãos sem personalidade jurídica própria;
- órgãos vinculados hierarquicamente (subordinação);
- pode ocorrer na Administração Direta e Indireta;
- segmentação de competências, dentro de uma mesma pessoa jurídica, destinadas a um órgão.

### Dica

Lembre-se do jogo de palavras a seguir para diferenciar a descentralização da desconcentração:  
des**CE**ntralização: Cria Entidade  
des**CO**ncentração: Cria Órgão

### Órgãos Administrativos

Muito importante para a desconcentração é a noção de órgão público ou **órgão administrativo**.

Nos termos do inciso I, § 2º, do art. 1º, da Lei nº 9.784, de 1999, órgão público é “a unidade de atuação integrante da estrutura da Administração direta e da estrutura da Administração indireta”.

Assim, podemos definir órgão administrativo (ou órgão público) como um **núcleo de competências do Estado sem personalidade jurídica própria**. Por ser órgão despersonalizado, não pode integrar os polos ativo ou passivo das ações que objetivam a reparação de danos causados pelo exercício da Administração, devendo a pessoa jurídica à qual o órgão pertence ser acionada em tais hipóteses.

**Atenção:** a **Teoria do Órgão** (também pode aparecer como **princípio da imputação volitiva**) é uma invenção doutrinária que procura imputar as ações cometidas pelos agentes e servidores públicos à pessoa jurídica à qual ele esteja ligado. Pela Teoria do Órgão, os agentes públicos não podem responder pessoalmente pelos atos que praticam no exercício de suas funções, uma vez que a responsabilidade pela execução de tais tarefas é do Estado, sendo representado por seus órgãos e entes com personalidade jurídica própria.

A **criação** e a **extinção dos órgãos públicos** dão-se sempre **mediante lei**, igual ao que ocorre com as autarquias e demais entidades da Administração Indireta, com personalidade jurídica de direito público.

Entretanto, as regras quanto ao seu funcionamento, a sua estruturação e outros aspectos secundários são regulamentadas pelo Poder Executivo, **mediante decreto**.

Outra característica interessante dos órgãos públicos diz respeito a sua **capacidade processual**. Em regra, órgãos públicos não podem ingressar em juízo, porque eles não têm personalidade jurídica própria.

Contudo, existem algumas exceções. São os casos dos órgãos públicos independentes. Por serem independentes (e não autônomos), eles não estão vinculados a outro órgão ou entidade, possuindo prerrogativas de ordem constitucional, e sendo titulares de direitos subjetivos. É o caso da Câmara dos

Deputados, da Presidência da República, do Senado, do Supremo Tribunal Federal etc. **Todos esses órgãos independentes possuem capacidade postulatória para ingressar em juízo**, a fim de defender os seus próprios interesses.

Há, inclusive, uma classificação quanto às diferentes espécies de órgãos, que poderá ser:

- Quanto à **posição estatal**:

- **Órgãos independentes:** como vimos, são os que representam o Estado em seus Três Poderes, não havendo uma relação de hierarquia entre os mesmos (Congresso Nacional, Câmara dos Deputados, Tribunais, Varas Judiciais etc.);
- **Órgãos autônomos:** órgãos subordinados diretamente à cúpula da Administração. Têm grande autonomia administrativa, financeira e técnica, caracterizando-se como órgãos diretos (Ministério Público, Defensoria Pública, AGU, PGR etc.);
- **Órgãos superiores:** possuem poder de direção, controle, decisão e comando dos assuntos de sua competência específica. Representam as primeiras divisões dos órgãos independentes e autônomos (Gabinetes, Coordenadorias, Departamentos, Divisões etc.);
- **Órgãos subalternos:** destinam-se à execução dos trabalhos de rotina, cumprem ordens superiores (portarias, seções de expediente etc.).

- Quanto à **composição**:

- **Órgãos simples:** são aqueles que possuem um único centro de competência. Sua característica fundamental é a ausência de outro órgão em sua estrutura para auxiliá-lo no desempenho de suas funções;
- **Órgãos compostos:** possuem em sua estrutura outros órgãos menores, seja com o desempenho de função principal ou com o auxílio nas atividades. As funções são distribuídas em vários centros de competência, sob a supervisão do órgão de chefia.

- Quanto à **forma de atuação funcional**:

- **Órgãos singulares:** são aqueles que decidem e atuam por meio de um único agente, o chefe. Possuem agentes auxiliares, mas sua característica de singularidade é desenvolvida pela função de um único agente, em geral, o titular;
- **Órgãos coletivos:** aqueles que decidem pela manifestação de muitos membros, de forma conjunta e por maioria, sem manifestação de vontade de um único chefe. A vontade da maioria é imposta de forma legal, regimental ou estatutária.

Em relação às modalidades de desconcentração, a doutrina tende a classificá-la em três espécies distintas:

- **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;



- **Desconcentração material ou temática:** distribui as competências administrativas tendo em vista a especialização de cada órgão em um assunto específico. Exemplo: Ministério da Cultura da União;
- **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.

## DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA 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, para tanto, 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 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 a 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. Assim,

- 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.

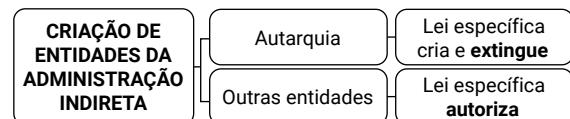
As autarquias possuem um conceito definido em lei, mais especificamente no inciso I, art. 5º, do Decreto-Lei nº 200, de 1967:

**Art. 5º** 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 por ele, 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, essas 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. Destarte, 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 igual modo, a extinção de autarquias somente pode dar-se 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 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;
- **Fundacionais:** são as fundações públicas, entidades que arrecadam patrimônio para o cumprimento de um objetivo específico. Exemplos: Funai, Procon, Funasa;
- **Territoriais:** autarquias de controle da União, também denominadas territórios federais (art. 33, da CF, de 1988). A atual Constituição aboliu os territórios federais remanescentes;

- **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.

### Importante!

Curioso é o caso da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB). A OAB sempre foi considerada uma autarquia de regime comum. Todavia, durante o julgamento da ADI nº 3.026, o STF decidiu mudar seu entendimento, ao decidir que a OAB é um serviço independente e de natureza especial e que, por isso mesmo, não pode sofrer controle específico das autarquias. Assim, a OAB seria considerada uma entidade própria *sui generis*, e não é mais uma autarquia.

### Fundações Públicas

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

#### Art. 5º [...]

*IV - Fundação Pública - 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.*

Já, de acordo com o entendimento da doutrinadora Maria Sylvia Di Pietro, fundação pública é:

*[...] instituída pelo Poder Público com o patrimônio, total ou parcialmente público, dotado de personalidade jurídica, de direito público ou privado, e destinado, por lei, ao desempenho de atividades do Estado na ordem social, com capacidade de autoadministração e mediante controle da Administração Pública, nos limites da lei.<sup>2</sup>*

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

Pelo conceito disposto na legislação, percebe-se que o referido Decreto-Lei estabelece as fundações entidades com personalidade jurídica de direito privado. Tal conceituação não foi recepcionada pela Constituição, de 1988 que, no inciso XIX, do art. 37, decidiu não fazer essa distinção:

#### Art. 37 [...]

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

Sobre esse tema, cabe diferenciar o **regime pessoal** das fundações públicas de direito público e privado. No âmbito das fundações públicas de direito **privado**, o regime trabalhista será regido pela **CLT**. Já nos casos de fundações de direito **público**, deverá ser aplicado o regime jurídico único (**estatutário**).

As fundações de direito privado, para sua criação, precisam de **autorização por lei**. São diferentes de uma autarquia, criada por lei. Aqui, a fundação já existe, mas, para atuar no mercado privado, deve, além de possuir autorização legislativa, obter **registro dos atos constitutivos** em cartório para adquirir sua personalidade jurídica, como se fosse uma empresa.

Quanto ao patrimônio, quando se tratar de fundações públicas de direito público, os bens serão caracterizados como bens públicos. Por conseguinte, quanto às fundações públicas de direito privado, seu patrimônio consiste em **bens privados**, que não gozam das garantias de inalienabilidade e impenhorabilidade presentes nos bens públicos.

Como o patrimônio se destaca do seu instituidor, o **controle** desse referido patrimônio é feito por órgão especial, denominado curadoria das fundações. No caso das fundações de direito público, o controle fiscal é exercido pelo Ministério Público.

Importante, também, destacar que as fundações privadas podem celebrar **contratos privados**, os instrumentos contratuais típicos da esfera privada, como compra e venda, locação de imóvel etc.

Quanto à **competência** para julgar as causas que envolvem as fundações, devemos ter ciência de que as fundações públicas de direito público, quando na esfera federal, submetem-se à Justiça Federal. Por outro lado, embora isso seja alvo de controvérsia na doutrina, entende-se que as fundações públicas de direito privado, nas causas comuns (inclusive de âmbito federal), submetem-se à Justiça Estadual. Em suma, a responsabilidade civil das fundações públicas é de ordem objetiva. Respondem objetivamente pelos prejuízos causados por seus agentes a terceiros.

Para facilitar seus estudos, veja na tabela a seguir as principais informações e características das fundações:

FUNDAÇÕES PÚBLICAS DE DIREITO PÚBLICO	FUNDAÇÕES PÚBLICAS DE DIREITO PRIVADO
Lei específica <b>autoriza</b> a sua criação	Lei específica <b>autoriza</b> a sua criação
Necessário obter registro dos atos constitutivos	Necessário obter registro dos atos constitutivos
Pessoal regido pelo regime <b>estatutário</b>	Pessoal regido pela <b>CLT</b>
Competência para julgar: Justiça <b>Federal</b>	Competência para julgar: Justiça <b>Estadual</b> (comum)
Responsabilidade civil objetiva	Responsabilidade civil objetiva
Bens <b>públicos</b>	Bens <b>privados</b>

## Agências Reguladoras: Características e Classificação

O surgimento das agências reguladoras possui fortes relações com a época das privatizações na segunda metade dos anos 1990. Nesse contexto, as agências reguladoras foram introduzidas, sobretudo, pelas ECs nº 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.

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

- **Estabilidade:** os dirigentes das agências reguladoras não podem ser exonerados por qualquer motivo, ao contrário do que acontece nas autarquias, nas quais 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;
- **Mandato fixo:** os dirigentes não possuem cargo vitalício. Entretanto, 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 três anos, como na Anvisa, quatro anos, como na Aneel, ou até cinco anos, como na Anatel.

As agências reguladoras podem ser classificadas:

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

## Associações Públicas: a Criação de Consórcio

A União, os Estados, o Distrito Federal e os municípios são os entes responsáveis pela regulamentação dos **consórcios públicos** e dos convênios de cooperação, autorizando 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, de 1988).

Essas pessoas jurídicas autônomas, criadas pelos entes federados, e que têm por objeto medidas de mútua cooperação, denominam-se **consórcios públicos**.

Os consórcios públicos são disciplinados pela Lei nº 11.107, de 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 transfederativas, se integrarem todas as esferas das pessoas consorciadas (federal, estadual, municipal).

## Empresas do Estado: as Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista

Passemos a analisar o grupo de pessoas jurídicas denominado Empresas do Estado (ou empresas estatais). São as pessoas jurídicas de direito privado pertencentes à Administração Indireta e comportam duas espécies: as empresas públicas e as sociedades de economia mista.

Muitas das características apresentadas pelas fundações privadas aplicam-se às empresas estatais, isto é, sua criação depende de **autorização legislativa** além do **registro em cartório**; seu patrimônio se constitui de **bens privados**; sua atividade principal consiste em exercer uma **atividade econômica**; e a aptidão para celebrar contratos privados.

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

- **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 desvantagens, como não terem imunidade a impostos e o fato de seus bens não terem natureza pública, podendo ser penhorados;
- **Sofrem controle pelo Tribunal de Contas da União:** também podem sofrer controle pelo Poder Judiciário, no que couber;
- **Contratação de bens e serviços mediante prévia licitação:** a licitação é o 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;
- **Obrigatoriedade de realização de concurso público:** trata-se de uma forma de avaliar os melhores funcionários dentro de um grupo seletivo de candidatos;
- **Contratação de pessoal pelo regime celetista:** seus membros são denominados empregados públicos, salvo nas hipóteses de contratação para cargo comissionado. Todas as controvérsias envolvendo o

regime laboral dos empregados públicos devem ser resolvidas com base na CLT. Apesar disso, a vedação de acumular dois cargos públicos também se estende aos empregos públicos;

- **Impossibilidade de decretar sua falência:** no caso das estatais prestadoras de serviços públicos, nos termos do inciso I, art. 2º, da Lei nº 11.101, de 2005.

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** (II, art. 5º, do Decreto-Lei nº 200, de 1967), podendo ser organizadas como sociedade anônima, sociedade 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 III, art. 5º, do Decreto-Lei nº 200, de 1967. São pessoas jurídicas de direito privado cuja criação também depende de autorização legal e de registro em cartório. **Possuem 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, nas **empresas públicas, todo o seu capital deve ser público** (o Decreto-Lei nº 200, de 1967, dispõe que seu capital deve advir totalmente “da União”, mas se admite também o capital de origem estadual e municipal), as **sociedades de economia mista** admitem a presença do capital de origem privada, mas **por 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 Decreto-Lei nº 200, de 1967. As empresas públicas, por sua vez, não sofrem essa imposição, podendo adotar a estrutura que desejarem.

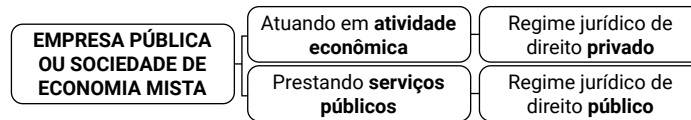
EMPRESA PÚBLICA (EP)	SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA (SEM)
Personalidade jurídica de direito privado	Personalidade jurídica de direito privado
Criação autorizada por lei	Criação autorizada por lei
Capital social <b>integralmente</b> público (todo o seu capital deve ser público)	Capital Social <b>majoritariamente</b> público ( <b>50% + 1</b> ). Ações com direito a voto pertencem na maioria ao Estado
Forma organizacional <b>livre</b>	Forma de <b>Sociedade Anônima (S/A)</b>

Outro ponto importante a ser levantado diz respeito às **empresas subsidiárias** de Empresa Pública (EP) e Sociedade de Economia Mista (SEM). Isso ocorre quando as EP ou SEM, visando melhorar a organização das suas operações, criam outras empresas, conhecidas como subsidiárias.

As empresas subsidiárias integram a Administração Indireta e possuem personalidade jurídica própria. De acordo com o Decreto nº 8.945, de 2016, as subsidiárias possuem a maioria das ações com direito a voto pertencente direta ou indiretamente à EP ou SEM.

Cabe destacar também a diferença entre as empresas subsidiárias e as sociedades empresárias que possuem participação do Estado. A primeira diferença está no fato de que as empresas subsidiárias de EP e SEM integram a Administração Indireta, diferentemente das sociedades por participação. Outro ponto importante é que o Estado não possui controle da entidade que possui participação. Por fim, **lembre-se**: é possível a participação estatal em sociedades privadas, com o capital minoritário e sob o regime de direito privado.

Quanto ao **regime jurídico aplicável** às EP e SEM, é necessário ter uma atenção especial. Em regra, o regime aplicável é o de direito privado, porém, esse regime mudará a depender da atividade a ser desenvolvida. Para tanto, quando a EP ou a SEM exercer atividade econômica em sentido estrito, estará sujeita a normas do direito privado. Já, se prestar serviços públicos, aplicará o regime jurídico de direito público. Para facilitar seu estudo, veja o esquema a seguir:

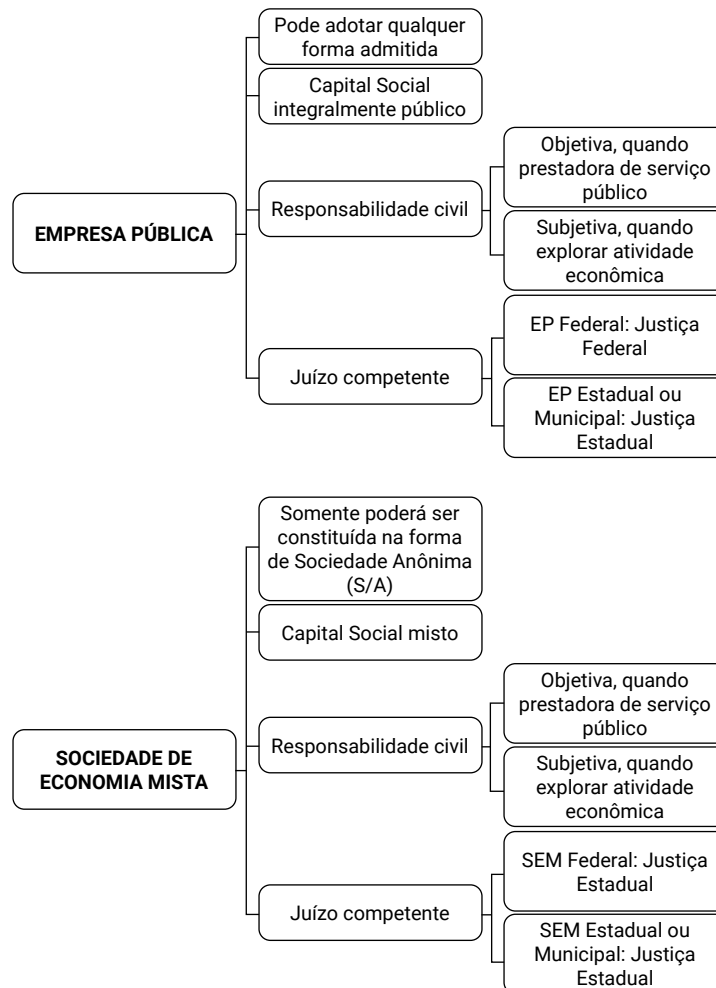


Quanto à **imunidade tributária**, cabe ressaltar que, quando a EP ou a SEM explorar atividade econômica em sentido estrito, não fará jus à imunidade tributária recíproca ou a privilégios fiscais. Por outro lado, caso preste serviços públicos, sem cunho econômico, fará jus às imunidades e aos privilégios mencionados.

Outro ponto importantíssimo diz respeito à **responsabilidade civil** por danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros. A responsabilidade será **objetiva** quando a EP ou a SEM for **prestadora de serviços públicos**. Já caso a estatal seja **exploradora de atividade econômica**, a responsabilidade será **subjéctiva**, ou seja, ela só será obrigada a indenizar os danos causados por culpa ou dolo.

O **juízo competente** será a Justiça Estadual quando se tratar de EP ou SEM de nível estadual ou municipal. Em contrapartida, quando se tratar de estatais da esfera federal, devemos separá-las: EP federais serão julgadas pela justiça federal; SEM federais serão julgadas pela Justiça Estadual.

Para sistematizar as informações vistas, acompanhe os esquemas a seguir:



## I ENTIDADES PARAESTATAIS – TERCEIRO SETOR

As entidades paraestatais compõem o denominado “Terceiro Setor”. A título de curiosidade, o Primeiro Setor é o Estado, a Administração Pública Direta e Indireta. O Segundo Setor é o mercado privado, composto pelas pessoas jurídicas de direito privado que visam o lucro. Nesse sentido, o Terceiro Setor é composto pelas paraestatais, pessoas jurídicas de direito privado que atuam em atividades de interesse público, recebendo fomento e incentivos do Estado.

Importante o aluno perceber que **as paraestatais não integram a Administração Pública Indireta**, pegadinha comum em provas de concursos públicos. São entidades privadas, exercem atividades de interesse público e social, mas jamais atividades típicas de Estado (exercidas somente por P.J. de Direito Público), recebendo recursos do Estado e atuando em colaboração.

Em que pese, não componham o Estado, por receberem fomento e incentivos orçamentários, estão sujeitos ao controle da Administração Pública e dos Tribunais de Contas do respectivo ente da federação.

As entidades paraestatais, por serem regidas pelo direito privado, não têm os privilégios concedidos constitucionalmente às entidades de direito público, assim, as entidades paraestatais **não integram a Administração Pública Direta ou Indireta**. Essas entidades paraestatais podem se apresentar sob as seguintes formas: **a) Organizações Sociais; b) Organização da Sociedade Civil de Interesse Público; c) Serviços Sociais Autônomos (Sistema S); d) Entidades de apoio.**

### Organização Social

A **Organização Social (OS)** não é uma pessoa jurídica especial, mas uma qualificação especial outorgada pelo governo federal a entidades de iniciativa privada, sem fins lucrativos, cuja outorga autoriza a fruição de vantagens peculiares, como isenções fiscais, destinação de recursos orçamentários, repasse de bens públicos, bem como empréstimo temporário de servidores governamentais.

A Lei nº 9.637, de 1998, é a lei que regulamenta essa qualificação das OS, e seu art. 1º delimita a área de atuação de tais entidades privadas: de modo geral, a OS será concedida a empresas **“cujas principais atividades sejam dirigidas ao ensino, à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico, à proteção e preservação do meio ambiente, à cultura e à saúde”**. Desempenham, portanto, atividades de interesse público, mas que não se caracterizam como serviços públicos *stricto sensu*, razão pela qual é incorreto afirmar que as organizações sociais são concessionárias ou permissionárias.

O art. 2º, da referida Lei, dispõe sobre os requisitos para a outorga da qualificação como OS:

**Art. 2º São requisitos específicos para que as entidades privadas referidas no artigo anterior habilitem-se à qualificação como organização social:**

*I - comprovar o registro de seu ato constitutivo, dispondo sobre:*

*a) natureza social de seus objetivos relativos à respectiva área de atuação;*

*b) finalidade não-lucrativa, com a obrigatoriedade de investimento de seus excedentes financeiros no desenvolvimento das próprias atividades;*

*c) previsão expressa de a entidade ter, como órgãos de deliberação superior e de direção, um conselho de administração e uma diretoria definidos nos termos do estatuto, asseguradas àquele composição e atribuições normativas e de controle básicas previstas nesta Lei;*

*d) previsão de participação, no órgão colegiado de deliberação superior, de representantes do Poder Público e de membros da comunidade, de notória capacidade profissional e idoneidade moral;*

*e) composição e atribuições da diretoria;*

*f) obrigatoriedade de publicação anual, no Diário Oficial da União, dos relatórios financeiros e do relatório de execução do contrato de gestão;*

*g) no caso de associação civil, a aceitação de novos associados, na forma do estatuto;*

*h) proibição de distribuição de bens ou de parcela do patrimônio líquido em qualquer hipótese, inclusive em razão de desligamento, retirada ou falecimento de associado ou membro da entidade;*

*i) previsão de incorporação integral do patrimônio, dos legados ou das doações que lhe foram destinados, bem como dos excedentes financeiros decorrentes de suas atividades, em caso de extinção ou desqualificação, ao patrimônio de outra organização social qualificada no âmbito da União, da mesma área de atuação, ou ao patrimônio da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios, na proporção dos recursos e bens por estes alocados;*

*II - haver aprovação, quanto à conveniência e oportunidade de sua qualificação como organização social, do Ministro ou titular de órgão supervisor ou regulador da área de atividade correspondente ao seu objeto social e do Ministro de Estado da Administração Federal e Reforma do Estado.*

O instrumento de formalização da parceria entre a Administração e a Organização Social é o **contrato de gestão**, cuja aprovação deve ser submetida ao Ministro de Estado ou a outra autoridade supervisora da área de atuação da entidade.

As organizações sociais representam uma espécie de parceria entre a Administração e a iniciativa privada, exercendo atividades que, antes da Emenda nº 19, de 1998, eram desempenhadas por entidades públicas. Por isso, seu surgimento no direito brasileiro está relacionado a um processo de privatização *lato sensu*, realizado por meio da abertura de atividades públicas à iniciativa privada.

### Organização da Sociedade Civil de Interesse Público

As Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs) são também pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, instituídas por iniciativa dos particulares e qualificadas pelo Estado, para desempenhar serviços não exclusivos do Estado, com fiscalização pelo Poder Público, formalizando a parceria com a Administração Pública por meio de termo de parceria.

A lei que disciplina as OSCIPs é a Lei nº 9.790, de 1999, regulamentada pelo Decreto nº 3.100, de 1999.

O art. 3º, da Lei, dá uma noção mais ampla e geral sobre as entidades que podem ser qualificadas como OSCIPs, *in verbis*:

**Art. 3º A qualificação instituída por esta Lei, observado em qualquer caso, o princípio da universalização dos serviços, no respectivo âmbito de atuação**

das Organizações, somente será conferida às pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, cujos objetivos sociais tenham pelo menos uma das seguintes finalidades:

I - promoção da assistência social;

II - promoção da cultura, defesa e conservação do patrimônio histórico e artístico;

III - promoção gratuita da educação, observando-se a forma complementar de participação das organizações de que trata esta Lei;

IV - promoção gratuita da saúde, observando-se a forma complementar de participação das organizações de que trata esta Lei;

V - promoção da segurança alimentar e nutricional;

VI - defesa, preservação e conservação do meio ambiente e promoção do desenvolvimento sustentável;

VII - promoção do voluntariado;

VIII - promoção do desenvolvimento econômico e social e combate à pobreza;

IX - experimentação, não lucrativa, de novos modelos sócio-produtivos e de sistemas alternativos de produção, comércio, emprego e crédito;

X - promoção de direitos estabelecidos, construção de novos direitos e assessoria jurídica gratuita de interesse suplementar;

XI - promoção da ética, da paz, da cidadania, dos direitos humanos, da democracia e de outros valores universais;

XII - estudos e pesquisas, desenvolvimento de tecnologias alternativas, produção e divulgação de informações e conhecimentos técnicos e científicos que digam respeito às atividades mencionadas neste artigo.

XIII - estudos e pesquisas para o desenvolvimento, a disponibilização e a implementação de tecnologias voltadas à mobilidade de pessoas, por qualquer meio de transporte.

Como mencionado, o instrumento que regula essa relação do Poder Público com a OSCIP é o **termo de parceria**, que “**discriminará direitos, responsabilidades e obrigações das partes signatárias**” (art. 10), prevendo especialmente metas a serem alcançadas, prazo de duração, direitos e obrigações das partes e formas de fiscalização. Além disso, outra diferença marcante entre a OSCIP da OS é que sua concessão é ato vinculado (§ 2º, art. 1º, Lei nº 9.790, de 1999), podendo-se tratar de um “direito adquirido” da empresa privada em obter a qualificação de OSCIP. O requerimento deve ser encaminhado ao Ministro da Justiça, na forma do art. 5º, da referida Lei.

Esquemáticamente, podem ser estabelecidas as principais diferenças entre a OS e a OSCIP da seguinte forma:

PRINCIPAIS DISTINÇÕES	OS	OSCIP
<b>Quanto à legislação</b>	Lei nº 9.637, de 1998	Lei nº 9.790, de 1999 + Decreto nº 3.100, de 1999
<b>Quanto ao exercício de funções</b>	Atividades de interesse público anteriormente desempenhadas pelo Estado (mais restrito)	Atividades não exclusivas do Estado, mas de relevante interesse público (mais abrangente)
<b>Quanto ao instrumento que formaliza a relação</b>	Contrato de Gestão	Termo de Parceria
<b>Quanto à vinculação da qualificação</b>	Ato discricionário; conveniência e oportunidade	Ato vinculado; disposição legal
<b>Quanto ao ente público outorgante</b>	Ministro de Estado	Ministro da Justiça
<b>Quanto à possibilidade de direito adquirido</b>	Não há tal possibilidade	Há direito adquirido sobre a outorga

## I SERVIÇOS SOCIAIS AUTÔNOMOS

Os Serviços Sociais Autônomos são as entidades do Sistema-S, como, por exemplo, o Senac, SESI, SESC, entre outros, normalmente prestam apoio a determinados setores da economia – SESI é relacionado à Indústria; SESC ao comércio.

São entidades privadas, assim como as demais paraestatais já estudadas, mas criadas pelo próprio Estado (Poder Público), enquanto as demais são instituídas por particulares e atuam em colaboração com o Poder Público. As entidades do Sistema S são instituídas pelo Poder Público, mas são administradas por federações e confederações independentes. Em suma, frisa-se, não são espécies de Administração Pública Indireta, assim como as demais paraestatais.

A primeira entidade paraestatal do Sistema S é o SENAI, criado por Getúlio Vargas em 1942, demonstrando o quão antigas são. Atualmente são nove entidades que integram o Sistema S. Essa característica de serem instituídas pelo Poder Público é deveras cobrada em provas, pois trata-se de uma grande diferença entre as OS e OSCIP, tendo em vista que **são entidades privadas que apenas recebem uma qualificação**, enquanto as entidades do Sistema S, também privadas, já nascem com essa qualificação.

Dentre as características, prestam serviço de interesse público, são instituídas pelo Poder Público, mas são independentes e mantidas, em regra, por contribuições sociais pagas pelas empresas dos setores a que correspondem. Por exemplo, o SESC recebe contribuição social das empresas do comércio, assim como o SESI das empresas industriais.

Embora instituídas pelo Poder Público, são entidades privadas e de administração independente, motivo pelo qual não são obrigados a contratarem mediante concurso público, nem estão sujeitas à obrigação de licitar.

Todavia, devem, em regra, atender aos princípios constitucionais, como a isonomia, motivo pelo qual devem realizar procedimentos de competição para a contratação, assim como devem realizar processos seletivos para contratação de pessoal. Mas, em provas, lembre-se de que não estão obrigados a realizar concurso e licitação.

## ENTIDADES DE APOIO

Normalmente constituídas sob forma de fundações, associações ou cooperativas e criadas pelas próprias fundações públicas, servidores públicos ou instituições ligadas à educação e à saúde. São entidades privadas, não integram a Administração Pública, ainda que tratem de fundação criada por uma fundação pública. Perceba que uma Fundação Pública (integrante da Administração Pública Indireta) pode criar uma fundação, mas esta fundação será uma fundação privada, sem integrar a Administração Pública Indireta.

Sua relação com o Poder Público, via de regra, ocorre mediante convênio, por desempenharem atividades sociais de apoio a outras fundações públicas, por tal motivo são denominadas como “entidades de apoio”. Todavia, as definições das entidades de apoio variam muito, motivo pelo qual esse material faz um apanhado geral das definições que podem cair em prova, devido à sua baixa cobrança, por não ser tão determinada como as demais entidades paraestatais.

Destaca-se que não se tratam de fundações públicas, mas de fundações privadas que prestam apoio às fundações públicas, muito cuidado com o jogo de palavras que a banca pode utilizar para confundir o candidato.

## AGENTES PÚBLICOS

### ESPÉCIES E DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS APLICÁVEIS

Nas lições de Celso Antônio Bandeira de Mello, são agentes públicos as pessoas que exercem uma função pública, ainda que em caráter temporário ou sem remuneração. Trata-se de uma expressão ampla e genérica, uma vez que engloba todos aqueles que, dentro da organização da Administração Pública, exercem determinada função pública.

Assim, podemos dizer que agente público é gênero, o qual comporta diversas espécies, como os agentes políticos, os agentes militares, os servidores públicos estatutários, os empregados públicos, os agentes honoríficos, entre outros. Por isso, vamos especificar cada um deles com maiores detalhes.

#### Agentes Políticos

Os agentes políticos possuem como característica principal o fato de exercerem uma função pública de alta direção do Estado. Seu ingresso é feito mediante eleições, e atuam em mandatos fixos, os quais têm o condão de extinguir a relação destes com o Estado de modo automático pelo simples decurso do tempo. Percebe-se, dessa forma, que a sua vinculação com o Estado não é profissional, mas estatutária ou institucional.

São agentes políticos os parlamentares, o Presidente da República, os prefeitos, os governadores, bem como seus respectivos vices, ministros de Estado e secretários.

#### Agentes Militares

Os agentes militares constituem uma categoria à parte dos demais agentes políticos, uma vez que as instituições militares possuem fortes bases fundamentadas na hierarquia e na disciplina. Apesar de também apresentarem vinculação estatutária, seu regime jurídico é disciplinado por legislação especial, e não aquela aplicável aos servidores civis. São agentes militares os membros das Polícias Militares e dos Corpos de Bombeiros militares dos Estados, Distrito Federal e Territórios, bem como os demais militares ligados ao Exército, Marinha e Aeronáutica. Algumas características que merecem destaque são: a proibição de sindicalização dos militares, a proibição do direito de greve e a proibição à filiação partidária.

#### Servidores Públicos

De modo geral, podemos dizer que a Constituição Federal de 1988 apresenta dois tipos de regimes para os agentes estatais: o regime estatutário ou de cargos públicos, e o regime celetista ou de empregos públicos.

Os servidores públicos são contratados pelo regime estatutário, enquanto os empregados públicos são contratados pelo regime celetista, que muito se assemelha às regras contidas na CLT.

Atente-se a este conceito: **servidor público** é o agente contratado pela Administração Pública, direta ou indireta, sob o regime estatutário, sendo selecionado mediante concurso público, para ocupar cargos públicos, possuindo vinculação com o Estado de natureza estatutária e não contratual.

O regime dos cargos públicos é disciplinado pela Lei Federal nº 8.112, de 1990, também conhecida como Estatuto do Servidor Público.

Frente a isso, um ponto relevante a ser ressaltado desse regime é o alcance da estabilidade mediante o fim do período de estágio probatório. Tal alcance permite que o servidor não seja desligado de suas funções, salvo pelas hipóteses previstas em lei, como a sentença judicial transitada em julgado, processo administrativo disciplinar, ou a não aprovação em avaliação periódica de desempenho (§ 1º, art. 41, da CF, de 1988).

Dentre os cargos públicos, ainda, há aqueles que são **vitalícios**, que se apresentam de forma mais vantajosa, uma vez que o estágio probatório possui um tempo menor (2 anos, sendo de 3 anos para os cargos não vitalícios), bem como possui a característica de o desligamento ocorrer apenas mediante sentença condenatória transitada em julgado. São vitalícios os cargos de: Magistratura, do Tribunal de Contas, e os cargos dos membros do Ministério Público.

Além da estabilidade, são também assegurados aos servidores estatutários alguns direitos trabalhistas. Vejamos aqui os mais importantes, de acordo com o § 3º, art. 39, da CF, de 1988:

- salário mínimo;
- remuneração de trabalho noturno superior ao diurno;
- repouso semanal remunerado;