

POLÍCIA FEDERAL

Agente de Polícia

Volume I e II

SUMÁRIO - VOLUME I

LÍNGUA PORTUGUESA.....	11
■ COMPREENSÃO E INTERPRETAÇÃO DE TEXTOS DE GÊNEROS VARIADOS	11
■ RECONHECIMENTO DE TIPOS E GÊNEROS TEXTUAIS	13
■ DOMÍNIO DA ORTOGRAFIA OFICIAL	21
■ 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
■ DOMÍNIO DA ESTRUTURA MORFOSSINTÁTICA DO PERÍODO	26
RELAÇÕES DE COORDENAÇÃO ENTRE ORAÇÕES E ENTRE TERMOS DA ORAÇÃO.....	32
RELAÇÕES DE SUBORDINAÇÃO ENTRE ORAÇÕES E ENTRE TERMOS DA ORAÇÃO	32
CONCORDÂNCIA VERBAL E NOMINAL	35
REGÊNCIA VERBAL E NOMINAL	38
EMPREGO DO SINAL INDICATIVO DE CRASE	40
■ EMPREGO DAS CLASSES DE PALAVRAS	41
EMPREGO DE TEMPOS E MODOS VERBAIS	51
■ EMPREGO DOS SINAIS DE PONTUAÇÃO	60
■ REESCRITA DE FRASES E PARÁGRAFOS DO TEXTO	63
SIGNIFICAÇÃO DAS PALAVRAS	63
SUBSTITUIÇÃO DE PALAVRAS OU DE TRECHOS DE TEXTO	64
REORGANIZAÇÃO DA ESTRUTURA DE ORAÇÕES E DE PERÍODOS DO TEXTO	65
REESCRITA DE TEXTOS DE DIFERENTES GÊNEROS E NÍVEIS DE FORMALIDADE	66
■ CORRESPONDÊNCIA OFICIAL (CONFORME MANUAL DE REDAÇÃO DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA)	67
ASPECTOS GERAIS DA REDAÇÃO OFICIAL, FINALIDADE DOS EXPEDIENTES OFICIAIS, ADEQUAÇÃO DA LINGUAGEM AO TIPO DE DOCUMENTO E ADEQUAÇÃO DO FORMATO DO TEXTO AO GÊNERO	67
RACIOCÍNIO LÓGICO.....	99
■ ESTRUTURAS LÓGICAS	99

■ LÓGICA DE ARGUMENTAÇÃO.....	100
ANALOGIAS.....	100
INFERÊNCIAS.....	100
DEDUÇÕES	100
CONCLUSÕES	101
■ LÓGICA SENTENCIAL (OU PROPOSICIONAL).....	101
PROPOSIÇÕES SIMPLES	101
PROPOSIÇÕES COMPOSTAS	102
TABELAS-VERDADE	104
■ EQUIVALÊNCIAS	106
LEIS DE MORGAN	111
■ DIAGRAMAS LÓGICOS E LÓGICA DE PRIMEIRA ORDEM.....	116
■ PRINCÍPIOS DE CONTAGEM E PROBABILIDADE	117
■ OPERAÇÕES COM CONJUNTOS	127
■ RACIOCÍNIO LÓGICO ENVOLVENDO PROBLEMAS ARITMÉTICOS, GEOMÉTRICOS E MATRICIAIS.....	135
ESTATÍSTICA	169
■ ESTATÍSTICA DESCRITIVA E ANÁLISE EXPLORATÓRIA DE DADOS	169
GRÁFICOS E DIAGRAMAS.....	169
TABELAS	171
MEDIDAS DE POSIÇÃO.....	172
MEDIDAS DE DISPERSÃO.....	178
MEDIDAS DESCRITIVAS.....	180
Assimetria	180
Curtose	181
■ PROBABILIDADE	184
DEFINIÇÕES BÁSICAS E AXIOMAS	184
PROBABILIDADE CONDICIONAL E INDEPENDÊNCIA	187
VARIÁVEIS ALEATÓRIAS DISCRETAS E CONTÍNUAS	190
DISTRIBUIÇÃO DE PROBABILIDADES.....	191

DISTRIBUIÇÕES ESPECIAIS.....	191
FUNÇÃO DE PROBABILIDADE.....	192
Função Densidade de Probabilidade	192
ESPERANÇA, MOMENTOS E LEIS DOS GRANDES NÚMEROS.....	193
Transformação de Variáveis	194
DISTRIBUIÇÕES CONDICIONAIS E INDEPENDÊNCIA	194
TEOREMA CENTRAL DO LIMITE.....	195
■ INFERÊNCIA ESTATÍSTICA	198
TÉCNICAS DE AMOSTRAGEM	199
Amostragem Aleatória Simples: Amostras Aleatórias.....	199
Sistemática.....	199
Estratificada	199
Por Conglomerados.....	199
DISTRIBUIÇÕES AMOSTRAIS E TAMANHO AMOSTRAL.....	199
ESTIMAÇÃO PONTUAL	200
PROPRIEDADES DOS ESTIMADORES	200
Suficiência	200
MÉTODOS DE ESTIMAÇÃO	201
Método dos Momentos	201
Critério de Máxima Verossimilhança.....	201
Critério de Mínimos Quadrados	201
ESTIMAÇÃO INTERVALAR.....	201
Intervalos de Confiança: Hipóteses Simples e Compostas	201
Exemplo Prático	201
Intervalos de Credibilidade.....	202
TESTES DE HIPÓTESES: NÍVEIS DE SIGNIFICÂNCIA E POTÊNCIA DE UM TESTE.....	202
Teste T de Student.....	202
Teste Qui-Quadrado	203
■ ANÁLISE DE REGRESSÃO LINEAR: MODELOS DE REGRESSÃO LINEAR.....	205
INFERÊNCIA SOBRE OS PARÂMETROS DO MODELO	205
Análise de Variância e Análise de Resíduos	207

NOÇÕES DE DIREITO ADMINISTRATIVO.....	215
■ NOÇÕES DE ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA.....	215
CENTRALIZAÇÃO E DESCENTRALIZAÇÃO.....	215
CONCENTRAÇÃO E DESCONCENTRAÇÃO.....	220
ADMINISTRAÇÃO DIRETA E INDIRETA.....	223
AUTARQUIAS, FUNDAÇÕES, EMPRESAS PÚBLICAS E SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA.....	225
■ ATO ADMINISTRATIVO.....	236
CONCEITO.....	236
REQUISITOS.....	237
ATRIBUTOS.....	240
CLASSIFICAÇÃO.....	242
ESPÉCIES.....	244
■ AGENTES PÚBLICOS.....	244
DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS APLICÁVEIS E DISPOSIÇÕES DOUTRINÁRIAS.....	244
CONCEITO.....	246
ESPÉCIES.....	246
CARGO, EMPREGO E FUNÇÃO PÚBLICA.....	246
LEGISLAÇÃO PERTINENTE – LEI Nº 8.112, DE 1990.....	247
■ PODERES ADMINISTRATIVOS.....	271
PODER HIERÁRQUICO.....	272
PODER DISCIPLINAR.....	273
PODER REGULAMENTAR.....	273
PODER DE POLÍCIA.....	274
USO E ABUSO DO PODER.....	275
■ LICITAÇÃO.....	276
PRINCÍPIOS.....	276
CONTRATAÇÃO DIRETA: DISPENSA E INEXIGIBILIDADE.....	277
TIPOS E MODALIDADES.....	278
PROCEDIMENTO.....	279
■ CONTROLE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	280

CONTROLE EXERCIDO PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	280
CONTROLE JUDICIAL.....	284
CONTROLE LEGISLATIVO	286
■ RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO	290
RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO NO DIREITO BRASILEIRO.....	290
RESPONSABILIDADE POR ATO COMISSIVO E RESPONSABILIDADE POR OMISSÃO DO ESTADO.....	292
REQUISITOS PARA A DEMONSTRAÇÃO DA RESPONSABILIDADE DO ESTADO.....	293
CAUSAS EXCLUDENTES E ATENUANTES DA RESPONSABILIDADE DO ESTADO	293
■ REGIME JURÍDICO-ADMINISTRATIVO	295
CONCEITO	296
■ PRINCÍPIOS EXPRESSOS E IMPLÍCITOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	298

SUMÁRIO - VOLUME II

NOÇÕES DE DIREITO CONSTITUCIONAL.....	9
■ DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS.....	9
DIREITOS E DEVERES INDIVIDUAIS E COLETIVOS: DIREITO À VIDA, À LIBERDADE, À IGUALDADE, À SEGURANÇA E À PROPRIEDADE.....	13
DIREITOS SOCIAIS.....	33
NACIONALIDADE.....	40
CIDADANIA E DIREITOS POLÍTICOS.....	43
PARTIDOS POLÍTICOS.....	46
■ GARANTIAS CONSTITUCIONAIS INDIVIDUAIS.....	50
GARANTIAS DOS DIREITOS COLETIVOS, SOCIAIS E POLÍTICOS.....	50
■ PODER EXECUTIVO.....	61
FORMA E SISTEMA DE GOVERNO.....	61
CHEFIA DE ESTADO E CHEFIA DE GOVERNO.....	63
■ DEFESA DO ESTADO E DAS INSTITUIÇÕES DEMOCRÁTICAS.....	68
SEGURANÇA PÚBLICA.....	72
ORGANIZAÇÃO DA SEGURANÇA PÚBLICA.....	74
■ ORDEM SOCIAL.....	74
BASE E OBJETIVOS DA ORDEM SOCIAL.....	74
SEGURIDADE SOCIAL.....	75
MEIO AMBIENTE.....	78
FAMÍLIA, CRIANÇA, ADOLESCENTE E IDOSO.....	79
ÍNDIO.....	82
INFORMÁTICA.....	85
■ CONCEITO DE INTERNET E INTRANET.....	85
CONCEITOS E MODOS DE UTILIZAÇÃO DE TECNOLOGIAS, FERRAMENTAS, APLICATIVOS E PROCEDIMENTOS ASSOCIADOS A INTERNET/INTRANET.....	85
FERRAMENTAS E APLICATIVOS COMERCIAIS DE NAVEGAÇÃO, DE CORREIO ELETRÔNICO, DE GRUPOS DE DISCUSSÃO, DE BUSCA, DE PESQUISA E DE REDES SOCIAIS.....	85

■ NOÇÕES DE SISTEMA OPERACIONAL (AMBIENTE LINUX E WINDOWS)	93
■ ACESSO A DISTÂNCIA A COMPUTADORES, TRANSFERÊNCIA DE INFORMAÇÃO E ARQUIVOS, APLICATIVOS DE ÁUDIO, VÍDEO E MULTIMÍDIA	106
■ EDIÇÃO DE TEXTOS, PLANILHAS E APRESENTAÇÕES (AMBIENTES MICROSOFT OFFICE E LIBREOFFICE)	110
■ CONCEITOS DE PROTEÇÃO E SEGURANÇA	143
NOÇÕES DE VÍRUS, WORMS E PRAGAS VIRTUAIS	147
APLICATIVOS PARA SEGURANÇA (ANTIVÍRUS, FIREWALL, ANTI-SPYWARE ETC.)	152
■ COMPUTAÇÃO NA NUVEM (CLOUD COMPUTING)	155
■ FUNDAMENTOS DA TEORIA GERAL DE SISTEMAS	158
SISTEMAS DE INFORMAÇÃO	159
FASES E ETAPAS DE SISTEMA DE INFORMAÇÃO	159
■ TEORIA DA INFORMAÇÃO	162
CONCEITOS DE INFORMAÇÃO, DADOS, REPRESENTAÇÃO DE DADOS, DE CONHECIMENTOS, SEGURANÇA E INTELIGÊNCIA	162
■ BANCO DE DADOS : ANÁLISE FUNCIONAL E ADMINISTRAÇÃO DE DADOS	169
BASE DE DADOS, DOCUMENTAÇÃO E PROTOTIPAÇÃO	169
BANCO DE DADOS RELACIONAIS: CONCEITOS BÁSICOS E CARACTERÍSTICAS.....	169
MODELAGEM CONCEITUAL.....	174
ABSTRAÇÃO	174
MODELO ENTIDADERELACIONAMENTO, CHAVES E RELACIONAMENTOS.....	174
DADOS ESTRUTURADOS E NÃO ESTRUTURADOS	176
NOÇÕES DE MINERAÇÃO DE DADOS: CONCEITUAÇÃO E CARACTERÍSTICAS.....	177
NOÇÕES DE APRENDIZADO DE MÁQUINA	181
NOÇÕES DE BIGDATA: CONCEITO, PREMISSAS E APLICAÇÃO	183
■ REDES DE COMUNICAÇÃO.....	186
INTRODUÇÃO A REDES (COMPUTAÇÃO/TELECOMUNICAÇÕES)	186
CAMADA FÍSICA, DE ENLACE DE DADOS E SUBCAMADA DE ACESSO AO MEIO.....	188
NOÇÕES BÁSICAS DE TRANSMISSÃO DE DADOS: TIPOS DE ENLACE, CÓDIGOS, MODOS	190
MEIOS DE TRANSMISSÃO	190

■ REDES DE COMPUTADORES: LOCAIS, METROPOLITANAS E DE LONGA DISTÂNCIA	192
TERMINOLOGIA E APLICAÇÕES, TOPOLOGIAS.....	192
MODELOS DE ARQUITETURA (OSI/ISO E TCP/IP) E INTERCONEXÃO DE REDES	194
PROTOCOLOS E NÍVEL DE TRANSPORTE.....	197
■ NOÇÕES DE PROGRAMAÇÃO PYTHON E R	201
■ API (APPLICATION PROGRAMMING INTERFACE)	220
■ METADADOS DE ARQUIVOS	222
 CONTABILIDADE GERAL	 227
■ CONCEITOS, OBJETIVOS E FINALIDADES DA CONTABILIDADE	227
■ PATRIMÔNIO	227
COMPONENTES.....	227
EQUAÇÃO FUNDAMENTAL DO PATRIMÔNIO	228
REPRESENTAÇÃO GRÁFICA.....	228
SITUAÇÃO LÍQUIDA.....	228
■ ATOS E FATOS ADMINISTRATIVOS: CONCEITOS, FATOS PERMUTATIVOS, MODIFICATIVOS E MISTOS	229
■ CONTAS: CONCEITOS, CONTAS DE DÉBITOS, CONTAS DE CRÉDITOS E SALDOS	229
■ PLANO DE CONTAS: CONCEITOS, ELENCO DE CONTAS, FUNÇÃO E FUNCIONAMENTO DAS CONTAS	232
■ ESCRITURAÇÃO	233
CONCEITOS, LANÇAMENTOS CONTÁBEIS, ELEMENTOS ESSENCIAIS, FÓRMULAS DE LANÇAMENTOS, LIVROS DE ESCRITURAÇÃO, MÉTODOS E PROCESSOS, REGIME DE COMPETÊNCIA E REGIME DE CAIXA	233
■ CONTABILIZAÇÃO DE OPERAÇÕES CONTÁBEIS DIVERSAS	238
JUROS, DESCONTOS, TRIBUTOS, ALUGUÉIS, VARIAÇÃO MONETÁRIA/CAMBIAL, FOLHA DE PAGAMENTO, COMPRAS, VENDAS E PROVISÕES, DEPRECIACIONES E BAIXA DE BENS	238
■ BALANCETE DE VERIFICAÇÃO: CONCEITOS, MODELOS E TÉCNICAS DE ELABORAÇÃO	260
■ BALANÇO PATRIMONIAL: CONCEITOS, OBJETIVO E COMPOSIÇÃO	263
■ DEMONSTRAÇÃO DE RESULTADO DE EXERCÍCIO: CONCEITO, OBJETIVO E COMPOSIÇÃO	265

LEI Nº 6.404, DE 1976, E SUAS ALTERAÇÕES, LEGISLAÇÃO COMPLEMENTAR E PRONUNCIAMENTOS DO COMITÊ DE PRONUNCIAMENTOS CONTÁBEIS (CPC)	269
NORMA BRASILEIRA DE CONTABILIDADE – NBC TSP ESTRUTURA CONCEITUAL, DE 23 DE SETEMBRO DE 2016.....	286

NOÇÕES DE DIREITO ADMINISTRATIVO

NOÇÕES DE ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA

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),

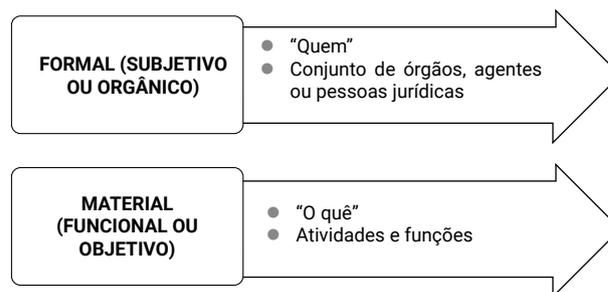
[...] após a organização soberana do Estado, com a instituição constitucional dos três Poderes que compõem o Governo, e a divisão política do território nacional, temos a organização da Administração.

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** (subjutivo 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.

CENTRALIZAÇÃO E DESCENTRALIZAÇÃO

A Administração Pública tem algumas formas de atuação: ela pode ser **direta** ou **indireta**, pode ser **centralizada** ou **descentralizada**. Para fins didáticos, iremos abordar, primeiramente, os pontos que envolvem as formas centralizadas e descentralizadas.

A Administração direta coincide com os próprios entes da Federação, enquanto a Administração indireta são as entidades públicas criadas para o exercício das atividades administrativas.

Nesse sentido, observe a redação do art. 4º, do Decreto-Lei nº 200, de 1967:

Art. 4º A Administração Federal compreende:

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

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.*

Parágrafo único. As entidades compreendidas na Administração Indireta vinculam-se ao Ministério em cuja área de competência estiver enquadrada sua principal atividade.

Assim, é importante ressaltar que as formas centralizadas e descentralizadas dizem respeito ao modo de atuação da Administração Pública. Ou seja, referem-se à forma como as atividades são desenvolvidas pela Administração.

Antes de adentrarmos o conceito propriamente dito, é importante atentar para a semântica (significado) das palavras que compõem nossos conceitos (centralização x descentralização).

As entidades da Administração indireta têm personalidade jurídica própria, e o termo indica que, ao serem criadas, essas entidades atuarão de forma “separada” da estrutura administrativa “central” do ente federado em questão. Em outras palavras, elas atuarão de forma “descentralizada”.

A atividade administrativa pode ser desempenhada diretamente pelos entes da Federação, sem qualquer interferência de outra entidade, o que significa dizer que não há transferência de atividade para qualquer outra pessoa. Quando exercida dessa forma, diz-se que o sujeito de direito administrativo exerce de forma centralizada.

Nesse contexto, podemos definir a **centralização** como sendo a execução das atividades administrativas pelo próprio Estado, ou seja, podemos entender que as atividades foram desenvolvidas pela União, estados, municípios ou Distrito Federal.

Contudo, a Administração pode estabelecer a criação de órgãos específicos para o desempenho dessas atividades específicas, sendo importante lembrar que o conceito doutrinário de centralização se aplica à Administração Pública de qualquer dos entes federados.

Para ilustrar, vejamos um exemplo: o Ministério da Educação faz parte da estrutura centralizada do governo, já uma universidade federal a ele vinculada será uma autarquia (entidade da Administração indireta).

Atenção! Não há relação de hierarquia entre as entidades da Administração indireta e a estrutura administrativa central; há apenas **vinculação** para fins de controle finalístico.

Em outros termos, a entidade da Administração indireta estará ligada a um órgão da Administração direta que verificará se os objetivos para os quais a entidade foi criada estão sendo cumpridos.

Portanto, a **centralização** se dá quando o Estado executa diretamente suas tarefas por intermédio de **órgãos** e agentes administrativos subordinados a uma única pessoa política (Carvalho Filho, 2014). Na prática, é o que ocorre com as atribuições exercidas diretamente pela União, estados, Distrito Federal e municípios.

Dessa maneira, quando dissemos que as competências estão centralizadas no governo federal, isso indica que a personalidade jurídica da União é responsável pelas atribuições impostas pelo ordenamento jurídico.

É por esse motivo que se conceitua **Administração direta** como o conjunto dos órgãos dos quatro entes políticos (União, estados-membros, municípios e Distrito Federal) que desempenham de maneira **centralizada** a atividade administrativa. Assim, os atos são praticados pelos órgãos estabelecidos pela pessoa jurídica da qual faz parte.

Sendo assim, os órgãos públicos não terão personalidade jurídica e estarão subordinados ao ente que a criou.

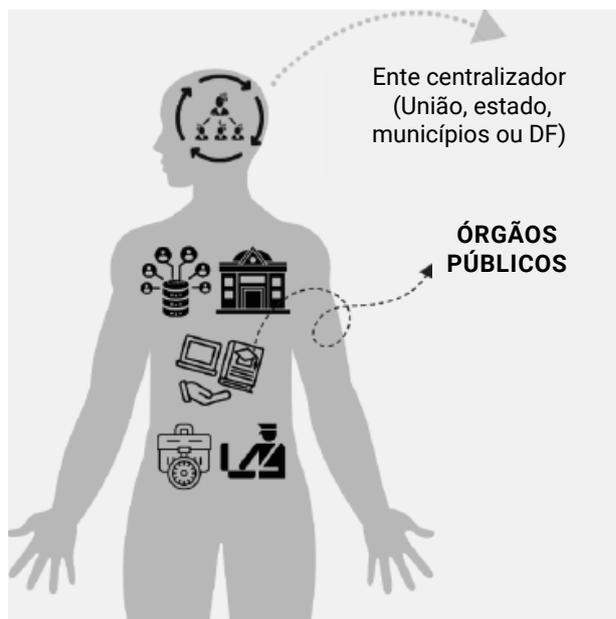
Dica

Na centralização, há hierarquia na relação entre o ente criador e o órgão criado, e os órgãos públicos não têm personalidade jurídica.

Para tornar ainda mais fácil a sua compreensão, pensemos no corpo humano. O corpo humano analisado externamente seria o ente. Para o desempenho de funções específicas, conta com órgãos (pulmões, coração etc.).

Nesse caso, pensemos no ente (seja ele estado, município, União ou Distrito Federal): os órgãos são criados para desempenhar atividades específicas como a segurança, saúde e educação.

Além disso, assim como no corpo humano, os órgãos estão subordinados ao todo. Não é possível o funcionamento de um órgão fora daquele ente (corpo).



Neste ponto, é possível que o ente político deseje concentrar a distribuição interna do serviço; como consequência, haverá um número mais reduzido de órgãos. Assim, quanto mais concentra o serviço, menos órgãos são criados.

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).

Assim, é possível que o ente veja a necessidade de **desconcentrar** a execução da atividade administrativa e, com isso, criar outros órgãos para o desempenho das atribuições. Geralmente, isso ocorre quando há um grande volume de serviços e é necessário que exista uma melhor distribuição interna do serviço.

Outro exemplo a ser aplicado: comumente, nas trocas do chefe do Poder Executivo Federal, o novo presidente da República tende a reorganizar a estrutura interna da Administração direta federal, ora reagrupando diversos ministérios em um só (concentração), ora desmembrando ministérios em vários outros (desconcentração).

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.

Portanto, descentralizar é retirar do centro, afastar, espalhar. Tratando-se das formas de atuação da Administração Pública, temos que a descentralização ocorre quando há a execução indireta das atividades administrativas.

Se a centralização decorre do fato de a Administração Pública exercer suas atribuições diretamente por meio dos seus órgãos, a descentralização ocorre quando a atividade é prestada por pessoa diversa.

Em termos simples, a descentralização pressupõe duas pessoas: o ente político e a entidade pública à qual o ente repassa a atividade para que esta outra pessoa a exerça em seu lugar.

Assim, a Administração direta descentraliza para a Administração indireta a titularidade e a execução da atividade administrativa.

De acordo com Celso Antônio Bandeira de Mello (1998), temos que na descentralização:

[...] O Estado atua indiretamente, pois o faz através de outras pessoas, seres juridicamente distintos dele, ainda quando sejam criaturas suas e por isso mesmo se constituam, em parcelas personalizadas da totalidade do aparelho administrativo estatal.

Ou seja, a descentralização ocorre quando as atribuições dos entes federativos passam a ser exercidas por outras pessoas jurídicas. Desse modo, não há que se falar em hierarquia: há uma vinculação entre o ente e a pessoa jurídica.

Contudo, não confunda. O fato de não haver hierarquia não impede que a Administração Pública exerça controle e fiscalização dos atos praticados pelas pessoas jurídicas quando da descentralização.

Ademais, na centralização/descentralização, costuma-se utilizar com frequência o termo entidade, veja:

Lei nº 9.784, de 1999

Art. 1º [...]

§ 2º 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.

Outra característica importante para a sua prova é que essas entidades (descentralizadas) respondem judicialmente pelos prejuízos causados por seus agentes públicos.

Exemplificando: se um cidadão se sentiu lesado por alguma decisão do Ibama — Instituto Brasileiro do Meio Ambiente (autarquia), na ação judicial o polo passivo vai ser o próprio Ibama (e não a União).

Atenção! A descentralização pressupõe a criação de pessoas jurídicas autônomas.

É importante salientar que, na desconcentração, o controle é exercido de forma hierárquica, isto é, há subordinação de um órgão a outro, uma vez que os órgãos de menor hierarquia permanecem subordinados aos órgãos que lhes são superiores. Exemplo em uma pirâmide hierárquica:



Ainda com relação aos órgãos, é importante mencionar que eles não têm personalidade jurídica, de modo que não são titulares de direitos e obrigações.

Observe, por exemplo, que todas as atividades de um dos ministérios de Estado são atividades de responsabilidade da União, pois os ministérios são órgãos da União.

Do mesmo modo, os órgãos não têm patrimônio próprio, uma vez que todo o patrimônio utilizado pelos órgãos é da pessoa jurídica à qual pertence. Assim, todo o patrimônio de um ministério de Estado não é do ministério, mas, sim, da União.

Além disso, os órgãos não têm capacidade processual, pois, via de regra, não podem figurar como autor ou réu na relação processual. Ressaltamos, todavia, que alguns órgãos contam com capacidade processual para a defesa de suas prerrogativas institucionais, como no caso das defensorias públicas, do ministério público, de órgãos do Poder Legislativo ou do Poder Judiciário, entre outros.

Para facilitar o entendimento, vejamos a tabela a seguir:

CENTRALIZAÇÃO	DESCENTRALIZAÇÃO
Há o acúmulo de poder em um ente federativo	Há a dissipação do poder administrativo para outras entidades
É o desempenho das atividades públicas pelo próprio ente federativo (Administração direta)	As atividades são desempenhadas por outras pessoas, contudo representam a Administração
Há hierarquia entre os entes federativos e os órgãos públicos	Não há hierarquia entre as entidades e os entes federativos
É conferida apenas a titularidade da execução; o ente federativo continua tendo a titularidade da atividade	Pode ocorrer por outorga, por delegação. É conferida ao ente a titularidade da atividade e da sua execução
Órgãos públicos não têm personalidade jurídica	As entidades públicas têm personalidade pública que pode ser de direito público ou privado

A descentralização pode ocorrer de duas maneiras: mediante outorga ou delegação. Vejamos a seguir.

● 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.

É válido ressaltar que a descentralização mediante outorga também é conhecida como descentralização legal ou descentralização por serviços.

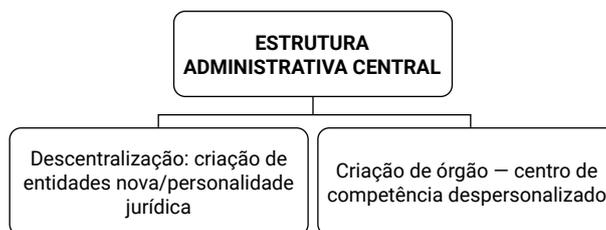
Nessa descentralização, há a transferência tanto da titularidade das atividades realizadas como da sua execução. Portanto, essa descentralização ocorre por meio de **lei**, e é desse movimento que surge a Administração indireta.

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.

Para que não se faça confusão quanto à estrutura administrativa, vejamos o esquema a seguir:



● 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.

Diferentemente do que ocorre na outorga, na descentralização por delegação há o estabelecimento de um contrato entre as partes. Além disso, no caso da delegação há a concessão apenas da execução das tarefas destinadas. Assim, é notório que os entes federativos continuam a ter a titularidade das atividades.

No caso de a descentralização por outorga ocorrer para concessionárias e permissionárias, a transferência ocorrerá por prazo determinado e será celebrada mediante contrato;

Se a descentralização ocorrer para uma autorizatária, o prazo poderá ser indeterminado. Isso acontece porque, nesse caso, a transferência poderá ser cessada a qualquer tempo pelo Estado devido à precariedade do instituto da descentralização para as autorizatárias.

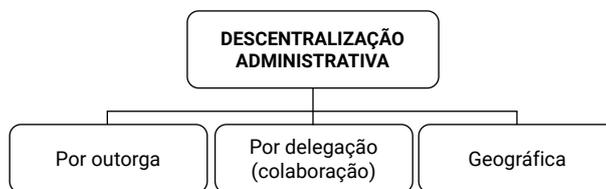
Ressaltamos que, na descentralização por delegação, também **não existe vínculo de hierarquia e subordinação**, mas o controle é mais amplo e rígido, podendo ser exercido pelo poder concedente ao particular de diversas formas.

Para facilitar seu estudo, veja a tabela a seguir:

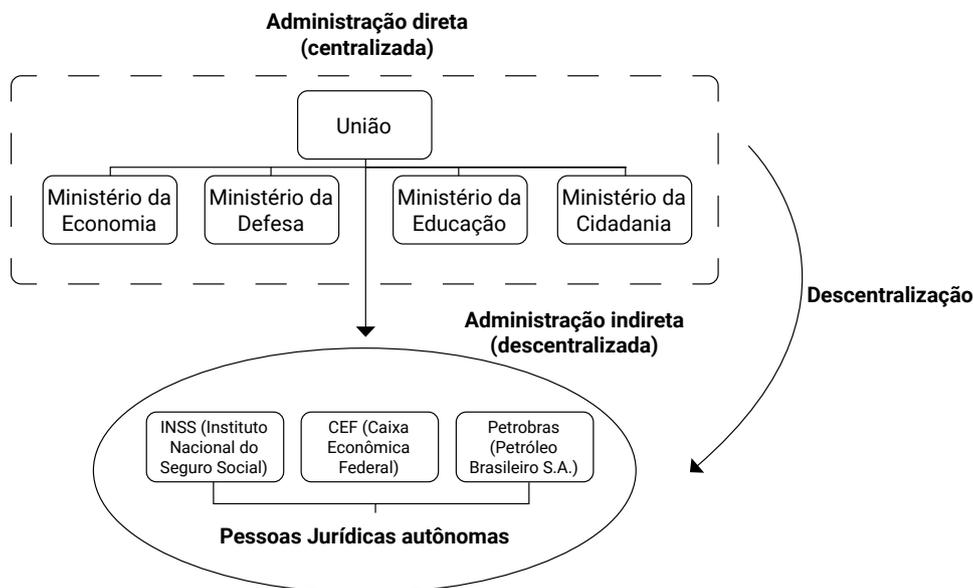
DESCENTRALIZAÇÃO	
Entidades com personalidade jurídica própria	
Não existe vínculo de hierarquia e subordinação	
Descentralização mediante outorga	Descentralização por delegação
Mediante lei	Mediante ato ou contrato
Transfere a titularidade e a execução	Transfere apenas a execução
Prazo indeterminado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

Nessa esteira, vejamos alguns exemplos em frases: “a União criou a autarquia Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) com o objetivo de operacionalizar o reconhecimento dos direitos dos segurados do regime geral de previdência social” ou “a União criou a empresa pública (EP) Caixa Econômica Federal (CEF) com o propósito de incentivar a poupança e conceder empréstimos sob penhor” ou, ainda, “a União criou a sociedade de economia mista (SEM) Petrobras com o principal objetivo sendo a exploração petrolífera no Brasil em prol da União”.

Em todos os exemplos anteriores, ocorreu a **descentralização**, ou melhor, ocorreu a **transferência das competências para outra pessoa jurídica**. Assim, para melhor compreensão das formas de descentralização administrativa, vejamos:



Destarte, na figura a seguir, resta claro o instituto da descentralização. Podemos observar a União (governo federal) transferindo competências para outras pessoas jurídicas autônomas, criadas para atividades específicas.



A respeito da descentralização territorial, é importante ressaltar que, no Brasil, temos o exemplo emblemático dos territórios federais. Esses territórios são integrantes da União, contam com personalidade jurídica de direito público e capacidade administrativa genérica, mas não têm capacidade política nem integram a Federação. Atualmente, não há nenhum em vigor.

Veja alguns pontos importantes sobre os tipos de descentralização que são mais cobrados.

- Por colaboração (delegação):
 - em geral, o Estado não cria a entidade que passa a executar o serviço;
 - a transferência é apenas da execução em si, e não da titularidade;
 - pode ocorrer tanto por meio de contrato quanto por ato.