

Empresa Brasileira de Administração de Petróleo e Gás Natural

PPSA

Analista de Gestão Corporativa Licitações e Contratos

SUMÁRIO

LÍNGUA PORTUGUESA.....	11
■ COMPREENSÃO E INTERPRETAÇÃO DE TEXTO.....	11
■ TIPOLOGIA E GÊNEROS TEXTUAIS.....	13
■ MARCAS DE TEXTUALIDADE: COESÃO, COERÊNCIA – DOMÍNIO DOS MECANISMOS DE COESÃO TEXTUAL.....	22
EMPREGO DE ELEMENTOS DE REFERENCIAÇÃO, SUBSTITUIÇÃO E REPETIÇÃO, DE CONECTORES E DE OUTROS ELEMENTOS DE SEQUENCIAÇÃO TEXTUAL.....	22
■ INTERTEXTUALIDADE.....	27
■ CLASSES DE PALAVRAS.....	29
ARTIGO.....	29
NUMERAL.....	30
SUBSTANTIVOS.....	30
ADJETIVO.....	32
ADVÉRPIO.....	34
PRONOMES.....	36
Colocação Pronominal.....	39
VERBOS.....	40
PREPOSIÇÃO.....	45
CONJUNÇÃO.....	48
INTERJEIÇÃO.....	49
■ ORTOGRAFIA E ACENTUAÇÃO GRÁFICA.....	49
NOVO ACORDO ORTOGRÁFICO DA LÍNGUA PORTUGUESA.....	51
■ SINAIS DE PONTUAÇÃO.....	53
■ REESCRITA DE FRASES E PARÁGRAFOS DO TEXTO.....	56
SEMÂNTICA.....	56
Denotação.....	56
Conotação.....	56
SIGNIFICAÇÃO DAS PALAVRAS.....	56

Sinônimos.....	57
Antônimos.....	57
Homônimos.....	57
Parônimos.....	57
SUBSTITUIÇÃO DE PALAVRAS OU DE TRECHOS DE TEXTO, REORGANIZAÇÃO DA ESTRUTURA DE ORAÇÕES E DE PERÍODOS DO TEXTO E REESCRITA DE TEXTOS DE DIFERENTES GÊNEROS E NÍVEIS DE FORMALIDADE.....	58
■ SINTAXE.....	61
RELAÇÕES DE COORDENAÇÃO ENTRE ORAÇÕES E ENTRE TERMOS DA ORAÇÃO.....	67
RELAÇÕES DE SUBORDINAÇÃO ENTRE ORAÇÕES E ENTRE TERMOS DA ORAÇÃO.....	67
REGÊNCIA VERBAL E NOMINAL.....	70
■ FIGURAS DE LINGUAGEM.....	76
LÍNGUA INGLESA.....	89
■ COMPREENSÃO, INTERPRETAÇÃO E ANÁLISE DE TEXTOS EM INGLÊS.....	89
INTERPRETAÇÃO CRÍTICA: ANÁLISE DE TEXTOS LITERÁRIOS, JORNALÍSTICOS E TÉCNICOS, COM FOCO NA IDENTIFICAÇÃO DE IDEIAS PRINCIPAIS E SECUNDÁRIAS.....	89
Produção Textual Escrita: Domínio das Estruturas Gramaticais Adequadas e Desenvolvimento de Argumentos em Inglês.....	89
Coerência, Coesão e Organização Textual em Redações e Ensaios.....	90
INFORMAÇÕES IMPLÍCITAS E EXPLÍCITAS.....	95
GÊNEROS TEXTUAIS.....	95
COMPREENSÃO E ANÁLISE DE DIFERENTES TIPOS DE TEXTOS (NARRATIVOS, DESCRITIVOS, ARGUMENTATIVOS E INFORMATIVOS), SUAS ESTRUTURAS E PROPÓSITOS COMUNICATIVOS.....	97
■ GRAMÁTICA DA LÍNGUA INGLESA.....	98
SINTAXE: ESTRUTURA DAS FRASES, ORDEM DAS PALAVRAS E TIPOS DE ORAÇÕES (SIMPLES E COMPOSTAS).....	98
CONCORDÂNCIA VERBAL E NOMINAL.....	99
TEMPOS VERBAIS.....	100
Presente Simples.....	100
Presente Contínuo.....	102
Presente Perfeito.....	103
Passado Simples.....	104
Passado Contínuo.....	105
Passado Perfeito.....	105
Futuro.....	106

GERÚNDIO	108
IMPERATIVO	108
VERBOS ANÔMALOS.....	108
DISCURSO DIRETO E DISCURSO INDIRETO.....	110
VERBOS FRASAIS.....	110
VERBOS MODAIS	111
VOZ PASSIVA	111
SUBSTANTIVOS (CONTÁVEIS E INCONTÁVEIS)	113
ADJETIVOS	116
COMPARATIVOS E SUPERLATIVOS.....	118
PRONOMES	121
SENTENÇAS CONDICIONAIS.....	126
ADVÉRBIOS.....	127
■ CONHECIMENTOS SÓLIDOS DE NOMENCLATURA TÉCNICA REFERENTE À ÁREA DE PETRÓLEO E GÁS NA LÍNGUA INGLESA.....	131
CONHECIMENTOS ESPECÍFICOS.....	139
■ NOÇÕES DE ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA.....	139
ADMINISTRAÇÃO DIRETA E INDIRETA.....	140
AUTARQUIAS	142
FUNDAÇÕES PÚBLICAS	144
EMPRESAS PÚBLICAS E SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA.....	146
ENTIDADES PARAESTATAIS.....	151
■ PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	153
■ NOÇÕES BÁSICAS DE ORÇAMENTO PÚBLICO E FINANÇAS	156
■ NOÇÕES DE PROCESSO ADMINISTRATIVO.....	169
■ NOÇÕES BÁSICAS DE LICITAÇÕES E CONTRATO NAS EMPRESAS ESTATAIS	177
DISPENSA E INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO – HIPÓTESES, REQUISITOS LEGAIS E A INSTRUÇÃO DOS PROCESSOS.....	180
■ LEI FEDERAL Nº 12.846, DE 2013 (LEI ANTICORRUPÇÃO), E DECRETO FEDERAL Nº 11.129, DE 11 DE JULHO DE 2022.....	183

■ LEI FEDERAL Nº 13.709, DE 2018 – LEI GERAL DE PROTEÇÃO DE DADOS PESSOAIS (LGPD)	199
■ LEI FEDERAL Nº 13.303, DE 2016 – LEI DAS ESTATAIS	219
CREDENCIAMENTO NA LEI FEDERAL Nº 13.303, DE 2016	245
■ DECRETO FEDERAL Nº 8.945, DE 2016	245
■ LEI FEDERAL Nº 14.133, DE 2021, E SUAS ALTERAÇÕES (APLICAÇÃO ÀS EMPRESAS PÚBLICAS FEDERAIS).....	253
PREGÃO ELETRÔNICO	270
■ REGULAMENTO INTERNO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS DA PPSA (RILC)	306
■ RESOLUÇÃO CGPAR Nº 45, DE 30 DE DEZEMBRO DE 2022	306
■ ARTS. 42 A 49, DA LEI COMPLEMENTAR Nº 123, DE 2006	308
■ PLANEJAMENTO E EXECUÇÃO DA CONTRATAÇÃO PÚBLICA.....	310
PLANO DE CONTRATAÇÃO ANUAL (PCA)	311
ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR (ETP) E TERMO DE REFERÊNCIA (TR) PARA COMPRAS E SERVIÇOS.....	312
ORÇAMENTO ESTIMADO DA LICITAÇÃO – PESQUISA DE PREÇOS E PLANILHA DE FORMAÇÃO DE PREÇOS.....	314
CRONOGRAMA FÍSICO-FINANCEIRO DAS CONTRATAÇÕES.....	316
GERENCIAMENTO DE RISCOS NAS CONTRATAÇÕES DAS ESTATAIS.....	317
EDITAIS.....	319
PARECER JURÍDICO E AUTORIDADE COMPETENTE	320
■ CONTRATOS ADMINISTRATIVOS	322
TIPOS DE CONTRATOS (FORNECIMENTO DE BENS, SERVIÇOS COMUNS, SERVIÇOS DE ENGENHARIA, FORNECIMENTO DE BENS E CONTRATOS DE SERVIÇOS DE TIC).....	322
ALTERAÇÕES E ADITIVOS.....	322
RESPONSABILIDADE DOS AGENTES PÚBLICOS	322
RESCISÃO/EXTINÇÃO DOS CONTRATOS.....	323
APLICAÇÃO DE SANÇÕES ADMINISTRATIVAS	323
REGULARIDADE FISCAL, TRABALHISTA E PREVIDENCIÁRIA	323
FISCALIZAÇÃO E GESTÃO DE CONTRATOS DE ACORDO COM AS LEIS FEDERAIS Nº 13.303, DE 2016, E Nº 14.133, DE 2021, E COM OS ENTENDIMENTOS DO TCU.....	323
■ TERCEIRIZAÇÃO DE SERVIÇOS COM CESSÃO DE MÃO DE OBRA EXCLUSIVA	324

■ SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS (SRP).....	324
■ CONTRATAÇÃO DE SOLUÇÕES INOVADORAS PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E ESTATAIS	325
■ PRÁTICAS SUSTENTÁVEIS EM PROCESSOS DE AQUISIÇÃO	325

CONHECIMENTOS ESPECÍFICOS

NOÇÕES DE ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA

ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA DO ESTADO BRASILEIRO E O DECRETO-LEI Nº 200, DE 1967

Estudaremos a organização administrativa do Estado brasileiro. Serão apresentadas as principais características da Administração direta e indireta, bem como os institutos da centralização, descentralização, concentração e desconcentração.

A organização administrativa envolve o estudo da estrutura interna da Administração Pública, ou seja, os órgãos e pessoas jurídicas (PJs) que a compõem. Trata-se de assunto relevante para a compreensão da “máquina pública” e seus possíveis mecanismos de planejamento, gestão e controle.

Esse tema é visto com maior profundidade na disciplina de direito administrativo. Sabendo disso, nosso objetivo não é esgotar todo o assunto, e sim trazer os principais pontos que são cobrados pelos examinadores na disciplina de Administração Pública.

O tema em tela é positivado na Constituição Federal, de 1988, mais especificamente no famoso art. 37, o qual nos informa os princípios da Administração Pública que todos os entes públicos (de todas as esferas) devem seguir: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Art. 37 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.

Dica

As iniciais dos princípios da Administração Pública formam o famoso mnemônico: **LIMPE**.

Na esfera federal, esse assunto é disciplinado pelo Decreto nº 200, de 1967, que dispõe sobre a organização da Administração federal trazendo conceitos inerentes à ciência da administração, além de estabelecer diretrizes para a reforma administrativa.

Segundo afirma o próprio Hely Lopes Meirelles (2016, p. 67),

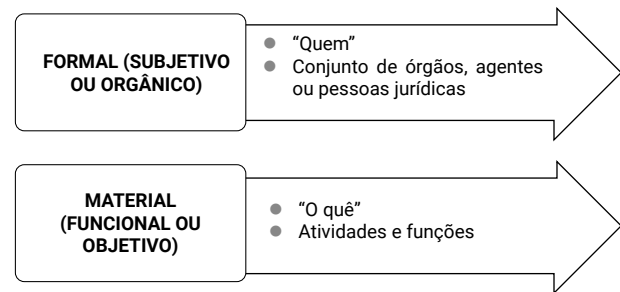
[...] após a organização soberana do Estado, com a instituição constitucional dos três Poderes que compõem o Governo, e a divisão política do território nacional, temos a organização da Administração.

Ou seja, além da divisão em União, estado, Distrito Federal e município e dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, temos a estruturação legal das **entidades** e **órgãos** que irão desempenhar funções através dos agentes públicos (pessoas físicas).

Em geral, essa organização acontece por lei e, de caráter excepcional, por decreto e normas inferiores, quando não demanda a criação de novos cargos ou aumenta a despesa pública.

Mas o que seria, então, a Administração?

Segundo o autor, Administração Pública, em seu sentido **formal** (subjetivo ou orgânico), é um conjunto de órgãos instituídos para alcançar os objetivos do governo. Já em seu sentido **material** (funcional ou objetivo), é um conjunto de funções necessárias aos serviços públicos de uma forma geral.



Numa visão global, a Administração é todo o aparelhamento do Estado pré-ordenado à realização de serviços, visando à satisfação das necessidades coletivas.

Assim, a Administração pratica atos de **execução**, com maior ou menor autonomia funcional, de acordo com a competência do órgão e de seus agentes.

É importante salientar que a Administração **não** pratica atos de **governo**, sendo importante fazermos essa distinção (no dia a dia, as pessoas costumam trazer os termos como sinônimos, mas eles não são, então cuidado).

O governo atua por meio dos atos de soberania, com autonomia política na condução dos negócios públicos (é a “condução política dos negócios públicos”). Comparativamente, Hely Lopes (2013, p. 69) nos diz que:

*Administração é atividade neutra, normalmente vinculada à lei ou à norma técnica;
Administração é conduta hierarquizada;
Administração executa sem responsabilidade constitucional ou política, mas com responsabilidade técnica e legal pela execução.
Governo é atividade política e discricionária;
Governo é conduta independente;
Governo comanda com responsabilidade constitucional e política, mas sem responsabilidade profissional pela execução.*

A atuação do governo, enquanto função política, é objeto de estudo do direito constitucional.

Veja que, em suma, a Administração é o instrumental de que dispõe o Estado para pôr em prática as opções políticas do governo.

Feita toda essa introdução, vamos, agora, conhecer como é realizada essa estruturação da Administração Pública brasileira.

I ADMINISTRAÇÃO DIRETA E INDIRETA

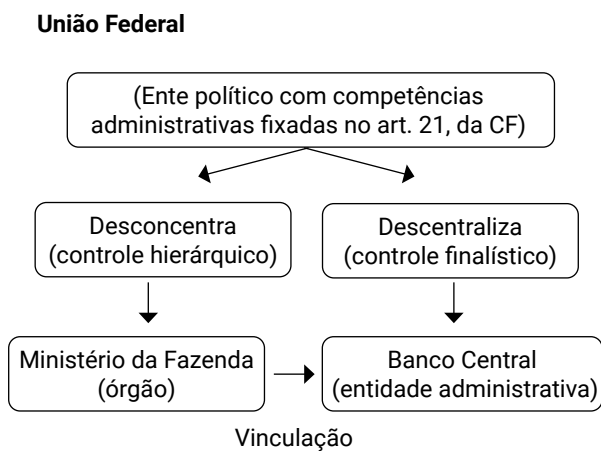
A administração (organização administrativa) é o instrumento disponibilizado ao Estado que permite a divisão das competências para pôr em prática as opções do governo, isto é, buscar a satisfação dos interesses essenciais da coletividade. Nesse sentido, a Administração Pública tem o poder de criar órgãos e entidades públicas para execução de suas políticas governamentais.

Ao se criar uma entidade da Administração Pública indireta, esta adquire personalidade jurídica e passa a submeter-se ao controle finalístico do ente que a instituiu, também denominado tutela, controle administrativo ou supervisão ministerial.

Nesse tipo de controle, não existe relação de subordinação, uma vez que somente é verificado se a entidade descentralizada está realizando suas atividades de acordo com as atribuições fixadas.

Note que cada entidade da Administração indireta fica vinculada a um determinado ministério, que, por sua vez, realizará o controle finalístico da entidade.

Exemplo:



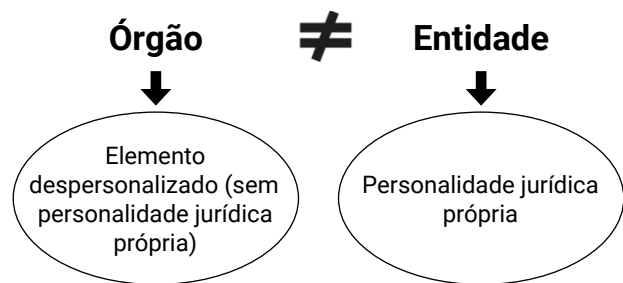
Afinal, qual a diferença entre órgãos e entidades públicas? Órgão é uma unidade de atuação constituída na estrutura interna de determinada entidade política ou administrativa, e, por isso, não tem personalidade jurídica própria. Em regra, faz parte da Administração direta do Estado.

Dica

O órgão é um **elemento despersonalizado** por não ter personalidade jurídica própria.

Por outro lado, a entidade é uma unidade de atuação dotada de personalidade jurídica, ou seja, uma pessoa jurídica, pública ou privada, abrangendo tanto as entidades políticas (autonomia política) como as entidades administrativas (capacidade de gerir seus próprios negócios).

Desse modo, percebemos que a principal diferença entre o órgão e a entidade é em relação à sua personalidade jurídica:



Assim, a divisão da Administração se dá por meio da Administração direta e indireta, conforme vemos no art. 4º, do Decreto-Lei nº 200, de 1976:

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.

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.*

Assim, antes de aprofundar os conceitos e desdobramentos da Administração indireta, é preciso ter em mente que duas das subclassificações da Administração Pública são a Administração direta e a Administração indireta.

Essa separação diz respeito à forma como serão desempenhadas as atividades administrativas, se pelos próprios entes federativos ou pela criação de entidades para que desempenhem tais funções.

Tratando-se de Administração direta, referimo-nos aos entes federativos, quais sejam: União, estados, municípios e Distrito Federal.

Já a Administração indireta compreende a criação de entidades para que exerçam atividades específicas da Administração Pública. É justamente o movimento de descentralização por outorga que permite a “criação” da Administração Pública.

Ela se subdivide em:

- Fundações;
- Autarquias;
- Sociedades de economia mista; e
- Empresas públicas.

Lembre-se do mnemônico “FASE”.

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.

É importante ressaltar uma pequena desatualização no dispositivo anterior, que não menciona o consórcio público de direito público (também conhecido como associação pública), o qual também é uma entidade integrante da Administração indireta, conforme previsto no Código Civil:

Art. 41 São pessoas jurídicas de direito público interno:

I - a União;

II - os Estados, o Distrito Federal e os Territórios;

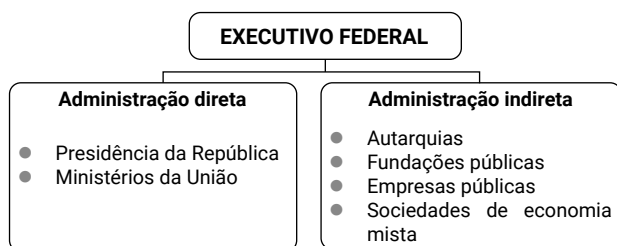
III - os Municípios;

IV - as autarquias, inclusive as **associações públicas**;

V - as demais entidades de caráter público criadas por lei.

[...]

Neste sentido, para melhor compreensão, vejamos o fluxograma a seguir para facilitar o entendimento:



Importante!

A criação de entidades da Administração indireta é em respeito ao princípio da especialidade, ou seja, são criadas para servir uma finalidade específica.

Nesse contexto, veja, a seguir, um resumo sintetizado entre a Administração direta e a indireta:

ADMINISTRAÇÃO DIRETA	ADMINISTRAÇÃO INDIRETA
Composta por União, estados, municípios e Distrito Federal	Composta pelas autarquias, fundações, sociedades de economia mista e empresas públicas
Pode ser entendida como a prestação de serviços e atividades públicas pelo próprio Estado	Deve ser entendida como a realização de atividades específicas da Administração por meio de entidades criadas para esse fim
Exemplos de Administração direta: ministérios, secretarias, Câmara dos Deputados	Exemplos de Administração indireta: Banco Central, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Banco do Brasil

Características Comuns

A fim de facilitar a compreensão, devemos ter em mente que as entidades da Administração indireta contam com pontos de semelhança e de diferença.

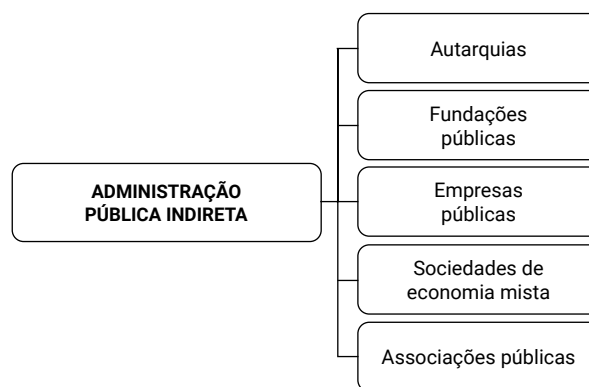
Dessa forma, vamos às características comuns das entidades administrativas para, posteriormente, falarmos de cada uma de modo prioritário:

- **Especialidade:** todas as entidades são instituídas com uma atividade específica. Ou seja, cada entidade é criada para determinado fim;
- **Reserva legal:** há a necessidade da existência de **lei específica** que designe a instituição da entidade. Além disso, a lei específica deve ser iniciativa do chefe do Poder Executivo;
- **Controle finalístico ou supervisão ministerial:** não há hierarquia entre a Administração direta e a Administração indireta; há apenas um controle, uma supervisão, para averiguar o cumprimento da finalidade das entidades;
- **Não há sujeição ao regime da falência:** se houver a extinção de alguma entidade, esta deverá ocorrer da mesma forma que foi criada, ou seja, por meio de lei específica;
- **Têm personalidade jurídica:** diferentemente do que ocorre com os órgãos públicos, as entidades têm personalidade jurídica, podendo ser personalidade jurídica de direito público ou de direito privado.

Agora, passemos a analisar cada uma das entidades pertencentes à Administração indireta.

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 (inciso 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 (inciso 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, acompanhemos os tópicos a seguir.

- **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.

Em relação à natureza jurídica das entidades da Administração indireta, as autarquias e as fundações públicas contam com o regime jurídico público; já as estatais, isto é, empresas públicas e sociedades de economia mista, são regidas pelo direito privado.

ADMINISTRAÇÃO INDIRETA	
Direito público	Direito privado
Autarquias	Empresas públicas
Fundações públicas	Sociedades de economia mista

Na tabela a seguir, recapitulamos as principais diferenças entre a Administração direta e a Administração indireta:

ADMINISTRAÇÃO DIRETA	ADMINISTRAÇÃO INDIRETA
Administração centralizada	Administração descentralizada
Conjunto de órgãos ligados diretamente às pessoas políticas	Entidades administrativas
Despersonalizados	Personalidade jurídica própria
Exemplos: ministérios do governo federal, secretarias estaduais e municipais	Exemplos: autarquias, fundações públicas, empresas públicas e sociedades de economia mista

Assim, inicialmente, conheceremos algumas informações que se aplicam a todas elas para, em seguida, adentrarmos nos detalhes atinentes a cada uma.

I 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 têm 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.**

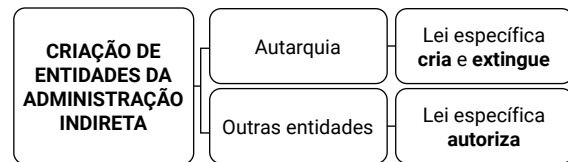
Podemos fazer alguns comentários sobre o conceito apresentado. Ao dizer que as autarquias são criadas “[...] para executar atividades típicas da Administração Pública”, o texto legal faz referência àquelas atividades características do poder público e que só podem ser executadas por ele, em regra.

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 sua falência — além disso, 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 se dar por lei específica.

Afinal, o que é uma lei específica? Lei específica é aquela que versa sobre temas específicos — nesse caso, trata exclusivamente da criação da autarquia.



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 Cíveis 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 têm 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 pela 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;
- têm imunidade tributária;
- celebram contratos administrativos;
- responsabilidade civil objetiva.

Assim, as autarquias são criadas quando o ente político descentraliza a titularidade e exercício de uma atividade tipicamente estatal, de modo a criar uma entidade administrativa. São exemplos de autarquias: INSS, Ibama, Cade (Conselho Administrativo de Defesa Econômica), Detran (Departamento Estadual de Trânsito), entre outras.

Para facilitar a compreensão, vejamos um rápido resumo para fixação dos principais tópicos abordados referentes às autarquias:

- **São pessoas jurídicas de direito público:** o regime jurídico aplicável é o público (e não as regras do direito privado);
- **São criadas e extintas por lei específica:** é o que estabelece o inciso XIX, art. 37, da Constituição Federal. Assim, a personalidade jurídica de uma autarquia surge com a publicação da lei específica, sendo que sua extinção também só poderá ser feita por lei específica;
- **Têm autonomia gerencial, orçamentária e patrimonial:** este ponto é de grande incidência nas provas de concurso. As autarquias têm capacidade de autogestão e não estão subordinadas hierarquicamente à Administração Pública direta. Mas atenção: esse grau de liberdade não significa uma independência total, pois elas sofrem um controle finalístico chamado de supervisão ministerial;
- **Em regra, o regime de contratação é estatutário:** as contratações de pessoal seguem o rito da Administração Pública, ou seja, a necessidade de realizar concurso público para a escolha de seu quadro funcional;
- **Controle pelos tribunais de contas:** devem observar as regras da contabilidade pública e, conseqüentemente, sofrem fiscalização pelos tribunais de contas;
- **Obrigatoriedade de licitar:** como decorrência da natureza pública, devem seguir as regras da Lei nº 14.133, de 2021 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos);

- **São imunes a impostos:** o legislador originário optou pela não cobrança de impostos perante as autarquias — esse é o teor do § 2º, art. 150, da Constituição Federal.

Nesse contexto, 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 do Seguro Social;
- **Especiais:** têm maior autonomia em relação às autarquias administrativas devido à presença de certas características, como de dirigentes com mandato fixo. Podem ser subdivididas em:
 - **especiais *stricto sensu*** (Banco Central);
 - **agências reguladoras** (Anatel — Agência Nacional de Telecomunicações, Anvisa — Agência Nacional de Vigilância Sanitária).
- **Corporativas:** corporações profissionais, que promovem o controle e a fiscalização de categorias profissionais. Exemplos: CREA (Conselho Regional de Engenharia e Agronomia), CRO (Conselho Regional de Odontologia), CRM (Conselho Regional de Medicina);
- **Fundacionais:** são as fundações públicas, entidades que arrecadam patrimônio para o cumprimento de um objetivo específico. Exemplos: Funai (Fundação Nacional dos Povos Indígenas), Procon (Programa de Proteção e Defesa do Consumidor), Funasa (Fundação Nacional de Saúde);
- **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*, não sendo mais uma autarquia.

De acordo com Hely Lopes Meirelles (2016), as autarquias contam com certa liberdade para atuar e decidir seus próprios atos; contudo, a elas não é permitido agir com total liberalidade e discricionariedade.