

Aula 00

*Câmara de Campo Grande-MS - Direito
Administrativo - 2023 (Pré-Edital)*

Autor:
Antonio Daud

17 de Fevereiro de 2023

Índice

1) Apresentação do Curso	3
2) Administração Pública - Conceito	6
3) Centralização, Descentralização, Concentração e Desconcentração	9
4) Órgãos Públicos	16
5) Administração Direta e Indireta	31
6) Autarquias	34
7) Fundações Públicas - Fundações Governamentais	53
8) Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista	63
9) Questões Comentadas - Organização Administrativa - Bancas Seleccionadas	103
10) Lista de Questões - Organização Administrativa - Bancas Seleccionadas	188

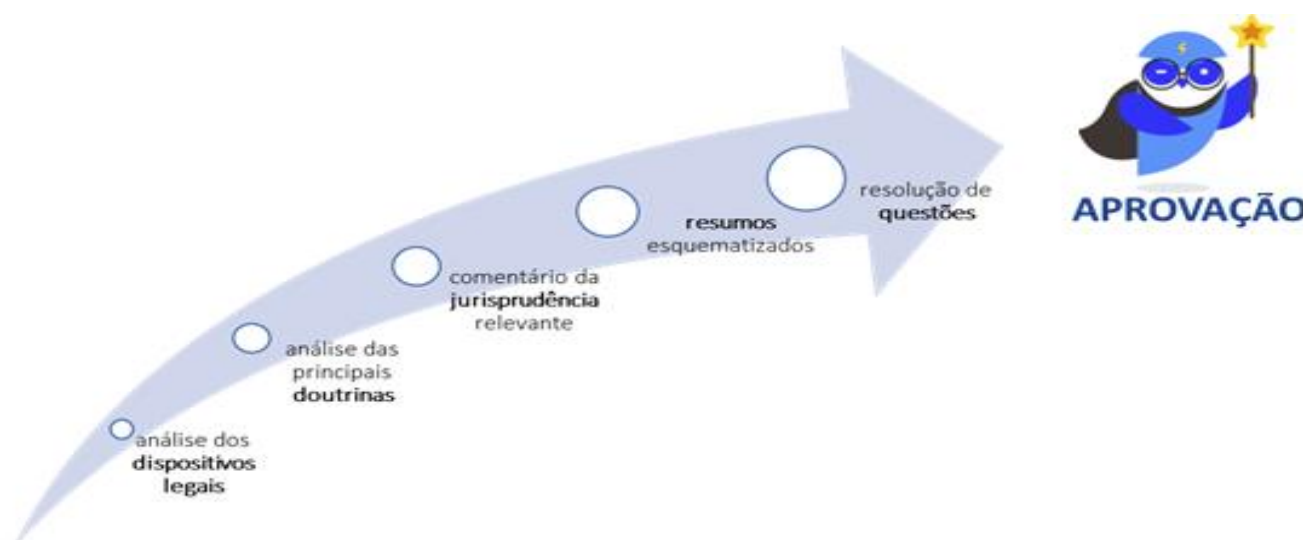


CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Olá, amigas (os)!

Será um grande prazer poder auxiliá-los(as) na preparação para concursos, por meio deste **livro digital**, composto por **teoria e questões comentadas**.

O objetivo do nosso curso é apresentar as bases do direito administrativo, com grande **foco** nas questões de concurso público. Nossa metodologia se baseia na abordagem textual, de forma clara e objetiva, das **disposições legais**, da **doutrina** e da **jurisprudência** mais relevantes e de muitas **questões de prova comentadas**. Vamos reunir tudo isto em um único material, para otimizar o **tempo de estudo**! Em resumo:



Os cursos *online*, como o **Estratégia Concursos**, possibilitam uma preparação de qualidade, com flexibilidade de horários e contato com o professor da matéria, através do **fórum de dúvidas**. Além disso, os principais assuntos do nosso curso também dispõem de **videoaulas**, para quem desejar iniciar os estudos pelos vídeos.

Em relação aos **livros eletrônicos** (PDFs), destaco que os principais temas possuirão faixas indicativas de incidência de questões em provas:

INCIDÊNCIA EM PROVA: BAIXÍSSIMA
INCIDÊNCIA EM PROVA: BAIXA
INCIDÊNCIA EM PROVA: MÉDIA
INCIDÊNCIA EM PROVA: ALTA
INCIDÊNCIA EM PROVA: ALTÍSSIMA



Os PDFs seguirão a seguinte **estrutura**:

ESTRUTURA DAS AULAS DO CURSO

- Introdução
- Desenvolvimento (parte teórica)
- Resumo da aula
- Conclusão, com destaque para aspectos mais relevantes
- Questões comentadas de concursos anteriores
- Lista das questões comentadas (para o aluno poder praticar sem olhar as respostas)
- Gabaritos das questões

Apresentação Pessoal



Antes de explicar como vai funcionar nossa dinâmica, peço licença para apresentar-me.

Meu nome é **Antonio Daud**, sou natural de Uberlândia/MG e tenho 40 anos. Sou bacharel em Engenharia Elétrica e em Direito. Sou professor de direito administrativo e direito do trabalho no Estratégia Concursos.

Iniciei minha vida de concurseiro nos idos de 2007. Em 2008, consegui aprovação no concurso de Auditor Federal De Finanças e Controle da **Controladoria-Geral da União** (CGU). No mesmo ano, fui aprovado para o cargo de Auditor Federal de Controle Externo (AUFC) do **Tribunal de Contas da União** (TCU), que exerço atualmente.

No TCU já exerci funções como Coordenador de auditoria, Diretor de unidade de fiscalização e assessor de Ministro. Sou autor de livro e já atuei como instrutor na **Enap** e no **TCU/ISC**. Em todas estas funções o **direito administrativo** consistiu em uma das principais ferramentas de trabalho. Assim, espero fazer uso desta experiência para enriquecer nosso curso com exemplos e casos práticos e aproximar a linguagem e a lógica do direito administrativo a cada um de vocês.

Aproveito para divulgar meus contatos nas **redes sociais**:





@professordaud



t.me/professordaud



Prof. Antonio Daud

Não deixe de se inscrever para receber notícias, questões e materiais exclusivos, além de novidades sobre concursos de modo geral.



INTRODUÇÃO

Olá amigos!

Nesta aula, começaremos a estudar as formas por meio das quais a Administração Pública se estrutura e se organiza juridicamente para alcançar seus objetivos.

O ordenamento jurídico estabelece deveres bastante diversificados ao Estado, como segurança pública, prestação jurisdicional, saúde, educação, exploração de petróleo etc.

Dadas as particularidades de cada um destes temas, fazem-se necessárias **diferentes estruturas administrativas**, cada uma indicada para certo tipo de atividade.

Dentro deste contexto, estudaremos a **organização administrativa do Estado**, as similitudes e diferenças de cada espécie de estrutura, com foco em concurso público.

Avante!



ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (CONCEITO)

No início do nosso curso, distinguimos as expressões “governo” e “administração pública”, no intuito de registrar que o direito administrativo cuida eminentemente da “administração pública”.

A atuação do governo¹, enquanto função política ou de governo, é objeto de estudo do direito constitucional.

Pois bem! Aqui também é importante deixar clara a diferença “entidades políticas” e “entidades administrativas”, já que o nosso grande foco de estudo são os órgãos e entidades de natureza administrativa (que compõem a Administração Pública).

Entidades políticas (ou entes federados ou pessoas políticas) são pessoas jurídicas de direito público interno dotadas de **competências de natureza política, legislativa e administrativa**. São a União, os estados, o Distrito Federal e os milhares de municípios brasileiros.

O elemento marcante das entidades políticas consiste na sua **autonomia política**, isto é, na capacidade das entidades políticas de **legislarem** e se **auto-organizarem**.

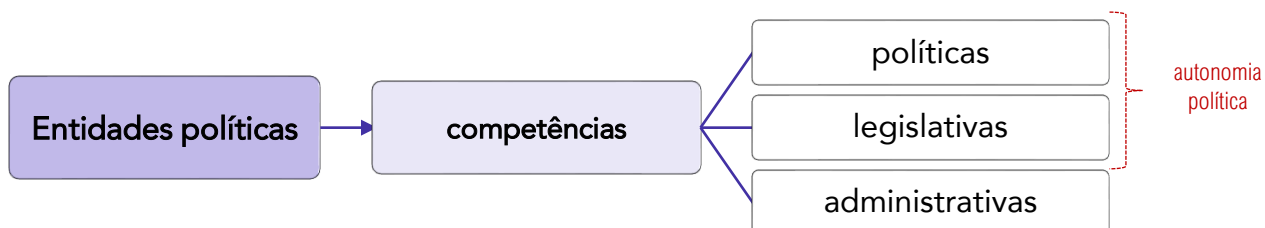
Com base na **capacidade de legislarem**, as entidades políticas detêm competência para regulamentarem determinados assuntos previstos no texto constitucional.

Então, por exemplo, os municípios detêm competência para legislarem sobre assuntos de interesse local (CF, art. 30, I), ao passo que é a União quem deve legislar a respeito de direito do trabalho e direito civil (CF, art. 22, I).

A **capacidade de auto-organização** consiste na autorização para que as entidades políticas editem Constituições próprias (no caso dos estados - CF, art. 25) ou leis orgânicas (no caso dos municípios e do DF - CF, arts. 29 e 32).

¹ Conceituamos “Governo” como a estrutura que **dirige** o Estado, estabelecendo diretrizes e políticas públicas (função política).



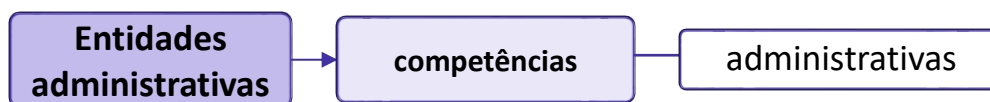


Por outro lado, **as entidades** e **os órgãos administrativos** são **desprovidos de autonomia política**. Em razão disto, não possuem capacidade de legislar ou de se auto-organizarem. Ou seja:

Entidades políticas	→	autonomia política
Órgãos e entidades administrativos	→	sem autonomia política

Apesar de não possuírem competências de natureza política ou legislativa, as entidades administrativas detêm **competências administrativas**, ou seja, **destinadas à execução das leis**.

Em síntese:



Assim, enquanto o ente político pode inovar o ordenamento jurídico, legislando a respeito de determinado assunto (nos limites definidos pela Constituição Federal), o órgão ou a entidade administrativa limitam-se a executar os ditames legais.

Nesse sentido, o ente político ao editar lei sobre determinado assunto, no exercício de sua competência legislativa, poderia até mesmo criar uma entidade administrativa para executá-la. Este é o conceito de **descentralização**, que estudaremos mais adiante.



CENTRALIZAÇÃO, DESCENTRALIZAÇÃO E DESCONCENTRAÇÃO

INCIDÊNCIA EM PROVA: ALTÍSSIMA

Para organizar o exercício da função administrativa, o Estado se socorre basicamente dos mecanismos de **centralização**, **descentralização** e **desconcentração**.

Consoante leciona José dos Santos Carvalho Filho¹, a **centralização** é a situação em que o Estado **executa diretamente** suas tarefas, ou seja, por intermédio de **órgãos** e agentes administrativos subordinados à mesma pessoa política. Em outras palavras, trata-se da execução de tarefas pela **administração direta**.

A respeito da centralização, vejam a questão abaixo:

CEBRASPE/ TCE-PA – Auxiliar Técnico de Controle Externo - Área Administrativa - 2016

A centralização consiste na execução das tarefas administrativas pelo próprio Estado, por meio de órgãos internos integrantes da administração direta.

Gabarito (C)

Adiante veremos que, enquanto a Administração Direta é composta de **órgãos** internos, a Administração Indireta se compõe de **pessoas jurídicas**, também denominadas de **entidades**.

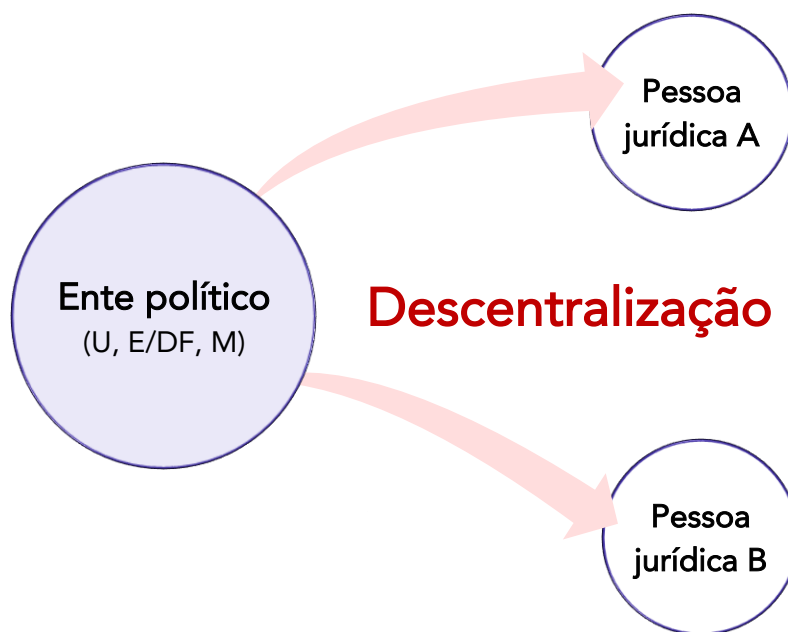
Já pela **descentralização** administrativa, o Estado executa suas tarefas **indiretamente**, isto é, **delega a outras entidades**. A partir da descentralização, as atividades não são executadas pelos órgãos do próprio ente político (administração direta), mas por entidades pertencentes à administração indireta ou a particulares prestadores de serviços públicos.

Consoante salienta Marcelo Alexandrino, na descentralização, portanto, temos **duas pessoas jurídicas** diferentes:

- (i) o próprio ente político – isto é, União, estados, DF ou municípios – e
- (ii) a pessoa jurídica que irá executar a atividade.

¹ FILHO, José dos Santos Carvalho. Manual de Direito Administrativo. 27ª ed. Atlas. P. 473





O envolvimento de duas pessoas na descentralização foi cobrado na questão abaixo:

CEBRASPE/ TCE-PA – Auxiliar Técnico de Controle Externo

A descentralização administrativa pressupõe a transferência, pelo Estado, da execução de atividades administrativas a determinada pessoa, sempre que o justificar o princípio da eficiência.

Gabarito (C)

A descentralização pode se dar mediante **outorga** ou **delegação**.

A **descentralização mediante outorga** (ou **descentralização por serviços** ou **funcional** ou **técnica**) se dá quando o Estado, **mediante lei**, **cria uma entidade** (ou autoriza sua criação) e transfere a ela determinado serviço público.

É o que ocorre com as entidades da **administração indireta** (em especial, autarquias, fundações públicas, empresas públicas e sociedades de economia mista).

Apesar de controverso na doutrina, Di Pietro e Marcelo Alexandrino² ressaltam que, na descentralização por serviços, a administração central cria entidades da Administração Indireta e transfere a elas a **titularidade** e a **execução** de serviços públicos.

Além disso, é importante registrar que a descentralização mediante outorga, em geral, se dá com **prazo indeterminado**.

² ALEXANDRINO, Marcelo. Vicente Paulo. Direito Administrativo Descomplicado. 25ª ed. p. 28



Exemplo: a União editou uma lei para criar o INSS (Instituto Nacional do Seguro Social), enquanto pessoa jurídica pertencente à administração indireta.

A descentralização mediante outorga decorre do **princípio da especialidade**, em razão do qual atribui-se a uma entidade criada especificamente para aquela finalidade uma parcela das competências do Estado. Em tese, ao se especializar em um nicho de serviços, a entidade poderia ter um melhor desempenho do que se o ente político prestasse todo e qualquer serviço público.

- - - -

Por sua vez, a **descentralização mediante delegação** (ou **descentralização por colaboração**) ocorre quando o Estado, **mediante ato** ou **contrato** (e não via lei), transfere a um particular a **execução** de determinado serviço público. A descentralização mediante delegação ocorre por **prazo determinado**, como regra geral

Exemplo: a União delegou à empresa de telefonia XPTO, mediante contrato, a prestação de serviços públicos de telefonia fixa.

A delegação mediante ato unilateral consiste na **autorização** para prestação de serviços públicos, sendo que podem ser beneficiários de tal ato pessoas jurídicas ou físicas. Dada a natureza de ato administrativo, a autorização pode ser revogada a qualquer tempo.

A delegação mediante contrato, a seu turno, representa a **concessão** e a **permissão** de serviços públicos.

Sintetizando as diferenças entre as duas formas de descentralização,

Descentralização	por outorga ou serviços	via Lei
		a entidades da Administração Indireta
		transfere a titularidade e a execução
		regra: prazo indeterminado
		ex.: INSS, Dnit, Petrobras
	por delegação ou colaboração	via Ato ou Contrato
		A particulares
		transfere apenas a execução do
		regra: prazo determinado
		ex.: serviço público de telefonia fixa



Outra diferença entre descentralização mediante outorga e delegação, consoante apontado por Marcelo Alexandrino³, consiste na amplitude do **controle que a administração direta exerce** em cada um dos casos.

No caso da **descentralização mediante outorga** (administração indireta), temos o controle finalístico (ou tutela administrativa), de espectro bastante reduzido.

Já no caso de **descentralização mediante delegação** (particulares), há uma série de controles que o poder concedente exerce sobre o particular, incluindo prerrogativas como a alteração unilateral das condições de execução da delegação, a intervenção imediata na delegação para ulterior apuração de irregularidades e mesmo a decretação de caducidade (extinção unilateral da delegação motivada por prestação inadequada do serviço delegado).

- - - -

Qualquer que seja a modalidade adotada, **na descentralização não há subordinação**. Assim, não há que se falar em poder hierárquico entre a administração direta e a indireta ou entre o ente político e um particular prestador de serviços públicos.

No caso da descentralização mediante outorga (administração indireta) há **mera vinculação** entre a administração direta e a entidade da administração indireta.

Para finalizar o assunto descentralização, destaco uma última modalidade, atualmente sem grande relevância prática.

Trata-se da **descentralização territorial** ou **geográfica**, que consiste na possibilidade de criação de **território federal**, nos termos previstos no texto constitucional⁴.

Os territórios federais são pessoas jurídicas de direito público que, caso criados, passam a fazer parte da administração pública federal. São chamados de **autarquias territoriais** e possuem **atribuições administrativas genéricas** e heterogêneas (diferentemente das autarquias convencionais, que possuem atribuições específicas).

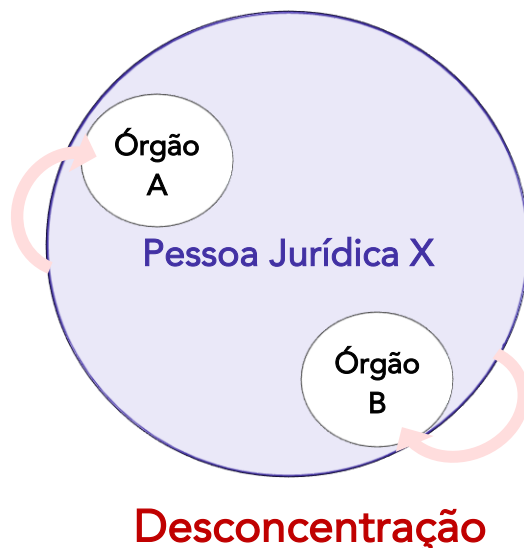
Estudadas as principais modalidades de descentralização, agora vamos passar à desconcentração administrativa.

³ ALEXANDRINO, Marcelo. Vicente Paulo. Direito Administrativo Descomplicado. 25ª ed. p. 28

⁴ CF, art. 18, § 2º Os Territórios Federais integram a União, e sua criação, transformação em Estado ou reintegração ao Estado de origem serão reguladas em lei complementar.



Na **desconcentração** o Estado se desmembra em **órgãos** para propiciar melhoria na sua organização estrutural. Ou seja, dentro de uma **mesma pessoa jurídica**, um feixe de competências é segmentado e atribuído a um órgão.



Exemplos: o Ministério da Economia e seus órgãos, como a Esaf, a Secretaria do Tesouro Nacional e a Receita Federal (todos órgãos subordinados à União); os tribunais; as casas legislativas.

Quanto aos exemplos, vejam a questão abaixo:

CEBRASPE/ TRE-MT - Analista Judiciário – Área Judiciária (adaptada)

Os ministérios, órgãos integrantes da administração direta, não possuem personalidade jurídica própria.

Gabarito (C)

A exata noção de desconcentração parte da ideia de **órgão público**. Este conceito será detalhado mais à frente, mas já podemos adiantar que consistem em círculos de atribuições repartidos no interior da personalidade estatal⁵ **sem personalidade jurídica própria**.

Entidade	→	pessoa jurídica
Órgão	→	ente sem personalidade jurídica própria

⁵ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. Ed. Malheiros. 26ª ed. P. 69



Vejam como as bancas podem tentar confundir os conceitos de desconcentração e descentralização:

CEBRASPE/ PC-PE - Delegado de Polícia (adaptada)

Desconcentração é a distribuição de competências de uma pessoa física ou jurídica para outra, ao passo que descentralização é a distribuição de competências dentro de uma mesma pessoa jurídica, em razão da sua organização hierárquica.

Gabarito (E)

Diferentemente do que ocorre na descentralização, **na desconcentração há hierarquia**, ou seja, há **subordinação** entre os órgãos.



Atenção! A desconcentração é observada tanto na **administração direta** (na criação de órgãos) como nas entidades da **administração indireta** (na ramificação em órgãos, departamentos, setores, unidades etc).

Assim, poderemos ter, por exemplo, administração descentralizada desconcentrada (entidade da administração indireta subdividida em órgãos e departamentos) e administração centralizada desconcentrada (órgão da administração direta).

A este respeito, vejam a questão abaixo:

FCC/ ALESE – Técnico Legislativo (adaptada)

Os órgãos públicos são unidades de atuação integrantes apenas da estrutura da Administração direta, haja vista que as unidades de atuação integrantes da estrutura da Administração indireta denominam-se entidades.

Gabarito (E)

Para não confundirmos a terminologia referente à “descentralização” e “desconcentração”, segue um mnemônico clássico (que toma por base a descentralização por serviços):

desCentralização → Cria Entidade

desConcentração → Cria Orgão

E agora uma breve comparação entre os dois institutos:



Descentralização

- atribuição de competências a **entidades** (personalidade jurídica própria)
- sem subordinação ao ente político
- modalidades
 - **outorga** (via Lei): administração indireta
 - **delegação** (via Ato ou Contrato): particulares
 - **territorial**: territórios federais

Desconcentração

- atribuição de competências a **órgãos** (sem personalidade jurídica própria)
- subordinação entre os órgãos
- pode se dar tanto dentro da administração direta como no interior das entidades da indireta

A partir do estudo das noções de centralização, descentralização e desconcentração, vamos abordar os conceitos de **administração direta** e **indireta**.



ÓRGÃOS PÚBLICOS

INCIDÊNCIA EM PROVA: ALTA

Órgãos públicos, sejam na administração direta ou na indireta, resultam de um processo de **desconcentração**, em que a pessoa jurídica se desmembra em **unidades internas** para propiciar melhoria na sua organização estrutural. Ou seja, dentro de uma **mesma pessoa jurídica**, um feixe de competências é segmentado e atribuído a um órgão.

Segundo Hely Lopes Meirelles, órgãos públicos são "**centros de competência** instituídos para o desempenho de funções estatais, através de seus agentes, cuja **atuação é imputada à pessoa jurídica a que pertencem**".

Conceito interessante é também apresentado por Celso Antônio Bandeira de Mello, segundo o qual órgão público consiste em círculos de **atribuições** repartidos no interior da personalidade estatal¹.

No plano da legislação federal, é importante destacarmos as definições constantes da Lei 9.784/1999:

Lei 9.784/1999, art. 1º, §2º, I - **órgão** - a unidade de atuação integrante da estrutura da Administração direta e da estrutura da Administração indireta;

II - **entidade** - a unidade de atuação dotada de personalidade jurídica;

Retomando os exemplos anteriores:

Exemplos de órgãos públicos: o Ministério da Economia e seus órgãos, como a Secretaria do Tesouro Nacional e a Receita Federal; o Tribunal de Contas da União; a Câmara dos Deputados; o Superior Tribunal de Justiça; o Ministério Público.

O elemento mais marcante do conceito de órgão público consiste na **ausência de personalidade jurídica própria**. São centros de competência despersonalizados.

Vejamos a seguir algumas repercussões da falta de personalidade jurídica própria.

1) Impossibilidade de serem parte em contratos administrativos

¹ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. Ed. Malheiros. 26ª ed. P. 69



Como não possuem personalidade própria, os órgãos não celebram contratos administrativos em nome próprio.

Imaginem o seguinte exemplo: o Ministério da Economia celebra um contrato administrativo para aquisição de computadores. Em decorrência da falta de personalidade própria do Ministério da Economia (enquanto órgão público), temos que, juridicamente, o contrato administrativo foi celebrado pela pessoa jurídica a que o órgão pertence (neste caso, a União), por intermédio daquele órgão.

Apesar de não possuírem capacidade para celebração de contratos administrativos, os órgãos detêm capacidade para celebrarem, em nome próprio, **contratos de gestão**, para ampliação de sua autonomia, consoante regra constitucional inserida pela EC 19/98:

CF, art. 37, § 8º A autonomia gerencial, orçamentária e financeira dos **órgãos** e entidades da administração direta e indireta poderá ser ampliada mediante **contrato**, a ser firmado entre seus administradores e o poder público, que tenha por objeto a fixação de metas de desempenho para o órgão ou entidade, cabendo à lei dispor sobre:

I - o prazo de duração do contrato;

II - os controles e critérios de avaliação de desempenho, direitos, obrigações e responsabilidade dos dirigentes;

III - a remuneração do pessoal.

Além disso, é importante destacar que os órgãos **possuem CNPJ**, já que a inscrição na base de dados do CNPJ não é exclusiva dos entes dotados de personalidade própria.

2) Ausência de patrimônio próprio

Os órgãos públicos não possuem patrimônio próprio. Os bens por eles utilizados são de propriedade da pessoa jurídica a que pertencem.

Imaginem os bens imóveis e a frota de veículos utilizados pela Receita Federal. Todos estes bens são de propriedade da União, que é a pessoa jurídica a que o órgão pertence.

3) Falta de capacidade processual

Outra decorrência da ausência de personalidade própria, é que, em regra, os órgãos não detêm capacidade para serem judicialmente acionados para responder por danos causados por seus



agentes no exercício de suas atribuições. A atuação dos órgãos é imputada à pessoa jurídica a que pertencem e, portanto, é a pessoa jurídica quem deverá figurar como parte em um processo judicial, como regra geral. Como será detalhado mais à frente, como regra, **os órgãos não possuem capacidade processual**.

Dito isto, passemos a analisar as teorias que explicam como a atuação de um agente público e de um órgão público é atribuída ao Estado.

Teorias do órgão, do mandato e da representação

Sabemos que o Estado, enquanto pessoa jurídica, atua por intermédio de agentes públicos (pessoas físicas). Assim, é importante conhecer a teoria do órgão e as demais teorias que buscam explicar como a conduta destes agentes públicos vincula o Estado.

➤ Teoria do mandato

O **mandato**, no direito privado, consiste em um **contrato**, por meio do qual uma pessoa (o mandante) delega poderes a outra pessoa (mandatário), para que esta realize atos em nome daquela. O instrumento do mandato é chamado de **procuração**².

Assim, pela teoria do mandato, o agente público seria um **mandatário** da pessoa jurídica, agindo em nome e sob responsabilidade da pessoa jurídica.

Esta teoria foi criticada principalmente por não explicar como o Estado (que não tem vontade própria) outorga o mandato ao agente público.

➤ Teoria da representação

Traçando um paralelo com o direito civil, temos que a representação é instrumento usualmente utilizado para suprir uma incapacidade civil, como a menoridade. Nestes casos, o menor é representado por alguém plenamente capaz, um **tutor** ou um **curador**.

Trazendo este conceito para o direito administrativo, percebemos que a teoria da representação informa que o agente público é um **representante do Estado**, atuando como um **tutor ou curador do Estado**.

² Código Civil, art. 653. Opera-se o mandato quando alguém recebe de outrem poderes para, em seu nome, praticar atos ou administrar interesses. A procuração é o instrumento do mandato.



Esta teoria também é bastante criticada, neste caso por equiparar a pessoa jurídica a um incapaz e por pressupor que o Estado confere representantes a si mesmo, diferentemente do que, de fato, ocorre em uma tutela ou curatela.

➤ Teoria do órgão ou da imputação volitiva

Aqui temos a teoria amplamente aceita no direito administrativo brasileiro e utilizada, atualmente, para explicar a relação entre os atos dos agentes públicos e a responsabilidade do Estado.

A **teoria do órgão**, também chamada de **teoria da imputação volitiva**, foi desenvolvida pelo alemão Otto Gierke e afirma que a pessoa jurídica manifesta sua vontade por meio dos órgãos. Em outras palavras, esta teoria parte do pressuposto de que o órgão é parte integrante do Estado.

Assim, como os agentes compõem o órgão público, quando o agente manifesta sua vontade, é como se o próprio Estado o fizesse.

Dessa forma, a ideia da representação, defendida pela teoria anterior, é substituída pela **imputação** da vontade do agente ao Estado.

Como leciona Maria Sylvia Zanella Di Pietro³ esta teoria é utilizada para justificar a validade dos atos praticados por funcionário de fato⁴. Ou seja, o ato do funcionário é ato do órgão e, portanto, imputável à Administração.

Além disso, a doutrina aponta **limites** à teoria da imputação. Di Pietro aponta que, para a ocorrência da imputação, deve-se ter, ao menos, **aparência** de legitimidade. Não havendo aparência de que o agente atua em nome do poder público, sua conduta não será imputada ao Estado.

Assim, não se imputa ao Estado a conduta da pessoa que assume o exercício de função pública por sua conta própria, quer **dolosamente** (como o usurpador de função⁵), quer de **boa-fé**, para desempenhar função em momentos de emergência.

Aproveito para lembrar que:

O **usurpador** é aquele que **não** é agente público, nem nunca recebeu nenhuma forma de investidura em cargo, emprego ou função. Apesar disso, ele “finge” agir em nome do Estado.

³ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. Ed. GenMétodo. 31ª ed. 2018. eBook. P. 18412

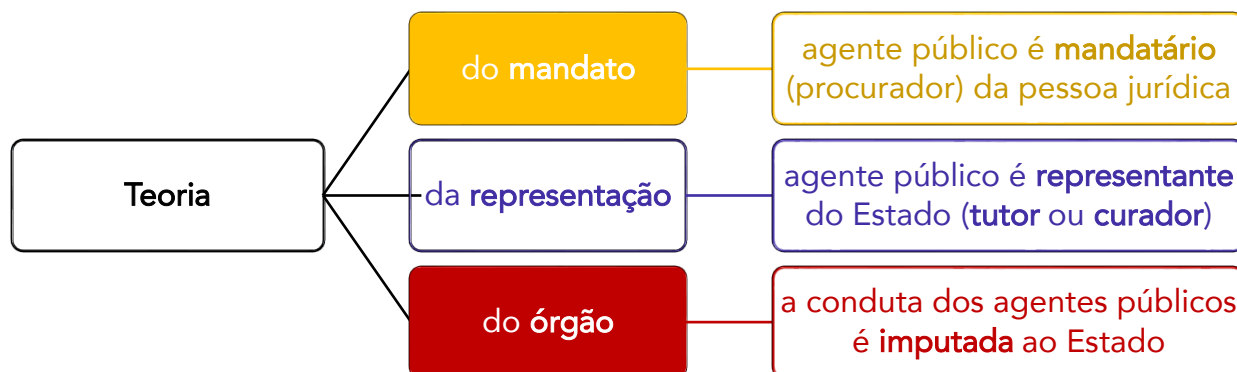
⁴ Funcionário de fato consiste no agente público cuja investidura no cargo encontra-se eivada de vício.

⁵



Pela gravidade, a usurpação de função pública foi definida como **crime**, tipificado no art. 328 do Código Penal.

Em síntese:



Considerando a prevalência da teoria do órgão, vejam a questão a seguir:

CEBRASPE/ TC-DF - **Procurador**

A atuação do órgão público é imputada à pessoa jurídica a que esse órgão pertence.

Gabarito (C)

Criação e Extinção

A criação e a extinção de órgãos **dependem de ato legislativo**. Adiante veremos que a criação/extinção de órgãos do legislativo demandam resolução legislativa e para os demais poderes, lei (em sentido estrito).

A) Como regra geral (isto é, para órgãos do Executivo, do Judiciário, do MP e dos tribunais de contas), exige-se **lei** (em sentido estrito) para a criação e extinção de órgãos:

CF, art. 48. Cabe ao **Congresso Nacional**, com a sanção do Presidente da República, não exigida esta para o especificado nos arts. 49, 51 e 52, dispor sobre todas as matérias de competência da União, especialmente sobre: (..)

XI – criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública;

Além disso, tratando-se de órgãos do Poder Executivo, a **iniciativa** desta lei cabe ao **Chefe do Poder Executivo**:

CF, art. 61, § 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que: (..)

II - disponham sobre:



e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI;

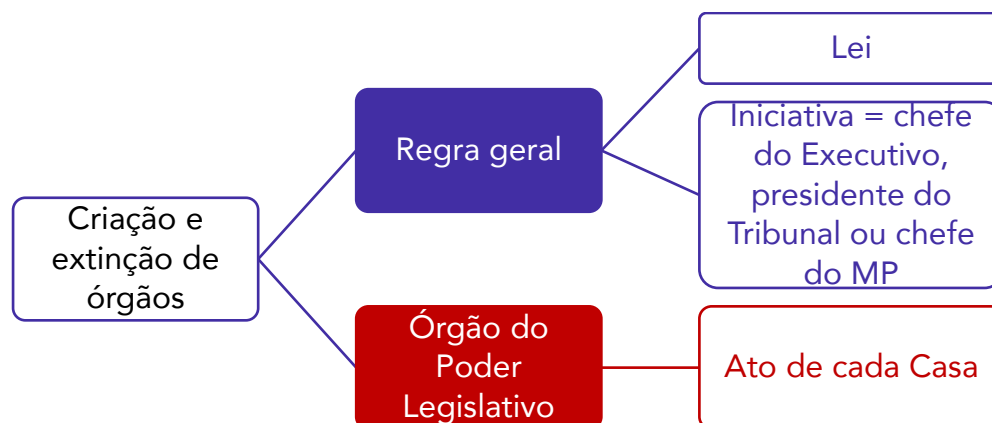
Notem que, apesar de o dispositivo constitucional acima se referir ao Executivo Federal, sua aplicação é obrigatória, por simetria, a **todos os entes federativos**, consoante tem entendido o STF⁶.

A este respeito lembro que **não se pode criar ou extinguir órgãos mediante decreto**:

CF, art. 84, VI – dispor, mediante **decreto**, sobre:

a) organização e funcionamento da administração federal, **quando não implicar** aumento de despesa nem **criação ou extinção de órgãos públicos**;

B) Especificamente para a criação e extinção de órgãos do Poder Legislativo, a Constituição exigiu simples **Resoluções Legislativas** de cada Casa, por meio do disposto nos arts. 51, IV, e 52, XIII, da Constituição Federal.

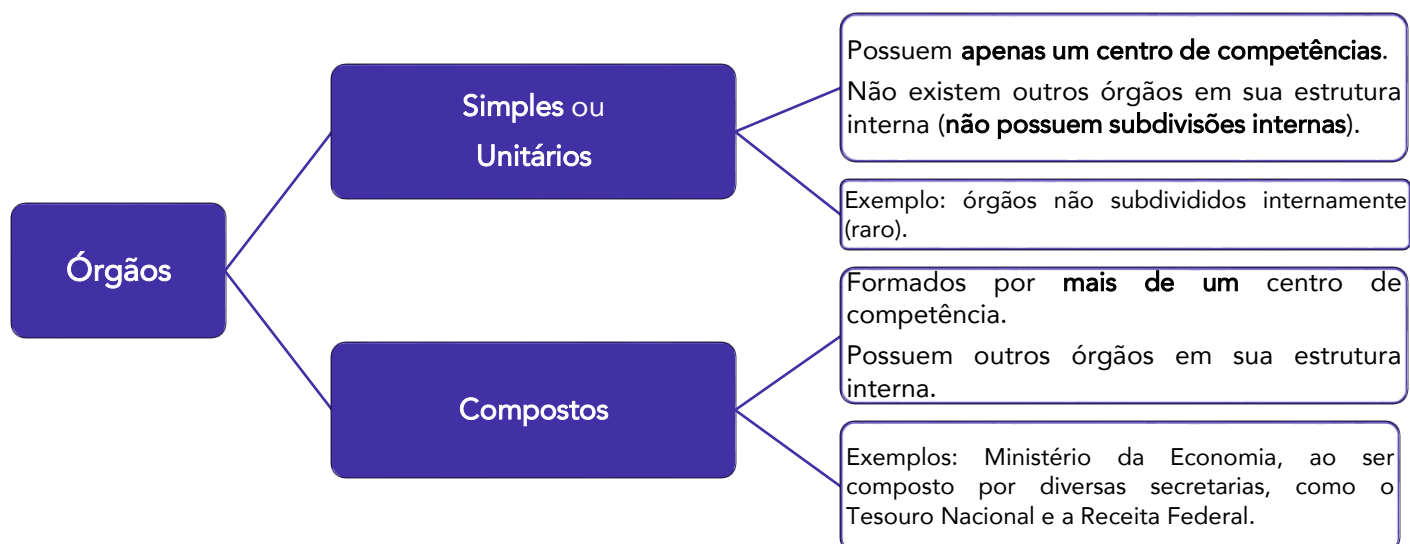


⁶ STF - ADI: 1275 SP, Relator: Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Data de Julgamento: 16/05/2007, Tribunal Pleno.

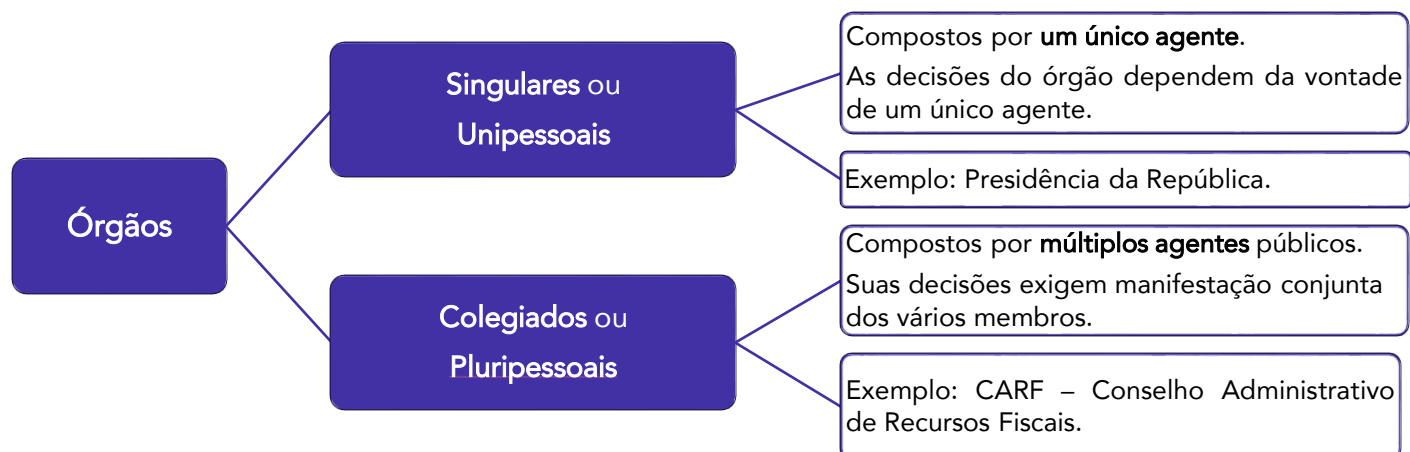


Classificações

Quanto à **estrutura**, os órgãos podem ser:



Já quanto à **atuação funcional**, os órgãos podem ser:



Quanto a esta classificação, Carvalho Filho⁷ denomina-os como órgãos de “representação unitária” e de “representação plúrima”.

Ainda quanto a esta classificação, Di Pietro lembra que existe pensamento diverso, segundo o qual os órgãos seriam divididos em **burocráticos** e **colegiados**. Os órgãos **burocráticos** seriam aqueles formados por uma só pessoa física ou por várias ordenadas verticalmente (hierarquicamente). Já os órgãos **colegiados** são aqueles formados por várias pessoas físicas ordenadas horizontalmente (sem relação de hierarquia), havendo entre elas mera coligação ou coordenação.

De acordo com José dos Santos Carvalho Filho⁸, quanto à **situação estrutural**:

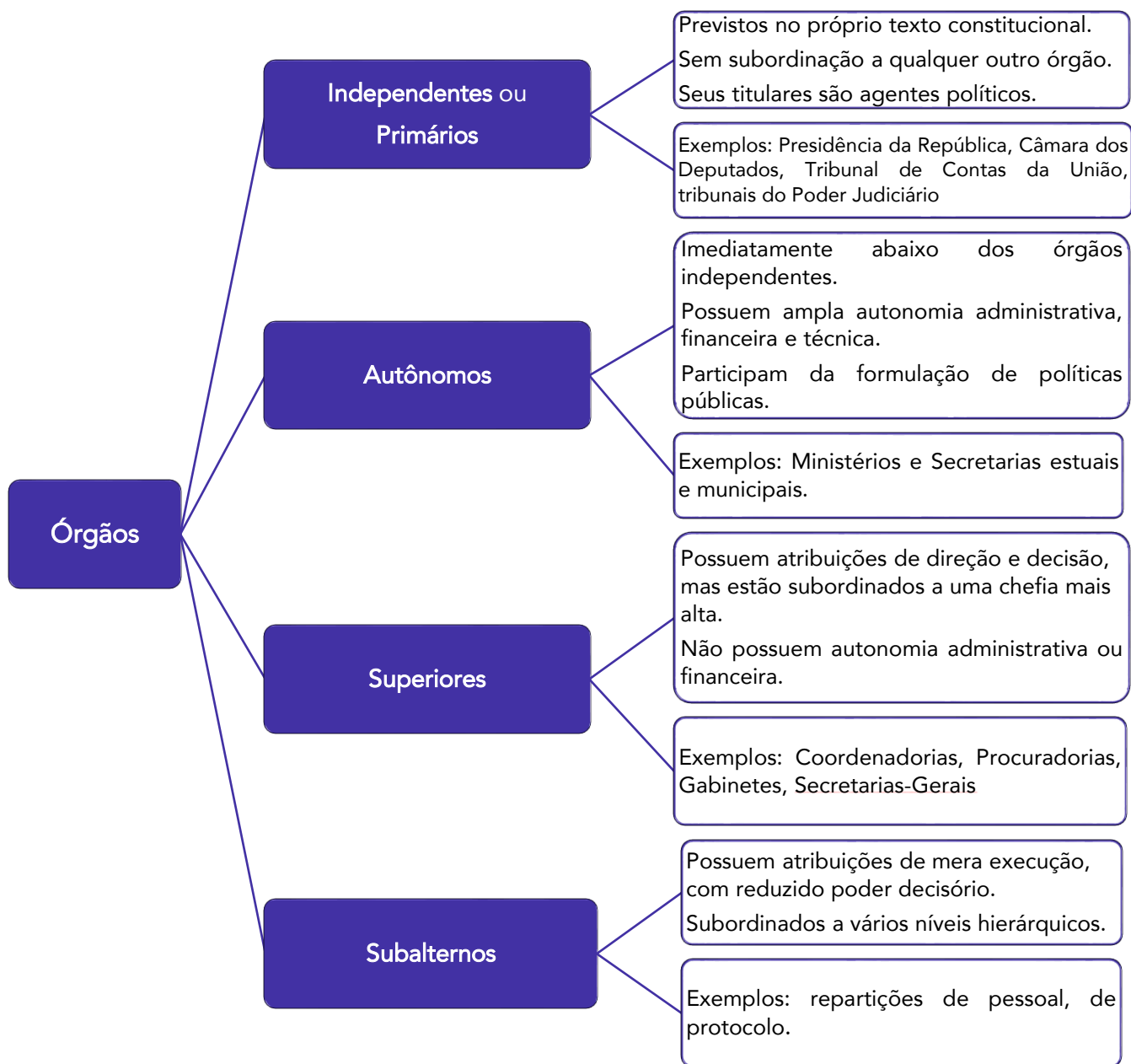


Por fim, quanto à **posição hierárquica**:

⁷ FILHO, José dos Santos Carvalho. Manual de Direito Administrativo. 27ª ed. Atlas. P. 17

⁸ Op. cit

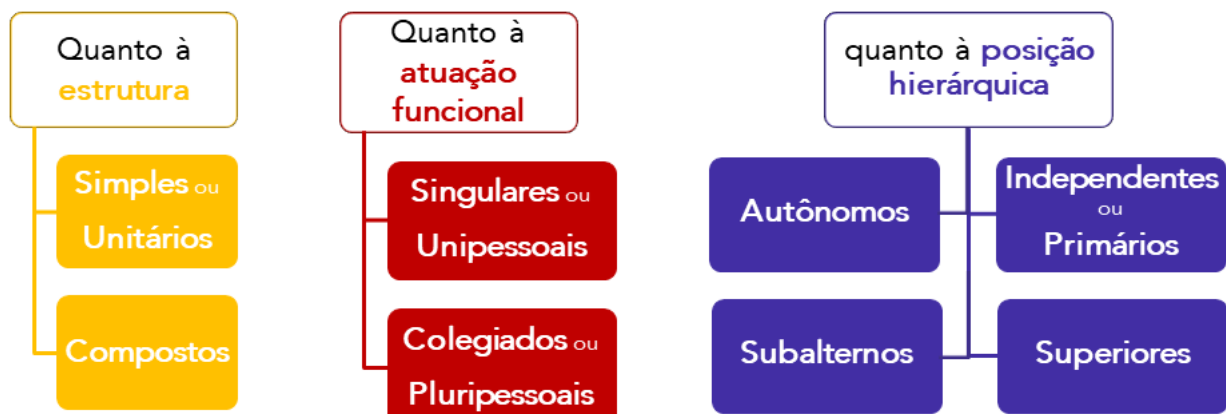




ESQUEMATIZANDO

Sintetizando as principais classificações comentadas, temos o seguinte diagrama:





Capacidade processual

Como já adiantado anteriormente, em decorrência da ausência de personalidade jurídica própria, em regra, os órgãos não detêm capacidade para serem judicialmente acionados para responder por danos causados por seus agentes. Em outras palavras, como regra, **os órgãos não possuem capacidade processual**. O particular deve acionar a pessoa jurídica a que o órgão pertence.

No entanto, a jurisprudência vem reconhecendo, excepcionalmente, capacidade processual especial a alguns órgãos públicos em determinadas situações.

Portanto, órgãos públicos não podem ser acionados diretamente perante o Judiciário, exceto órgãos específicos dotados de capacidade processual especial.

Adiante passemos ao estudo destas principais exceções!

➤ Órgãos independentes e autônomos: defesa de suas prerrogativas

Esta capacidade processual de caráter excepcional é reconhecida a órgãos **independentes** e **autônomos** (mas não aos superiores e subalternos), como a Presidência da República, que pode realizar defesa judicial de suas prerrogativas, sobretudo no bojo de mandados de segurança. Nesse sentido, considerando-se as câmaras de vereadores órgãos independentes e autônomos, temos a SUM-525 do STJ, atribuindo a elas a “personalidade judiciária” o que se equivale à capacidade processual:

A Câmara de Vereadores não possui personalidade jurídica, apenas **personalidade judiciária**, somente podendo demandar em juízo para defender os seus direitos institucionais.



➤ Defesa dos direitos dos consumidores

Outra situação em que a legislação confere capacidade processual aos órgãos diz respeito às ações de defesa dos consumidores:

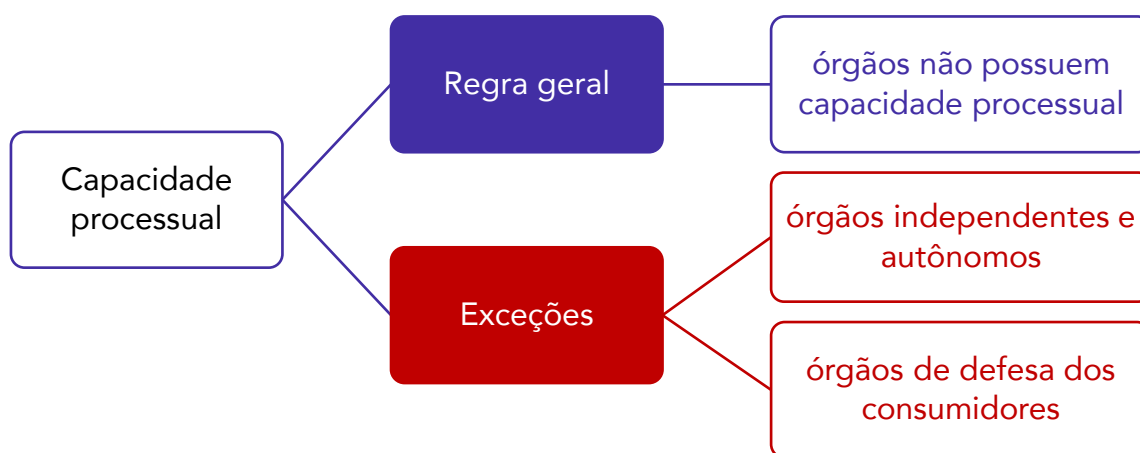
CDC, art. 82. Para os fins do art. 81, parágrafo único, são legitimados concorrentemente [defesa dos interesses e direitos dos consumidores e das vítimas]:

III - as entidades e órgãos da Administração Pública, direta ou indireta, **ainda que sem personalidade jurídica**, especificamente destinados à defesa dos interesses e direitos protegidos por este código;

Nestes casos, portanto, mesmo não possuindo personalidade jurídica, órgãos públicos incumbidos da defesa das relações de consumo poderão ingressar com ações judiciais.



ESQUEMATIZANDO

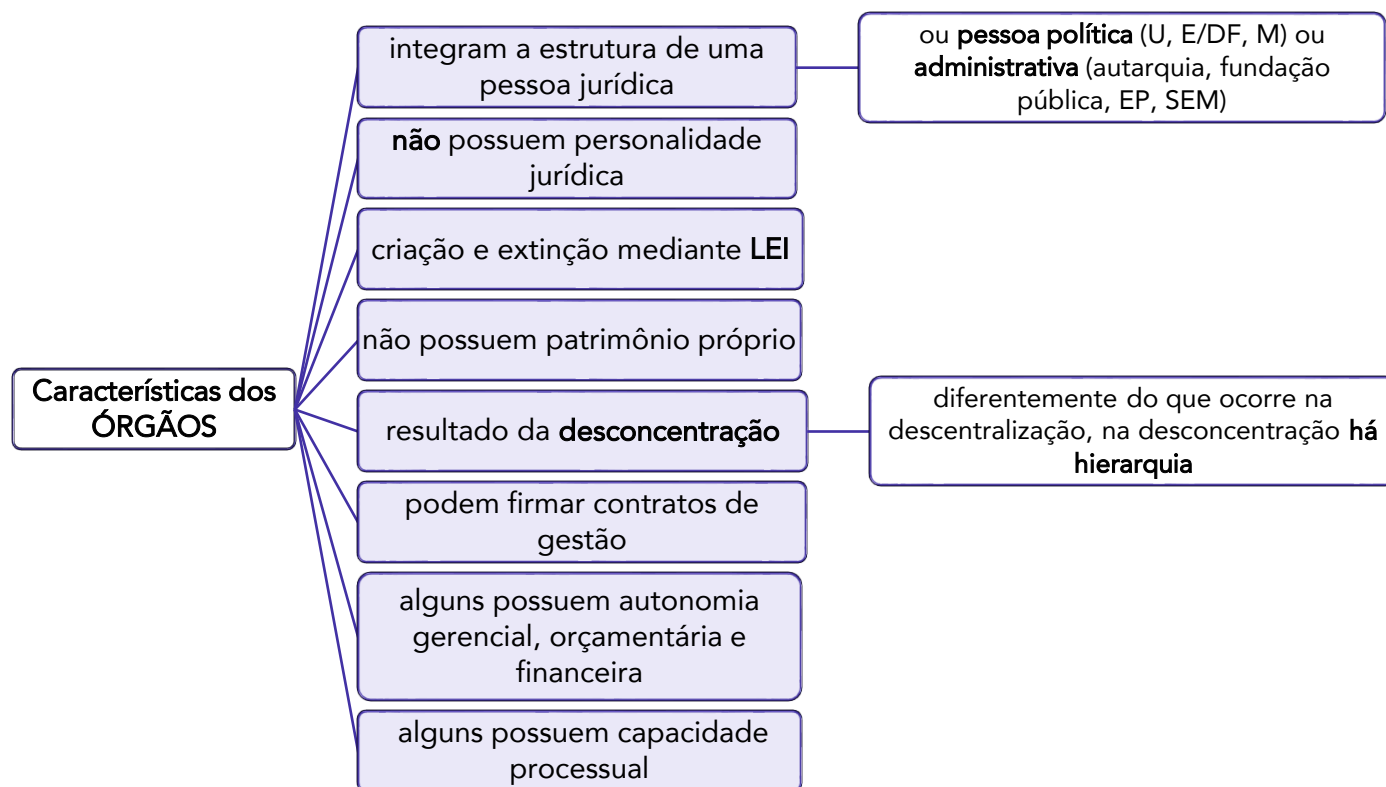


Síntese das principais características dos órgãos públicos

Sintetizando os principais aspectos estudados nesta seção, a doutrina⁹ aponta características gerais dos órgãos públicos, a saber:

⁹ A exemplo de ALEXANDRINO, Marcelo. Vicente Paulo. Direito Administrativo Descomplicado. 25ª ed. p. 134-135





Contrato de Gestão e Contrato de Desempenho

INCIDÊNCIA EM PROVA: MÉDIA

Pouco acima, comentamos que mesmo os órgãos (desprovidos de personalidade própria) podem celebrar **contratos de gestão**, comprometendo-se com o alcance de determinados resultados e prazos.

Assim sendo, antes de passar aos comentários sobre as entidades da administração direta, vamos aqui abrir um parêntese para detalharmos um pouco mais os referidos “contratos de gestão”, bem como os “contratos de desempenho”, criados em dezembro de 2019, a partir da lei 13.934/2019.

Em ambos os “contratos”, o fundamento constitucional é o mesmo (CF, art. 37, § 8º - transcrito logo abaixo), de onde já percebemos que tais instrumentos buscam **ampliar os resultados alcançados pelos entes públicos** (princípio da eficiência) e, em contrapartida, confere a tais entes **maior autonomia** administrativa:

CF, art. 37, § 8º A **autonomia gerencial, orçamentária e financeira** dos órgãos e entidades da administração direta e indireta poderá ser **ampliada** mediante contrato, a ser firmado entre seus administradores e o poder público, que tenha por objeto a **fixação de metas de desempenho** para o órgão ou entidade, cabendo à lei dispor sobre (EC 19/1998):



I - o prazo de duração do contrato;

II - os controles e critérios de avaliação de desempenho, direitos, obrigações e responsabilidade dos dirigentes;

III - a remuneração do pessoal.

Adiante passaremos a comentar estes dois instrumentos.

➤ Contrato de Gestão

O contrato de gestão a que se refere o texto constitucional transcrito acima é firmado entre o poder público e outros **entes pertencentes à Administração Pública**, sejam órgãos da própria administração direta, sejam entidades descentralizadas.

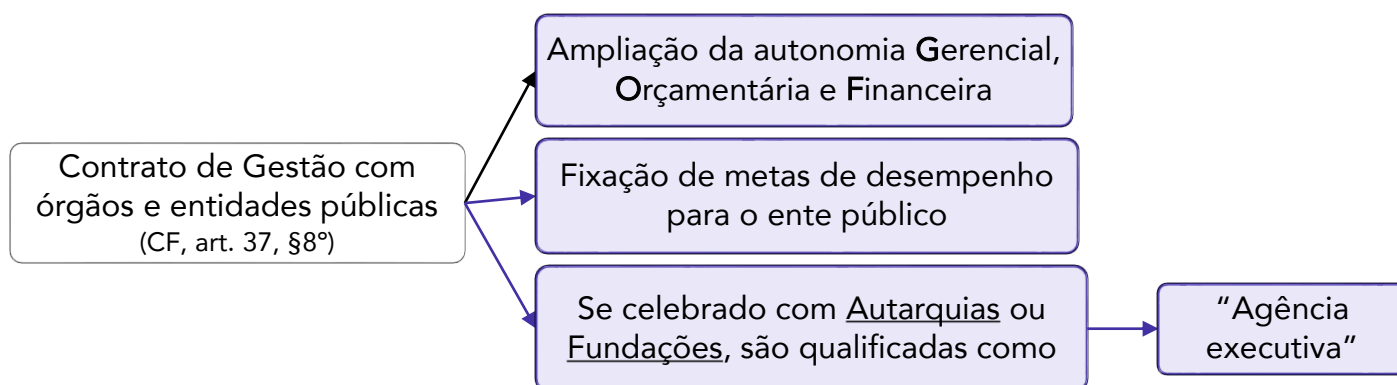
Este contrato de gestão resulta na **ampliação da autonomia** de órgãos e entidades da Administração Pública, especificamente a autonomia gerencial, orçamentária e financeira (a chamada "autonomia GOF").

Mas a ampliação da autonomia tem, como contrapartida, a fixação de **metas de desempenho** para o ente público.

Reparem que, por um lado, são **reduzidos os controles sobre as atividades-meio** (orçamento, finanças e práticas gerenciais) e, por outro, são intensificados os **controles sobre os resultados** (desempenho) destas organizações públicas.

Além disso, caso o contrato de gestão seja celebrado com uma **autarquia** ou com uma **fundação** pública, esta receberá a qualificação de **agência executiva** (Lei 9.649/1998, art. 51), como detalharemos mais adiante.





CURIOSIDADE



Antes de comentar o "contrato de desempenho", lembro que existe uma outra modalidade de "contrato de gestão", o qual é celebrado com entes privados (e não com entes públicos) e possui como fundamento a Lei 9.637/1998 (e não a Lei 9.649/1998 ou o art. 37, §8º, da CF).

Agora sim, vamos à nova figura, criada em dezembro de 2019 pela Lei 13.934.

➤ Contrato de Desempenho

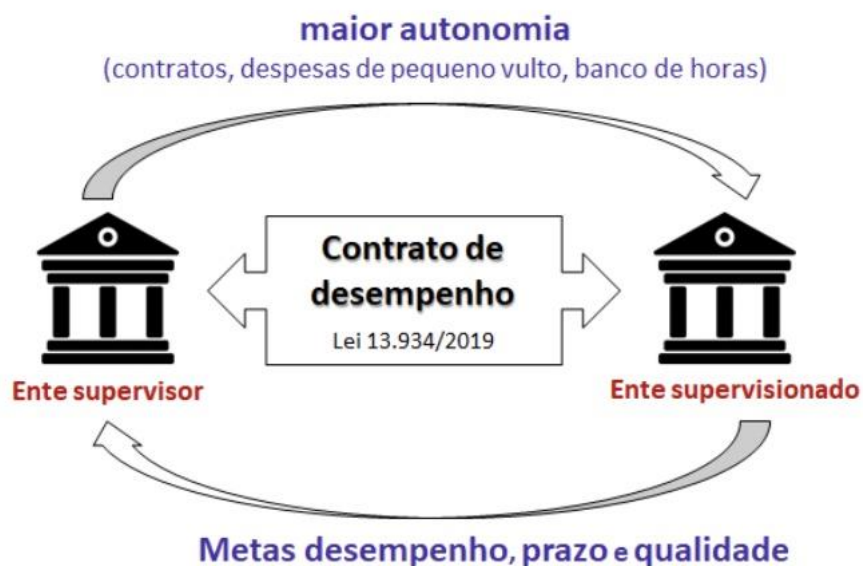
O contrato de desempenho, assim como o contrato de gestão, busca assegurar o comprometimento dos entes públicos com o **alcance de resultados** (princípio da eficiência).

O ente público que o celebra se compromete a: (i) apresentar **desempenho superior** na prestação de serviços, (ii) melhor **qualidade** dos produtos gerados e (iii) trabalhar com **prazos** garantidos.

Em contrapartida, tal ente público passa a usufruir de **maior autonomia** administrativa, especialmente quanto à (i) celebração de contratos, (ii) realização de **despesas de pequeno vulto** com limites diferenciados e (iii) estabelecimento de **banco de horas** em favor de seus servidores.

Tal contrato faz surgir uma verdadeira relação de **supervisão** entre dois entes públicos, o que inspirou a terminologia adotada pelo legislador: ente supervisor e ente supervisionado.





Fechado o parêntese, agora sim passemos às entidades da **administração indireta**, as quais resultam da **descentralização**.



Tudo bem até aqui?! =)

Tome um fôlego! Adiante iremos comentar trechos bem importante da aula.



ADMINISTRAÇÃO DIRETA E ADMINISTRAÇÃO INDIRETA

INCIDÊNCIA EM PROVA: ALTÍSSIMA

Mais à frente, iremos nos aprofundar nestes conceitos, mas é importante já distinguirmos, em linhas gerais, as expressões “**Administração Direta**” e “**Administração Indireta**” e, ainda, situarmos as **entidades paraestatais** neste cenário.

Administração Direta consiste no conjunto de **órgãos públicos** que integram as pessoas políticas (União, estados/Distrito Federal e Municípios), aos quais foi atribuída a competência para o exercício, **de forma centralizada**, das atividades administrativas do Estado. Segundo leciona Carvalho Filho¹, na Administração Direta “a Administração Pública é, ao mesmo tempo, a **titular** e a **executora** do serviço público”.

A **Administração Indireta**, por sua vez, consiste no o conjunto de **pessoas** administrativas que, **vinculadas** à respectiva Administração Direta, têm o objetivo de desempenhar as atividades administrativas **de forma descentralizada**.

Considerando o que dispõe o DL 200/1967, a Administração Indireta brasileira é composta por²:

- Autarquias
- Fundações públicas (ou seja, fundações instituídas pelo poder público)
- Sociedades de Economia Mista - SEM
- Empresas Públicas - EP

BIZU



¹ Segundo MADEIRA, José Maria Pinheiro citado por FILHO, José dos Santos Carvalho. Manual de Direito Administrativo. 27ª ed. Atlas. P. 475

² Há doutrinadores, como Di Pietro, que defendam que as subsidiárias de estatais também fariam parte da Administração Pública.



O mnemônico “**F-A-S-E**” ajuda-nos a memorizar as espécies de entidades descentralizadas: (**F**undação pública, **A**utarquia, **S**ociedade de economia mista, **E**mpresa pública).

Além destas 4 espécies, há autores que acrescentam ainda os “**consórcios públicos**”, criados em 2005, por meio da Lei 11.107³.

O conceito de administração indireta foi cobrado na questão a seguir:

CEBRASPE/ Prefeitura de São Paulo – SP (adaptada)

A administração indireta compreende as pessoas administrativas que, vinculadas à respectiva administração direta, desempenham atividades administrativas de forma descentralizada.

Gabarito (C)

Antes de avançar, é importante comentarmos a situação das **entidades paraestatais**.

Pela etimologia da palavra (‘**para**’⁴ + ‘estatal’) já podemos perceber que são entidades que se colocam **ao lado do Estado**, ou seja, estão **fora da Administração Pública** (em sentido formal) mas colaboram com o Estado no desempenho de atividades de interesse público. Em outras palavras, tais entidades não pertencem à Administração Pública, mas desempenham atividades de interesse público.

Marçal Justen Filho define entidade paraestatal como sendo

uma **pessoa jurídica de direito privado criada por lei** para, atuando **sem submissão à Administração Pública**, promover o atendimento de necessidades assistenciais e educacionais de certas atividades ou categorias profissionais, que arcam com sua manutenção mediante contribuições compulsórias.

Tais entidades compõem o chamado **terceiro setor**, já que o Estado é considerado o **primeiro setor** e o mercado compõe o **segundo setor**.

Segundo Di Pietro o conceito de entidades paraestatais compreende:

- ✓ **Serviços sociais autônomos** (também conhecidos como “Sistema S”, a exemplo de Sesi, Sesc, Senat)
- ✓ **Entidades de apoio**⁵

³ Em razão de os consórcios possuírem personalidade jurídica própria e do disposto na Lei 11.107/2005, art. 6º, § 1º.

⁴ “para” tem significado de “ao lado”, assim como em “paramédicos”, “paramilitar”.

⁵ Segundo Di Pietro, são pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, **instituídas por servidores públicos**, porem em nome próprio, sob forma de fundação, associação ou cooperativa, para



- ✓ **Organizações Sociais (OS)**⁶
- ✓ **Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (Oscip)**⁷
- ✓ **Organizações da Sociedade Civil (OSC)**⁸

Apesar de **não integrarem a Administração Pública**, tais entidades são objeto de estudo do direito administrativo, em razão da proximidade com o Estado e do interesse público nos serviços por elas prestados.

Tais entidades serão objeto de estudo em aula específica, mas já é importante frisar que elas **não pertencem à Administração Pública**. Este é o teor da questão abaixo:

CEBRASPE/ TCE-PB – Auditor de Contas Públicas (adaptada)

As entidades que integram a administração pública indireta incluem as organizações sociais, os serviços sociais autônomos e as entidades paraestatais.

Gabarito (E)

a prestação, em caráter privado, de serviços sociais não exclusivos do Estado, mantendo vínculo jurídico com entidades da administração, em regra por meio de convênio.

⁶ Entidades criadas por particulares que celebraram **contrato de gestão** com o poder público para prestar serviço de **natureza social**.

⁷ Entidades criadas por particulares que celebraram **termo de parceria** com o poder público para prestar serviço de natureza social.

⁸ Entidades disciplinadas pela Lei 13.019/2014, podendo ser entidade sem fins lucrativos, cooperativas ou organizações religiosas.



Autarquias

INCIDÊNCIA EM PROVA: ALTA

Como há pouco comentamos, as autarquias são entidades dotadas de personalidade jurídica de **direito público**, com autonomia administrativa, para a **prestação descentralizada de serviços públicos**.

José Cretella Júnior, citado por Di Pietro, relembra que a palavra 'autarquia' é formada por dois termos 'autós' (=próprio) e 'arquia' (=comando, governo, direção), etimologicamente, tendo significado de "comando próprio, direção própria, autogoverno".

Segundo Maria Sylvia Zanella Di Pietro¹, autarquia é

Pessoa jurídica de direito público, criada por lei, com **capacidade de autoadministração**, para o **desempenho de serviço público** descentralizado, mediante controle administrativo exercido nos limites da lei.

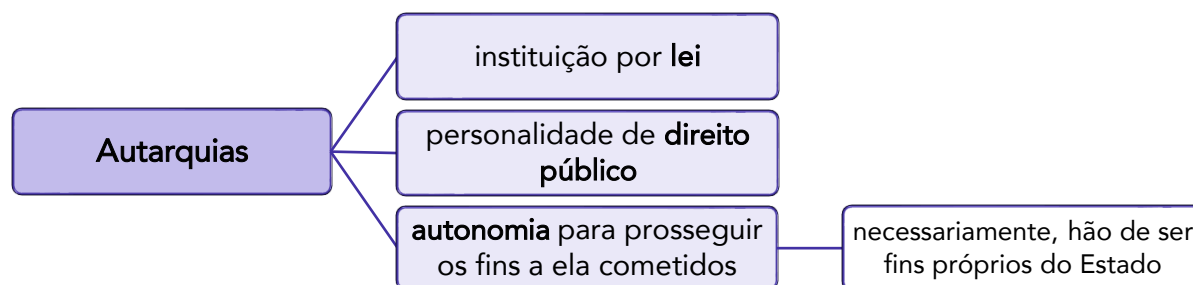
De acordo com José dos Santos Carvalho Filho², consistem na

Pessoa jurídica de direito público, integrante da Administração Indireta, criada por lei para desempenhar funções que, **despidas de caráter econômico**, sejam próprias e típicas do Estado.

Segundo Diogo de Figueiredo Moreira Neto³, a autarquia é

uma entidade estatal da administração indireta, criada por lei, com personalidade de direito público, **descentralizada funcionalmente**, para desempenhar competências administrativas próprias e específicas, para tanto **dotada de autonomia patrimonial, administrativa e financeira**.

O mesmo autor destaca três elementos essenciais deste conceito:



¹ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. Ed. GenMétodo. 31ª ed. 2018. eBook. P. 14761

² FILHO, José dos Santos Carvalho. Manual de Direito Administrativo. 27ª ed. Atlas. P. 490

³ NETO, Diogo de Figueiredo Moreira. Curso de Direito Administrativo. GenMétodo. 16ª ed. Item 72



No direito positivo, é importante destacarmos a definição contida no Decreto-Lei 200/1967, o qual é primariamente aplicável ao Executivo Federal:

DL 200/1967, 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.

Do conceito acima, reparem que a especialização na **prestação de serviços típicos** é outro elemento marcante das autarquias. Por este motivo parte da doutrina chega a dizer que são a “**personificação de um serviço**” retirado da administração centralizada⁴.

A natureza jurídica das autarquias e sua liberdade administrativa foram cobradas na questão abaixo:

CEBRASPE/ STM - Técnico Judiciário – Área Administrativa – 2018

As autarquias são pessoas jurídicas criadas por lei e possuem liberdade administrativa, não sendo subordinadas a órgãos estatais.

Gabarito (C)

Como as atividades desempenhadas pelas autarquias são típicas da administração pública, a legislação confere a elas uma série de prerrogativas, próprias do regime jurídico-administrativo, as quais iremos detalhar nos próximos tópicos.

Criação e Extinção

A criação e, por simetria, a extinção de autarquias somente pode ocorrer mediante **lei específica**:

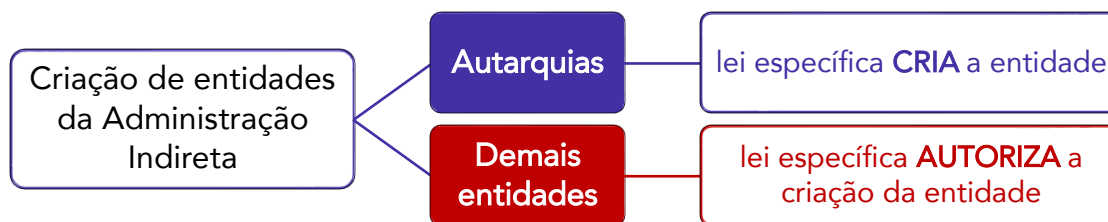
CF, art. 37, XIX – somente por **lei específica** poderá ser **criada autarquia** e autorizada a instituição de empresa pública, de sociedade de economia mista e de fundação, cabendo à lei complementar, neste último caso, definir as áreas de sua atuação;

Portanto, diferentemente das demais entidades da administração indireta, as autarquias são **diretamente criadas por lei**. Para as demais entidades, a lei apenas autoriza sua criação.

Relembrando:

⁴ A exemplo de ALEXANDRINO, Marcelo. Vicente Paulo. Direito Administrativo Descomplicado. 25ª ed. p. 44-45





Assim, a **personalidade da autarquia inicia-se juntamente com a vigência da lei que a criou**. Por ser de direito público, não lhe são exigidos registros dos atos constitutivos em cartórios de pessoas jurídicas, tampouco em juntas comerciais, diferentemente das entidades de direito privado.

A respeito do assunto, vejam a questão abaixo:

CEBRASPE/ TRT - 7ª Região - Técnico Judiciário

A União, por intermédio do Ministério do Trabalho e Emprego, pretende criar uma autarquia para a execução de determinadas atividades administrativas típicas.

Nessa situação hipotética, a autarquia deverá ser criada por

- a) lei complementar.
- b) portaria ministerial.
- c) decreto presidencial.
- d) lei ordinária específica.

Gabarito (D)

Além disso, friso que, tratando-se de autarquia do Poder Executivo, a **iniciativa da lei é reservada ao chefe do Poder Executivo** (CF, art. 61, §1º, II, 'e').

Natureza Jurídica

Como entidade, a autarquia tem personalidade jurídica diversa do ente que a criou. Em outras palavras, a autarquia é uma **pessoa jurídica** diferente do ente político que a criou (apesar de também personalidade de direito público, como veremos à frente).

Em decorrência de sua personalidade própria, a autarquia é **sujeita de direito e obrigações**, possui **patrimônio próprio** e **capacidade processual**.

Regime Jurídico

Como são pessoas jurídicas de direito público, isto significa dizer que o regime jurídico aplicável a tais entidades é o **regime jurídico público** (também chamado de "regime jurídico-administrativo"), fortemente marcado pelos princípios da supremacia do interesse público e da indisponibilidade do interesse público, e não pelas regras de direito privado.



Espécies de autarquias

A doutrina e a jurisprudência têm entendido que o termo “autarquia” constitui um gênero, que comporta várias espécies, da seguinte forma:



As **autarquias administrativas** (ou comuns) são aquelas que não apresentam particularidades e, portanto, se encaixam no conceito constante do DL 200/1967.

Exemplo: INSS – Instituto Nacional do Seguro Social.

As **autarquias especiais** (ou sob regime especial) consistem nas autarquias que possuem uma ou outra peculiaridade que as diferem das “administrativas”. Como exemplo, temos as Agências Reguladoras, que possuem um regime diferenciado de nomeação e destituição de seus dirigentes.

Exemplos: Sudam – Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia⁵ e Agências reguladoras, como Anatel e Aneel.

Já que estamos falando sobre “agência reguladora”, vou aproveitar para diferenciar esta expressão do conceito de “agência executiva”.

Diferentemente das “agências reguladoras”, as “**agências executivas**” consistem nas autarquias e fundações que celebram **contrato de gestão**⁶ com o poder público, para a melhoria da eficiência e redução de custos.

Dessa forma, se uma “autarquia comum” celebra contrato de gestão com o poder central, esta receberá a qualificação de “agência executiva”.

⁵ LC 124/2007, art. 1º - Fica instituída a Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia - SUDAM, de natureza autárquica especial, (...)

⁶ CF, art. 37, § 8º A autonomia gerencial, orçamentária e financeira dos órgãos e entidades da administração direta e indireta poderá ser ampliada mediante contrato [de gestão], a ser firmado entre seus administradores e o poder público, que tenha por objeto a fixação de metas de desempenho para o órgão ou entidade, cabendo à lei dispor sobre:



Exemplo de Agência Executiva é o Inmetro, na qualidade de autarquia federal, que celebrou contrato de gestão.

As **autarquias fundacionais** (ou fundações autárquicas) são as fundações públicas instituídas sob regime de direito público, estudadas mais adiante nesta aula. Diferentemente das autarquias (que são “serviço público personificado”), as fundações se caracterizam por serem um **patrimônio personalizado**.

Exemplo: Funasa – Fundação Nacional de Saúde.

Por sua vez, as **autarquias corporativas** são definidas pelo Prof. Diogo Moreira como aquelas que exercem, com total autonomia em relação à entidade política matriz, **atividades de regulação e fiscalização profissional**, por delegação legal.

Exemplos: CREA, CRM, Ordem dos Advogados do Brasil - OAB⁷ e tantas outras.

Por fim, não podemos nos esquecer de que os territórios federais⁸, quando criados, assumem a forma de **autarquias territoriais**.

Há, ainda, quem inclua nesta classificação, as **autarquias consorciais** (ou interfederativas) como sendo os consórcios públicos com personalidade de direito público⁹, previstos na Lei 11.107/2005, os quais constituem-se na forma de associações públicas.

Outras classificações

Outra classificação importante é apresentada pela doutrina, a exemplo de José dos Santos Carvalho Filho¹⁰, quando ao **objetivo da atuação da autarquia**, a saber:

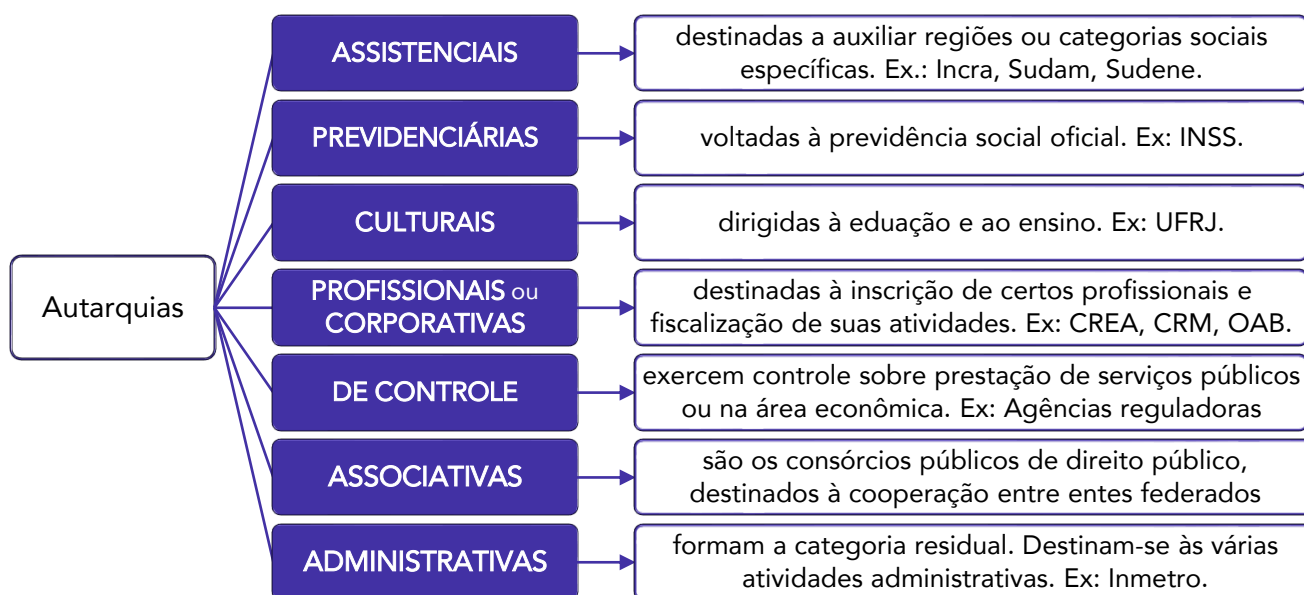
⁷ Segundo parte da doutrina, como NETO, Diogo de Figueiredo Moreira. Curso de Direito Administrativo. GenMétodo. 16ª ed. Item 72. FILHO, José dos Santos Carvalho. Manual de Direito Administrativo. 27ª ed. Atlas. P. 495

⁸ CF, art. 18, § 2º Os Territórios Federais integram a União, e sua criação, transformação em Estado ou reintegração ao Estado de origem serão reguladas em lei complementar.

⁹ Código Civil, art. 41. São pessoas jurídicas de direito público interno: (..) IV - as autarquias, inclusive as associações públicas;

¹⁰ FILHO, José dos Santos Carvalho. Manual de Direito Administrativo. 27ª ed. Atlas. P. 494-495





Atividades desenvolvidas

A grande finalidade da existência das autarquias consiste na **prestação de serviços**. Assim, percebam que, idealmente, as autarquias **não se destinam à exploração de atividade econômica**, como pode ocorrer com as estatais.

Além disso, não é todo e qualquer serviço que pode ser prestado pelas autarquias, mas, idealmente, apenas aqueles **serviços típicos do Estado**:

DL 200/1967, 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.

Neste tópico vamos aproveitar para detalhar a natureza da **OAB** (Ordem dos Advogados do Brasil) no contexto da organização administrativa.

Apesar da discussão na doutrina¹¹ e de decisão anterior do Tribunal de Contas da União (TCU)¹², em abril de 2023 o **STF** firmou entendimento de que a OAB possui **natureza jurídica própria**, de modo que não seria uma autarquia e também não faz parte da Administração Pública indireta.

Ainda para o STF, a criação da OAB não foi fruto da atuação estatal, sendo que as anuidades cobradas dos advogados não possuem natureza tributária e, portanto, a OAB não precisa prestar

¹¹ A exemplo de NETO, Diogo de Figueiredo Moreira. Curso de Direito Administrativo. GenMétodo. 16ª ed. Item 72

¹² Acórdão 2.573/2018-Plenário.



contas de seus recursos e também não precisa realizar concursos públicos para ingresso em seus cargos. Naquela assentada, foi firmada a seguinte tese:

O Conselho Federal e os Conselhos Seccionais da Ordem dos Advogados do Brasil **não estão obrigados a prestar contas** ao Tribunal de Contas da União nem a qualquer outra entidade externa.

STF/RE 1182189.

Pessoal

A redação atualmente vigente da Constituição exige **regime único** de pessoal para as autarquias, assim como para as fundações públicas e para a administração direta:

CF, art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, no âmbito de sua competência, **regime jurídico único** e planos de carreira para os servidores da administração pública direta, das **autarquias** e das fundações públicas.

Lembro que este dispositivo chegou a ser alterado pela EC 19/1998¹³, no sentido de extinguir o regime único de pessoal, no entanto a nova redação teve sua eficácia suspensa pelo STF, no bojo da ADI 2.135-4.

Vejam a questão abaixo a respeito:

FCC/ DPE-ES - Defensor Público (adaptada)

O regime jurídico constitucional e legal vigente aplicável às entidades da administração indireta dispõe que estão sujeitos ao regime jurídico único os servidores da administração pública direta, das autarquias e fundações públicas.

Gabarito (C)

Mas o que significa "regime jurídico único" para o pessoal?

Isto significa que, para cada esfera da federação, os entes públicos devem adotar um único regime para os órgãos e entidades de direito público (administração direta, autarquias e fundações públicas).

Portanto, o dispositivo constitucional veda que a administração direta federal, por exemplo, tenha agentes públicos sob regime estatutário (servidores públicos) e, concomitantemente, sob regime celetista (empregados públicos).

E, em regra, o regime adotado, inclusive para autarquias, é o **estatutário**.

¹³ CF, art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão conselho de política de administração e remuneração de pessoal, integrado por servidores designados pelos respectivos Poderes. (redação com eficácia suspensa, dada pela EC 19/98)



Seguindo adiante, é importante mencionar, como regra geral, que as autarquias¹⁴, assim como os órgãos e entidades públicos em geral, devem realizar **concurso público** prévio à investidura em cargos ou empregos públicos:

CF, art. 37, II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em **concurso público** de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;

Atos e Contratos

Por estarem submetidos ao regime de direito público, os agentes pertencentes às autarquias praticam **atos administrativos**, ou seja, declarações unilaterais de vontade, sujeitos a regime de direito público.

Pelo mesmo motivo, os contratos celebrados pelas autarquias são qualificados como **contratos administrativos**, em relação aos quais a legislação estabelece uma superioridade da Administração Pública sobre os particulares contratados.

A respeito da celebração de contratos, é oportuno destacar que as autarquias estão submetidas ao mandamento constitucional da **licitação**, como regra geral, para selecionar empresas para fornecerem bens ou prestarem serviços ao poder público:

CF, art. 37, XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante **processo de licitação pública** que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Orçamento

O texto constitucional estabelece que, anualmente, devem ser elaborados orçamentos, na forma de leis, para que sejam fixadas despesas e previstas receitas para o ano seguinte.

Assim, as despesas e receitas de uma autarquia federal, por exemplo, são fixadas e previstas no orçamento da União daquele exercício.

Além disso, é importante saber que o orçamento anual compreende três partes (CF, art. 165, §5º): o **orçamento fiscal**, o **orçamento de investimento** das estatais e o **orçamento da seguridade social**.

Em qual destes orçamentos estão listadas as receitas e despesas das autarquias?

¹⁴ Inclusive os Conselhos Profissionais (STF MS 28469 e Acórdão TCU 814/2003-Plenário, entre outros)



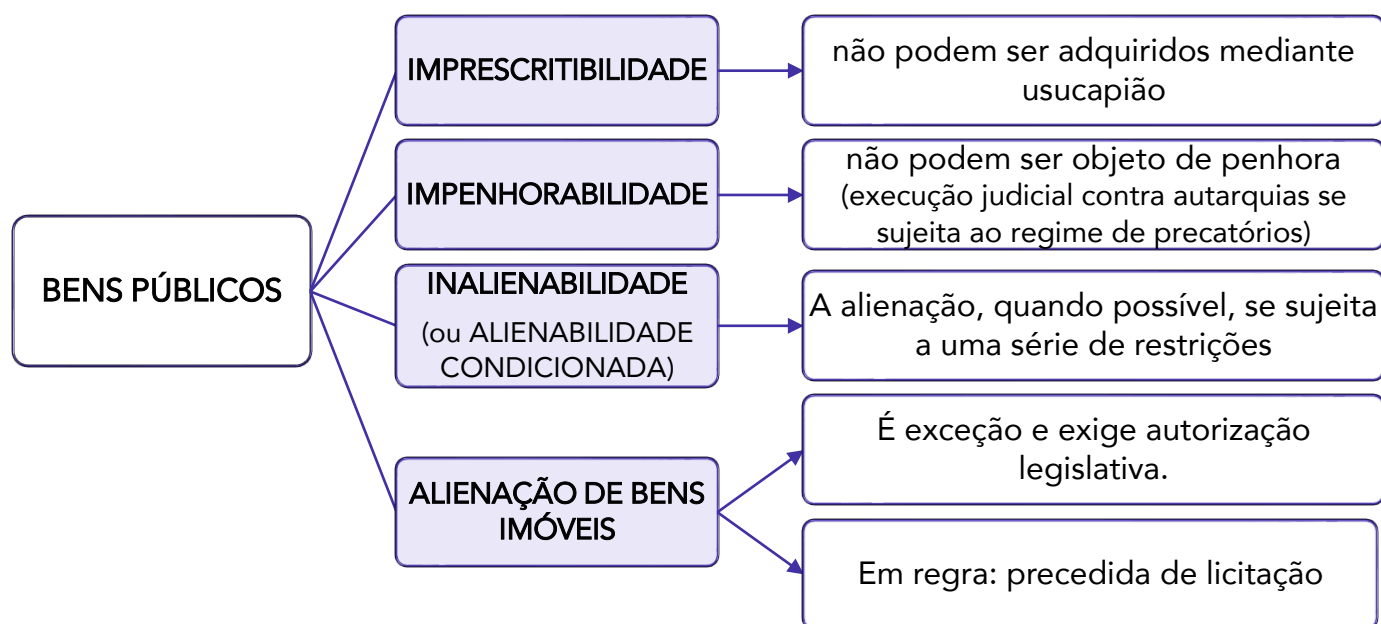
Assim como ocorre, em geral, para a Administração Direta o orçamento das autarquias integra o **orçamento fiscal**.

Patrimônio

A autarquia possui **patrimônio próprio**, em geral formado a partir da transferência de bens do ente federativo que a criou.

Além disso, os bens da autarquia são considerados **bens públicos**¹⁵, assim como os bens da administração direta.

Dessa forma, os bens das autarquias, como públicos, estão sujeitos aos privilégios e restrições próprios do regime jurídico-administrativo, o qual impõe algumas características:



Imunidade Tributária

As autarquias gozam de **imunidade tributária**, de sorte que não podem ser cobrados **impostos** de autarquias, em relação ao seu patrimônio, renda ou serviços prestados pelas autarquias:

CF, art. 150, § 2º A vedação do inciso VI, "a"¹⁶, é **extensiva às autarquias** e às fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, no que se refere ao patrimônio, à renda e aos serviços, vinculados a suas finalidades essenciais ou às delas decorrentes.

Esta é a chamada **imunidade tributária recíproca**, que impede que um ente político cobre impostos de outro ente, e é extensível às autarquias e fundações criadas pelos entes.

¹⁵ Código Civil, art. 98. **São públicos** os bens do domínio nacional pertencentes às pessoas jurídicas de direito público interno; todos os outros são particulares, seja qual for a pessoa a que pertencerem.

¹⁶ CF, art. 150. "É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios", VI - instituir impostos sobre: a) patrimônio, renda ou serviços, uns dos outros;



Pela literalidade do dispositivo constitucional, a imunidade alcança apenas **impostos**, de modo que continuam devidos taxas, contribuições de melhoria, empréstimos compulsórios e contribuições especiais.

Nomeação e Exoneração de dirigentes

A nomeação e exoneração de dirigentes de autarquias seguem as regras previstas na lei que criou a entidade.

Mas, como regra geral, tanto a nomeação quanto a exoneração dos dirigentes de autarquia são competências privativas do Chefe do Poder Executivo (CF, art. 84, XXV).

Para **nomeação** destes dirigentes, em casos específicos pode-se estabelecer, como exigência, **aprovação legislativa prévia**.

Na esfera federal, a Constituição autoriza¹⁷ que lei estabeleça outros casos em que a nomeação será precedida de aprovação prévia pelo **Senado Federal**. É o que ocorre para agências reguladoras federais, como no caso da Anatel¹⁸.

Para as outras esferas, o STF tem entendido mais recentemente que são restritas as hipóteses em que se pode submeter a nomeação ao crivo do Poder Legislativo, somente podendo ocorrer em casos pontuais:

(..) 4. Nos termos da jurisprudência mais recente desta Suprema Corte, as **Constituições estaduais não podem estabelecer regras que prevejam a submissão das nomeações de dirigentes de autarquias e fundações públicas à prévia aprovação da Assembleia Legislativa**, sob pena de violação da separação de poderes (art. 2º, CF).

STF/ADI 6775. Publicação: 17/11/2021

O que também não se admite é a autorização legislativa para a **exoneração** de dirigentes de autarquias, inclusive de agências reguladoras¹⁹, ou mesmo que o próprio poder legislativo destitua dirigente de autarquia do Executivo²⁰ (isto é, a exoneração sem a participação direta do próprio Executivo):

¹⁷ CF, art. 52. Compete privativamente ao Senado Federal: (...) III - aprovar previamente, por voto secreto, após arguição pública, a escolha de:

- a) Magistrados, nos casos estabelecidos nesta Constituição;
- b) Ministros do Tribunal de Contas da União indicados pelo Presidente da República;
- c) Governador de Território;
- d) Presidente e diretores do banco central;
- e) Procurador-Geral da República;
- f) titulares de outros cargos que a lei determinar;

¹⁸ Lei 9.472/1997, art. 23. Os conselheiros serão brasileiros, de reputação ilibada, formação universitária e elevado conceito no campo de sua especialidade, devendo ser escolhidos pelo Presidente da República e por ele nomeados, **após aprovação pelo Senado Federal**, nos termos da alínea f do inciso III do art. 52 da Constituição Federal.

¹⁹ ALEXANDRINO, Marcelo. Vicente Paulo. Direito Administrativo Descomplicado. 25ª ed. p. 56

²⁰ STF - ADI: 1949 RS, Relator: Min. DIAS TOFFOLI, Data de Julgamento: 17/09/2014



2. São inconstitucionais as disposições que amarram a destituição dos dirigentes da agência reguladora estadual somente à decisão da Assembleia Legislativa. (..) 3. Ressalte-se, ademais, que conquanto seja necessária a participação do chefe do Executivo, a exoneração dos conselheiros das agências reguladoras também não pode ficar a critério discricionário desse Poder. Tal fato poderia subverter a própria natureza da autarquia especial, destinada à regulação e à fiscalização dos serviços públicos prestados no âmbito do ente político, tendo a lei lhe conferido certo grau de autonomia.

Juízo competente

As causas comuns envolvendo autarquias federais são julgadas pela **justiça federal**, nos termos do seguinte dispositivo constitucional:

CF, art. 109. Aos **juízes federais** compete processar e julgar:

I - as causas em que a União, **entidade autárquica** ou empresa pública federal forem interessadas na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes, exceto as de falência, as de acidentes de trabalho e as sujeitas à Justiça Eleitoral e à Justiça do Trabalho;

Nos processos envolvendo autarquias estaduais e municipais, a Justiça Estadual será o foro judicial competente.

Mas reparem o seguinte:

No âmbito federal, tratando-se de uma lide entre um servidor estatutário e a autarquia, a justiça federal seria o juízo competente.

Aproveito para adiantar que esta regra também vale para os chamados “agentes públicos contratados por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público” (CF, art. 37, inciso IX). Para o STF²¹, estes agentes temporários possuem vínculo de natureza jurídico-administrativa com o poder público (e não trabalhista).

Por outro lado, se estivéssemos diante de uma autarquia municipal, cujo regime de pessoal é o celetista, a mesma ação deveria ser proposta perante a Justiça do Trabalho²² (pois o vínculo de trabalho é celetista).

Privilégios processuais

Quando alguém aciona judicialmente um órgão da administração direta, entram em cena os chamados **privilégios processuais da Fazenda Pública** em juízo.

²¹ STF - RE 573.202/AM, Relator: Min. Ricardo Lewandowski, Data de Julgamento: 21/08/2008 (repercussão geral)

²² CF, art. 114. Compete à Justiça do Trabalho processar e julgar:

I as ações oriundas da relação de trabalho, abrangidos os entes de direito público externo e da administração pública direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;



O mesmo ocorrerá quando se aciona judicialmente uma autarquia. Ou seja, a autarquia goza dos mesmos privilégios processuais conferidos à Fazenda Pública.

A seguir vamos comentar alguns destes privilégios.

- **Prazo em dobro** para todas as manifestações processuais das autarquias, exceto se houver outro prazo específico aplicável:

CPC, art. 183. A União, os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e suas respectivas autarquias e fundações de direito público gozarão de **prazo em dobro** para todas as suas manifestações processuais, cuja contagem terá início a partir da intimação pessoal.

- **Dispensa de preparo e de depósito prévio**, para a interposição de recursos:

CPC, art. 1007, § 1º São **dispensados de preparo**, inclusive porte de remessa e de retorno, os recursos interpostos pelo Ministério Público, pela União, pelo Distrito Federal, pelos Estados, pelos Municípios, e respectivas **autarquias**, e pelos que gozam de isenção legal.

Lei 9.494/1997, art. 1º-A. Estão dispensadas de depósito prévio, para interposição de recurso, as pessoas jurídicas de direito público federais, estaduais, distritais e municipais.

- **Dispensa de exibição de procuração**, pelos procuradores do quadro de pessoal das autarquias:

CPC, art. 287, parágrafo único. Dispensa-se a juntada da procuração:

I - no caso previsto no art. 104;

II - se a parte estiver representada pela Defensoria Pública;

III - se a representação decorrer diretamente de norma prevista na Constituição Federal ou em lei.

- submetem-se ao **regime de precatórios** (CF, art. 100), como regra geral, dado que seus bens são impenhoráveis
- sentença proferida contra autarquias está sujeita ao **duplo grau de jurisdição obrigatório**, não produzindo efeito até que seja confirmada pelo tribunal

CPC, art. 496. Está sujeita ao **duplo grau de jurisdição**, não produzindo efeito senão depois de confirmada pelo tribunal, a sentença:

I - proferida contra a União, os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e suas respectivas **autarquias** e fundações de direito público;



II - que julgar procedentes, no todo ou em parte, os embargos à execução fiscal.



Em relação ao **regime de precatórios**, vale destacar entendimento do STF²³, em sede de repercussão geral reconhecida, de que tal regime não se aplica aos **Conselhos Profissionais** (como o Crea, CRM, CRO etc):

Os pagamentos devidos, em razão de pronunciamento judicial, pelos Conselhos de Fiscalização **não** se submetem ao regime de precatórios

Responsabilidade Civil

Assim como ocorre em relação à administração direta, as autarquias **respondem objetivamente** pelos prejuízos causados por seus agentes a particulares:

CF, art. 37, § 6º As **pessoas jurídicas de direito público** e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.

A responsabilidade objetiva é aquela que não exige comprovação da existência de culpa ou dolo na conduta estatal (ou seja, dispensa o elemento subjetivo da conduta – culpa ou dolo).

Além de ser objetiva, a responsabilidade das autarquias é **primária** ou **direta**, ou seja, a própria autarquia é que deve ser acionada judicialmente para reparação dos danos. Assim, a **administração direta** somente seria acionada, por dívidas da autarquia, de modo **subsidiário**.

Imaginem o seguinte exemplo: um servidor do Dnit (autarquia federal), no exercício de suas atribuições e dirigindo veículo da entidade, provoca um acidente que causa um dano de R\$ 100 mil a um particular.

Como a responsabilidade é objetiva, para responsabilizar a autarquia, o particular não necessita provar que o agente público agiu com dolo ou culpa (a responsabilidade é objetiva).

Além disso, o particular somente poderia cobrar aquela dívida da União (administração direta a qual a entidade se vincula) caso a autarquia não possua condições patrimoniais e orçamentárias de indenizar a integralidade do valor da condenação.

²³ STF – tema 877 - RE: 938837 SP - SÃO PAULO, Relator: Min. EDSON FACHIN, Data de Julgamento: 19/04/2017, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJe-216 25-09-2017



Autarquias sob Regime Especial

Autarquias sob regime especial são entidades dotadas de uma **independência** ainda maior do que as demais.

Esta maior independência é conferida pela lei e resultado de determinados mecanismos que conferem maior isolamento à entidade para que esta tome suas decisões da maneira mais imparcial possível. Entre estes mecanismos destaca-se a **nomeação diferenciada dos dirigentes** destas autarquias.

Como exemplos de autarquias sob regime especial são as **agências reguladoras**, o **Banco Central**²⁴ e a **CVM** (Comissão de Valores Mobiliários).

Pela importância em provas, vamos tratar das agências reguladoras separadamente no tópico a seguir.

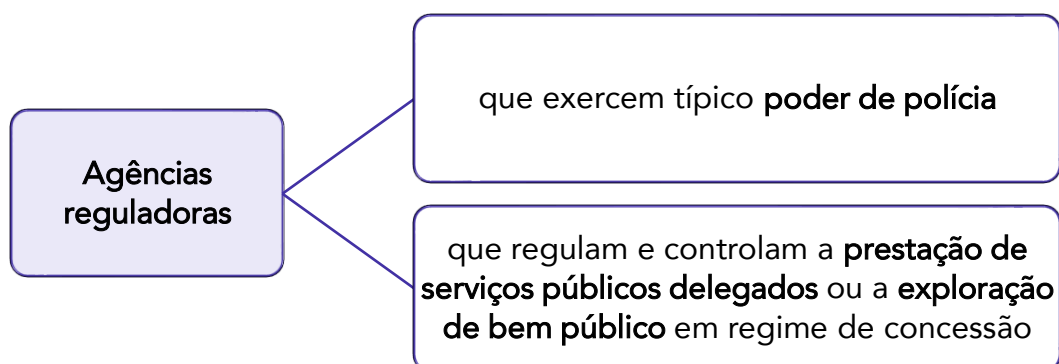
➤ Agências reguladoras

Segundo Maria Sylvia Zanella Di Pietro²⁵, há dois tipos de agências reguladoras no direito brasileiro:

a) aquelas que exercem típico **poder de polícia**, com a imposição de limitações administrativas, fiscalização e repressão: como é o caso da Anvisa (Agência Nacional de Vigilância Sanitária), da Ana (Agência Nacional das Águas) e da ANS (Agência Nacional de Saúde Pública Suplementar)

b) as que regulam e **controlam as atividades que foram objeto de concessão, permissão ou autorização** de serviço público (telecomunicações, energia elétrica, transportes etc) ou de **concessão para exploração de bem público** (petróleo, rodovias etc): é o caso da Anatel (Agência Nacional de Telecomunicações), da Aneel (Agência Nacional de Energia Elétrica), da ANP (Agência Nacional de Petróleo). Da delegação contratual dos serviços públicos resultam poderes para a Administração concedente, os quais são exercidos pelas agências reguladoras.

Em síntese:



²⁴ Há quem enquadre o Banco Central como uma "agência reguladora" do sistema financeiro.

²⁵ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. Ed. GenMétodo. 31ª ed. 2018. eBook. P. 16220



Este segundo grupo representa a grande novidade no direito brasileiro, fazendo parte do grande modelo estatal de delegação de serviços públicos associada à regulação dos setores econômicos por meio de entidades criadas especificamente para tal atividade. Nesse sentido, é por meio das agências que o Estado fortalece seu papel como **agente regulador** do mercado, intervindo **de modo indireto** nas atividades econômicas.

De toda forma, em ambos os casos, para se reduzirem as interferências políticas nesta regulação, foram criadas as agências reguladoras, na forma de autarquias especiais, na ideia de que esta “separação” do poder central iria lhes conferir maior **autonomia técnica**.

A doutrina, a exemplo de Diogo de Figueiredo Moreira Neto, elenca importantes aspectos de atuação das agências reguladoras:

1) autonomia política dos dirigentes, a serem nomeados pelo Chefe do Poder Executivo, mas sob aprovação do Poder Legislativo, com mandatos estáveis, durante um prazo determinado

Durante o prazo do mandato, os dirigentes possuem **estabilidade**, não podendo ser livremente exonerados. Neste período, eles somente poderão ser desligados da Agência nos casos expressamente previstos em lei.

2) independência normativa, necessária para disciplinar, de forma autônoma, os serviços públicos e as atividades econômicas que estão submetidos à sua regulação e controle

Como já havíamos adiantado, a independência normativa das agências reguladoras é condição essencial para que a regulação seja bem-sucedida. Para Diogo de Figueiredo Moreira Neto,

essa competência normativa atribuída às agências reguladoras é a chave de uma desejada atuação célere e flexível para a solução, em abstrato e em concreto, de **questões em que predomine a escolha técnica**, distanciada e isolada das disputas partidárias e dos complexos debates congressuais em que preponderam as escolhas abstratas político-administrativas.

É importante ressaltar que uma das formas de a agência exercer seu poder normativo consiste nos chamados **regulamentos autorizados**. Tais regulamentos fazem parte do fenômeno da **deslegalização**, em que ocorre a regulamentação de **assuntos de natureza técnica** por meio de diplomas infralegais, no sentido de completar a regulamentação legal.

3) autonomia gerencial, orçamentária e financeira

A respeito da autonomia financeira atribuída às agências reguladoras, Marçal Justen Filho²⁶ leciona que

o modelo de agências reguladoras comporta a atribuição de **autonomia financeira**, por meio de garantia de **receitas vinculadas**. Isso significaria a possibilidade de manutenção de

²⁶ FILHO, Marçal Justen. Curso de Direito Administrativo. 13ª ed. p. 590



sua estrutura e de seu funcionamento **sem dependência de disputas políticas sobre a distribuição de verbas orçamentárias.**

4) autonomia técnico-decisória, com predomínio da discricionariedade técnica sobre a discricionariedade político-administrativa

A este respeito, Carvalho Filho destaca que autonomia decisória significa que os conflitos administrativos se desencadeiam e **se dirimem através dos próprios órgãos da autarquia**. Em outras palavras, o **poder revisional exaure-se no âmbito interno**, sendo inviável juridicamente eventual recurso dirigido a órgãos ou autoridades da pessoa federativa à qual está vinculada a autarquia.

Di Pietro chega a falar que a agência “pode dirimir conflitos em última instância administrativa”, demonstrando sua autonomia decisória.

Por outro lado, questiona-se sobre a possibilidade de interposição do chamado “**recurso hierárquico impróprio**”²⁷ perante a administração direta. Ou seja, poderia um particular se insurgir contra a decisão da agência e submeter o caso à autoridade da administração direta?

Apesar de receber duras críticas doutrinárias, o parecer AGU 51/2006, aprovado pelo Presidente da República com **força vinculante** na Administração Federal²⁸, entendeu **cabível a interposição de recurso hierárquico impróprio em face das decisões proferidas pelas agências reguladoras** para o respectivo Ministério.

Em linhas gerais, o mencionado parecer fixou o entendimento de que cabe recurso hierárquico impróprio das decisões proferidas pelas agências caso (i) ultrapassem os limites de competência definidos em lei ou (ii) violem as políticas públicas do setor.

Por outro lado, não caberá recurso se a decisão da agência envolver matéria finalística (isto é, competência regulatória) e estiver em consonância com a política pública do setor.

Antes de avançar, é importante ressaltar que a **maior autonomia** das agências reguladoras, segundo destaca Maria Sylvia Zanella Di Pietro²⁹, só existe **em relação ao Poder Executivo**. Isto porque a atuação das agências reguladoras pode ser objeto de apreciação pelo Poder Judiciário ou pelo Poder Legislativo, inclusive perante os Tribunais de Contas.

Além disso, em relação ao Executivo, as agências reguladoras continuam sob o controle finalístico da administração direta:

²⁷ O recurso hierárquico próprio é aquele em que a autoridade superior está na mesma estrutura da autoridade que proferiu a decisão. O recurso hierárquico impróprio é aquele em que a autoridade superior encontra-se em outra estrutura.

²⁸ LC 73/1993, art. 40, § 1º O parecer aprovado e publicado juntamente com o despacho presidencial vincula a Administração Federal, cujos órgãos e entidades ficam obrigados a lhe dar fiel cumprimento.

²⁹ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. Ed. GenMétodo. 31ª ed. 2018. eBook. P. 16220

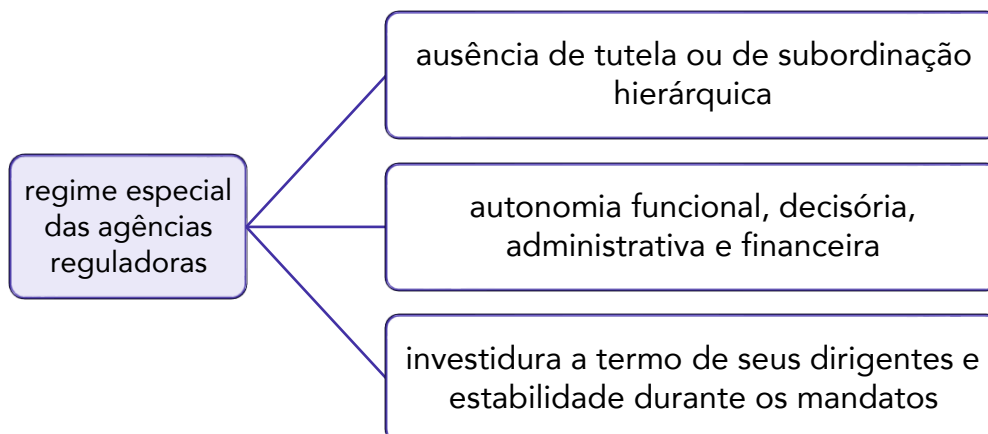


CEBRASPE/ TC-DF – Auditor de Controle Externo

Uma agência reguladora está sujeita ao controle finalístico do ministério correspondente à sua área de atuação.

Gabarito (C)

No plano positivo, ganha destaque a Lei 13.848, de junho de 2019, considerada uma “**lei geral das agências reguladoras federais**”. Nos termos de seu art. 3º, sua **natureza especial** é caracterizada pelo seguinte:



Apesar desta regra legal, reparem que independência administrativa e ausência de subordinação hierárquica são inerentes a toda e qualquer autarquia.

A Lei 13.848 trouxe, também, regras interessantes quanto ao **processo decisório** no âmbito das agências reguladoras. Primeiramente, destaco que o processo de decisão referente a regulação terá caráter **colegiado** (devendo ser fruto da discussão e deliberação por mais de um agente público) - art. 7º.

Além disso, para assegurar a **transparência** da atuação destas agências, a lei exige que as **reuniões** deliberativas do conselho diretor ou da diretoria colegiada da agência sejam **públicas e gravadas** em meio eletrônico (art. 8º).

E, ainda, suas **decisões** sejam devidamente **motivadas**, inclusive a respeito da edição ou não de atos normativos. Assim, o art. 5º da Lei 13.848 prevê que a agência reguladora indique os pressupostos de fato e de direito que determinarem suas decisões.

A Lei 13.848 positivou, ainda, a legitimidade das agências para celebração de **TAC – Termo de Ajustamento de Conduta** (art. 32), com pessoas físicas ou jurídicas sujeitas à sua competência.

- - - -

Além desta “lei geral”, cada agência reguladora possui sua regulamentação específica, a exemplo da Lei 9.472/1997, que criou a Anatel, nos seguintes termos:

Lei 9.472/1997, art. 8º Fica criada a Agência Nacional de Telecomunicações, entidade integrante da Administração Pública Federal indireta, submetida a **regime autárquico**



especial e vinculada ao Ministério das Comunicações, com a função de órgão regulador das telecomunicações, com sede no Distrito Federal, podendo estabelecer unidades regionais.

(..)

§ 2º A natureza de autarquia especial conferida à Agência é caracterizada por independência administrativa, ausência de subordinação hierárquica, mandato fixo e estabilidade de seus dirigentes e autonomia financeira.

Portanto, os mecanismos que verdadeiramente tornam especial o regime da Anatel consistem no **mandato fixo**³⁰ na **estabilidade de seus dirigentes** e na **autonomia financeira**.

Some-se a esta proteção conferida aos dirigentes, a exigência de **aprovação legislativa prévia** pelo Senado Federal, como no caso da Anatel³¹.

A respeito destas características especiais das agências reguladoras, vejam a questão abaixo:

CEBRASPE/ TJ-CE – Juiz Substituto

São traços distintivos do regime jurídico especial das agências reguladoras: a investidura especial de seus dirigentes; o mandato por prazo determinado; e o período de quarentena após o término do mandato diretivo.

Gabarito (C)

Ainda quanto às agências reguladoras, é importante destacar que apenas duas agências gozam de estatutura constitucional: a Anatel (CF, art. 21, XI) e a ANP (CF, art. 177, §2º, III). As demais agências possuem fundamento exclusivo nas respectivas leis criadoras e no art. 2º da Lei 13.848/2019.

- - - -

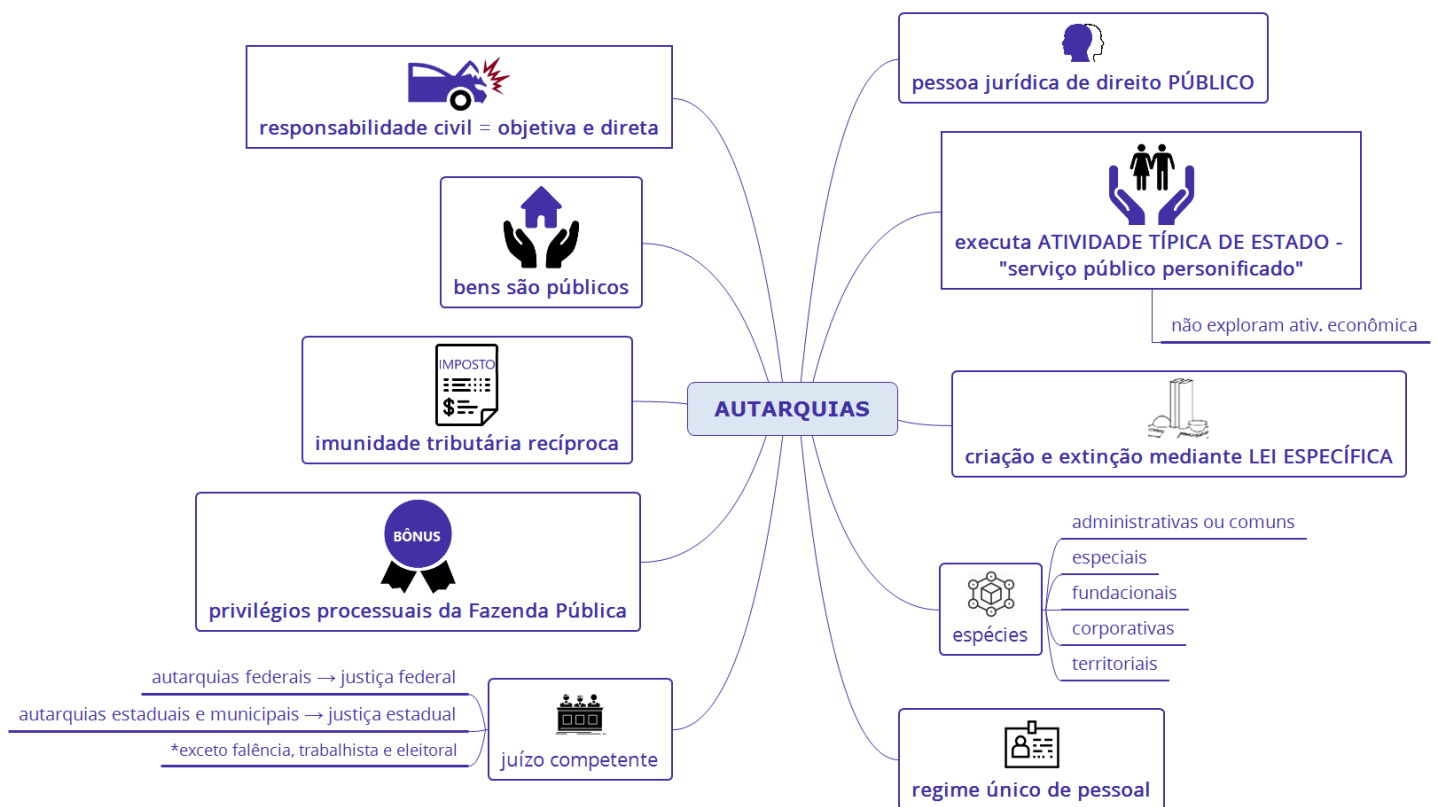
Sintetizando os principais aspectos estudados nesta seção, temos o seguinte quadro:

³⁰ Lei 9.472/1997, art. 24. O mandato dos membros do Conselho Diretor será de cinco anos.

Art. 25. Os mandatos dos primeiros membros do Conselho Diretor serão de três, quatro, cinco, seis e sete anos, a serem estabelecidos no decreto de nomeação.

³¹ Lei 9.472/1997, art. 23. Os conselheiros serão brasileiros, de reputação ilibada, formação universitária e elevado conceito no campo de sua especialidade, devendo ser escolhidos pelo Presidente da República e por ele nomeados, **após aprovação pelo Senado Federal**, nos termos da alínea f do inciso III do art. 52 da Constituição Federal.



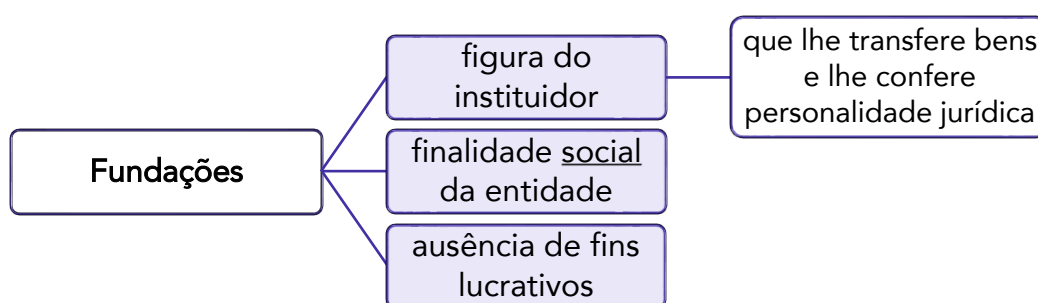


FUNDAÇÕES PÚBLICAS

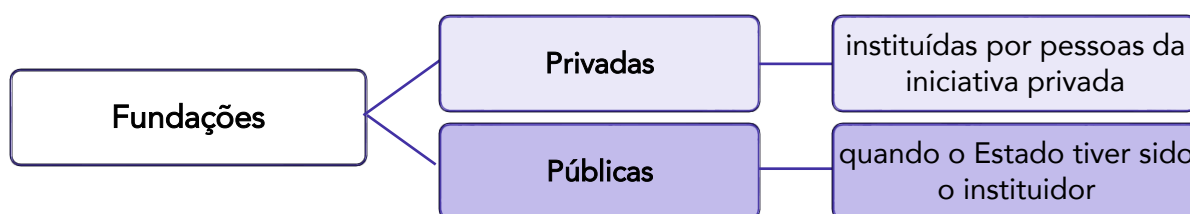
INCIDÊNCIA EM PROVA: BAIXÍSSIMA

Antes de estudar as “fundações públicas”, lembro que poderemos ter Fundações no âmbito público (fundações públicas) ou no privado (fundações privadas).

Assim, a “fundação”, enquanto pessoa jurídica, é caracterizada pela **atribuição de personalidade jurídica a um patrimônio preordenado** a certo fim social. José dos Santos Carvalho Filho¹ assim ressalta os três elementos principais do conceito de fundação:



A partir destes três elementos, o mesmo autor deixa claro que a figura do instituidor é o único elemento que irá diferenciar as fundações públicas das fundações privadas:



As fundações privadas não fazem parte da Administração Pública, tão-somente as fundações públicas, que são aquelas instituídas pelo Poder Público.

E, segundo Maria Sylvia Zanella Di Pietro², **fundação pública** é aquela

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.

¹ FILHO, José dos Santos Carvalho. Manual de Direito Administrativo. 27ª ed. Atlas. P. 540

² DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. Ed. GenMétodo. 31ª ed. 2018. eBook. P. 14918



Percebam o seguinte: enquanto as autarquias consistem na personificação de um serviço público, as fundações consistem na **personificação do patrimônio**.



No setor público, poderemos ter fundações **de direito privado** ou **de direito público**. Ou seja, o Estado pode instituir (i) **fundações públicas de direito público** e (ii) **fundações públicas de direito privado**.

São exemplos de fundações públicas:

- Fundação Nacional da Saúde (**Funasa**): fundação pública de direito público
- Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (**CNPq**): fundação pública de direito privado

A seguir comentaremos as principais características das fundações públicas, já ressaltando a existência de grandes divergências doutrinárias quanto a esta espécie de entidade.

Uma destas divergências consiste na natureza destas entidades, na medida em que o Decreto-Lei 200/1967, previa a existência apenas de fundações públicas de direito privado:

DL 200, 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.

Criação e Extinção

A criação e a extinção de fundações públicas também dependem de lei:

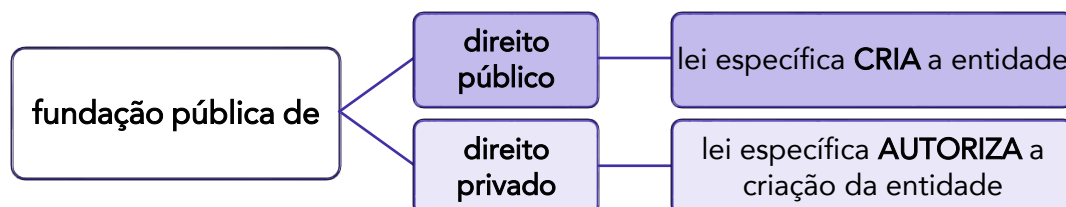
CF, art. 37, XIX – somente por **lei específica** poderá ser criada autarquia e autorizada a instituição de empresa pública, de sociedade de economia mista e de **fundação**, cabendo à **lei complementar**, neste último caso, definir as áreas de sua atuação;

Pela literalidade deste dispositivo constitucional, **lei específica** iria **autorizar a criação** de fundação pública.



No entanto, a doutrina tem entendido que as fundações públicas de direito público seguem o mesmo regime das autarquias, inclusive quanto à sua criação. Na verdade, tais fundações são chamadas de "autarquias fundacionais" ou "fundações autárquicas".

De acordo com tal entendimento, portanto, teríamos as seguintes situações:



Assim, a personalidade da fundação de direito público inicia-se juntamente com a vigência da lei que a criou, não lhe sendo exigidos registros dos atos constitutivos em cartórios de pessoas jurídicas.

Por outro lado, tratando-se de fundação de direito privado, a personalidade jurídica teria início apenas com a inscrição de seus atos constitutivos.

Atividades desenvolvidas

Vimos que a atuação das fundações se relaciona a **atividades de interesse público** de **ordem social**.

Por outro lado, a partir da EC 19/98, a Constituição passou a exigir, em sua parte final, que **lei complementar** estabeleça as áreas em que as fundações públicas poderiam atuar:

CF, 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;

Esta lei complementar não foi editada até o momento.

É oportuno lembrar que, para as fundações privadas (instituídas por particulares), suas possíveis finalidades constam do parágrafo único do art. 62 do Código Civil³.

³ CC, art. 62, parágrafo único. A fundação somente poderá constituir-se para fins de:

I – assistência social; II – cultura, defesa e conservação do patrimônio histórico e artístico;
III – educação; IV – saúde; V – segurança alimentar e nutricional;



Regime Jurídico

O regime jurídico aplicável às fundações irá depender essencialmente de sua natureza: se de direito público ou privado.

Sendo de direito público, a fundação pública será submetida ao **regime jurídico-administrativo**.

A controvérsia surge quando estamos diante das fundações públicas de direito privado.

José dos Santos Carvalho Filho⁴ fala que a lei lhes criou um **regime especial** ou **regime híbrido**, recebendo

em parte (quanto à constituição e ao registro) recebem o influxo de **normas de direito privado** e noutra parte incidirão **normas de direito público**, normas que, diga-se de passagem, visarão a adequar as entidades à sua situação especial de pessoa da Administração Indireta

Quanto a estas normas de direito público aplicáveis às **fundações públicas de direito privado**, Maria Sylvia Zanella Di Pietro⁵ e Marcelo Alexandrino⁶ destacam o seguinte:

- ✓ subordinam-se à fiscalização, controle e gestão financeira, o que inclui fiscalização pelo Tribunal de Contas e controle administrativo, exercido pelo Poder Executivo
- ✓ equiparação dos seus empregados aos servidores públicos para fins previstos no art. 37 da Constituição, inclusive quanto à acumulação de cargos e para fins de improbidade administrativa
- ✓ submissão à Lei 8.666/1993, nas licitações e contratos
- ✓ imunidade tributária referente ao imposto sobre o patrimônio, a renda ou serviços vinculados a suas finalidades essenciais ou às delas decorrentes (CF, art. 150, §2º)
- ✓ não podem desempenhar atividades que exijam o exercício de poder de império (como atos decorrentes do poder de polícia e outros atos imperativos ou autoexecutórios)
- ✓ não têm poder normativo
- ✓ seus bens são enquadrados como privados, mas aqueles que estiverem sendo diretamente empregados na prestação de serviços públicos podem, por força do princípio da continuidade dos serviços públicos, estar sujeitos a regras de direito público, tais como a impenhorabilidade

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

VII – pesquisa científica, desenvolvimento de tecnologias alternativas, modernização de sistemas de gestão, produção e divulgação de informações e conhecimentos técnicos e científicos; VIII – promoção da ética, da cidadania, da democracia e dos direitos humanos; IX – atividades religiosas;

⁴ FILHO, José dos Santos Carvalho. Manual de Direito Administrativo. 27ª ed. Atlas. P. 549

⁵ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. Ed. GenMétodo. 31ª ed. 2018. eBook. P. 15031

⁶ ALEXANDRINO, Marcelo. Vicente Paulo. Direito Administrativo Descomplicado. 25ª ed. p. 69-70



- ✓ não gozam dos privilégios processuais outorgados à Fazenda Pública
- ✓ não estão sujeitas ao regime de precatórios judiciais, previsto no art. 100 da Constituição

Pessoal

Aqui também será necessário diferenciarmos as Fundações Públicas de direito público daquelas que possuem personalidade de direito privado.

O pessoal das **fundações públicas de direito privado** sujeita-se ao regime trabalhista comum, previsto na CLT⁷.

Por outro lado, ao pessoal das **fundações públicas de direito público**, da mesma forma que as autarquias, aplica-se o regime jurídico único, podendo ser estatutário.

Em qualquer dos casos (direito público ou privado), José dos Santos Carvalho Filho⁸ entende que aplicam-se aos funcionários das fundações públicas as restrições de nível constitucional, como, por exemplo, a vedação à acumulação de cargos e empregos⁹ e a necessidade de prévia aprovação em concurso público de provas ou de provas e títulos antes da contratação¹⁰.

Atos e Contratos

Também aqui teremos distinções entre as fundações públicas de direito público e privado.

As fundações de direito público, assim como as autarquias, praticam atos administrativos, como regra geral. Seus contratos também são, em regra, regidos pelo regime administrativo.

As fundações públicas de direito privado, no entanto, praticam atos de direito privado, como regra geral.

⁷ STF – RE 716.378 e ADI 4247

⁸ FILHO, José dos Santos Carvalho. Manual de Direito Administrativo. 27ª ed. Atlas. P. 550-551

⁹ CF, art. 37, XVII - a proibição de acumular estende-se a empregos e funções e abrange autarquias, fundações, empresas públicas, sociedades de economia mista, suas subsidiárias, e sociedades controladas, direta ou indiretamente, pelo poder público

¹⁰ CF, art. 37, II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração



José dos Santos Carvalho Filho¹¹ leciona que somente serão considerados atos administrativos aqueles praticados pelas fundações de direito privado quando estas atuarem no exercício de função delegada pelo poder público.

Já em relação aos contratos, a Lei 8.666/1993 estendeu suas disposições indistintamente às “fundações públicas”:

Lei 8.666/1993, art. 1º, parágrafo único. Subordinam-se ao regime desta Lei, além dos órgãos da administração direta, os fundos especiais, as autarquias, as **fundações públicas**, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Dessa forma, as fundações públicas, **de direito privado e público**, também deverão **realizar licitação** e terão seus contratos regidos pelas disposições da Lei 8.666/1993.

Patrimônio

Aqui também será necessário diferenciarmos as Fundações Públicas de direito público daquelas que possuem personalidade de direito privado.

Os bens das **fundações públicas de direito público**, da mesma forma que as autarquias, são caracterizados como **bens públicos**.

Por outro lado, as fundações públicas de direito privado têm seu patrimônio constituído de bens privados.

José dos Santos Carvalho Filho¹² pontua que a lei autorizadora da criação da fundação poderá criar “restrições e impedimentos quanto à gestão dos bens fundacionais”, as quais deverão se obedecidas pelos dirigentes. Não havendo tal restrição, o poder de gestão de seus bens é da própria fundação.

De forma mais específica, Maria Sylvia Zanella Di Pietro¹³ registra que os bens das fundações públicas de direito privado “não são juridicamente classificados como bens públicos, mas aqueles que estiverem sendo **diretamente empregados na prestação de serviços públicos** podem, por força do princípio da continuidade dos serviços públicos, estar **sujeitos a regras de direito público**, tais como a impenhorabilidade”.

¹¹ FILHO, José dos Santos Carvalho. Manual de Direito Administrativo. 27ª ed. Atlas. P. 553

¹² FILHO, José dos Santos Carvalho. Manual de Direito Administrativo. 27ª ed. Atlas. P. 550

¹³ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. Ed. GenMétodo. 31ª ed. 2018. eBook. P. 15067



Imunidade Tributária

As fundações públicas, **sejam de direito público ou privado**, gozam de **imunidade tributária**, de sorte que não podem ser cobrados **impostos** destas fundações, em relação ao seu patrimônio, renda ou serviços prestados:

CF, art. 150, § 2º A vedação do inciso VI, "a"¹⁴, é **extensiva às autarquias** e às fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, no que se refere ao patrimônio, à renda e aos serviços, vinculados a suas finalidades essenciais ou às delas decorrentes.

Esta é a chamada **imunidade tributária recíproca**, também dirigidas às fundações público criadas pelos entes federativos.

Foro Judicial competente

Para as **fundações públicas de direito público**, dada a semelhança com as autarquias¹⁵, não há dúvidas de que se submetem, na esfera federal, à justiça federal¹⁶ para as causas comuns.

Já no que se refere às fundações públicas de direito privado, embora existam controvérsias, a doutrina majoritária entende que estas se submetem, nas causas comuns, à justiça estadual. De acordo com tal entendimento, portanto, as causas envolvendo as fundações públicas de direito privado em nível federal seriam apreciadas pela justiça estadual.

Responsabilidade Civil

As fundações públicas, indistintamente, **respondem objetivamente** pelos prejuízos causados por seus agentes a particulares (CF, art. 37, §6º):

CF, art. 37, § 6º As **pessoas jurídicas** de direito público e as **de direito privado prestadoras de serviços públicos** responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.

¹⁴ CF, art. 150. "... é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios", VI - instituir impostos sobre: a) patrimônio, renda ou serviços, uns dos outros;

¹⁵ CF, art. 109. Aos juízes federais compete processar e julgar: I - as causas em que a União, **entidade autárquica** ou (...), exceto as de falência, as de acidentes de trabalho e as sujeitas à Justiça Eleitoral e à Justiça do Trabalho;

¹⁶ A exemplo do que decidiu o STF no RE 215.741/SE.



Tal entendimento decorre da conclusão de que, sejam de direito público ou de direito privado, as fundações públicas executam atividades de caráter social, as quais são verdadeiros “serviços públicos”.

Lembro que a responsabilidade objetiva é aquela que não exige comprovação da existência de culpa ou dolo na conduta estatal (ou seja, dispensa o elemento subjetivo da conduta – culpa ou dolo).

Além de ser objetiva, a responsabilidade das fundações é **primária**, ou seja, a própria entidade é que deve ser acionada judicialmente para reparação dos danos, sendo que o **ente instituidor** somente seria acionado, por dívidas da fundação, de modo **subsidiário**.

Controle

José dos Santos Carvalho Filho¹⁷ leciona que as fundações públicas, assim como toda entidade da Administração Indireta, sujeitam-se ao controle exercido pela Administração Direta, sendo:

- 1) **controle político**: decorre da relação de confiança entre os órgãos de controle e os dirigentes da entidade controlada (estes são indicados e nomeados por aqueles)
- 2) **controle administrativo** (tutela ou supervisão ministerial): a Administração Direta fiscaliza se a fundação está desenvolvendo atividade consonante com os fins para os quais foi instituída

Além disso, tais entidades estão sujeitas ao **controle financeiro**, exercido pelo Tribunal de Contas, tendo a entidade o encargo de oferecer sua prestação de contas para apreciação por aquele Colegiado¹⁸ (arts. 70 e 71, II, da CF).

Além destas formas de controle da atuação das fundações e, obviamente, do controle judicial de seus atos, pela importância do tema incluímos uma seção específica para abordarmos o controle que o Ministério Público exerce sobre as fundações.

Controle do Ministério Público

Para as fundações instituídas pelos particulares (fundações privadas), o Ministério Público (MP) exerce o chamado **controle fundacional**:

¹⁷ FILHO, José dos Santos Carvalho. Manual de Direito Administrativo. 27ª ed. Atlas. P. 550

¹⁸ CF, art. 71. O **controle externo**, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete: (...) II - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, **incluídas as fundações** e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público



CCB, art. 66. **Velará pelas fundações** o Ministério Público do Estado onde situadas.

Parte da doutrina, como Di Pietro e Carvalho Filho, entendem que tal controle é **desnecessário para as fundações públicas** (sejam de direito público ou privado), na medida em que estas já estão submetidas a várias outras formas de controle, como detalhado no tópico anterior.

Neste caso, o MP continua sendo competente para atuar sobre as fundações quando houver indícios de irregularidade, como ocorre para qualquer entidade da Administração, mas não exerce a função de **velar** prevista no Código Civil (art. 66).

Para as fundações públicas, portanto, o Ministério Público não exerce a curatela das fundações, mas continua sendo parte legítima para fiscalizar sua atuação.

A par desta diferença quanto à natureza do controle exercido pelo MP sobre as fundações públicas, é importante destacar entendimento do STF de que o **Ministério Público Federal** (MPF) deverá velar pelas **fundações federais** de direito público:

(..) 5. Por excesso, na medida em que, por outro lado, a circunstância de serem sediadas ou funcionarem no Distrito Federal evidentemente não é bastante nem para incorporá-las à Administração Pública da União - sejam elas fundações de direito privado ou fundações públicas, como as instituídas pelo Distrito Federal -, nem para submetê-las à Justiça Federal. 6. Declarada a inconstitucionalidade do § 1º do art. 66 do Código Civil, sem prejuízo, da atribuição ao Ministério Público Federal da veladura pelas fundações federais de direito público, funcionem, ou não, no Distrito Federal ou nos eventuais Territórios.

STF - ADI: 2794 DF, Relator: SEPÚLVEDA PERTENCE, Data de Julgamento: 14/12/2006, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJ 30-03-2007 PP-00068 EMENT VOL-02270-02 PP-00334 LEXSTF v. 29, n. 340, 2007, p. 56-73

Assim, de acordo com tal entendimento, as **fundações públicas federais** estariam sob competência do MPF.

E as **fundações privadas** e as **fundações públicas estaduais e municipais** estariam sob jurisdição dos Ministérios Públicos Estaduais e do Distrito Federal.

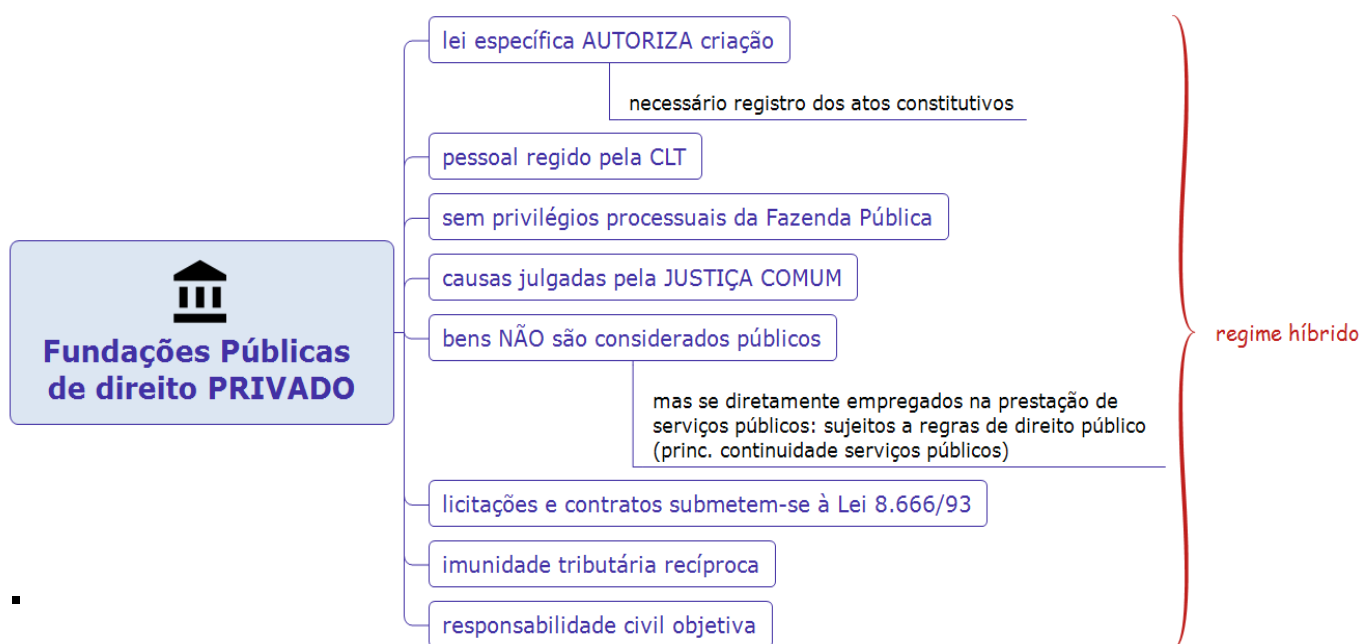


ESQUEMATIZANDO



Como vimos, as fundações públicas de direito público seguem o mesmo regime das autarquias.

Já em relação às fundações públicas de direito privado, podemos sintetizar suas principais características na seguinte figura:



EMPRESAS PÚBLICAS E SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA

INCIDÊNCIA EM PROVA: MÉDIA

As Empresas Públicas (EP) e as Sociedades de Economia Mista (SEM), na categoria de **empresas estatais**, inicialmente surgiram a partir da ideia do **Estado-empresário**, em que o Estado deveria suprir lacunas na atuação do setor produtivo. Trata-se da **intervenção direta** do Estado nas atividades econômicas.

Sob esta visão, o Estado não deveria se limitar a regular o setor privado, mas, em determinados casos, **atuar diretamente como agente econômico**, produtor de bens e prestador de serviços.

Para realizar tais atividades, o Estado-empresário constitui empresas, que, em geral, assumem a forma de Empresas Públicas (EP) e as Sociedades de Economia Mista (SEM).

Atualmente não há mais dúvidas de que tais entidades, embora de natureza muito semelhante às empresas constituídas por particulares, fazem parte da Administração Pública Indireta, conforme já mencionava em 1967 o Decreto-Lei 200 para o âmbito federal:

Art. 4º A Administração Federal compreende: (..)

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

b) Empresas Públicas;

c) Sociedades de Economia Mista.

Antes de prosseguir, é importante destacar que, embora tenham sido concebidas inicialmente para a **exploração de atividade econômica**, em sentido estrito (Estado-empresário), atualmente temos EP e SEM utilizadas também para a **prestação de serviços públicos**.

Dito de outra forma, atualmente temos estatais (EP e SEM) que exploram atividades econômicas (sentido estrito), como a Petrobras, por exemplo, e estatais que prestam serviços públicos, a exemplo dos Correios (empresa pública que presta o serviço postal) e das estatais que prestam o serviço público de distribuição de energia elétrica (como a Cemig – sociedade de economia mista).

Mas a exploração de atividades econômicas não deveria ser restrita à iniciativa privada (segundo setor)?



De fato, de acordo com nossa Constituição, a exploração de atividade econômica pelo Estado (Estado-empresário) **não deve ser a regra**. Isto deve ocorrer, em caráter excepcional, em apenas três situações básicas:

- a) casos constitucionalmente previstos
- b) relevante interesse coletivo
- c) imperativos da segurança nacional.

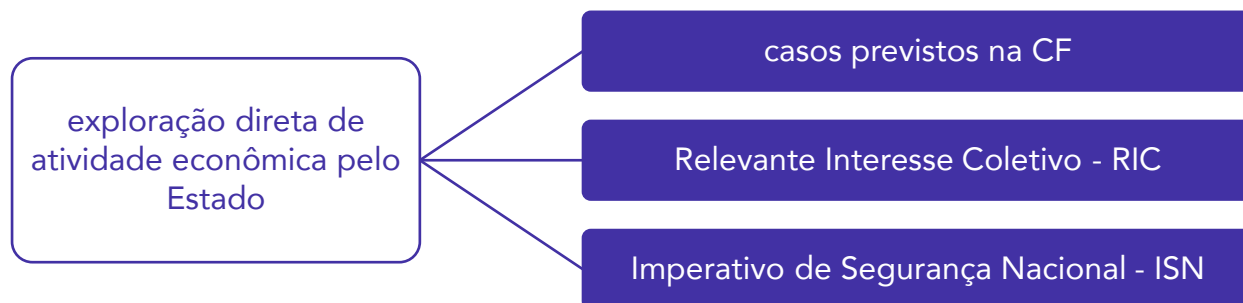
Vejam a literalidade do artigo 173 da CF:

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

A respeito dos “casos previstos nesta Constituição”, a doutrina aponta principalmente as situações em que a União detém monopólio da atividade, nos termos do art. 177 da Constituição¹.



ESQUEMATIZANDO



¹ Art. 177. Constituem monopólio da União:

I - a pesquisa e a lavra das jazidas de petróleo e gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos;

II - a refinação do petróleo nacional ou estrangeiro;

III - a importação e exportação dos produtos e derivados básicos resultantes das atividades previstas nos incisos anteriores;

IV - o transporte marítimo do petróleo bruto de origem nacional ou de derivados básicos de petróleo produzidos no País, bem assim o transporte, por meio de conduto, de petróleo bruto, seus derivados e gás natural de qualquer origem;

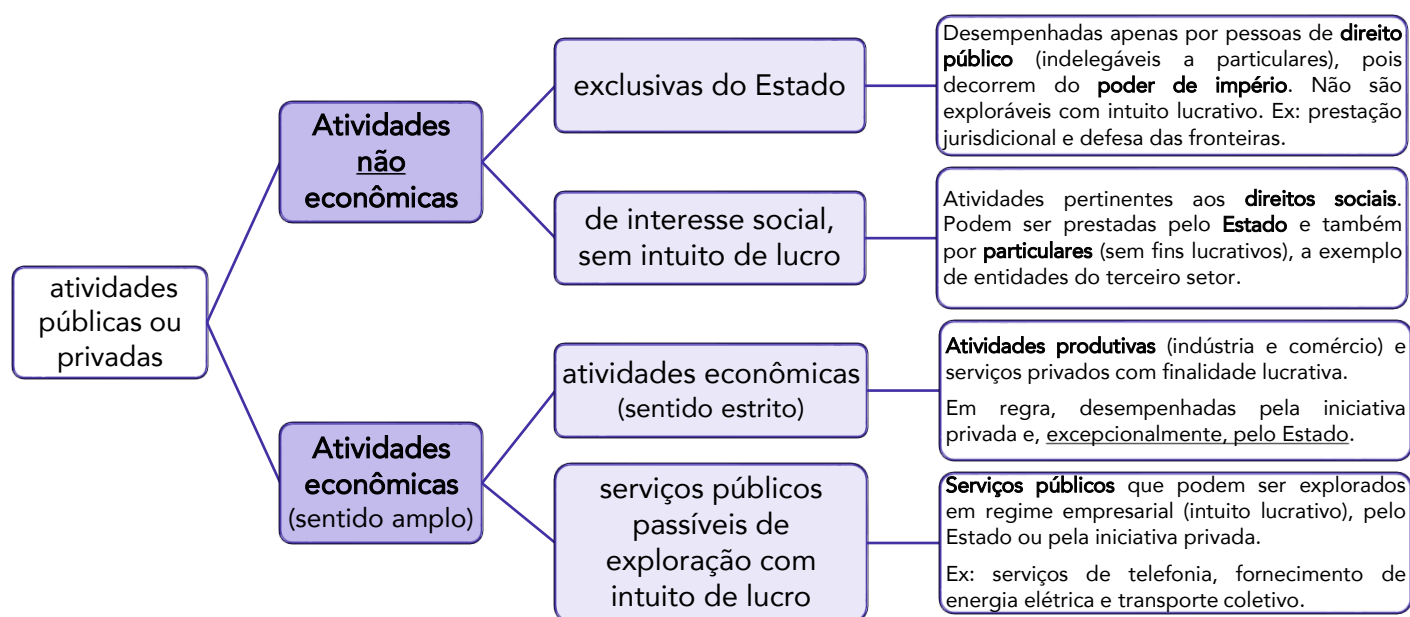
V - a pesquisa, a lavra, o enriquecimento, o reprocessamento, a industrialização e o comércio de minérios e minerais nucleares e seus derivados, com exceção dos radioisótopos cuja produção, comercialização e utilização poderão ser autorizadas sob regime de permissão, conforme as alíneas b e c do inciso XXIII do caput do art. 21 desta Constituição Federal



Mais adiante veremos que a atividade desempenhada pela estatal (se serviço público ou se atividade econômica em sentido estrito) será determinante nas prerrogativas atribuídas a estas empresas.

E, por falar nisso, vou abrir um parêntese para melhor diferenciarmos a exploração de **atividade econômica** da **prestação de serviços públicos**.

Para tanto, esquematizando as lições de Marcelo Alexandrino², temos que:



A respeito das “atividades econômicas em sentido amplo”, acima, lembro que o próprio STF reconheceu que este é “gênero que compreende duas espécies, o serviço público e a atividade econômica em sentido estrito”³.

Dito isto, friso que as estatais poderão tanto explorar “**atividades econômicas**”, em sentido estrito, quanto **prestar serviços públicos**.

Este é, portanto, o cenário geral em que se inserem as empresas públicas e as sociedades de economia mista.

² ALEXANDRINO, Marcelo. Vicente Paulo. Direito Administrativo Descomplicado. 25ª ed. p. 74-75

³ STF - ADPF: 46 DF, Relator: Min. MARCO AURÉLIO, Data de Julgamento: 05/08/2009.



Adiante veremos as características comuns a estas duas espécies e, mais à frente, as três diferenças entre elas.

Mas onde encontro as regras aplicáveis a estas estatais?

Ambas estatais, EP e SEM, atualmente possuem um estatuto próprio, estabelecido pela Lei 13.303, de junho de 2016. Esta Lei é conhecida como “**Lei das Estatais**” e foi editada com fundamento no artigo 173, §1º, do texto constitucional⁴.

Vejam seu primeiro dispositivo:

Lei 13.303/2016, art. 1º Esta Lei dispõe sobre o estatuto jurídico da **empresa pública**, da **sociedade de economia mista** e de **suas subsidiárias**, abrangendo toda e qualquer empresa pública e sociedade de economia mista da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios que **explore atividade econômica** de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, ainda que a atividade econômica esteja sujeita ao regime de monopólio da União ou seja de **prestação de serviços públicos**.

Percebam que a Lei das Estatais é um diploma aplicável em **âmbito nacional**, ou seja, aplica-se às estatais federais, estaduais, distritais e municipais.

Além disso, a Lei das Estatais é aplicável tanto às estatais que exploram **atividade econômica** (em sentido estrito) como àquelas que **prestam serviços públicos** com finalidade lucrativa.

A respeito da aplicação da Lei das Estatais para EP/SEM que prestam serviços públicos, Marcelo Alexandrino⁵ ressalta que o diploma não é aplicável a estatais que prestam serviços públicos sem finalidade lucrativa, a exemplo da Ebserh - Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (empresa pública que visa à prestação de serviços médico-hospitalares e apoio a instituições públicas de ensino).

Dito de outra forma:

⁴ Art. 173, § 1º A **lei estabelecerá o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias** que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, dispondo sobre:

I - sua função social e formas de fiscalização pelo Estado e pela sociedade;

II - a sujeição ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto aos direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributários;

III - licitação e contratação de obras, serviços, compras e alienações, observados os princípios da administração pública;

IV - a constituição e o funcionamento dos conselhos de administração e fiscal, com a participação de acionistas minoritários;

V - os mandatos, a avaliação de desempenho e a responsabilidade dos administradores.

⁵ ALEXANDRINO, Marcelo. Vicente Paulo. Direito Administrativo Descomplicado. 25ª ed. p. 79-80



a lei das estatais é aplicável, segundo tal entendimento, àquelas estatais que (i) exploram atividade econômica em sentido estrito e que (ii) prestam serviços públicos com finalidade lucrativa.

Definições

Segundo o art. 3º da Lei 13.303/2016, **empresa pública** é

a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, com criação autorizada por lei e com patrimônio próprio, cujo capital social é integralmente detido pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios.

Como exemplos de empresas públicas, temos: Caixa Econômica Federal, a Infraero, a Conab (Companhia Nacional de Abastecimento), a Empresa Brasileira de Correios, o BNDES (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social) e a Codesp (Companhia Docas do Estado de São Paulo).

E, segundo o art. 4º da Lei 13.303/2016, **Sociedade de Economia Mista** é

a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, com criação autorizada por lei, sob a forma de sociedade anônima, cujas ações com direito a voto pertençam em sua maioria à União, aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios ou a entidade da administração indireta.

Como exemplos de sociedades de economia mista, temos o Banco do Brasil e a Petrobras.



ESQUEMATIZANDO

Mais adiante, iremos detalhar as semelhanças e as distinções entre empresa pública e sociedade de economia mista, mas já aproveito para comparar os dois conceitos que acabamos de estudar:



empresa pública

personalidade de direito privado

criação autorizada por lei

capital social é integralmente
detido por ente federativo ou por
entidade da administração indireta

sociedade de economia mista

personalidade de direito privado

criação autorizada por lei

ações com direito a voto pertencem
na maioria a ente federativo ou a
entidade da administração indireta

forma de sociedade anônima

Subsidiárias

As **subsidiárias** de EP e SEM também são regidas pela Lei das Estatais. É muito comum que EP/SEM se socorram da criação de outras empresas, chamadas de "subsidiárias", para melhor organizarem suas operações. Como exemplo, temos a Transpetro (subsidiárias da Petrobras) e as várias subsidiárias do Banco do Brasil.

As subsidiárias são assim definidas no Decreto 8.945/2016, que regulamentou a Lei das Estatais no âmbito federal:

Decreto 8.945/2016, art. 2º, IV - **subsidiária** - empresa estatal cuja **maioria das ações com direito a voto pertença** direta ou indiretamente a empresa pública ou a sociedade de economia mista;

As subsidiárias possuem personalidade jurídica própria, diferente da pessoa jurídica que a controle.

Há divergência doutrinária quanto à inclusão das subsidiárias de EP e SEM como parte ou não da Administração Indireta, havendo doutrinadores que defendem que estas não integram a Administração pelo fato de não terem sido mencionadas no DL 200/1967 (como Matheus Carvalho e Marcelo Alexandrino) e outros que defendem sua inclusão (como José dos Santos Carvalho Filho e Maria Sylvia Zanella Di Pietro) .



Criação e Extinção

A **criação** de EP e SEM depende de duas providências: (i) **autorização em lei específica** e (ii) **registro dos seus atos constitutivos**:

CF, 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;

A expressão “lei específica” significa que o ente político (U, E/DF e M) deverá editar uma lei ordinária com conteúdo específico, autorizando a criação da entidade e, até mesmo, já prevendo diretrizes para seu funcionamento.

Uma vez autorizada a criação da EP/SEM, mediante lei específica, caberá ao Poder Executivo tomar uma providência adicional, para, de maneira concreta, fazer surgir a entidade.

Assim, a existência jurídica da estatal, assim como a aquisição de sua personalidade jurídica, somente ocorre após o **registro dos seus atos constitutivos**, por exemplo, na junta comercial, nos termos exigidos pelo Código Civil⁶.

Em atenção ao princípio da simetria das formas jurídicas⁷, a **extinção** de EP/SEM também dependerá de dois atos: (i) autorização legislativa mediante lei + (ii) ato do Poder Executivo.

Vistas acima as exigências para criação e extinção de EP e SEM, é preciso conheceremos, ainda, as regras para que estas empresas criem e vendam **subsidiárias**.

Nesse sentido, a Constituição exige “autorização legislativa”, tanto para a criação de subsidiárias quanto para a participação de EP/SEM em empresas já existentes:

CF, art. 37, XX - depende de **autorização legislativa**, em cada caso, a **criação de subsidiárias** das entidades mencionadas no inciso anterior, assim como a **participação de qualquer delas em empresa privada**;

Então se a estatal desejar abrir 10 subsidiárias, serão necessárias 10 autorizações legislativas?

⁶ Código Civil, art. 45. **Começa a existência legal** das pessoas jurídicas de direito privado **com a inscrição** do ato constitutivo no respectivo registro, precedida, quando necessário, de autorização ou aprovação do Poder Executivo, averbando-se no registro todas as alterações por que passar o ato constitutivo.

⁷ STF - ADI 2295. Rel. Min. Marco Aurélio. Julgamento: 15/06/2016



Não é bem assim!

Na verdade, o STF firmou entendimento⁸ de que a própria lei que criou a EP/SEM poderá “se adiantar” e já autorizar que a estatal que está tendo sua criação autorizada, futuramente crie subsidiárias:

2. É **dispensável** a autorização legislativa para a criação de empresas subsidiárias, **desde que haja previsão para esse fim na própria lei que instituiu a empresa de economia mista matriz**, tendo em vista que a lei criadora é a própria medida autorizadora.

Assim, a lei que autorizou a criação da sociedade de economia mista X, já pode autorizá-la a criar as subsidiárias, legitimando a criação futura das subsidiárias X1, X2 e X3, por exemplo.

Dessa forma, dizemos que a autorização legal para criação de subsidiárias pode ser genérica.

Tal entendimento foi adotado no Decreto 8.945/2016, que regulamentou a Lei das Estatais no nível federal:

Decreto 8.945/2016, art. 6º A constituição de subsidiária, inclusive sediada no exterior ou por meio de aquisição ou assunção de controle acionário majoritário, dependerá de **prévia autorização legal**, que poderá estar prevista apenas na lei de criação da empresa pública ou da sociedade de economia mista controladora.

Art. 7º Na hipótese de a autorização legislativa para a constituição de subsidiária ser **genérica**, o Conselho de Administração da empresa estatal terá de autorizar, de forma individualizada, a constituição de cada subsidiária.



Em junho de 2019, o STF⁹ considerou que a venda de subsidiárias de estatais **não** requer **autorização legislativa** ou a realização de **licitação**.

⁸ STF - ADI 1649. Rel. Maurício Corrêa, Julgamento: 24/03/2004

⁹ STF - ADI 5624. Rel. Ricardo Lewandowski. Julgamento: 6/6/2019



Portanto, a despeito da necessidade de lei para criação e extinção de subsidiárias, a venda destas empresas não requer a edição de uma lei (e nem mesmo de licitação).

Tal entendimento, no entanto, **não** vale para a alienação das empresas-matrizes, as quais continuam requerendo prévia autorização legislativa. Isto é, a alienação do controle acionário de uma empresa pública ou de uma sociedade de economia requer tanto autorização por meio de lei como prévia licitação.

Este é o entendimento a que chegou o Supremo em meados de 2019:

1 - A alienação do controle acionário de **empresas públicas** e **sociedade de economia mista** matriz exige **autorização legislativa e licitação**.

2 - A exigência de autorização legislativa, todavia, **não se aplica** a alienação do controle de suas **subsidiárias e controladas**. Nesse caso, a operação pode ser realizada **sem** a necessidade de **licitação**, desde que siga procedimento que observe os princípios da administração pública, respeitada, sempre, a exigência de necessária competitividade.



ESQUEMATIZANDO

Alienação de	Autorização legislativa	Licitação
EP ou SEM	SIM	SIM
Subsidiária	NÃO	NÃO

Além disso, em relação à autorização legislativa para alienação de EP e SEM, segundo o STF (ADI 6241 - fevereiro/2021), esta poderá ser **genérica**. O governo poderia, por exemplo, criar um “programa de privatizações” por meio de lei, sem que as estatais a serem privatizadas constem do texto da lei.

Em síntese, enquanto a criação das estatais exige autorização em lei específica, em aparente conflito com o princípio da simetria, o STF entende que sua extinção poderia ser viabilizada por “lei genérica”.



Atividades desenvolvidas

Como já havíamos adiantado anteriormente, embora tenham sido concebidas inicialmente para a **exploração de atividade econômica**, em sentido estrito (Estado-empresário), atualmente temos EP e SEM utilizadas também para a **prestação de serviços públicos**.

Ou seja: empresas públicas e sociedades de economia mista podem explorar atividades econômicas (sentido estrito), como a Petrobras, por exemplo, ou prestar serviços públicos, a exemplo das estatais que prestam o serviço público de distribuição de energia elétrica (a exemplo da Cemig – sociedade de economia mista) e do serviço postal¹⁰ (Correios).

A respeito das estatais que se dedicam a prestar serviços públicos, é importante reforçar que estas continuam tendo **personalidade jurídica de direito privado**.

Dito isto, vamos passar a estudar o regime jurídico aplicável a estas empresas.

Regime Jurídico

Como regra geral, o regime jurídico aplicável será essencialmente **de direito privado**.

Dizemos “essencialmente” já que haverá a derrogação parcial de tal regime por normas de direito público, falando-se, assim, em **regime jurídico híbrido**, ou seja, parcialmente de direito público e parcialmente de direito privado.

Consoante leciona Maria Sylvia Zanella Di Pietro¹¹, o regime aplicável “será sempre o direito privado, a não ser que se esteja na presença de norma **expressa** de direito público”.

Esta derrogação parcial do direito privado pelas normas expressas de direito público, segundo a autora, destina-se a manter a vinculação com o ente político que instituiu a empresa, do contrário a empresa deixaria de atuar como instrumento do Estado.

De forma mais contundente Marcelo Alexandrino¹² preceitua que

não é demasiado ressaltar que **nenhuma** entidade integrante da administração pública formal, seja qual for a sua área de atuação, estará, jamais, sujeita **integralmente** ao regime jurídico de **direito privado**. É verdade que o fato de as empresas públicas e sociedades de economia mista serem sempre dotadas de personalidade jurídica de direito privado enseja,

¹⁰ STF - ADPF: 46 DF, Relator: Min. MARCO AURÉLIO, Data de Julgamento: 05/08/2009

¹¹ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. Ed. GenMétodo. 31ª ed. 2018. eBook. P. 15402

¹² ALEXANDRINO, Marcelo. Vicente Paulo. Direito Administrativo Descomplicado. 25ª ed. p. 96



na sua organização e no seu funcionamento, um influxo maior de normas de direito privado, o que leva a doutrina a afirmar que elas são entidades submetidas a um **regime jurídico híbrido** - parte público e parte privado.

Vimos acima, portanto, o regime jurídico geralmente aplicável. Agora vamos estudar alguns detalhes desta questão, considerando a natureza das atividades desenvolvidas pela estatal.



De modo mais aprofundado, o mesmo autor¹³ leciona que, a partir da possibilidade de EP/SEM ou explorarem atividade econômica (sentido estrito) ou prestarem serviços públicos, a doutrina clássica preceitua que o regime jurídico irá **depender da atividade desenvolvida**.

Assim, se exerce **atividade econômica em sentido estrito**, a EP/SEM sujeita-se **essencialmente** a normas de **direito privado**. No entanto, se presta serviços públicos, será aplicável regime jurídico **essencialmente** de **direito público**.

Exemplo desta diferenciação é vista no próprio texto constitucional, ao prever que as estatais exploradoras de atividade econômica devem seguir o mesmo regime das empresas privadas, como regra geral, "inclusive quanto aos direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributários":

CF, art. 173, § 1º A lei estabelecerá o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias **que explorem atividade econômica** de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, dispondo sobre: (..)

II - a sujeição ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto aos direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributários;

A par desta distinção, o legislador previu que as **regras da Lei das Estatais** são **aplicadas indistintamente** tanto às estatais exploradoras de atividade econômica como àquelas que prestam serviços públicos de natureza econômica.

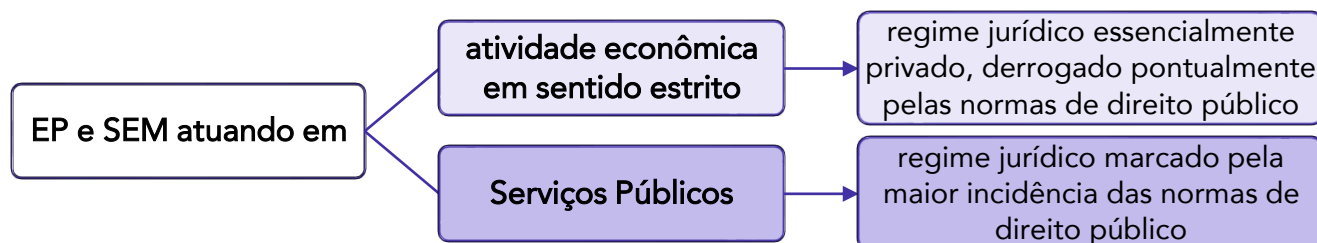
No plano positivo, portanto, houve a **unificação de determinadas regras** a ambas as categorias de estatais. Assim, temas como transparência (art. 8º), gestão de riscos e controle interno (art. 9º), funcionamento e composição do conselho de administração (art. 16-22), licitações e contratações

¹³ Op. Cit. p. 134-137



com terceiros (arts. 28-84), todos contemplados no texto da Lei 13.303/2016, são indistintamente aplicáveis a ambas as categorias de EP/SEM.

De toda forma, indo além das regras estatuídas na Lei das Estatais, temos o seguinte:



Controle exercido sobre EP e SEM

Vimos que EP e SEM estão submetidas ao regime jurídico híbrido, composto parcialmente por normas do direito privado e parcialmente de direito público.

Nesse sentido, os instrumentos de controle a que estão submetidas estas entidades são parte destas normas do direito público.

Assim, como ocorre em toda entidade da Administração Indireta, as estatais estão sujeitas à **supervisão ministerial** (ou **controle** ou **tutela**). Por meio deste instrumento, a Administração Direta faz o **controle finalístico** da atuação da entidade, isto é, se os resultados alcançados pela entidade estão de acordo com a finalidade que ensejou sua criação.

Este controle não significa que a entidade está subordinada à Administração Direta ou que esta tem ascensão hierárquica sobre aquela. Em outras palavras, na relação entre Administração Direta e Indireta **não há subordinação**, mas mera **vinculação**, de sorte que não reduz a autonomia administrativa das estatais. Nesse sentido dispõe expressamente a Lei das Estatais:

Lei 13.303/2016, art. 89. O exercício da **supervisão por vinculação** da empresa pública ou da sociedade de economia mista, pelo órgão a que se vincula, não pode ensejar a redução ou a supressão da autonomia conferida pela lei específica que autorizou a criação da entidade supervisionada ou da autonomia inerente a sua natureza, nem autoriza a ingerência do supervisor em sua administração e funcionamento, devendo a supervisão ser exercida nos limites da legislação aplicável.

Em outro giro, não podemos nos esquecer de que EP e SEM, assim como os demais entes públicos, estão sujeitos ao controle exercido pelo Poder Legislativo (com o auxílio dos Tribunais de Contas) e pelo Poder Judiciário.



Dessa forma, assim como os demais órgãos e entidades administrativas, as estatais sujeitam-se ao **Controle Externo**.

Pessoal

Os agentes públicos em geral pertencentes à EP e à SEM são considerados **empregados públicos** (e não “**servidores** públicos” propriamente ditos), vez que são **regidos pela CLT** (Consolidação das Leis do Trabalho) e não por estatuto.

A exceção a esta regra fica por conta de alguns **dirigentes** das estatais (como alguns diretores e membros de conselho), que não possuem vínculo regido pela CLT. Nestes casos específicos, a prestação de serviços à estatal por parte do dirigente decorre de uma previsão no **estatuto da empresa**, por isto se diz que eles possuem um **vínculo estatutário de trabalho**. Reparem que aqui não estamos falando do vínculo estatutário dos servidores públicos propriamente ditos (como aqueles regidos pela Lei federal 8.112/1990), mas de um vínculo cuja previsão encontra-se no estatuto da empresa. Portanto, apesar do mesmo nome (estatutário), teremos regras distintas para estes dirigentes.

Além disso, as estatais são igualmente submetidas ao mandamento constitucional do **concurso público**. Este é o teor da SUM-231 do TCU:

SÚMULA Nº 231

A exigência de **concurso público** para admissão de pessoal se estende a **toda a Administração Indireta**, nela compreendidas as Autarquias, as Fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, **as Sociedades de Economia Mista, as Empresas Públicas** e, ainda, as demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, mesmo que visem a objetivos estritamente econômicos, em regime de competitividade com a iniciativa privada

Como o vínculo é celetista, a **Justiça do Trabalho** será competente para julgamento das ações entre empregados públicos e as respectivas empresas.

Além disso, como são **empregados** de pessoas jurídicas de direito privado, tem-se entendido que eles **não** são detentores da estabilidade a que se refere o art. 41 da CF¹⁴. Este é o entendimento majoritário no TST:

¹⁴ CF, art. 41. São estáveis após três anos de efetivo exercício os **servidores** nomeados para cargo de provimento efetivo em virtude de concurso público.



SUM-390, II - Ao empregado de empresa pública ou de sociedade de economia mista, ainda que admitido mediante aprovação em concurso público, **não** é garantida a estabilidade prevista no art. 41 da CF/1988.

Embora em geral possam ser demitidos, discute-se a **necessidade de motivação** do ato de demissão desses empregados.

O assunto é polêmico e suscita acalorados debates a respeito.

Tomando por base a **jurisprudência**, lembro que o STF chegou a entender, em julgamento proferido em 2013¹⁵, que, **de forma geral**, dependia de motivação a dispensa de empregado público de estatal que presta serviço público. Por outro lado, se a estatal explorasse atividade econômica em sentido estrito, não haveria que se exigir a motivação da demissão.

Tal entendimento, no entanto, foi revisto em outubro de 2018¹⁶. O STF buscou restringir os efeitos de sua decisão apenas ao caso dos **Correios** (e não mais a todas as estatais prestadoras de serviços públicos). A partir de então, fixou-se a seguinte tese pelo STF:

A Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT tem o dever jurídico de motivar, em ato formal, a demissão de seus empregados

No **plano doutrinário**, vale destacar entendimentos de que tal demissão, ainda que não exija a instauração de um processo administrativo, deve ser motivada, na medida em que **afeta direitos** dos empregados públicos.

Apesar de ser uma discussão ainda em evolução, é importante levar o atual entendimento do STF para a prova.

Para finalizar este tópico, é importante comentarmos quanto à sujeição das estatais ao **teto remuneratório** do serviço público:

CF, art. 37, XI - a remuneração e o subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da **administração direta, autárquica e fundacional**, dos membros de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos detentores de mandato eletivo e dos demais agentes políticos e os proventos, pensões ou outra espécie

¹⁵ RE 589.998-RG/PI, com repercussão geral, 21/3/2013

¹⁶ RE 589.998-RG/PI, com repercussão geral, 10/10/2018, com publicação em 5/12/2018



remuneratória, percebidos cumulativamente ou não, incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza, **não poderão exceder o subsídio mensal**, em espécie, dos **Ministros do Supremo Tribunal Federal**, aplicando-se como limite, nos Municípios, o subsídio do Prefeito, e nos Estados e no Distrito Federal, o subsídio mensal do Governador no âmbito do Poder Executivo, o subsídio dos Deputados Estaduais e Distritais no âmbito do Poder Legislativo e o subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça, limitado a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, no âmbito do Poder Judiciário, aplicável este limite aos membros do Ministério Público, aos Procuradores e aos Defensores Públicos;

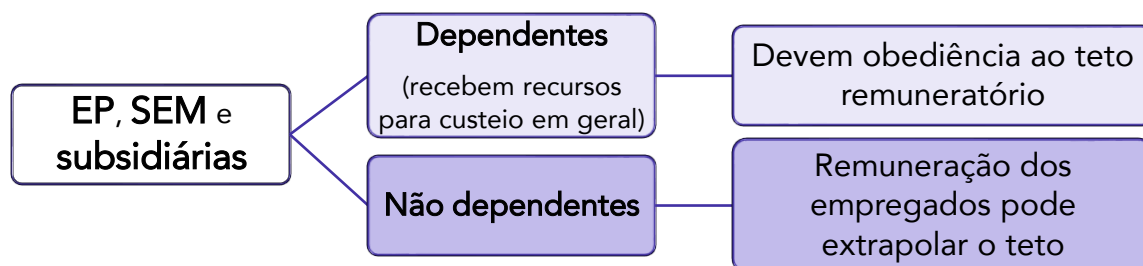
A partir da leitura do dispositivo constitucional, reparem que tal limite alcança (i) os órgãos da administração direta, (ii) as autarquias e (iii) as fundações públicas, ou seja à “administração direta, autárquica e fundacional”.

Em relação às estatais, no entanto, o §9º a seguir prevê que a sujeição ao teto somente ocorrerá caso elas sejam **dependentes** de recursos orçamentários para custeio de suas despesas correntes (são as chamadas “estatais dependentes”).

Caso a estatal **não dependa** de recursos provenientes do orçamento para suas despesas correntes, elas não se sujeitarão ao teto remuneratório. Ou seja, os empregados das estatais não dependentes poderão receber remuneração superior ao subsídio dos ministros do STF:

CF, art. 37, § 9º O disposto no inciso XI aplica-se às empresas públicas e às sociedades de economia mista, e suas subsidiárias, **que receberem recursos da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios para pagamento de despesas de pessoal ou de custeio em geral**.

Em síntese:



Nesse sentido, vejam a seguinte questão:

FCC/ DPE-ES - Defensor Público (adaptada)



O regime jurídico constitucional e legal vigente aplicável às entidades da administração indireta dispõe que a remuneração dos empregados das empresas estatais que se dediquem à atividade econômica em sentido estrito não está sujeita ao teto remuneratório constitucional.

Gabarito (E)

Licitações e contratos

As estatais, como regra geral, estão sujeitas ao dever de realizar uma licitação para selecionarem um fornecedor:

CF, art. 37, XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

No entanto, mesmo antes da Lei 13.303/2016, a Constituição já sinalizava pela possibilidade de estabelecimento de um regime diferenciado, quando a estatal se dedicasse à exploração de atividade econômica:

CF, art. 173, § 1º A lei estabelecerá o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, dispondo sobre: (..)

III - **licitação** e contratação de obras, serviços, compras e alienações, **observados os princípios da administração pública;**

Assim, fazendo uso desta possibilidade, a Lei 13.303/2016 estabeleceu, tanto para estatais que exploram atividade econômica como para as que prestam serviços públicos, novas regras licitatórias, muito similares àquelas já existentes para os entes públicos em geral.

Apesar disso, é importante destacar que as estatais estão dispensadas de realizar licitação previamente à celebração de contratos relacionados diretamente com suas atividades-fim:

Lei 13.303/2016, art. 28, § 3º São as empresas públicas e as sociedades de economia mista **dispensadas** da observância dos dispositivos deste Capítulo [CAPÍTULO I - DAS LICITAÇÕES] nas seguintes situações:

I - comercialização, prestação ou execução, de forma direta, pelas empresas mencionadas no caput, de **produtos, serviços ou obras especificamente relacionados com seus respectivos objetos sociais;**



Em relação aos contratos celebrados pelas estatais com terceiros, a Lei 13.303/2016 representou significativa mudança em relação ao regime adotado pela Lei 8.666/1993 (que àquela época era aplicável aos demais entes públicos). A Lei 13.303 restringiu os poderes do ente público em relação ao particular, retirando a possibilidade de que sejam incluídas cláusulas exorbitantes nos respectivos contratos.

Assim, parte da doutrina vem entendendo que os contratos das estatais mais se assemelham a “contratos de direito privado da administração pública” do que a “contratos administrativos”.

Patrimônio

Os bens de EP e SEM são considerados **bens privados**¹⁷, dada sua personalidade de direito privado.

Além disso, como tem entendido o STF¹⁸, as estatais não estarão sujeitas ao regime de precatório, previsto no art. 100 da CF. Lembro que, para facilitar, quando se falar em ‘precatório’, mentalize a imagem de uma **fila** de pessoas que têm valores a receber do Estado.

No entanto, haverá algumas particularidades – criadas a partir da jurisprudência do STF – a depender da atividade prestada pela estatal.

Caso a EP/SEM se dedique à **prestação de serviços públicos**, os bens **diretamente relacionados** à prestação dos serviços receberão tratamento similar àquele deferido aos bens públicos, a exemplo da **impenhorabilidade**.

Esta conclusão decorre do seguinte raciocínio: se o serviço público depende daquele bem para continuar sendo prestado, aquele bem deveria receber do ordenamento jurídico uma proteção especial. Percebam, portanto, que é uma decorrência do **princípio da continuidade dos serviços públicos** (e não da natureza jurídica do bem – que é de direito privado).

Mas, dentro do conjunto de estatais prestadoras de serviços públicos, haverá **outra diferenciação** para aquelas que prestam serviço essencial, próprio do Estado, em **regime não concorrencial** (isto é, sem competir com empresas privadas).

Para este subconjunto de EP e SEM, **todos os bens**, direta ou indiretamente relacionados à prestação dos serviços, gozarão de proteção similar àquela conferida aos bens públicos. Por este

¹⁷ Código Civil, art. 98. **São públicos** os bens do domínio nacional pertencentes às pessoas jurídicas de direito público interno; todos os outros são particulares, seja qual for a pessoa a que pertencerem.

¹⁸ STF RE 851711/DF. Rel. Min. Marco Aurélio. 12/12/2017.



motivo, bens de tais empresas não podem ser penhorados para satisfazer a uma dívida da empresa. As dívidas destas empresas seguirão o regime de precatório.

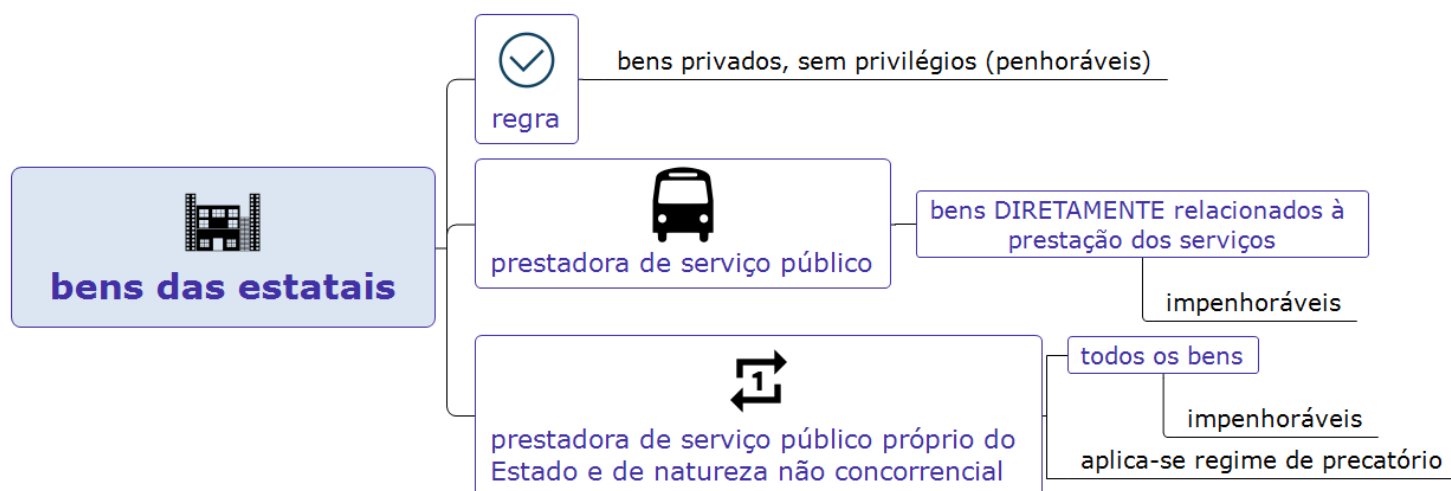
Portanto, como regra, será aplicável “**regime de precatório** às sociedades de economia mista prestadoras de serviço público **próprio do Estado** e de **natureza não concorrencial**”, como no caso do serviço postal prestado pelos Correios¹⁹.

Para concluir este tópico, lembro que estas exceções consistem no fenômeno que parte da doutrina tem chamado de “autarquização das empresas estatais”, por meio do qual são estendidas algumas das prerrogativas do direito público a estatais que se enquadrem em determinadas situações.



ESQUEMATIZANDO

Compilando estas três diferentes situações, temos o seguinte quadro-esquemático:



Imunidade tributária e privilégios fiscais

Quando estudamos as autarquias e fundações, vimos que elas são destinatárias da imunidade tributária recíproca, prevista no texto constitucional²⁰.

¹⁹ STF - RE: 220906 DF, Relator: Min. MAURÍCIO CORRÊA, Data de Julgamento: 16/11/2000.

²⁰ CF, art. 150. “.. é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios”, VI - instituir impostos sobre: a) patrimônio, renda ou serviços, uns dos outros;



Já em relação às empresas públicas e sociedades de economia mista, teremos duas situações distintas, a depender da atividade desenvolvida.

Primeiramente, é preciso destacar que o texto constitucional não atribui expressamente às estatais qualquer tratamento diferenciado. Pelo contrário, o constituinte previu uma **limitação** à concessão de benefícios ou **privilégios fiscais** às estatais, da seguinte forma:

CF, art. 173, § 2º As empresas públicas e as sociedades de economia mista **não** poderão gozar de privilégios fiscais não extensivos às do setor privado.

Apesar disto, o Supremo vem entendendo²¹ que estatais que se dedicam à **prestação de serviços públicos** têm direito à **imunidade tributária recíproca**:

I. - As **empresas públicas prestadoras de serviço público** distinguem-se das que exercem atividade econômica. A Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos é prestadora de serviço público de prestação obrigatória e exclusiva do Estado, motivo por que está **abrangida pela imunidade tributária recíproca**: C.F., art. 150, VI, a. II. - R.E. conhecido em parte e, nessa parte, provido.

Por outro lado, se a estatal se volta à exploração de atividade econômica, não haveria que se falar em imunidade tributária recíproca.

Portanto, de acordo com entendimento firmado pelo STF:

a imunidade tributária alcança apenas as estatais prestadoras de serviços públicos.

Além disso, vimos que o art. 173, §2º, da CF, impõe **limitação** à concessão de benefícios ou **privilégios fiscais** às estatais, de forma ampla. Tal medida busca evitar que o legislador imponha tratamento privilegiado às estatais, o que certamente iria prejudicar a competição destas estatais com empresas privadas.

Assim, o Constituinte previu que privilégios fiscais (tributários) somente podem ser concedidos às estatais caso também sejam estendidos às empresas privadas.

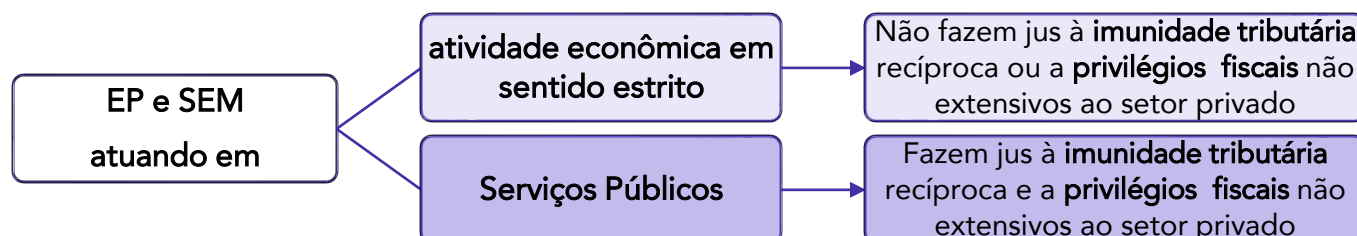
Interpretando tal dispositivo constitucional, a jurisprudência e a doutrina passaram a delimitar seu alcance, afirmando que a norma seria aplicável apenas em relação às estatais **exploradoras de atividade econômica** em sentido estrito.

²¹ A exemplo do RE: 407099 RS, Relator: CARLOS VELLOSO, Data de Julgamento: 22/06/2004



Assim, poderiam ser estabelecidos privilégios fiscais em favor das estatais **prestadoras de serviços públicos**, uma vez que estas não atuam em regime de concorrência com o mercado, não havendo prejuízos à livre concorrência.

Em síntese:



Nomeação e Exoneração de dirigentes

Diferentemente do que estudamos em relação às autarquias, a nomeação de dirigentes de empresas públicas ou sociedades de economia mista **não** pode estar condicionada à **aprovação legislativa prévia**. Este é o entendimento a que chegou o STF neste julgamento:

1. Esta Corte em oportunidades anteriores definiu que a **aprovação, pelo Legislativo**, da indicação dos Presidentes das entidades da Administração Pública Indireta **restringe-se às autarquias e fundações públicas**, dela **excluídas as sociedades de economia mista e as empresas públicas**. Precedentes. (..)

5. A intromissão do Poder Legislativo no processo de provimento das diretorias das empresas estatais colide com o princípio da harmonia e interdependência entre os poderes. A escolha dos dirigentes dessas empresas é matéria inserida no âmbito do regime estrutural de cada uma delas.

STF - ADI: 1642 MG, Relator: Min. EROS GRAU, Data de Julgamento: 3/4/2008

Responsabilidade Civil

Aqui também a natureza da responsabilidade irá depender das atividades desenvolvidas pela estatal.

Caso a estatal seja **prestadora de serviços públicos**, responderá **objetivamente** pelos prejuízos causados por seus agentes a particulares:

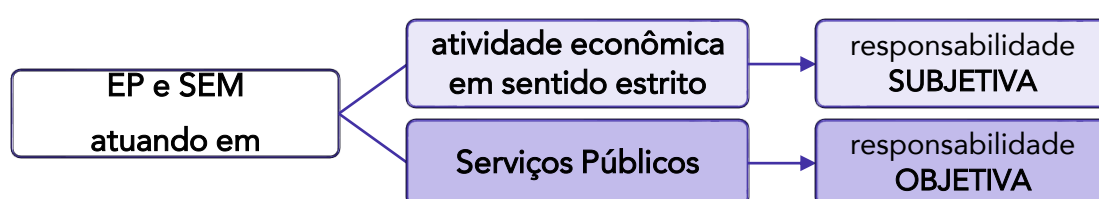
CF, art. 37, § 6º As **pessoas jurídicas** de direito público e as **de direito privado prestadoras de serviços públicos** responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.



Lembro que a responsabilidade objetiva é aquela que não exige comprovação da existência de culpa ou dolo na conduta estatal (ou seja, dispensa o elemento subjetivo da conduta – culpa ou dolo).

Por outro lado, caso seja a estatal **exploradora de atividade econômica** em sentido estrito, sua responsabilidade perante terceiros será **subjetiva**. Estas somente se obrigam a indenizar o particular quando este provar a existência de culpa na atuação estatal.

Em resumo:



Por último, vale mencionar que o ente federativo (U, E/DF, M) que instituiu a estatal é responsável **subsidiário** pelas dívidas da empresa (e não solidário). Isto significa dizer que, “somente se o patrimônio dessas entidades for insuficiente para solver os débitos”, os credores poderão cobrar seus créditos da pessoa federativa que controlar a estatal.

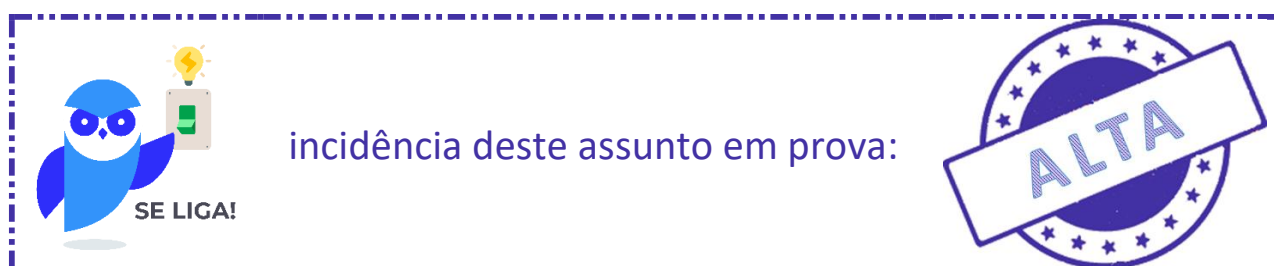
Falência

Qualquer que seja a atividade desenvolvida, empresas públicas e sociedades de economia mista **não se sujeitam à falência**. A Lei de Falências exclui, expressamente, as estatais do seu alcance:

Lei 11.101/2005, art. 2º Esta Lei **não** se aplica a:

I – empresa pública e sociedade de economia mista;

Estudadas as características comuns à EP e SEM, a partir de agora, vamos estudar as três diferenças básicas. Assunto importantíssimo em prova!



Composição do capital

O capital das **sociedades de economia mista** é **misto**, devendo ser composto de parcela pública e outra privada. Ou seja, parte das ações de uma sociedade de economia mista estará sob propriedade de particulares. O que se exige é que a maioria do **capital votante** pertença ao ente federativo:

Lei 13.303/2016, art. 4º Sociedade de economia mista (..) cujas **ações com direito a voto** pertençam **em sua maioria** à União, aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios ou a entidade da administração indireta.

Já para as **empresas públicas**, o capital deve ser **integralmente público**. Ou seja, 100% das ações ou quotas de uma empresa pública deverão pertencer a uma ou mais pessoas federativas (U, E/DF, M):

Lei 13.303/2016, art. 3º, Empresa pública (..) cujo **capital social** é **integralmente** detido pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios

Apesar de ser integralmente público, admite-se que o capital de EP esteja também sob propriedade de outros entes da Administração Pública, desde que a maioria do capital votante esteja sob propriedade do ente federativo:

Lei 13.303/2016, art. 3º, parágrafo único. Desde que a maioria do capital votante permaneça em propriedade da União, do Estado, do Distrito Federal ou do Município, será **admitida**, no capital da empresa pública, a participação de **outras pessoas jurídicas de direito público interno**, bem como de **entidades da administração indireta** da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Diante disso, percebam que as empresas públicas podem ser **unipessoais**, quando o capital pertence exclusivamente à pessoa instituidora, ou **pluripessoais**, quando, além do capital dominante da pessoa criadora, se associam recursos de outras pessoas administrativas.

Como exemplo de empresa pública pluripessoal, temos a **Dataprev**, empresa pública federal, cuja composição acionária está dividida entre a União (51%) e o INSS (49%).

Não se admite, no entanto, a presença de pessoas da iniciativa privada no capital de empresa pública.

Esta distinção foi cobrada na questão abaixo:

CEBRASPE/ TRE-MT - Analista Judiciário – Área Judiciária (adaptada)



O capital social das sociedades de economia mista deve ser integralmente público, e a participação do Estado no capital social das empresas públicas deve ser majoritária.

Gabarito (E)

Forma Jurídica

As **Sociedades de Economia Mista (SEM)** devem sempre ser constituídas sob a forma de **sociedade anônima** (S/A):

Lei 13.303/2016, art. 5º A **sociedade de economia mista** será constituída sob a forma de **sociedade anônima** e, ressalvado o disposto nesta Lei, estará sujeita ao regime previsto na Lei nº 6.404²², de 15 de dezembro de 1976.

Já as **Empresas Públicas (EP)** podem ser constituídas sob **qualquer das formas admitidas** no nosso ordenamento jurídico, como por exemplo sociedade limitada – Ltda e sociedade por ações – S/A.

Em síntese:

Sociedades de Economia Mista → **sociedade anônima** (S/A)

Empresas Públicas → **qualquer das formas admitidas** em direito

Especificamente para o **nível federal** existe uma recomendação para que se adote a forma de **S/A** também para empresas públicas:

Decreto 8.945/2016, art. 11. A **empresa pública** adotará, **preferencialmente**, a forma de **sociedade anônima**, que será obrigatória para as suas subsidiárias.

Juízo competente

Em se tratando de empresas públicas e de sociedades de economia mista de **nível estadual** ou **municipal**, não há qualquer particularidade: o juízo competente para ambas será a **justiça estadual** comum.

Situação particular surgirá quanto às estatais da **esfera federal**.

As causas comuns envolvendo empresas públicas federais são julgadas pela **justiça federal**, nos termos do seguinte dispositivo constitucional:

²² A Lei 6.404/1976 é chamada de “Lei das Sociedades por Ações” ou “Lei das SA”.



CF, art. 109. Aos **juízes federais** compete processar e julgar:

I - as causas em que a União, entidade autárquica ou **empresa pública federal** forem interessadas na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes, exceto as de falência, as de acidentes de trabalho e as sujeitas à Justiça Eleitoral e à Justiça do Trabalho;

Já nos processos envolvendo sociedades de economia mista federais, a Justiça Estadual será o foro judicial competente²³.

Portanto, quanto ao juízo competente de EP/SEM podemos sintetizar da seguinte forma:

Regra: **justiça estadual** (comum)

Exceção: **empresas públicas federais** (causas julgadas pela justiça federal)

Este assunto foi cobrado na questão a seguir:

Auditor Federal de Controle Externo – Auditoria de Obras Públicas

Ação judicial cuja parte autora seja um cidadão comum que requeira indenização por danos materiais e morais contra empresa pública federal será processada na justiça federal.

Gabarito (C)

Mas relembro que:

Qualquer ação que verse sobre o vínculo entre os empregados públicos e a estatal, deverá ser proposta perante a Justiça do Trabalho²⁴.

²³ STF - Súmula 556. É competente a Justiça Comum para julgar as causas em que é parte sociedade de economia mista.

²⁴ CF, art. 114. Compete à Justiça do Trabalho processar e julgar:

I as ações oriundas da relação de trabalho, abrangidos os entes de direito público externo e da administração pública direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;





ESQUEMATIZANDO

Abaixo vamos sintetizar as **características comuns** entre empresas públicas (EP) e sociedades de economia mista (SEM):

EP e SEM – características comuns
Criação autorizada em lei específica (CF, 37, XIX)
Personalidade jurídica de direito privado
Exigência de concurso público para contratação de pessoal
Pessoal é regido pela CLT (empregados públicos)
Empregados não detêm estabilidade no emprego
Não sujeitas aos tetos constitucionais de remuneração, exceto se receber recursos orçamentários para pagamento de despesas de pessoal ou de custeio em geral
Sujeitas ao controle exercido pelos Tribunais de Contas

Agora passemos às principais **diferenças** do regime jurídico das estatais, a depender do seu **objeto de atuação**:

Exploradoras de atividade econômico em sentido estrito	Prestadoras de serviços públicos
Atividade sujeita predominantemente ao regime de direito privado	Atividade sujeita predominantemente ao regime de direito público
Não têm direito à imunidade tributária	Imunidade tributária recíproca
Não podem ser destinatárias de privilégio fiscal, salvo se houver monopólio ou extensível ao setor privado	Podem ser destinatárias de privilégio fiscal

Por fim, as três diferenças entre EP e SEM:



empresa pública

Constituída sob qualquer forma admitida (Ltda, S/A...)

Capital social integralmente público

Empresa pública federal: foro processual é a justiça federal

sociedade de economia mista

Sempre constituída sob a forma de sociedade anônima (S/A)

Capital social misto

Foro processual será a justiça estadual



RESUMO

Entidades políticas → pessoas jurídicas de direito público interno dotadas de **autonomia política**. Consistem nos entes federados (ou pessoas políticas): União, estados, Distrito Federal e municípios.

Entidades administrativas e órgãos administrativos → **desprovidos de autonomia política**. Isto é, não possuem capacidade de legislar ou de se auto-organizar. Possuem competências de natureza administrativa.

Centralização → Estado **executa diretamente** suas tarefas, por meio da **administração direta**.

Descentralização → Estado executa suas tarefas **indiretamente**, isto é, **delega a outras pessoas jurídicas**.

Modalidades:

Modalidades de Descentralização

por outorga ou serviços	via Lei
	a entidades da Administração Indireta
	transfere a titularidade e a execução do serviço
	ex.: INSS, Dnit, Petrobras
por delegação ou colaboração	via Ato ou Contrato
	a particulares
	transfere apenas a execução do serviço
	ex.: serviço público de telefonia fixa
territorial ou geográfica	criação dos territórios federais
	atribuição de competências administrativas genéricas

Desconcentração → dentro de uma mesma pessoa jurídica, Estado se desmembra em **órgãos** para propiciar melhoria na sua organização estrutural. Ocorre tanto na **administração direta** como nas entidades da **administração indireta**.

Entidades paraestatais → não pertencem à Administração Pública, mas desempenham atividades de interesse público. Terceiro setor.

Administração Direta → conjunto de órgãos que integram as pessoas políticas, aos quais foi atribuída a competência para o exercício, de forma centralizada, das atividades administrativas do Estado.



Órgãos Públicos → "centros de competência instituídos para o desempenho de funções estatais, através de seus agentes". Sua atuação é imputada à pessoa jurídica a que pertencem (**teoria do órgão**, de origem alemã).

Classificações dos órgãos públicos	
Quanto à estrutura	✓ Simple ou Unitários: não possuem subdivisões internas. Apenas um centro de competências. ✓ Compostos: mais de um centro de competência. Possuem outros órgãos em sua estrutura interna.
Quanto à atuação funcional	✓ Singulares ou unipessoais ou Unitários: decisões dependem da vontade de um único agente. ✓ Colegiados ou Pluripessoais ou Plúrimos: decisões dependem da vontade de múltiplos agentes.
Quanto à posição hierárquica	✓ Independentes ou Primários: Previstos no próprio texto constitucional. Sem subordinação a qualquer outro órgão. Seus titulares são agentes políticos. ✓ Autônomos: Imediatamente abaixo dos órgãos independentes. Possuem ampla autonomia administrativa, financeira e técnica. ✓ Superiores: Possuem atribuições de direção e decisão, mas estão subordinados a uma chefia mais alta. Não possuem autonomia administrativa ou financeira. ✓ Subalternos: Possuem atribuições de mera execução, com reduzido poder decisório. Subordinados a vários níveis hierárquicos.
Quanto à situação estrutural	✓ Diretivos: detêm funções de comando e direção ✓ Subordinados: incumbidos das funções rotineiras de execução

Características dos órgãos públicos
✓ integram a estrutura da pessoa jurídica a que pertencem ○ ou pessoa política (U, E/DF, M) ○ ou administrativa (autarquia, fundação pública, EP, SEM ou fundação)
✓ não possuem personalidade jurídica
✓ criação e extinção mediante LEI
✓ resultado da desconcentração (hierarquia)
✓ alguns possuem autonomia gerencial, orçamentária e financeira
✓ alguns possuem, em caráter excepcional, capacidade processual

Administração Indireta → a conjunto de **pessoas** administrativas que, **vinculadas** à respectiva Administração Direta, têm o objetivo de desempenhar as atividades administrativas **de forma descentralizada**.



→ resulta da descentralização por serviços (isto é, mediante outorga)

→ não há hierarquia com a Administração Direta (mera vinculação)

Autarquia

- ✓ pessoa jurídica de direito público
- ✓ prestam serviço típico de Estado - não exploram atividade econômica
- ✓ criação e extinção mediante lei específica
- ✓ segue regime único de pessoal (predominantemente estatutário)
- ✓ responsabilidade civil é objetiva e direta
- ✓ bens públicos (imprescritibilidade, impenhorabilidade e inalienabilidade)
- ✓ goza de imunidade tributária
- ✓ juízo competente será a justiça federal para as autarquias federais
- ✓ goza de privilégios processuais
- ✓ agências reguladoras: autarquias sob regime especial, com estabilidade dos dirigentes

Fundação Pública

- ✓ patrimônio personalizado. Atividades com interesse social.
- ✓ regime jurídico de direito público ou híbrido (essencialmente privado)
- ✓ possuem imunidade tributária recíproca
- ✓ responsabilidade civil objetiva
- ✓ sujeitas à fiscalização exercida pelos Tribunais de Contas
- ✓ fundações públicas de direito público:
 - criadas por lei
 - regime único de pessoal
 - bens públicos
- ✓ fundações públicas de direito privado:
 - lei específica apenas autoriza a criação
 - regime celetista
 - bens privados. Se diretamente utilizados na prestação de serviços públicos: possuem algumas prerrogativas próprias de bens públicos

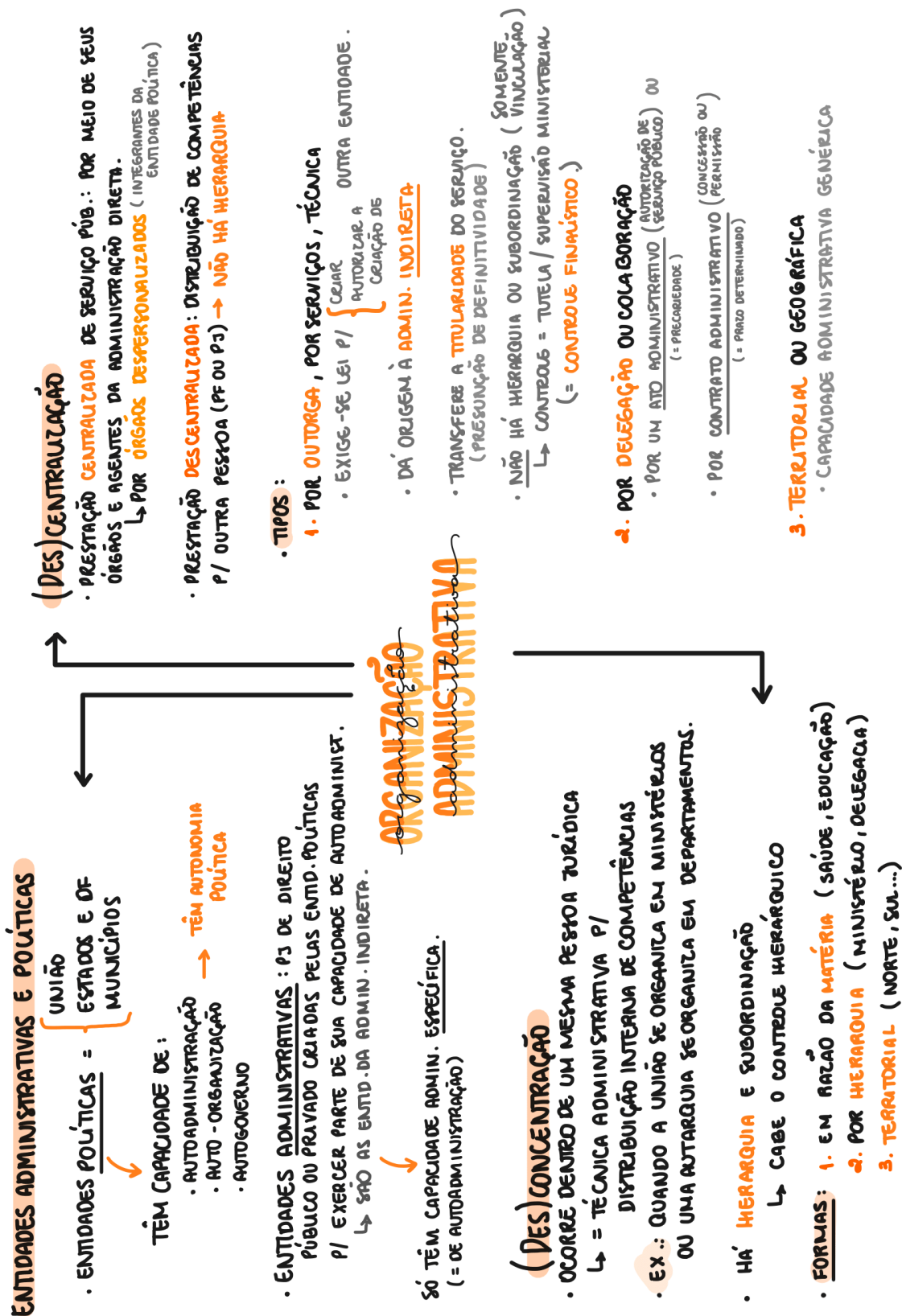


Empresa Pública e Sociedade de Economia Mista

- ✓ criação autorizada em lei específica. Necessário registro dos atos constitutivos.
- ✓ personalidade jurídica de direito privado
- ✓ podem prestar serviços públicos ou explorar atividade econômica em sentido estrito
- ✓ exigência de concurso público para contratação de pessoal
- ✓ Pessoal é regido pela CLT (empregados públicos)
- ✓ empregados não detêm estabilidade no emprego
- ✓ não sujeitas aos tetos constitucionais de remuneração, exceto se receber recursos orçamentários para pagamento de despesas de pessoal ou de custeio em geral
- ✓ sujeitas ao controle exercido pelos Tribunais de Contas
- ✓ **Prestadoras de serviços públicos:**
 - Atividade sujeita predominantemente ao regime de direito público
 - Imunidade tributária recíproca
 - Podem ser destinatárias de privilégio fiscal
 - Responsabilidade objetiva pelas ações de seus agentes nesta condição
- ✓ **Sociedade de Economia Mista**
 - Sempre Sociedade Anônima (S/A)
 - Capital social é misto
 - Foro processual = justiça estadual
- ✓ **Empresa Pública**
 - Constituída sob qualquer das formas admitidas em direito
 - Capital social integralmente público
 - Empresa pública federal: foro processual = justiça federal

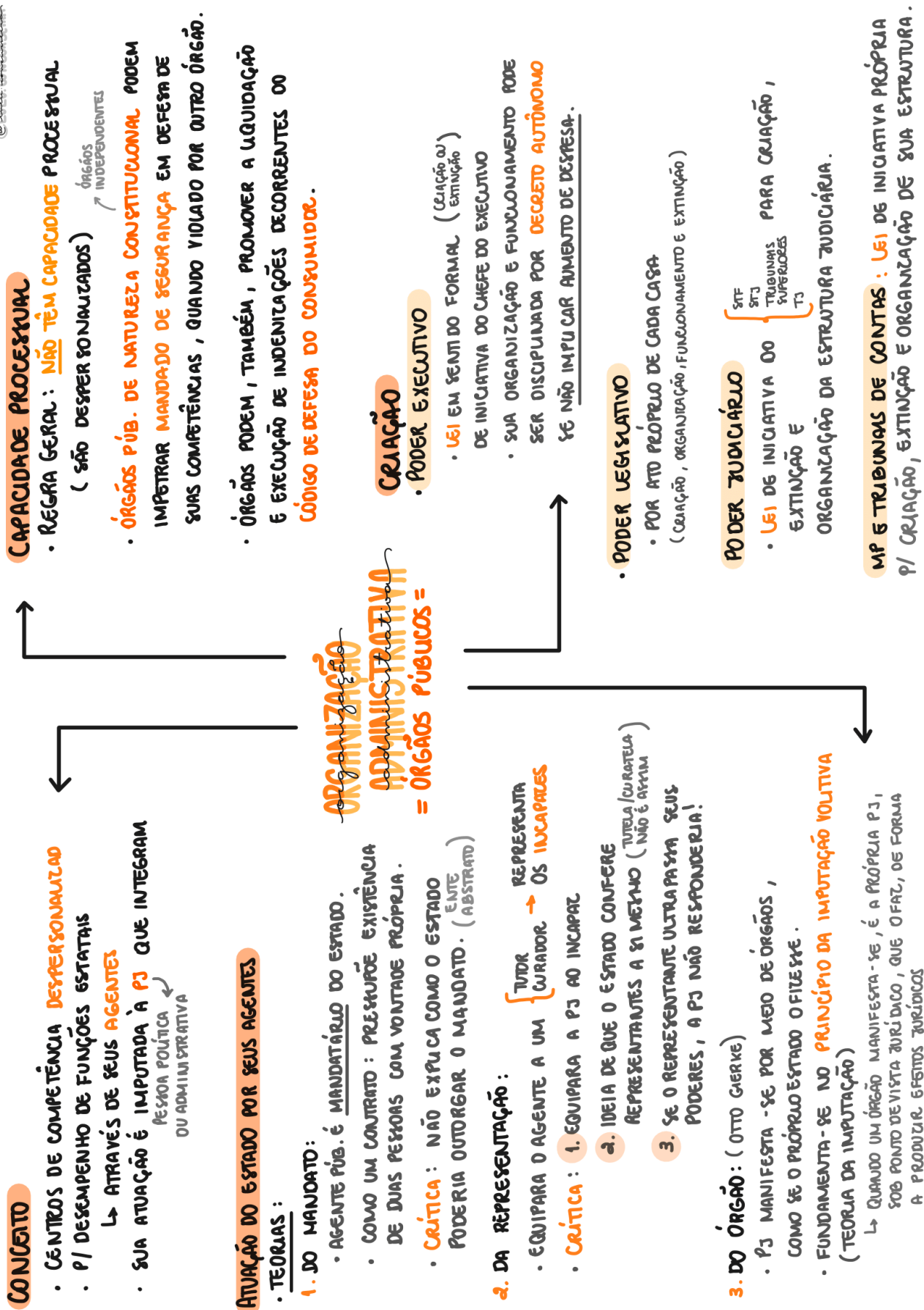


MAPAS



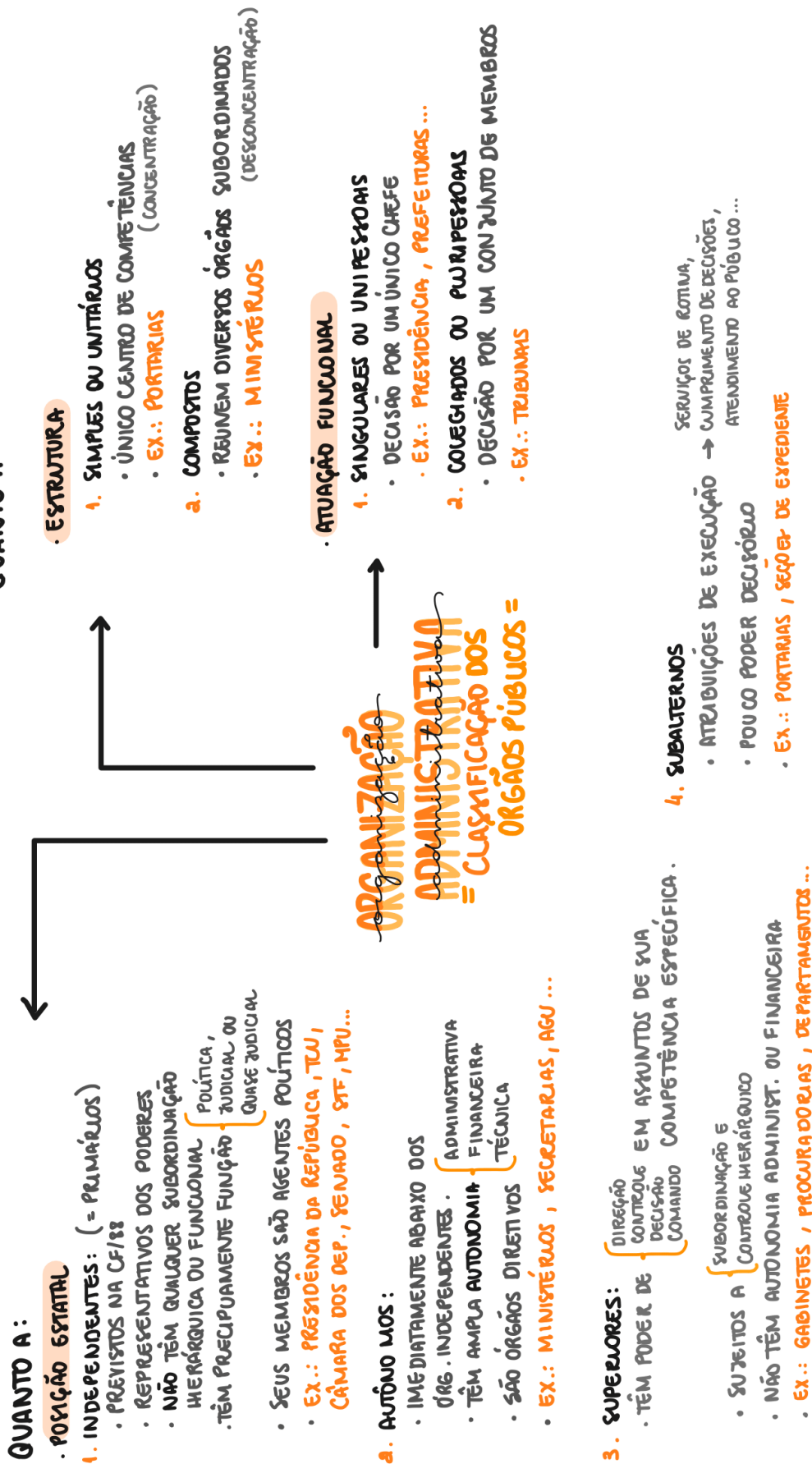
© LARRY CONCURSOS

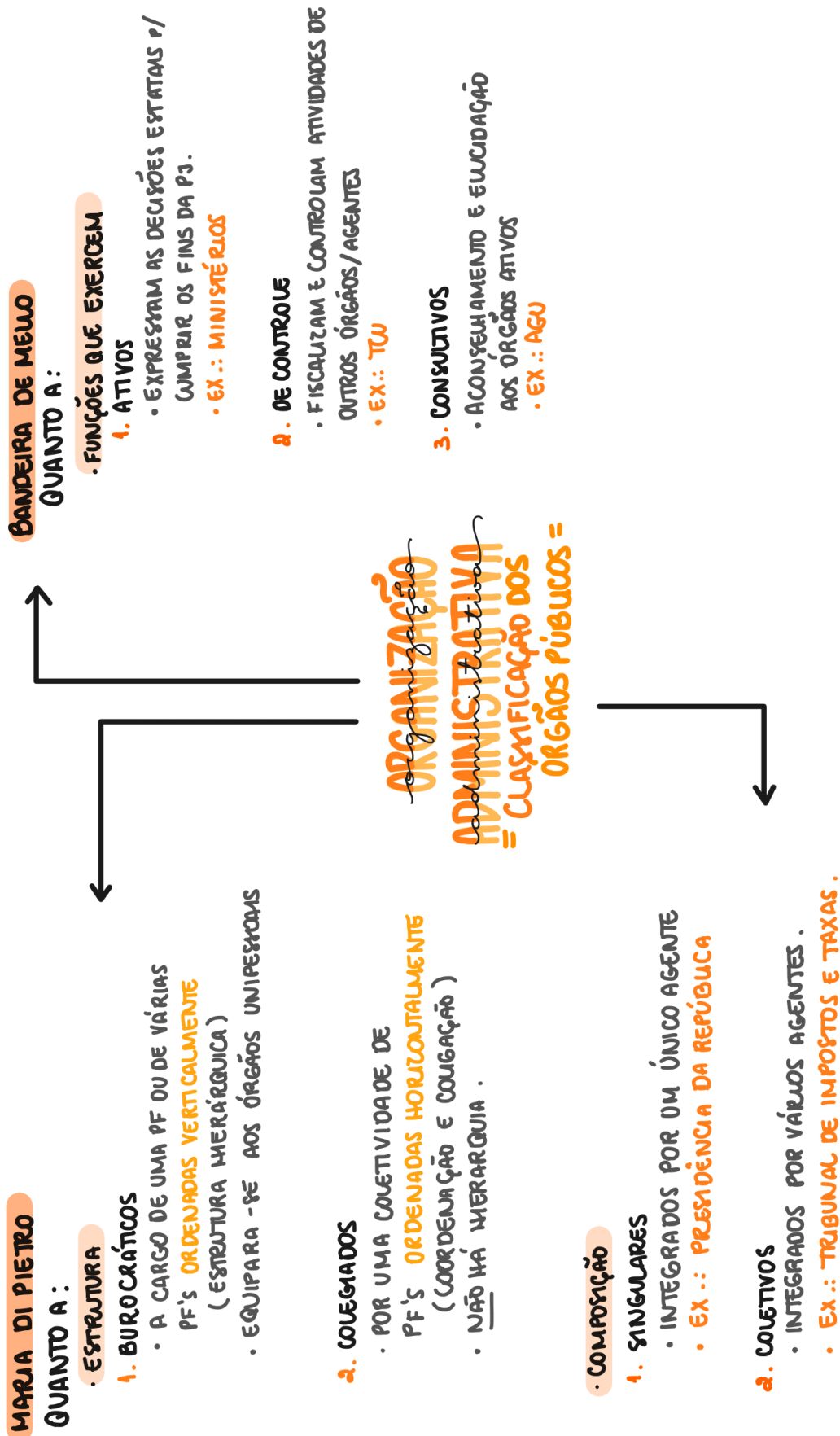




IVELY LOPES MEIRELLES :

QUANTO A :





ADMINISTRAÇÃO DIRETA

- CONJUNTOS DE **ÓRGÃOS** QUE INTEGRAM PESSOAS POLÍTICAS OU FEDERATIVAS.

↳ TÊM COMPETÊNCIA P/ O EXERCÍCIO DE ATIVIDADES ADMINISTRATIVAS DO ESTADO DE FORMA **CENTRALIZADA**.

ÓRGÃOS

NÃO TÊM
PERSONALIDADE
JURÍDICA!

- CENTROS DE COMPETÊNCIA **DEPERSONALIZADOS**.

- EM TODOS OS PODERES E EM TODAS AS ESFERAS

↳ A MAIOR PARTE ESTÁ NO
PODER EXECUTIVO.

- AS ENTIDADES DA ADMIN. INDIRETA TAMBÉM PODEM POSSUIR ÓRGÃOS

- **NÃO** SÃO LIVREMENTE CRIADOS E EXTINTOS: DEPENDEM DE **LEI**.

ADMINISTRAÇÃO DIRETA E INDIRETA

ADMINISTRAÇÃO INDIRETA

- COMPOSTA POR ENTIDADES ADMINISTRATIVAS, COM **PERSONALIDADE JURÍDICA PRÓPRIA**

POSSUEM PATRIMÔNIO PRÓPRIO, CAPACIDADE DE AUTODIRIGIDAÇÃO E RECEITA PRÓPRIA, AUTONOMIA TÉCNICA, ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA.

- ATIVIDADE ADMINISTRATIVA **DECENTRALIZADA**
- CRIAÇÃO OU AUTORIZAÇÃO VIA **LEI ESPECÍFICA**.

- **NÃO** TÊM AUTONOMIA POLÍTICA E ESTÃO VINCULADAS À ADMINISTRAÇÃO DIRETA

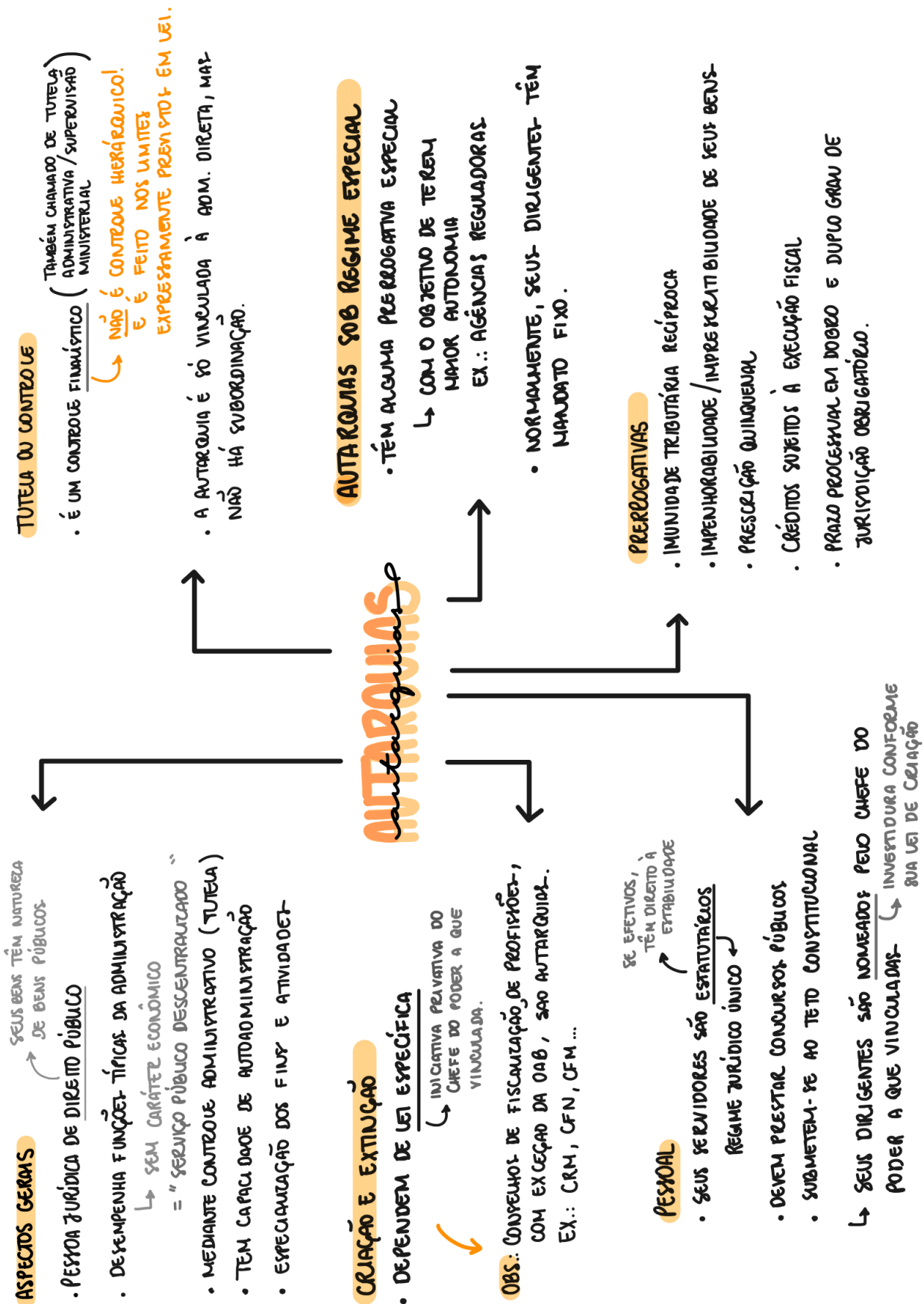
↳ NAS **NÃO** HÁ SUBORDINAÇÃO

- COMPOSTA POR:

1. **AUTARQUIAS**
2. **FUNDAÇÕES PÚBLICAS**
3. **EMPRESAS PÚBLICAS**
4. **SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA**

- É POSSÍVEL QUE EXISTAM NOS PODERES LEGISLATIVO E JUDICIÁRIO, MAS A MAIOR PARTE ESTÁ NO EXECUTIVO.

- OS **CONSORCIOS PÚBLICOS** CONSTITUÍDOS COMO **ASSOCIAÇÃO PÚBLICA** INTEGRAM A ADM. INDIRETA DE **TODOS** OS ENTES CONSORCIADOS.



AGÊNCIAS REGULADORAS

- DUPLA FUNÇÃO:
- 1. ASSUMEM PODERES / ENCARGOS DO PODER CONCEDENTE NOS CONTRATOS DE CONCESSÃO

- 2. REGULAÇÃO: ESTABELECEM REGRAS DE CONDUITA, FISCALIZAR, REPRIMIR, PUNIR ...

RELACIONADAS À MATÉRIA DE SUA COMPETÊNCIA AUTORGADA POR LEI.

TÊM TÍPICAMENTE PODER DE POLÍCIA

CUIDADO! BACEN E CVM NÃO SÃO AG. REGULADORAS!

FINANCEIRA E PATRIMONIAL
ORGANIZATÓRIA
ADMINISTRATIVA
TÉCNICA

- TÊM AUTONOMIA
- ↳ DIRIGIDAS POR COLEGIADO → MEMBROS NOMEADOS PELO PRESIDENTE APÓS PRÉVIA APROVAÇÃO DO SENADO (VEDADA EXONERAÇÃO AD INUTUM.) COM MANDATO DE PRATO FIXO.

SÓ PERDEM O MANDATO EM CASO DE:

1. RENÚNCIA
2. CONDENAÇÃO JUDICIAL TRANSITADA EM JULGADO
3. PROCESSO ADMIN. DISCIPLINAR
4. OUTRAS CONDIÇÕES NA LEI CRIADORA

- SUBMETEM-SE AO CONTROLE INTERNO E À VINCULAÇÃO AO MINISTÉRIO DO PETER RELACIONADO.

- ALGUNS EXEMPLOS: ANEEL, ANTT, ANATEL

AGÊNCIAS EXECUTIVAS

↳ TÍTULO CONCEDIDO A AUTARQUIAS E FUNDAÇÕES QUE CUMPRAM CERTOS REQUISITOS

1. TER UM PLANO ESTRATÉGICO DE REESTRUTURAÇÃO E DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL.

2. CELEBRAR CONTRATO DE GESTÃO COM O RESPECTIVO MINISTÉRIO.

NÃO SÃO UM NOVO TIPO DE ENTIDADE ADMINISTRATIVA,

MAS SÓ UMA QUALIFICAÇÃO ESPECIAL. É UM ATO DISCRICIONÁRIO DO PRESIDENTE

VISANDO AUMENTAR A EFICIÊNCIA DAS AUTARQUIAS E FUNDAÇÕES

→ OS CONTRATOS DE GESTÃO TÊM PERIODICIDADE MÍNIMA DE 1 ANO E ESTABELECEM OBJETIVOS, METAS E RECURSOS NECESSÁRIOS. INDICADORES DE DESEMPENHO

- AS AGÊNCIAS EXECUTIVAS TÊM LIMITE DUPLICADO P/ DISPENSA DE LICITAÇÃO

- SÃO DISCIPLINADAS POR LEI FEDERAL (SÓ SE APUCA À UNIDADE)

↳ SE ESTADOS E MUNICÍPIOS TBM QUISEREM, DEVEM EDITAR SUAS PRÓPRIAS.

Agências Reguladoras e Executivas

ASPECTOS GERAIS

- SÃO A PERSONIFICAÇÃO DE UM PATRIMÔNIO
- INSTITUÍDA POR UMA PESSOA PÚBLICA, DESTINANDO PARTE DO PATRIMÔNIO PÚBLICO A UMA ATIVIDADE DE (DOTAÇÃO PATRIMONIAL E) INTERESSE SOCIAL.
(RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS) → A DOTAÇÃO PODE SER TAMBÉM PARTE PARTICULAR
- TÊM CAPACIDADE DE AUTO ADMINISTRAÇÃO
- SÃO SUJEITAS AO CONTROLE ADMINISTRATIVO (PELA ADMINIST. DIRETA)

NATUREZA JURÍDICA

- PODEM SER PESSOA PÚBLICA → PÚBLICO → TERÃO NATUREZA AUTÁRQUICA
- JURÍDICA DE DIREITO PRIVADO → PRIVADO → ADMINISTRADA COMO AS FUNDAÇÕES PRIVADAS

CELEADAS POR LEI

REGIME JURÍDICO HÍBRIDO

APLICAM-SE :
• CONCURSO PÚBLICO
• LICITAÇÕES
• CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

Fundações públicas

ATIVIDADES

→ COMUMMENTE DESTINAM-SE A :

1. ASSISTÊNCIA SOCIAL
2. ASSISTÊNCIA MÉDICA E HOSPITALAR
3. EDUCAÇÃO E ENSINO
4. PESQUISA
5. ATIVIDADES CULTURAIS

→ CABE A LEI COMPLEMENTAR DEFINIR AS ÁREAS DE ATUAÇÃO (DAS FUND. PÚBLICAS DE DIREITO PRIVADO)

REGIME JURÍDICO

PRERROGATIVAS

PRERROGATIVAS	F.P. DE DIREITO PÚBLICO	F.P. DE DIREITO PRIVADO
IMUNIDADE TRIBUTÁRIA	SIM	SIM
PRERROGATIVAS PROCESSUAIS	SIM	NÃO
REGIME DE PRECATORIO PÚBLICO	SIM	NÃO
BENS PÚBLICOS	SIM	NÃO
LICITAÇÕES	SIM	SIM
SERVIDORES EFETIVOS	SIM	NÃO

CARACTERÍSTICAS COMUNS

1. CRIAÇÃO/EXTINÇÃO **AUTO RILADA** POR LEI ESPECÍFICA
2. P.J. DE DIREITO PRIVADO → CRIADAS COM O REGISTRO DO ATO CONSTITUTIVO.
3. SUJEIÇÃO AO CONTROLE ESTATAL

4. DEROGAÇÃO PARCIAL DO REGIME DE DIR. PRIVADO POR NORMAS DE DIR. PÚBLICO.

5. VINCULAÇÃO AOS FINS DE SUA LEI

6. ATIVIDADE ECONÔMICA

7. SUJEITAM-SE AOS PRINCÍPIOS ADMINISTRATIVOS E CONCURSO PÚBLICO

REGIME DE **PERSONAL** = **COLETIVA** (CJT + RGPS)

EMPREGO PÚBLICO
↳ NÃO TEM ESTABELECIMENTO
SE EMPRESA ESTATAL **DEPENDENTE**,
APLICA-SE O TETO REMUNERATÓRIO.

8. EM REGRA, DEVEM LICITAR, RELACIONADO AO OBJETO SOCIAL
LICITAÇÃO → OPORTUNIDADE DE PARCELA.
SALVO → CONTRATAÇÃO DIRETA → LICITAÇÃO DISPENSÁVEL QU INEXIGÍVEL

9. NÃO GOZAM DO PRAZO QUINQUENAL DE PRESCRIÇÃO

10. INDEPENDENTEMENTE DA ATIVIDADE QUE DESEMPENHAM, E.P. E S.E.M. **NÃO** SE SUGMETEM AO REGIME FALIMENTAR

↳ AS ENTIDADES POLÍTICAS INSTITUIDORAS
PODEM RESPONDER DE FORMA SUBORDINADA.

ATIVIDADES DESENVOLVIDAS

1. EXPLORAÇÃO DE ATIVIDADE ECONÔMICA
↳ QUANDO NECESSÁRIA AOS IMPERATIVOS DA SEGURANÇA NACIONAL OU A RELEVANTE INTERESSE PÚBLICO.

↳ PREDOMINAM AS REGRAS DE DIREITO PRIVADO, PRÓPRIAS DAS EMPRESAS PRIVADAS

↳ **NÃO** PODEM GOZAR DE BENEFÍCIOS FISCAIS NÃO EXTENSIVOS AO SETOR PRIVADO. (SALVO EM MONOPÓLIO) (NÃO TEM IMUNIDADE TRIBUTÁRIA)

2. PRESTAÇÃO DE SERVIÇO PÚBLICO

↳ NÃO PODE AQUELES TÍPICOS DO ESTADO (EXISTEM P.J. DE DIREITO PÚBLICO)

↳ PREDOMINANTEMENTE, REGRAS DE DIREITO PÚBLICO (OBSERVAR O PRINC. DA CONTINUIDADE DO SERVIÇO PÚBLICO)

↳ PODEM GOZAR DA IMUNIDADE TRIBUTÁRIA RECÍPROCA (STF) → SE EXCLUSIVOS (MÁS AINDA NÃO HÁ CONSENSO)

↳ OS BENS AFETADOS AOS SERVIÇOS TÊM OS PRIVILÉGIOS DA FATEJDA PÚBLICA (IMPENHORABIL., PRECATÓRIOS ...)

EMPRESAS ESTATAIS
EMPRESAS PÚBLICAS E
= SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA

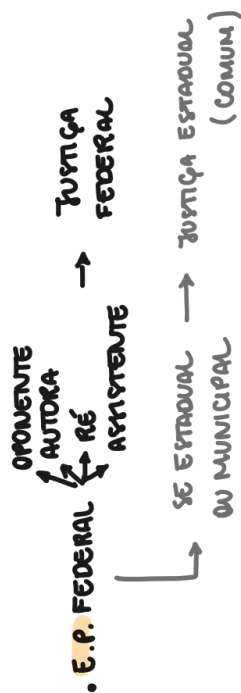
DIFERENÇAS ENTRE E.P. E S.E.M.:

FORMA JURÍDICA

- S.E.M. DEVEM TER, OBLIGATORIAMENTE, UMA SOCIEDADE ANÔNIMA S/A
(SÃO REGULADAS PELA LEI DAS S.A.'S (LEI 6.404/76))

- E.P. PODEREM TER QUALQUER FORMA ADMITIDA EM DIREITO → UNI/PURPESÓIS E ATÉ MESMO S.A.
A UNIÃO PODE CRIAR UMA E.P. "SUI GENERIS", SOB FORMA INÉDITA.

DIFERENÇAS ENTRE E.P. E S.E.M.: FORO PROCESSUAL



EMPRESAS ESTATAIS
EMPRESAS PÚBLICAS E
= SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA =

- S.E.M. → JUIZADO ESTADUAL

↳ SALVO QUANDO A UNIÃO INTERVÉM, É DESLOCADO P/ JUIZ. FEDERAL.

DIFERENÇAS ENTRE E.P. E S.E.M.: COMPOSIÇÃO DO CAPITAL

- S.E.M. ADMITEM CAPITAL PÚBLICO E PRIVADO

MAS O CONTROLE ACIONÁRIO DEVE MANTER-SE COM O ENTE INSTITUIDOR (MAIORIA DAS AÇÕES - C/ DIREITO A VOTO)

- E.P. SÓ ADMITE CAPITAL PÚBLICO

MAS NÃO É NECESSÁRIO QUE PERTENÇA A UMA ÚNICA PESSOA POLÍTICA OU ADMINISTRATIVA.

- CAUSAS QUE ENVOLVAM RELAÇÃO DE TRABALHO → JUIZADO DO TRABALHO (S.E.M. E E.P.)

QUESTÕES COMENTADAS

1. Instituto AOCB - PJ (MPE RR)/MPE RR/2023

Acerca das entidades da Administração Pública indireta, assinale a alternativa **INCORRETA**.

- a) As fundações de direito público não se sujeitam ao velamento do Ministério Público, estabelecido no artigo 66 do Código Civil.
- b) Em vista do modelo organizativo das autarquias, presume-se relação de vinculação e hierarquia com a pessoa política que as criou.
- c) As empresas públicas e as sociedades de economia mista somente podem ser criadas com autorização legislativa, aplicando-se o princípio da reserva legal também em relação à instituição de suas pessoas subsidiárias.
- d) As agências reguladoras possuem poder normativo técnico sobre a matéria que lhes é afeta, podendo, com base em lei, estabelecer limitações administrativas.

Comentários:

A **alternativa (A)** está certa, não sendo o gabarito. Devido ao seu fim de promoção de atividades de interesse público, como cultura, assistência social, educação, pesquisa científica; **o Código Civil prevê atribuição específica do Ministério Público para verificar se de fato essas atividades estão sendo exercidas**. Nesse sentido, **essa competência do MP não abrange as fundações públicas**, pois estas já são controladas por diversas outras instituições, **como o Poder Executivo, mediante tutela administrativa, e os Tribunais de Contas, mediante controle externo**. Cita-se o art. 66 do Código Civil:

Art. 66. Velará pelas fundações o Ministério Público do Estado onde situadas.

A **alternativa (B)**, por sua vez, está errada. O controle realizado entre o órgão instituidor e a referida autarquia é **finalístico**, relacionado à **vinculação**, e **não subordinação**. Trata-se, portanto, da **tutela administrativa**, mediante controle finalístico. Esse controle se dá por meio de uma relação de supervisão, orientação e fiscalização exercida pela administração direta sobre a administração indireta, visando a garantir a consecução dos objetivos institucionais da entidade.

A **alternativa (C)** também está certa. Trata-se de mandamento **constitucional**, que está devidamente explicado na assertiva. Cita-se o art. 37 da CF/1988:

*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;*



*XX - **depende de autorização legislativa**, em cada caso, a criação de subsidiárias das entidades mencionadas no inciso anterior, assim como a participação de qualquer delas em empresa privada;*

Por fim, a **alternativa (D)** está certa. As agências reguladoras são entidades da administração pública indireta que têm como **finalidade regular e fiscalizar determinados setores da economia, como energia, telecomunicações, transporte, entre outros**. Essas agências possuem **expertise técnica** para atuar em suas áreas de competência e, por isso, **possuem poder normativo técnico para estabelecer regulamentos e limitações administrativas**. Cabe salientar, no entanto, que as balizas para esses normativos técnicos devem estar estabelecidas em lei.

Gabarito (B)

2. IDECAN - ST (PM CE)/PM CE/Oficial Combatente/2023

Acerca do tema organização administrativa, assinale a alternativa que contenha as expressões corretas, respectivamente, em cada assertiva a seguir:

I. A ____ ocorre no âmbito de uma única pessoa jurídica, enquanto a ____ é a outorga pelo Estado de atividades a entidades da administração pública indireta com personalidade jurídica própria, criadas por meio de lei.

II. A administração ____ consiste nas formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, reguladas por lei, especialmente quanto à representação contra o exercício negligente ou abusivo de cargo, emprego ou função na administração pública.

III. Depende de _____, em cada caso, a criação de subsidiárias das entidades da Administração indireta, assim como a participação de qualquer delas em empresa _____.

IV. O controle externo das agências reguladoras será exercido pelo _____.

- a) Desconcentração, descentralização, dialógica, lei específica, pública, Poder Executivo.
- b) Descentralização, desconcentração, participativa, lei, privada, Tribunal de Contas da União.
- c) Concentração, descentralização, dialógica, autorização legislativa, pública, Poder Executivo.
- d) Centralização, descentralização, participativa, lei específica, pública, Senado Federal.
- e) Desconcentração, descentralização, dialógica, autorização legislativa, privada, Congresso Nacional.

Comentários:

Quanto a frase "I", é importante relembrar a diferença de **desconcentração** e **descentralização**. Nesse contexto, lembre-se da "**desCONcentração**", que se refere à Criação de Órgãos. A "**desCENTralização**", por sua vez, "Cria Entidades".



Desse modo, com a criação de órgãos, há à desconcentração das atividades em uma **única pessoa jurídica**. A descentralização, por sua vez, é a outorga de atividades para entidades da **Administração Indireta**, que possuem personalidade jurídica própria, como **autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações públicas**.

Desse modo, as primeiras lacunas são preenchidas como “desconcentração e descentralização”, sendo as **alternativas (B), (C) e (D)**, erradas.

No que se refere ao item “II”, expõe-se acerca da **administração dialógica**. Esse é um conceito que culmina na busca de uma **gestão pública com maior participação e diálogo entre a administração pública e a sociedade civil**.

A frase “III”, a seu turno, é a reprodução da CF/1988, no que se refere a criação de subsidiárias em entidades da administração indireta. Cita-se o referido dispositivo constitucional:

*Art. 37, XX - **depende de autorização legislativa, em cada caso, a criação de subsidiárias das entidades mencionadas no inciso anterior, assim como a participação de qualquer delas em empresa privada;***

Portanto, conclui-se que a **alternativa (A)** está incorreta, enquanto a **alternativa (E)** está certa.

Por fim, a última frase toma como base o art. 14 da Lei das Agências Reguladoras, o qual dispõe que o controle externo das agências reguladoras será exercido pelo Congresso Nacional:

*Art. 14. **O controle externo das agências reguladoras será exercido pelo Congresso Nacional, com auxílio do Tribunal de Contas da União.***

Gabarito (E)

3. IDECAN - ST (PM CE)/PM CE/Oficial Combatente/2023

Em relação à organização administrativa, analise as assertivas a seguir e marque a alternativa correta:

I. 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, neste último caso definir as áreas de sua atuação.

II. Em razão da descentralização que viabiliza suas criações, no caso de eventuais danos causados por autarquias e fundações, fica afastada a responsabilidade do Estado.

III. Aos militares da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios é vedada a acumulação remunerada de cargos públicos, exceto, quando houver compatibilidade de horários a de dois cargos de professor, a de um cargo de professor com outro técnico ou científico ou a de dois cargos ou empregos privativos de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas.

a) Apenas **II** e **III** estão corretas.



- b) Apenas a assertiva II está incorreta.
- c) Apenas a assertiva I está correta.
- d) I, II e III estão incorretas.
- e) I, II e III estão corretas.

Comentários:

Inicialmente, a alternativa "I" está errada. A Constituição Federal prevê a necessidade de lei **complementar** definir as áreas de atuação das fundações. Quando a questão omite o termo "complementar", dá a entender que a regulamentação é realizada mediante lei ordinária, dado que, quando a CF/1988 não traz expressamente que se trata de lei complementar, interpreta-se que lei ordinária regula a matéria. Logo, a assertiva está incorreta.

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;

Quanto à alternativa "II", está equivocada. Lembre-se que as autarquias são entidades públicas de direito público. Portanto, incide nelas as regras previstas no § 6º, art. 37 da CF/1988, **que prevê responsabilidade civil objetiva**. As fundações públicas, em regra, também são incluídas por esse dispositivo, uma vez que são pessoas jurídicas de direito público ou de direito privado prestadoras de serviços públicos:

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 e, também, ao seguinte:

(...)

§ 6º As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.

Por fim, a afirmativa "III" está errada. Embora tenha sido citado de maneira correta as hipóteses de acumulação de cargos públicos prevista na CF/1988, tal previsão não se aplica por completo aos militares, sendo **somente possível acumulação mediante cargo ou emprego privativo de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas**, conforme dispõe o inc. VIII, § 3º, art. 142 da Constituição Federal:



*Art. 142, § 3º, VIII - **aplica-se aos militares** o disposto no art. 7º, incisos VIII, XII, XVII, XVIII, XIX e XXV, e no art. 37, incisos XI, XIII, XIV e XV, bem como, na forma da lei e com prevalência da atividade militar, **no art. 37, inciso XVI, alínea "c";***

*Art. 37, XVI - é vedada a acumulação remunerada de cargos públicos, exceto, quando houver compatibilidade de horários, observado em qualquer caso o disposto no inciso XI:
(...)*

*c) **a de dois cargos ou empregos privativos de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas***

Portanto, conclui-se que a **alternativa (D)** está correta, enquanto as **alternativas (A), (B), (C) e (E)** estão erradas.

Gabarito (D)

4. IBFC/TRE-PA - Técnico - 2020

Para José dos Santos Carvalho Filho, "a função administrativa é dentre todas a mais ampla, uma vez que é através dela que o Estado cuida da gestão de todos os seus interesses e os da coletividade". Considerando o sentido material (ou objetivo) e o sentido subjetivo (ou orgânico) da Administração Pública, analise atentamente as afirmativas abaixo e dê valores Verdadeiro (V) ou Falso (F).

() O exercício das atividades administrativas pode se dar tanto de forma centralizada, prestada pela Administração Direta, composta pelos entes políticos e seus respectivos órgãos, quanto de forma descentralizada, em que há a transferência da prestação de serviços do ente para outra pessoa jurídica fora de sua estrutura.

() A desconcentração configura o deslocamento interno de competências dentro de uma mesma pessoa jurídica, com a possibilidade de criação de órgãos públicos especializados e subordinados, os quais se submetem a uma espécie de controle hierárquico.

() As empresas públicas e as sociedades de economia mista poderão gozar de privilégios fiscais não extensivos às do setor privado.

() São características comuns às entidades da Administração Pública Indireta, sejam de direito público ou privado: a existência de personalidade jurídica própria, a necessidade de lei específica (para sua criação ou autorização, a depender do caso), a criação para uma finalidade específica de interesse público definida em lei, a ausência de fins lucrativos e a submissão ao controle finalístico exercido pelo ente da Administração Direta.

Assinale a alternativa que apresenta a sequência correta de cima para baixo.

- a) V, F, F, V
- b) F, V, F, V
- c) V, V, F, V
- d) V, V, V, F



Comentários

Aqui tivemos uma questão mais doutrinária quanto à organização administrativa:

- **item I** (correto): menciona corretamente os conceitos de centralização e descentralização;
- **item II** (correto): discorre corretamente sobre a desconcentração administrativa;
- **item III** (incorreto): contraria a regra estipulada no art. 173, §2º, da CF, no sentido de que as empresas públicas e as sociedades de economia mista **não** poderão gozar de privilégios fiscais não extensivos às do setor privado;
- **item IV** (dada como correta): a Banca entendeu que todas as características mencionadas são comuns às entidades descentralizadas. Apesar disso, nas estatais pode estar presente a finalidade lucrativa, o que tornaria a assertiva incorreta.

Gabarito (C)

5. CONSULPLAN - NeR (TJ MG) /TJ MG/Remoção/2018

Sobre os tipos de atividade administrativa, no âmbito da intervenção econômica estatal, é INCORRETO afirmar:

- a) O monopólio estatal não se confunde com o serviço público, porque não se destina a satisfazer de modo direito e imediatos direitos fundamentais.
- b) A utilização da cláusula do relevante interesse coletivo abriga decisões políticas, cuja satisfação possa ser proporcionada pela atuação direta do Estado.
- c) A União é titular das competências políticas e administrativas relacionadas com a promoção da segurança nacional, para fins de intervenção no domínio econômico.
- d) A administração pública ante o princípio da eficiência não pode participar como sócia, ainda que de modo indireto de sociedade privada, a não ser que detenha seu controle.

Comentários:

A **letra (a)** está correta, pois reflete o que Marçal Justen Filho leciona acerca da diferença entre monopólio estatal e serviço público:

“Monopólio não se confunde com serviço público: este representa atividade prestada pelo Estado, sob regime de direito público, visando à satisfação de direitos fundamentais; já aquele é a efetivação de atividade econômica, sob o regime de direito privado, que, por razões políticas, é atribuída com exclusividade ao Estado (JUSTEN FILHO, 2014, p. 867).”

A **letra (b)** está correta. O termo “relevante interesse coletivo” refere-se a um conceito jurídico indeterminado, ao qual o legislador ainda não conferiu a devida delimitação legal.



Essa indeterminação acaba por deixar uma margem muito grande de discricionariedade para ser trabalhada pelo legislador em seus aspectos de conveniência e oportunidade, já que tais pressupostos deveriam estar definidos e delimitados em lei. Sendo assim, utilização da cláusula do relevante interesse coletivo fatalmente tem abrigado decisões políticas devido à amplitude do que seria “relevante interesse coletivo”.

A **letra (c)** está correta. Os demais entes federativos detêm competência quanto à segurança local. Logo, a previsão em questão apenas justifica a atuação econômica direta da própria União.

A **letra (d)** está incorreta. A participação do Estado em empresas privadas poderá ser minoritária e, diferentemente das subsidiárias (em que o Estado detém o controle acionário), tais empresas não passam a pertencer à Administração Pública. Tal entendimento segue o lecionado por José dos Santos Carvalho Filho:

“Aqui é importante fazer uma observação. As entidades subsidiárias não se confundem com as **sociedades de mera participação do Estado**, vale dizer, aquelas em que o Estado embora figure em sua composição, não detém o controle da entidade, apresentando posição mais assemelhada à de investidor, e tal situação **as exclui da órbita da Administração Indireta**. Aliás, ambas as categorias são referidas separadamente no artigo 37, XX, da CF. O estatuto se refere a elas como sociedades empresárias nas quais a empresa pública, a sociedade de economia mista ou suas subsidiárias não detém o controle acionário (art. 1º, §7º).”

Gabarito (D)

6. CONSULPLAN - AJ TRF2/TRF 2/Judiciária/"Sem Especialidade"/2017

“O Governador do Estado X pretende criar uma Agência Reguladora, entidade administrativa integrante da administração indireta, para fiscalizar a prestação de serviço de transporte público de passageiros.” A referida Agência Reguladora deve possuir algumas prerrogativas, dentre as quais:

I. Apreciação de lei de diretrizes orçamentárias.

II. Competência tributária.

III. Iniciativa legislativa.

Assinale se:

- a) Nenhuma alternativa estiver correta.
- b) Estiverem corretas as alternativas I e II.
- c) Somente a alternativa I estiver correta.
- d) Somente a alternativa III estiver correta.

Comentários:



O **item I** está incorreto. A lei de diretrizes orçamentárias é apreciada pelo Poder Legislativo, a partir do envio do projeto de lei pelo chefe do Executivo. Assim sendo, não cabe à agência reguladora apreciar tal lei – apenas segui-la.

O **Item III** está incorreto. As agências reguladoras, enquanto entidades da administração indireta, não possuem competência para instituírem tributos (competência tributária) ou para legislar. As competências legislativa ou tributária são do ente Federativo (União, estados, DF e municípios) - não de suas entidades descentralizadas.

Gabarito (A)

7. FUNDEP - DP MG/DPE MG/2019

Analise as afirmativas a seguir.

I. Segundo entendimento exarado pelo Supremo Tribunal Federal, a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) não é obrigada a realizar concurso público para admitir seus empregados.

PORQUE

II. A OAB é uma autarquia *sui generis* vinculada à administração pública indireta.

A respeito dessas afirmativas, assinale a alternativa correta.

- a) As afirmativas I e II são verdadeiras, mas a II não justifica a I.
- b) As afirmativas I e II são verdadeiras e a II justifica a I.
- c) A afirmativa I é verdadeira e a II é falsa.
- d) A afirmativa I é falsa e a II é verdadeira.

Comentários:

O **Item I** está correto, pois segundo o entendimento expresso no julgamento da ADI 3026, pois a exigência de concurso público se dá em relação às entidades da Administração Pública, seja dotada de personalidade jurídica de direito público ou privado.

O **Item II** está incorreto, uma vez que, continuando o entendimento acima exposto, para a maioria do ministros do STF, a OAB não é entidade autárquica, nem se vincula à Administração Pública, motivo pelo qual não deve se sujeitar à exigência de concurso público para a contratação de seu empregados ou à prestação de contas ao TCU. Trata-se de verdadeiro ente *sui generis*.

Gabarito (C)

8. FUNDEP - Aud (TCE-MG) /TCE-MG/2018

Em relação à organização administrativa, considere as seguintes características



- I. Sua criação deve ser autorizada por lei.
- II. Podem apresentar substrato corporativo.
- III. Podem possuir bens alienáveis, como objeto de direito pessoal, ou real.

Entre as características anteriormente enumeradas, aplica(m)-se às autarquias a(s) do(s) item(ns):

- a) I e II, apenas.
- b) I e III, apenas.
- c) II e III, apenas.
- d) I, II e III.
- e) I, apenas.

Comentários:

O **Item I** está incorreto, pois a criação **autorizada** por lei é previsão para as empresas públicas e sociedades de economia mista. As autarquias devem ser diretamente **criadas** por lei, nos termos do inciso XIX do art. 37 da Constituição Federal:

CF, 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;

O **Item II** está correto. As chamadas **autarquias corporativas** são espécies de entidades que exercem atividades de regulação e fiscalização profissional, por delegação legal, como Crea, CFC, CRO, CRM etc.

O **Item III** está correto. Os bens das autarquias têm natureza de bem público, sendo que uma das características destes bens é a inalienabilidade. No entanto, os bens públicos chamados de “dominicais” ou “dominiais” da autarquia (isto é, que não possuem uma destinação pública definida) podem ser alienados, atendidas as exigências legais:

CCB, art. 101. Os bens públicos **dominicais** podem ser alienados, observadas as exigências da lei.

Gabarito (C)

9. FUNDEP - Ag Adm (CODEMIG)/CODEMIG/Assistente Administrativo/2018

Analise a afirmativa a seguir. Integrando a administração pública com personalidade de direito público, a _____ é criada, mediante descentralização administrativa, por lei, para execução de atividade estatal típica.



Assinale a alternativa que completa corretamente a lacuna anterior.

- a) Autarquia.
- b) Empresa pública.
- c) Sociedade de economia mista.
- d) Secretaria de Estado.

Comentários:

Presentes as características de (i) personalidade de direito público, (ii) criação mediante lei e (iii) execução de atividade típica do Estado, podemos concluir que se trata da autarquia, consoante se infere a partir do inciso I do art. 5º do Decreto-Lei 200/1967:

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.

Gabarito (A)

10. UFF - Aux (UFF)/UFF/Administração/2017

O Ministério da Educação (MEC) é um órgão da:

- a) Presidência da República.
- b) administração federal direta.
- c) administração federal indireta.
- d) Câmara de Deputados.
- e) Câmara Federal de Educação.

Comentários:

O gabarito está na **letra (b)**, visto ser parte integrante da pessoa jurídica “União”, enquanto mero desdobramento interno, não possuindo personalidade jurídica diversa.

Já a **letra (a)** está incorreta, uma vez que o Ministério da Educação não se encontra previsto dentre os integrantes da Presidência da República.

A **letra (c)** está incorreta. Trata-se de órgão da administração direta, sendo a administração indireta composta por entidades, as quais possuem personalidade jurídica diversa.



A **letra (d)** está incorreta, considerando que a Câmara dos Deputados integra o Poder Legislativo.

A **letra (e)** está incorreta, tendo em vista a inexistente de tal Câmara.

Gabarito (B)

11. UFF - FPT (Pref Maricá) /Pref Maricá/2018

As Autarquias serão criadas por:

- a) decreto legislativo.
- b) decreto presidencial.
- c) lei interestadual.
- d) lei específica.
- e) autorização legislativa.

Comentários:

A **letra (d)** está correta, nos termos do que dispõe o inciso XIX do art. 37 da Constituição Federal:

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 e, também, ao seguinte:

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;

Gabarito (D)

12. UFF - Aux (UFF)/UFF/Administração/2017

A Universidade Federal Fluminense é:

- a) um instituto federal de educação, ciências e tecnologia.
- b) uma entidade da administração direta.
- c) uma autarquia, de regime especial.
- d) um instituto federal, mantenedor do Ministério da Educação.
- e) uma instância autônoma, de regime específico.



Comentários:

A **letra (c)** está correta. Segundo leciona Hely Lopes Meirelles a “autarquia em regime especial é toda aquela que a lei instituidora conferir privilégios específicos e aumentar sua autonomia comparativamente com as autarquias comuns, sem infringir os preceitos constitucionais pertinentes a essas entidades de personalidade pública.”¹ O revogado art. 4º da lei 5.540/1968 qualificava as instituições de ensino superior oficiais como autarquias em regime especial, sem, contudo, definir o que viria a ser tal qualificação.

Além do exposto, o art. 1º do Estatuto da Universidade Federal Fluminense apresenta tal qualificação autárquica de forma expressa:

Art. 1º - A Universidade Federal Fluminense, com sede na cidade de Niterói e âmbito em todo o Estado do Rio de Janeiro, criada pela Lei 3.848 de 18 de dezembro de 1960, instituída conforme a Lei n.º 3.958 de 13 de setembro de 1961, reestruturada nos termos do Decreto n.º 62.414, **é uma entidade federal autárquica, de regime especial**, com autonomia didática-científica, administrativa, disciplinar, econômica e financeira, exercida na forma deste Estatuto.

Gabarito (C)

13. UFAM - Conselheiro Tutelar (Pref Manaus) /1/2012/1

As reformas na Administração Pública no período militar, foram implementadas pelo Decreto-Lei nº 200/1967, o referido Decreto é considerado um avanço na busca de superação da rigidez burocrática e é tido como um marco na introdução da administração gerencial no Brasil. A respeito do referido diploma legal, é CORRETO afirmar que

- I. A execução das atividades da Administração Federal deverá ser amplamente descentralizada;
- II. A descentralização será posta em prática em três planos principais: a) dentro dos quadros da Administração Federal, distinguindo-se claramente o nível de direção do de execução; b) da Administração Federal das unidades federadas, quando estejam devidamente aparelhadas e mediante convênio; c) da Administração Federal para a órbita privada, mediante contrato;
- III. Em cada órgão da Administração Federal os serviços que compõem a estrutura central de direção devem permanecer liberados das rotinas de execução e das tarefas de mera formalização de atos administrativos, para que possam concentrar-se nas atividades de planejamento, supervisão, coordenação e controle;
- IV. Para melhor desincumbir-se das tarefas de planejamento, coordenação, supervisão e controle e com o objetivo de impedir o crescimento desmesurado da máquina administrativa, a Administração procurará obrigar-se da realização material de tarefas executivas e legislativas,

¹ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito administrativo brasileiro. 46. ed. São Paulo: Malheiros, 2016. p. 448.



recorrendo, sempre que possível, à execução direta, mediante contrato e licitações, desde que exista, na área, iniciativa privada suficientemente desenvolvida e capacitada a desempenhar os encargos de execução;

Assinale a alternativa CORRETA:

- a) Somente a afirmativa I está correta.
- b) Somente a afirmativa II está correta.
- c) Somente a afirmativa III está incorreta.
- d) Somente a afirmativa IV está incorreta.

Comentários:

O **Item I** está correto, nos termos do art. 10 do decreto-lei 200/1967:

Art. 10. A execução das atividades da Administração Federal deverá ser amplamente descentralizada.

O **Item II** está correto, conforme previsão do § 1º do art. 10 do decreto-lei 200/1967:

§ 1º A descentralização será posta em prática em três planos principais:

- a) dentro dos quadros da Administração Federal, distinguindo-se claramente o nível de direção do de execução;
- b) da Administração Federal para a das unidades federadas, quando estejam devidamente aparelhadas e mediante convênio;
- c) da Administração Federal para a órbita privada, mediante contratos ou concessões.

O **Item III** está correto. É o que preceitua o § 2º do art. 10 do decreto-lei 200/1967:

§ 2º Em cada órgão da Administração Federal, os serviços que compõem a estrutura central de direção devem permanecer liberados das rotinas de execução e das tarefas de mera formalização de atos administrativos, para que possam concentrar-se nas atividades de planejamento, supervisão, coordenação e controle.

O **Item IV** está incorreto, pois a Administração deverá procurar desobrigar-se da realização material de tarefas executivas, priorizando a execução indireta, segundo determina o § 7º do art. 10 do decreto-lei 200/1967:

§ 7º Para melhor desincumbir-se das tarefas de planejamento, coordenação, supervisão e controle e com o objetivo de impedir o crescimento desmesurado da máquina administrativa, a Administração procurará **desobrigar-se** da realização material de tarefas executivas, recorrendo, sempre que possível, à **execução indireta**, mediante contrato,



desde que exista, na área, iniciativa privada suficientemente desenvolvida e capacitada a desempenhar os encargos de execução.

Gabarito (D)

14. UFAM - Conselheiro Tutelar (Pref Manaus) /1/2012/1

De acordo com o Decreto-Lei 200, de 25 de fevereiro de 1967, as atividades da Administração Pública Federal devem obedecer aos seguintes princípios fundamentais:

- a) A ação governamental obedecerá a planejamento que vise a promover o desenvolvimento econômico-social do País e a segurança nacional.
- b) Em cada órgão da Administração Federal, os serviços que compõem a estrutura central de direção devem permanecer liberados das rotinas de execução e das tarefas de mera formalização de atos administrativos, para que possam concentrar-se nas atividades de planejamento, supervisão, coordenação e controle.
- c) A coordenação será exercida em todos os níveis da administração, mediante a atuação das chefias individuais, a realização sistemática de reuniões com a participação das chefias subordinadas e a instituição e funcionamento de comissões de coordenação em cada nível administrativo.
- d) Planejamento; Coordenação; Descentralização; Delegação de Competência; Controle.

Comentários:

A **letra (a)** está incorreta, uma vez que não se trata de princípios fundamentais e sim de determinação específica relacionada ao planejamento, prevista no art. 7º do decreto-lei 200/1967:

Art. 7º A ação governamental obedecerá a planejamento que vise a promover o desenvolvimento econômico-social do País e a segurança nacional, norteados por planos e programas elaborados, na forma do Título III, e compreenderá a elaboração e atualização dos seguintes instrumentos básicos:

A **letra (b)** está incorreta, uma vez que o texto da alternativa apresenta regramento relacionado à descentralização, previsto no § 2º do art. 10 do decreto-lei 200/1967:

Art. 10. A execução das atividades da Administração Federal deverá ser amplamente descentralizada.

§ 2º Em cada órgão da Administração Federal, os serviços que compõem a estrutura central de direção devem permanecer liberados das rotinas de execução e das tarefas de mera formalização de atos administrativos, para que possam concentrar-se nas atividades de planejamento, supervisão, coordenação e controle.

A **letra (c)** está incorreta, uma vez que a alternativa não apresenta princípio fundamental. Trata-se de regramento relacionado à coordenação, constante do § 1º do art. 8º do decreto-lei 200/1967:



Art. 8º As atividades da Administração Federal e, especialmente, a execução dos planos e programas de governo, serão objeto de permanente coordenação.

§ 1º A coordenação será exercida em todos os níveis da administração, mediante a atuação das chefias individuais, a realização sistemática de reuniões com a participação das chefias subordinadas e a instituição e funcionamento de comissões de coordenação em cada nível administrativo.

A **letra (d)** está correta, nos termos do art. 6º do decreto-lei 200/1967:

Art. 6º As atividades da Administração Federal obedecerão aos seguintes princípios fundamentais:

I - Planejamento.

II - Coordenação.

III - Descentralização.

IV - Delegação de Competência.

V - Contrôlo.

Gabarito (D)

15. UFAM - Conselheiro Tutelar (Pref Manaus) /1/2012/1

A Constituição de 1988 no seu artigo 37, XIX, define que 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. Sobre as características das autarquias podemos afirmar.

a) As autarquias são criadas por lei, tem personalidade jurídica pública, capacidade de autoadministração, tem especialização dos fins ou atividades e está sujeita a controle ou tutela.

b) As autarquias dependem de autorização legislativa, em cada caso, a criação de subsidiárias das entidades mencionadas no inciso anterior, assim como a participação de qualquer delas em empresa privada.

c) As autarquias dependem de autorização legislativa, tem personalidade jurídica privada, capacidade de autoadministração, tem especialização dos fins ou atividades e está sujeita a controle ou tutela.

d) As autarquias são criadas por lei, tem personalidade jurídica privada, não tem capacidade de autoadministração, e não estão sujeitas a controle ou tutela.

Comentários:

A **letra (a)** está correta, sendo que as autarquias apresentam as seguintes características gerais:



Autarquia	pessoa jurídica de direito público (segue regime de direito público)
	serviço público personificado (prestação de serviços típicos do Estado) - <u>não exploram ativ. econômica</u>
	criação e extinção mediante lei específica
	segue regime único de pessoal (predominantemente estatutário)
	responsabilidade civil é objetiva e direta
	bens públicos (imprescritibilidade, impenhorabilidade e inalienabilidade)
	goza de imunidade tributária
	juízo competente será a justiça federal para as autarquias federais
	goza de privilégios processuais

A **letra (b)** está incorreta. A autorização legislativa para criação de subsidiárias é necessária no caso de empresa pública e sociedade de economia mista, nos termos do § 2º do art. 2º da lei 13.303/2016 (que regulamentou o inciso XX do art. 37 da CF):

Art. 2º A exploração de atividade econômica pelo Estado será exercida por meio de empresa pública, de sociedade de economia mista e de suas subsidiárias.

§ 2º Depende de autorização legislativa a criação de subsidiárias de empresa pública e de sociedade de economia mista, assim como a participação de qualquer delas em empresa privada, cujo objeto social deve estar relacionado ao da investidora, nos termos do inciso XX do art. 37 da Constituição Federal .

Apesar de o inciso XX do art. 37 da Constituição Federal citar “das entidades mencionadas no inciso anterior” a maior parte da doutrina entende que esse dispositivo não se aplica as autarquias, dado que sua personalidade jurídica de direito público impediria o controle acionário sobre outra. De qualquer forma, a criação de autarquias é diretamente realizada pela lei, não sendo correto falar em “autorização legislativa”.

A **letra (c)** está incorreta, pois as autarquias devem ser criadas por lei específica e possuem personalidade jurídica de direito público.

A **letra (d)** está incorreta, consoante se depreende dos comentários às alternativas anteriores.

Gabarito (A)

16. LEGALLE Concursos / Câmara de Vereadores de Guaíba – RS/ Procurador/ 2017

As agências reguladoras podem pertencer à Administração Direta ou Indireta, na forma de agência ou entidades, respectivamente. Elas são responsáveis pela regulação das matérias específicas que estão associadas a elas. Qual das alternativas apresenta uma informação INCORRETA com relação a essas agências?



A A Anvisa é um exemplo de agência reguladora que exerce Poder de Polícia, podendo impor limitações administrativas.

B As decisões estabelecidas pelas agências reguladoras não podem ser alteradas pelo Poder Judiciário, devido ao poder de dirimir conflitos em última instância administrativa.

C O Princípio da Legalidade garante que os atos normativos das agências reguladoras não possam entrar em conflito com normas constitucionais ou legais, mantendo dependência delas com relação ao Poder Legislativo.

D Uma das atribuições dessas agências é a realização de procedimento licitatório para escolha de concessionário.

E Em caso de autarquias de regime especial, os atos das agências reguladoras não podem ser revistos ou alterados pelo Poder Executivo.

Comentários:

A **letra (A)** está correta, pois a Anvisa pode condicionar e restringir direitos em benefício coletivo ou do Estado, no exercício de suas atividades.

A **letra (B)** está incorreta, em decorrência do princípio da inafastabilidade do poder judiciário, previsto no inciso XXXV do art. 5º da Constituição Federal:

XXXV - a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito;

A **letra (C)** está correta. Todos os órgãos e entidades da administração direta e indireta devem respeitar os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, conforme previsão do art. 37, *caput*, da Constituição Federal:

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 e, também, ao seguinte:

A **letra (D)** está correta, pois as atribuições das agências reguladoras incluem a delegação da prestação de determinados serviços públicos a particulares, sempre por meio de licitação. Exemplo é a licitação da Anatel prévia à celebração de contrato de concessão de serviço público de telefonia fixa.

A **letra (E)** foi dada como correta, uma vez que as agências reguladoras, como regra geral, não se submetem hierarquicamente o outro órgão, existindo apenas o chamado controle finalístico ou de tutela. A este respeito, aproveito para destacar a existência de discussão sobre a possibilidade de interposição do chamado



“**recurso hierárquico impróprio**”² perante a administração direta. Ou seja, poderia um particular se insurgir contra a decisão da agência e submeter o caso à autoridade da administração direta?

Apesar de receber duras críticas doutrinárias, o parecer AGU 51/2006, aprovado pelo Presidente da República com **força vinculante** na Administração Federal³, entendeu **cabível a interposição de recurso hierárquico impróprio em face das decisões proferidas pelas agências reguladoras** para o respectivo Ministério.

Em linhas gerais, o mencionado parecer fixou o entendimento de que cabe recurso hierárquico impróprio das decisões proferidas pelas agências caso (i) ultrapassem os limites de competência definidos em lei ou (ii) violem as políticas públicas do setor.

Por outro lado, não caberá recurso se a decisão da agência envolver matéria finalística (isto é, competência regulatória) e estiver em consonância com a política pública do setor.

Gabarito (B)

17. CEBRASPE/ STM - Técnico Judiciário – Área Administrativa – 2018

A respeito dos princípios da administração pública, de noções de organização administrativa e da administração direta e indireta, julgue o item que se segue.

A descentralização administrativa consiste na distribuição interna de competências agrupadas em unidades individualizadas.

Comentários:

A distribuição **interna** de competências consiste na **desconcentração** administrativa. O agrupamento de competências em unidades individualizadas resulta na criação de órgãos públicos. A descentralização, por outro lado, implica a atribuição de competências para fora daquela pessoa jurídica.

Gabarito (E)

18. CEBRASPE/ CGM de João Pessoa – PB – Técnico Municipal de Controle Interno – 2018

Acerca da organização da administração direta e indireta, centralizada e descentralizada, julgue o item a seguir.

² O recurso hierárquico próprio é aquele em que a autoridade superior está na mesma estrutura da autoridade que proferiu a decisão. O recurso hierárquico impróprio é aquele em que a autoridade superior encontra-se em outra estrutura.

³ LC 73/1993, art. 40, § 1º O parecer aprovado e publicado juntamente com o despacho presidencial vincula a Administração Federal, cujos órgãos e entidades ficam obrigados a lhe dar fiel cumprimento.



Define-se desconcentração como o fenômeno administrativo que consiste na distribuição de competências de determinada pessoa jurídica da administração direta para outra pessoa jurídica, seja ela pública ou privada.

Comentários:

A questão está errada pois menciona, na verdade, o conceito de **descentralização** administrativa.

Gabarito (E)

19. CEBRASPE/TCE-PB – Agente – 2018

No processo de descentralização por serviço, em que o órgão passa a deter a titularidade e a execução do serviço, ocorre

- a) o exercício da capacidade administrativa do órgão descentralizado mediante dependência financeira em relação ao poder central.
- b) a sujeição do órgão descentralizado a controle — ou tutela —, exercido pelo poder central nos limites da lei para assegurar certa independência ao órgão descentralizado.
- c) o uso de patrimônio próprio pelo órgão descentralizado, bem como a sua não sujeição ao princípio da especialização.
- d) a sujeição do órgão descentralizado ao princípio da especialização, bem como a sua dependência financeira em relação ao poder central.
- e) a distribuição interna de competências no âmbito de uma mesma pessoa jurídica.

Comentários:

Apesar de o enunciado ter mencionado “órgão” e as alternativas mencionarem “órgão descentralizado”, sabemos que a descentralização envolve outra pessoa jurídica, neste caso, uma “entidade”. Além disso, como se mencionou descentralização por serviço, estamos diante das **entidades da Administração Indireta**.

A **letra (a)** está incorreta. Pelo contrário, as entidades da administração indireta possuem capacidade de autoadministração e autonomia financeira.

A **letra (b)** está correta. O princípio da tutela (ou controle) sujeita as entidades da administração indireta a um controle exercido pelo poder central, de natureza finalística. Este controle, no entanto, deve ser exercido nos limites legais, para não se infringir a autonomia inerente a estas entidades.



A **letra (c)** está incorreta, na medida em que as entidades se sujeitam ao princípio da especialização.

Em razão do **princípio da especialização** (ou da especialidade), atribui-se a uma entidade criada especificamente para aquela finalidade uma parcela das competências do Estado. Em tese, ao se especializar em um nicho de serviços, a entidade poderia ter um melhor desempenho do que se o ente político prestasse todo e qualquer serviço público.

A **letra (d)** está incorreta, pois as entidades da administração indireta são dotadas de capacidade de autoadministração e de autonomia financeira.

A **letra (e)** está incorreta, pois a distribuição interna consiste no fenômeno da **desconcentração**.

Gabarito (B)

20. CEBRASPE/ TRE-TO - Analista Judiciário – Área Administrativa -2017

No que tange à organização administrativa e aos institutos da centralização, descentralização e desconcentração, julgue os itens a seguir.

I - Os institutos da descentralização e da desconcentração diferenciam-se quanto ao número de pessoas envolvidas no processo.

II - A descentralização ocorre no âmbito de uma única pessoa jurídica.

III - A desconcentração administrativa acontece quando a administração reparte as atribuições e competências dentro do mesmo órgão.

Assinale a opção correta.

- a) Apenas o item I está certo.
- b) Apenas o item II está certo.
- c) Apenas os itens I e III estão certos.
- d) Apenas os itens II e III estão certos.
- e) Todos os itens estão certos.

Comentários:

O **Item I** está correto. Enquanto na descentralização teremos mais de uma pessoa jurídica, na desconcentração não teremos mais do que uma pessoa jurídica (com múltiplas subdivisões internas).



O **Item II** está incorreto, pois mencionou o conceito de desconcentração.

O **Item III** foi dado como correto pela Banca. De fato, a desconcentração envolve apenas “órgãos” (e não “entidades”), na medida em que consiste na repartição interna de atribuições. No entanto, apesar do gabarito da Banca, vale destacar que, a rigor, tal repartição ocorre no interior de uma mesma pessoa jurídica (e não de um mesmo órgão).

Gabarito (C)

21. CEBRASPE/ TRF - 1ª REGIÃO - Técnico Judiciário – Área Administrativa – 2017

Com relação à administração direta e indireta, centralizada e descentralizada, julgue o item a seguir.

Administração direta remete à ideia de administração centralizada, ao passo que administração indireta se relaciona à noção de administração descentralizada.

Comentários:

Questão sem grandes dificuldades. A **administração direta** é aquela que não passou por processo de descentralização.

Gabarito (C)

22. CEBRASPE/ TRT - 7ª Região (CE) - Técnico Judiciário – Área Administrativa – 2017

Ao transferir, por contrato, a execução de atividade administrativa para uma pessoa jurídica de direito privado, a União se utiliza do instituto da

- a) desconcentração.
- b) outorga.
- c) descentralização.
- d) concentração.

Comentários:

Estamos diante da **descentralização mediante colaboração**, também chamada de descentralização mediante delegação, na qual atribui-se a um particular, mediante ato ou contrato, a execução de determinado serviço público.

Gabarito (C)



23. CEBRASPE/ TRE-BA - Técnico Judiciário – Área Administrativa – 2017

Em razão da grande demanda constitucional por sua atuação, o Estado, além de realizar suas atividades administrativas de maneira direta, pode desenvolvê-las de modo indireto por meio de órgãos, agentes e pessoas jurídicas. Nesse cenário da organização administrativa, podem ocorrer os processos de desconcentração e descentralização do poder.

Acerca desses processos, assinale a opção correta.

- a) O processo de distribuição interna de competências decisórias, agrupadas em unidades do conjunto orgânico que compõe o Estado, é chamado de desconcentração.
- b) A desconcentração administrativa pressupõe pessoas jurídicas diversas daquelas que originalmente teriam titulação sobre a atividade.
- c) O Estado pode exercer diretamente as atividades administrativas ou desenvolvê-las por meio de outros agentes públicos, o que caracteriza a desconcentração.
- d) A atividade administrativa exercida pelo próprio Estado ou pelo conjunto orgânico que o compõe é chamada descentralizada.
- e) Na centralização, o Estado atua indiretamente por meio dos seus órgãos, isto é, do conjunto orgânico que o compõe, e dele não se distingue.

Comentários:

A **letra (a)** previu corretamente o conceito de desconcentração: distribuição de competências decisórias dentro de uma mesma pessoa jurídica (interna).

A **letra (b)** está incorreta, ao mencionar o conceito de **descentralização**.

A **letra (c)** está incorreta. A execução de atividades mediante agentes públicos não caracteriza a desconcentração. Imaginem que um Município não se subdividiu em nenhum órgão, atua de forma totalmente concentrada. Neste cenário, é possível perceber que não é o fato de o Município se utilizar de agentes públicos para realizar suas atividades que caracterizará sua administração como descentralizada.

A **letra (d)** está incorreta. Ao mencionar o “conjunto orgânico” que compõe o Estado temos que nos lembrar dos **órgãos** da administração direta. Dessa forma, estamos diante da atividade administrativa **centralizada**.

A **letra (e)** está incorreta. Na centralização o Estado atua **diretamente** por meio de seus órgãos.

Gabarito (A)



24. CEBRASPE/ SEDF – Conhecimentos Básicos – Cargos 36 e 37 – 2017

Em relação aos princípios da administração pública e à organização administrativa, julgue o item que se segue.

Quando a União cria uma nova secretaria vinculada a um de seus ministérios para repassar a ela algumas de suas atribuições, o ente federal descentraliza uma atividade administrativa a um ente personalizado.

Comentários:

Como estamos dentro de uma mesma pessoa jurídica (União), que apenas criou mais uma subdivisão **interna**, temos que o ente federal, na verdade, **desconcentrou** uma atividade administrativa a um **ente despersonalizado**.

Gabarito (E)

25. CEBRASPE/ Prefeitura de São Paulo – SP - 2016

O aspecto mais relevante que caracteriza a administração indireta é o fato de ela ser, ao mesmo tempo, titular e executora de serviço público.

Comentários:

A despeito de se considerar que a administração indireta resulta da descentralização mediante serviços, recebendo, mediante a lei, a titularidade e a execução de serviços públicos, a administração direta executa e é a titular originária dos serviços públicos.

Este é o teor das lições de Carvalho Filho⁴, para quem a Administração **Direta** é aquela em que “a Administração Pública é, ao mesmo tempo, a **titular** e a **executora** do serviço público”.

Gabarito (E)

26. CEBRASPE/ FUB – Assistente em Administração – 2016

Acerca dos princípios fundamentais que regem a administração pública brasileira, julgue o item a seguir.

De acordo com o princípio fundamental da descentralização, é possível descentralizar atividades da administração federal para empresas privadas.

⁴ Segundo MADEIRA, José Maria Pinheiro citado por FILHO, José dos Santos Carvalho. Manual de Direito Administrativo. 27ª ed. Atlas. P. 475



Comentários:

A questão aborda a descentralização mediante colaboração, também chamada de descentralização mediante delegação, por meio da qual atribui-se a um particular a execução de serviços públicos, mediante ato ou contrato.

Gabarito (C)

27. CEBRASPE/ FUNPRESP-JUD - Assistente – Secretariado Executivo – 2016

Em relação à organização administrativa e às concessões e permissões do serviço público, julgue o item a seguir.

O Tribunal Regional Federal é órgão descentralizado da União que possui personalidade jurídica própria, portanto compõe a administração pública indireta.

Comentários:

O Tribunal Regional Federal (TRF), assim como todos os tribunais da esfera federal, consiste em órgão que compõe a **administração direta** da União. Eles não possuem personalidade jurídica própria.

Gabarito (E)

28. CEBRASPE/ INSS – Analista de Seguro Social – Serviço Social – 2016

Conforme o Decreto n.º 7.556/2011, o INSS é uma autarquia federal vinculada ao MPS e tem por finalidade promover o reconhecimento de direito ao recebimento de benefícios administrados pela previdência social, assegurando agilidade e comodidade aos seus usuários e ampliação do controle social.

Considerando essa informação, julgue o item seguinte, acerca da administração direta e indireta.

Os institutos da desconcentração e da descentralização, essenciais à organização e repartição de competências da administração pública, podem ser exemplificados, respectivamente, pela relação entre o MPS e a União e pela vinculação entre o INSS e o MPS.

Comentários:

Um ministério é exemplo de órgão integrante da estrutura administrativa da União. É resultado do processo de **desconcentração**, na medida em que o ministério não possui personalidade jurídica própria.



Já o INSS, enquanto autarquia federal, é resultante do processo de **descentralização** (por serviços), pois pressupõe a atribuição de atividades a uma outra pessoa jurídica.

Gabarito (C)

29. CEBRASPE/ TRE-TO - Técnico Judiciário – Área Administrativa – 2017

Consideram-se entes da administração direta

- a) as entidades vinculadas ao ministério em cuja área de competência estiver enquadrada sua principal atividade.
- b) as entidades da sociedade civil qualificadas como organização social.
- c) as autarquias.
- d) os serviços integrados na estrutura administrativa da Presidência da República e dos ministérios.
- e) as fundações públicas.

Comentários:

Ao mencionar “entidades”, “autarquias” e “fundações públicas”, as **letras (a), (b), (c) e (e)** estão incorretas. Estas alternativas mencionam entidades da administração indireta e do terceiro setor.

A **letra (d)**, por sua vez, lista entes da Administração Direta federal ao mencionar os Ministérios e a Presidência da República.

Gabarito (D)

30. CEBRASPE/ ANVISA - Técnico Administrativo – 2016

Julgue o item subsequente, relativos a organização administrativa.

Não existe hierarquia entre o Ministério da Saúde e a ANVISA.

Comentários:

O Ministério é órgão da administração direta e a Anvisa é agência reguladora, pertencente à administração indireta, ambos da esfera federal.

De fato, entre uma entidade e a administração direta não há subordinação ou hierarquia, mas mera vinculação. A tutela exercida pelo poder central não retira a autonomia administrativa da entidade, pois tem viés finalístico, limitando-se a aferir a atenção ao princípio da especialização.



Gabarito (C)

31. CEBRASPE/ PC-GO – Agente de Polícia Substituto – 2016

A administração direta da União inclui

- a) a Casa Civil.
- b) o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT).
- c) as agências executivas.
- d) o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA).
- e) a Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL).

Comentários:

Apenas a **letra (a)** prevê um órgão federal, não dotado de personalidade jurídica própria. Todas as demais alternativas preveem entidades da administração indireta.

Gabarito (A)

32. CEBRASPE/ EMAP - Conhecimentos Básicos – Cargos de Nível Superior – 2018

Julgue o seguinte item, relativo à organização administrativa da União.

Os órgãos não dotados de personalidade jurídica própria que exercem funções administrativas e integram a União por desconcentração, componentes de uma hierarquia, fazem parte da administração direta.

Comentários:

A questão mesclou informações relacionadas aos órgãos públicos da administração direta federal: (i) resultam do processo de desconcentração, (ii) não possuem personalidade própria e (iii) fazem parte da administração direta.

Ressalto, no entanto, que teremos órgãos também na administração indireta, quando a entidade se subdivide internamente.

Gabarito (C)

33. CEBRASPE/ TRF - 1ª REGIÃO - Técnico Judiciário – Área Administrativa – 2017

No que diz respeito a organização administrativa, julgue o item que se segue.



Órgão público é ente despersonalizado, razão por que lhe é defeso⁵, em qualquer hipótese, ser parte em processo judicial, ainda que a sua atuação seja indispensável à defesa de suas prerrogativas institucionais.

Comentários:

Como regra geral, os órgãos de fato não são dotados de capacidade processual, o que lhes retira a possibilidade de serem parte em processo judicial.

Em caráter excepcional, todavia, é reconhecida a alguns órgãos possuem capacidade processual especial, como em relação aos órgãos independentes e autônomos.

Gabarito (E)

34. CEBRASPE/ DPU – Agente Administrativo – Conhecimentos Específicos – 2016

Acerca da gestão de contratos, julgue o item subsecutivo.

Órgãos e entidades públicos, tanto da administração direta quanto da indireta, podem aumentar a sua autonomia gerencial, orçamentária e financeira mediante contratos firmados, conforme previsão legal.

Comentários:

A questão aborda corretamente a possibilidade de celebração de **contratos de gestão**, consoante regra constitucional inserida pela EC 19/98:

CF, art. 37, § 8º A **autonomia gerencial, orçamentária e financeira dos órgãos e entidades** da administração direta e indireta poderá ser **ampliada** mediante **contrato**, a ser firmado entre seus administradores e o poder público, que tenha por objeto a fixação de metas de desempenho para o órgão ou entidade, cabendo à lei dispor sobre: (..)

Gabarito (C)

35. CEBRASPE/ TRE-MT - Analista Judiciário – Área Administrativa – 2015 (adaptada)

Assinale a opção correta, acerca da administração direta e indireta e ao terceiro setor.

a) Conforme a CF, as empresas públicas e sociedades de economia mista exploradoras de atividade econômica estão sujeitas ao regime jurídico próprio das empresas privadas, exceto quanto aos direitos e obrigações civis e comerciais.

⁵ Defeso é sinônimo de proibido, vedado.



- b) Entidades paraestatais são pessoas jurídicas de direito público, sem fins lucrativos, que exercem atividades de interesse social e coletivo e, por isso, recebem incentivos do Estado.
- c) A qualificação das entidades privadas sem fins lucrativos como organizações sociais dependem de aprovação do Ministério da Justiça.
- d) Os órgãos públicos não têm personalidade jurídica e podem integrar tanto a estrutura da administração direta como a da administração indireta.
- e) As autarquias e as fundações públicas são subordinadas hierarquicamente a órgãos da administração direta.

Comentários:

A **letra (a)** está incorreta. A Constituição estabelece que as estatais exploradoras de atividade econômica devem seguir o mesmo regime das empresas privadas, como regra geral, “inclusive quanto aos direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributários”:

CF, art. 173, § 1º A lei estabelecerá o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias **que explorem atividade econômica** de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, dispondo sobre:

(..)

II - a sujeição ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto aos direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributários;

A **letra (b)** está incorreta, pois entidades paraestatais não fazem parte do Estado e, portanto, não são dotadas de personalidade de direito público. São pessoas de direito privado.

A **letra (c)** está incorreta. Conforme veremos mais adiante neste curso, a qualificação como Oscip é que depende de aprovação do Ministério da Justiça.

A **letra (d)** está correta e aborda a possibilidade de existirem órgãos também na administração indireta.

A **letra (e)** está incorreta, na medida em que inexistente subordinação ou hierarquia entre as entidades e a Administração Direta.

Gabarito (D)

36. CEBRASPE/ Telebras – 2015

Julgue o próximo item acerca dos princípios administrativos e da responsabilidade dos agentes públicos.



A teoria do órgão, segundo a qual os atos e provimentos administrativos praticados por determinado agente são imputados ao órgão por ele integrado, é reflexo importante do princípio da impessoalidade.

Comentários:

Os órgãos não são dotados de personalidade jurídica própria, são entes impessoais, despersonalizados. Como consequência desta característica, foram criadas diversas teorias que buscam explicar como a conduta dos agentes públicos é atribuída ao órgão a que pertencem e, em última análise, ao Estado.

Uma destas é a **teoria do órgão**, também chamada de **teoria da imputação volitiva**, desenvolvida pelo alemão Otto Gierke, a qual afirma que a pessoa jurídica manifesta sua vontade por meio dos órgãos e agentes.

Em virtude desta impessoalidade é que são mantidos os atos praticados por agente público irregularmente investido (teoria do funcionário de fato).

Gabarito (C)

37. Cebraspe/TCE-MG – Conhecimentos Básicos – 2018

De acordo com a Lei 13.303/2016, a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, com criação autorizada por lei e com patrimônio próprio, cujo capital social é integralmente detido pela União, pelos estados, pelo Distrito Federal ou pelos municípios, é a

- a) fundação
- b) organização social
- c) sociedade de economia mista
- d) empresa pública
- e) autarquia

Comentários:

Ao mencionar a Lei 13.303/2016 (Lei das Estatais), já poderíamos excluir as **alternativas (A), (B) e (E)**. Apenas as **sociedades de economia mista – SEM** – e as **empresas públicas – EP** (e respectivas subsidiárias) são regulamentadas por aquele diploma legal.



Nesse sentido, se o capital é **integralmente** detido por entes públicos (União, estados, Distrito Federal ou municípios – e suas entidades descentralizadas), estamos diante da **empresa pública**, consoante previsto no art. 3º da Lei 13.303/2016:

a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, com criação autorizada por lei e com patrimônio próprio, cujo capital social é integralmente detido pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios.

Aproveito para sintetizar as principais diferenças entre EP e SEM:

Sociedade de Economia Mista	Empresa Pública
Sempre constituída sob a forma de sociedade anônima (S/A)	Constituída sob qualquer das formas admitidas
Capital social é misto	Capital social é integralmente público
Foro processual será a justiça estadual	Empresa pública federal: foro processual é a justiça federal

Gabarito (D)

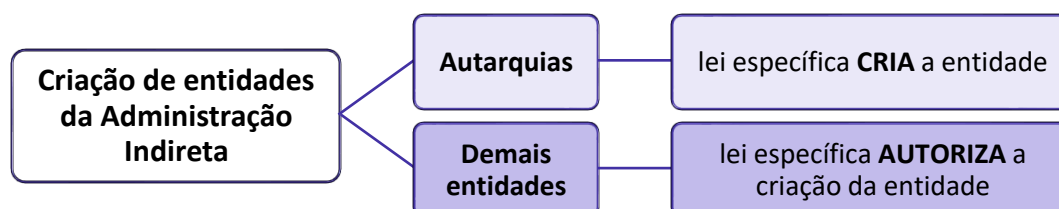
38. CEBRASPE/ EMAP - Conhecimentos Básicos – Cargos de Nível Superior – 2018

Julgue o seguinte item, relativo à organização administrativa da União.

As autarquias somente podem ser criadas mediante lei específica, enquanto empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações, que integram a administração indireta, podem ter sua criação autorizada mediante decreto do presidente da República.

Comentários:

Tanto para as autarquias como para as demais entidades (empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações) exige-se **lei específica**. A diferença é que, no primeiro caso, a lei já é suficiente para criar a autarquia, sendo que nos demais casos a lei apenas autoriza a criação da entidade. Relembrando:



Portanto, não se pode criar ou autorizar a criação de entidades públicas mediante simples decreto presidencial.

Gabarito (E)



39. CEBRASPE/ EMAP - Conhecimentos Básicos – Cargos de Nível Superior – 2018

Julgue o seguinte item, relativo à organização administrativa da União.

A empresa pública difere da sociedade de economia mista no que se refere à personalidade jurídica: aquela é empresa estatal de direito privado, esta é de direito público.

Comentários:

A alternativa está incorreta, visto que ambas as estatais são pessoas jurídicas de direito **privado**.

Gabarito (E)

40. CEBRASPE/ STM - Analista Judiciário – Área Judiciária – 2018

Considerando a doutrina majoritária, julgue o próximo item, referente ao poder administrativo, à organização administrativa federal e aos princípios básicos da administração pública.

Quando criadas como autarquias de regime especial, as agências reguladoras integram a administração direta.

Comentários:

Na qualidade de autarquias, as agências reguladoras integram a Administração Indireta.

Gabarito (E)

41. CEBRASPE/ FUB - Assistente em Administração – 2016

Acerca da estrutura da administração federal brasileira, julgue o item seguinte.

Fundações públicas são entidades da administração indireta dotadas de personalidade jurídica de direito público.

Comentários:

Como se sabe, as fundações públicas podem assumir personalidade de direito público ou privado. Assim, não seria correto afirmar genericamente que são dotadas de personalidade de direito público. Isto já bastaria para considerarmos incorreta tal afirmação.

Mas vejam o seguinte detalhe: o enunciado da questão menciona a “estrutura da administração **federal** brasileira”, o que nos remete ao Decreto-Lei 200/1967, o qual afirmava expressamente que as fundações públicas são pessoas de direito privado:



DL 200, 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.

Gabarito (E)

42. CEBRASPE/ TCE-PR – Analista de Controle – Contábil – 2016

Assinale a opção correta, a respeito das autarquias, fundações públicas, sociedades de economia mista e empresas públicas.

- a) A extinção das empresas públicas e das sociedades de economia mista somente pode ocorrer por meio de lei autorizadora.
- b) Poderá o Estado instituir fundações públicas quando pretender intervir no domínio econômico.
- c) Cabe às autarquias a execução de serviços públicos de natureza social, de atividades administrativas e de atividades de cunho econômico e mercantil.
- d) As empresas públicas, as sociedades de economia mista e as autarquias têm personalidade jurídica de direito privado.
- e) Tanto as sociedades de economia mista quanto as empresas públicas devem ter a forma de sociedades anônimas.

Comentários:

A **letra (a)** está correta. Pelo princípio da simetria das formas, é necessária lei específica para autorizar a criação e a extinção de empresas públicas e sociedades de economia mista:

CF, 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;

A **letra (b)** está incorreta. Quando o Estado pretende intervir diretamente no domínio econômico, como na exploração de atividade econômica em sentido estrito, deverá assumir a forma de empresa pública ou sociedade de economia mista.

A **letra (c)** está incorreta. Às autarquias não cabe a execução de atividades de cunho econômico e mercantil. Tais atividades cabem às empresas públicas e às sociedades de economia mista.

A **letra (d)** está incorreta, pois as autarquias possuem personalidade jurídica de direito público.



A **letra (e)** está incorreta, pois apenas as sociedades de economia mista devem assumir obrigatoriamente a forma de sociedade anônima. As empresas públicas, em geral, podem assumir qualquer forma admitida pelo direito.

Gabarito (A)

43. CEBRASPE/ TRE-PI - Técnico Judiciário – Área Administrativa -2016

Entidade administrativa, com personalidade jurídica de direito público, destinada a supervisionar e fiscalizar o ensino superior, criada mediante lei específica,

- a) é regida, predominantemente, pelo regime jurídico de direito privado.
- b) integra a administração direta.
- c) possui autonomia e é titular de direitos e obrigações próprios.
- d) tem natureza de empresa pública.
- e) é exemplo de entidade resultante da desconcentração administrativa.

Comentários:

Como estamos diante de uma entidade administrativa, já sabemos que ela integra a **administração indireta** e é resultante de processo de **descentralização** administrativa, de sorte que as **letras (b) e (e)** estão incorretas.

Como ela possui **personalidade jurídica de direito público**, também podemos concluir que a **letra (a)** está incorreta.

A **letra (c)**, por sua vez, está correta e menciona duas características próprias de qualquer entidade da administração indireta: a autonomia administrativa e a personalidade jurídica própria.

Por fim, em relação à **letra (d)**, como empresa pública tem personalidade de direito privado, sua natureza não se confunde com a da entidade em tela.

Gabarito (C)

44. CEBRASPE/ TRE-PI - Técnico Judiciário – Área Administrativa – 2016

O Tribunal Regional Eleitoral do Piauí (TRE/PI), cuja sede se encontra na capital do estado, integra a administração

- a) direta federal.



- b) direta fundacional federal.
- c) indireta estadual.
- d) autárquica indireta federal.
- e) indireta autárquica estadual.

Comentários:

O Tribunal Regional Eleitoral (TRE) é um tribunal da esfera federal e, como tal, consiste em órgão pertencente à administração direta da União.

Gabarito (A)

45. CEBRASPE/ STJ - Conhecimentos Básicos – 2015

A respeito da administração pública direta e indireta e de atos administrativos, julgue o item a seguir.

É defesa aos Poderes Judiciário e Legislativo a criação de entidades da administração indireta, como autarquias e fundações públicas.

Comentários:

Assim como ocorre com o Poder Executivo, nada impede que os demais poderes criem entidades especializadas que lhes auxiliem em suas missões constitucionais.

Gabarito (E)

46. CEBRASPE/ STJ - Analista Judiciário – Área Administrativa - 2015

A respeito da organização administrativa do Estado e do ato administrativo, julgue o item a seguir. O princípio da especialidade na administração indireta impõe a necessidade de que conste, na lei de criação da entidade, a atividade a ser exercida de modo descentralizado.

Comentários:

Em decorrência do princípio da legalidade, as entidades da administração indireta têm sua criação realizada ou autorizada mediante lei específica. Além disso, sabemos que a administração indireta segue o princípio da especialidade, segundo o qual as entidades são criadas para atender a **finalidade específica**. Assim, a finalidade da atuação da entidade deve constar da lei de criação, e desta a entidade não pode se desviar.

Gabarito (C)



47. CEBRASPE/ TRT - 7ª Região (CE) - 2017

Para o direito administrativo brasileiro, uma característica das autarquias é a

- a) autonomia equiparada à dos entes federativos que as criam.
- b) natureza jurídica público-privada.
- c) capacidade de autoadministração.
- d) criação por portaria ministerial.

Comentários:

A **letra (a)** está incorreta. Os entes federativos que criam as autarquias possuem **autonomia política** e administrativa. As autarquias, a seu turno, apesar de possuírem **autonomia administrativa**, não podem se autogovernar (não possuem autonomia política).

Por este motivo, a **letra (c)** está correta.

A **letra (b)** está incorreta, pois as autarquias seguem regime jurídico de **natureza pública**.

Por fim, a **letra (d)** está incorreta, pois a criação de autarquias depende de **lei** específica (CF, art. 37, XIX).

Gabarito (C)

48. CEBRASPE/ EMAP - Conhecimentos Básicos – 2018

Julgue o seguinte item, relativo à organização administrativa da União.

As agências reguladoras são autarquias em regime especial, o que lhes confere maior autonomia administrativa e financeira, contudo, não possuem independência em relação aos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário.

Comentários:

As agências reguladoras são, de fato, autarquias em regime especial, dotadas de maior **autonomia** em relação à Administração Direta. A Lei 9.472/1997, que criou a Anatel, até chega a falar em “independência” administrativa. No entanto, conceitualmente, não se poderia falar que possuem “independência” em relação aos Poderes constituídos.

Ora, como entidades da administração indireta as agências continuam sob supervisão ministerial do Poder Executivo. Seus atos continuam sujeitos ao controle de legalidade exercido pelo



Judiciário, além de estarem submetidas ao Controle Externo exercido pelo Legislativo, com o auxílio dos tribunais de contas.

Gabarito (C)

49. FGV/ TJ-SC – Oficial da Infância e Juventude – 2018

Determinado Município no interior do Estado de Santa Catarina, com o escopo de fomentar as ações de fiscalização e tutela dos direitos das crianças e adolescentes de sua competência, dividiu a então Secretaria Municipal de Educação em duas novas Secretarias:

I. a da Criança, do Adolescente e da Juventude;

II. a de Educação.

Essa distribuição interna de competências no âmbito de uma mesma pessoa jurídica (no caso, o Município), mediante especialização interna, é chamada de:

- a) descentralização, e decorre do poder regulamentar;
- b) delegação, e decorre do poder normativo;
- c) fragmentação, e decorre do poder disciplinar;
- d) desconcentração, e decorre do poder hierárquico;
- e) outorga, e decorre do poder discricionário.

Comentários:

A distribuição **interna** de competências do Município às Secretarias se fundamenta na técnica da **desconcentração administrativa**, que é a distribuição de competências dentro de uma mesma pessoa jurídica, mediante criação de órgãos.

A desconcentração decorre do poder hierárquico, pois a pessoa jurídica que criou os órgãos exerce controle hierárquico sobre estes, que são subordinados àquela.

Em relação à **letra (c)**, incorreta, notem que a expressão "fragmentação" não corresponde a hipótese de distribuição de competências. Além disso, o poder disciplinar (que consiste no poder para apurar e sancionar infrações cometidas por aqueles sujeitos à disciplina interna da Administração) não se confunde com o poder hierárquico, característico da desconcentração.

Gabarito (D)

50. FGV/ MPE-AL- Analista do Ministério Público – Gestão Pública – 2018



As agências reguladoras são entidades criadas com o objetivo de fiscalizar e regular atividades de serviços público delegados a empresas privadas.

Acerca da forma de criação das agências reguladoras, é correto afirmar que são criadas por

- a) descentralização.
- b) desconcentração.
- c) por permissão.
- d) por autorização.
- e) por concessão.

Comentários:

As agências reguladoras são autarquias sob regime especial criadas, principalmente, para fiscalizar e regular setores econômicos e a prestação de serviços delegados. A criação de agências reguladoras é forma de descentralização, pois houve a transferência de atribuições da administração direta para **outra pessoa jurídica**, distinta daquela que lhe transferiu tais competências.

Além disso, notem que a criação de entidades da Administração Pública Indireta se fundamenta na descentralização mediante outorga (ou por serviços), inconfundível com a descentralização mediante colaboração (ou delegação), da qual são exemplos a permissão, autorização e concessão de serviços públicos.

Gabarito (A)

51. FGV/ Câmara de Salvador – BA – Assistente Legislativo Municipal – 2018

A Administração Pública Indireta decorre da descentralização de serviços e consiste na instituição, pelo Estado, por meio de lei, de uma pessoa jurídica a quem se atribui a titularidade e execução de determinado serviço público, como é o caso de uma:

- a) concessionária que presta serviço público essencial para um município;
- b) fundação privada que tem por objeto a capacitação e a atualização de profissionais na área da educação;
- c) empresa pública que tem personalidade jurídica de direito público;
- d) Câmara Municipal que tem função precípua de produzir legislação em nível municipal;



e) sociedade de economia mista que tem personalidade jurídica de direito privado.

Comentários:

Antes de mais avançar, lembro que a Administração Indireta brasileira é composta por⁶:

- Autarquias
- **Fundações públicas** (ou seja, fundações instituídas pelo poder público)
- Sociedades de Economia Mista - SEM
- Empresas Públicas - EP
- **Subsidiárias** de EP e SEM

A **letra (a)** está incorreta. Uma concessionária que presta serviço público essencial para um município não é entidade da administração pública indireta. Trata-se de empresa privada contratada por intermédio de descentralização por colaboração (delegação).

A **letra (b)** está incorreta. As fundações públicas são entidades da administração pública indireta, mas as fundações privadas não são. A principal diferença é que as fundações públicas são instituídas pelo poder público e as privadas, pelos particulares.

A **letra (c)** está incorreta. As empresas públicas são entidades da administração pública indireta, contudo, o erro da alternativa está em afirmar que elas são de direito público. As empresas públicas, assim como as sociedades de economia mista, são entidades de direito privado.

A **letra (d)** está incorreta. A Câmara Municipal não é entidade da administração pública indireta. Trata-se de órgão da administração direta municipal.

A **letra (e)** está correta. A sociedade de economia mista é entidade da administração pública indireta e tem personalidade de direito privado.

Gabarito (E)

52. FGV/ Câmara de Salvador – BA – Analista Legislativo Municipal –2018

⁶ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. Ed. GenMétodo. 31ª ed. 2018. eBook. P. 14580 – além dos “consórcios públicos” segundo a autora.



A Câmara Municipal, na busca de aprimorar seu sistema de controle interno e atender ao princípio da eficiência, subdividiu a gerência de controladoria e finanças em duas novas gerências, uma de controladoria, outra de finanças.

Esse fenômeno administrativo, eminentemente interno, de distribuição de competência dentro da mesma pessoa jurídica, é chamado pela doutrina de direito administrativo de:

- a) descentralização, que decorre do poder normativo;
- b) delegação, que decorre do poder disciplinar;
- c) concessão, que decorre do poder regulamentar;
- d) desconcentração, que decorre do poder hierárquico;
- e) outorga, que decorre do poder discricionário.

Comentários:

A distribuição **interna** de competências por subdivisão em gerências decorre da técnica de desconcentração administrativa, que é a distribuição de competências dentro de uma mesma pessoa jurídica (no caso, o Município), mediante criação de órgãos.

Gabarito (D)

53. FGV/ SEFIN-RO – Contador – 2018

A respeito da organização da Administração Pública, analise as afirmativas a seguir.

I. Na *descentralização* existe vínculo hierárquico e na *desconcentração* há o controle entre a administração central e o órgão desconcentrado, sem vínculo hierárquico.

II. Na *desconcentração*, uma entidade da administração indireta distribui competências entre diversos órgãos de sua própria estrutura, a fim de tornar mais ágil e eficiente a prestação de serviços.

III. Na *centralização*, o Estado executa suas tarefas diretamente, por intermédio dos inúmeros órgãos e agentes administrativos que compõem sua estrutura funcional.

Está correto o que se afirma em:

- a) II, apenas.
- b) III, apenas.



- c) I e II, apenas.
- d) I e III apenas.
- e) II e III, apenas.

Comentários:

O **Item I** está incorreto. É o contrário: na descentralização administrativa não existe vínculo hierárquico, pois as atribuições são distribuídas a pessoas jurídicas distintas, que atuam com independência, de acordo com o princípio da especialização.

O **Item II** está correto. A desconcentração consiste na distribuição de competências dentro da mesma pessoa jurídica. Portanto, quando uma entidade da administração indireta distribui competências entre os diversos órgãos pertencentes à sua própria estrutura, ocorre a desconcentração.

O **Item III** está correto. Na centralização, o ente político (ou ente federativo) executa suas tarefas diretamente, sem distribuí-las a outras entidades. No âmbito federal, por exemplo, a centralização ocorre quando a própria pessoa jurídica "União" executa tarefas.

Gabarito (E)

54. FGV/ SEPOG – RO – Especialista em Gestão Pública e Gestão Governamental – 2017

Quando o Estado recorre à edição de uma lei, no intuito de criar uma entidade e transferir determinado serviço público para esta entidade, ocorrerá

- a) descentralização por delegação.
- b) descentralização por outorga.
- c) desconcentração.
- d) controle finalístico.
- e) divergência administrativa.

Comentários:

O enunciado da questão menciona a edição de lei para criar uma entidade. Portanto, trata-se de descentralização por outorga, em que há lei criando ou autorizando a criação das entidades às quais as competências serão distribuídas.

Relembrando:



Descentralização por serviços	Descentralização por colaboração
via Lei	via Ato ou Contrato
Administração Indireta	A particulares
transfere a titularidade e a execução do serviço	transfere apenas a execução do serviço
regra: prazo indeterminado	regra: prazo determinado

Gabarito (B)

55. FGV/ SEPOG – RO – Especialista em Gestão Pública e Gestão Governamental – 2017

A respeito da *organização administrativa*, assinale a opção correta.

- a) Enquanto na descentralização existe vínculo hierárquico, na desconcentração há o mero controle entre a administração central e o órgão desconcentrado, sem vínculo hierárquico.
- b) Na desconcentração o Estado executa suas atividades indiretamente, mediante delegação a outras entidades dotadas de personalidade jurídica.
- c) Na centralização o Estado executa suas tarefas diretamente, por intermédio dos inúmeros órgãos e agentes administrativos que compõem sua estrutura funcional.
- d) Na descentralização uma entidade da administração indireta distribui competências no âmbito da própria estrutura, a fim de tornar mais ágil e eficiente sua organização administrativa e a prestação de serviços.
- e) Na descentralização o Estado executa suas tarefas indiretamente, por meio da delegação de atividades a outros órgãos despersonalizados dentro da estrutura interna da pessoa jurídica descentralizadora.

Comentários:

A **letra (a)** está incorreta. Na descentralização não há vínculo hierárquico, pois as entidades às quais foram atribuídas competências desempenharão suas atividades com autonomia. Nesta situação, poderá haver mera vinculação.

A **letra (b)** está incorreta. A delegação corresponde à técnica de descentralização administrativa, e não desconcentração.

A **letra (c)** está correta. Na centralização, o Estado executa suas tarefas diretamente, por meio de seus entes políticos.



A **letra (d)** está incorreta. O conceito apresentado refere-se à desconcentração, quando uma entidade distribui competências internamente (no âmbito da própria estrutura jurídica).

A **letra (e)** está incorreta. Na descentralização, as atividades administrativas são transferidas a outras pessoas jurídicas. A transferência a "outros órgãos despersonalizados" ocorre no âmbito da desconcentração.

Gabarito (C)

56. FGV/ Prefeitura de Salvador – BA – Técnico de Nível Superior II- Direito – 2017

O Governador do Estado "X" encaminhou à Assembleia Legislativa projeto de lei prevendo a criação de dois órgãos públicos: o primeiro, a Superintendência de Serviços Públicos, pertencente à estrutura da Secretaria de Estado de Governo; e o segundo, a Subsecretaria de Assuntos Turísticos, pertencente à Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional.

A criação dos dois órgãos é exemplo de

- a) descentralização administrativa.
- b) permissão de serviços públicos.
- c) poder normativo.
- d) delegação de serviços públicos.
- e) desconcentração administrativa.

Comentários:

A **letra (a)** está incorreta. A descentralização consiste na transferência de atribuições a outras pessoas (físicas ou jurídicas), seja por outorga (lei), seja por delegação (ato ou contrato). No caso sob análise, as atribuições não foram distribuídas a outras pessoas, mas sim dentro da própria pessoa jurídica (o Estado "X"), criando a Superintendência e a Subsecretaria. Portanto, não se trata de descentralização.

A **letra (b)** está incorreta. A permissão consiste em forma de descentralização administrativa por delegação, também chamada de "colaboração".

A **letra (c)** está incorreta. Embora a criação de órgãos dependa de lei, não se trata da manifestação do poder normativo. O poder normativo corresponde à edição de normas pelo Poder Executivo em caráter complementar a lei, para permitir sua execução.



A **letra (d)** está incorreta. A delegação, também chamada de “colaboração”, consiste em forma de descentralização administrativa em que as atividades são distribuídas a **pessoa jurídica distinta** mediante ato (autorização) ou contrato (concessão ou permissão), o que não se coaduna com o caso em apreço.

A **letra (e)** está correta. A distribuição interna de competências do Estado “X” à Superintendência e a Subsecretaria corresponde a uma desconcentração administrativa, que é a distribuição de competências dentro de uma mesma pessoa jurídica, mediante criação de órgãos.

Gabarito (E)

57. FGV/ TJ-SC – Técnico Judiciário Auxiliar – 2018

Centros de competência especializada dispostos na intimidade de uma pessoa jurídica, sem personalidade jurídica e vontade próprias, com intenção de garantir a especialização nas atividades prestadas com maior eficiência, são chamados pela doutrina de Direito Administrativo de:

- a) órgãos, sejam da Administração Direta, sejam as entidades de direito público da Administração Indireta, e somente podem ser criados ou extintos por meio de lei;
- b) autarquias, que fazem parte da Administração Indireta, e somente podem ser criadas por meio de lei específica, após regular processo legislativo;
- c) fundações públicas, que fazem parte da Administração Indireta, e podem ser criadas por meio de qualquer ato normativo;
- d) entidades da Administração Indireta, que podem ser criadas por meio de qualquer ato normativo, após regular processo administrativo ou legislativo;
- e) entidades da Administração Direta, que somente podem ser criadas ou extintas por meio de lei, após regular processo legislativo.

Comentários:

A **letra (a)** está correta e, em parte, se fundamenta nas lições de Hely Lopes Meirelles, que conceitua órgãos como sendo

“**centros de competência** instituídos para o desempenho de funções estatais, através de seus agentes, cuja atuação é imputada à pessoa jurídica a que pertencem (...), com



atribuições **específicas** na organização estatal”⁷. Ademais, a criação e a extinção de órgãos dependem de lei.

Na verdade, ao que parece houve um equívoco na redação da alternativa, que estaria mais correta se mencionasse: “sejam da Administração Direta, sejam das entidades de direito público”.

A **letra (b)** está incorreta. As autarquias são entidades da administração pública indireta com personalidade jurídica e vontade próprias, diferentemente dos órgãos.

A **letra (c)** está incorreta. As fundações públicas fazem parte da Administração Indireta, mas não podem ser criadas por “qualquer ato normativo”. Sua criação depende de **lei específica**, conforme dispõe o artigo 37, XIX, da Constituição Federal:

“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”.

A **letra (d)** está incorreta. As entidades da Administração Indireta não podem ser criadas por “qualquer ato normativo”. Em qualquer caso, a criação depende de ato normativo de natureza legislativa.

A **letra (e)** está incorreta, ao mencionar “entidades” da administração direta.

Gabarito (A)

58. FGV/ Câmara Municipal de Caruaru – PE – Técnico Legislativo – 2015

Sobre os órgãos da administração direta na Administração Pública brasileira, assinale a afirmativa correta.

- a) Podem, isoladamente, arrecadar recursos e possuir autonomia orçamentária.
- b) Têm, como uma de suas características, a ausência de personalidade jurídica própria.
- c) Possuem personalidade própria e não estão diretamente ligadas ao chefe do Poder Executivo.
- d) Estão vinculados a um ministério e muitos arrecadam recursos com a prestação de serviços ou venda de produtos.
- e) Executam ou prestam diferentes serviços de interesse público, com base em legislação particular.

⁷ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. – 37. ed. –São Paulo: Malheiros, 2010, p. 68.



Comentários:

Os órgãos são centros de competência desprovidos de personalidade jurídica própria, de modo que a atuação de seus agentes é imputada à pessoa jurídica a que pertencem (**teoria do órgão** ou da **imputação volitiva**).

Gabarito (B)

59. FGV/ SSP-AM – Técnico de Nível Superior – 2015

Integra a Administração Pública Direta e exerce, de forma centralizada, atividade administrativa do Estado, uma:

- a) autarquia, que presta serviço público de guarda municipal para proteção de bens, serviços e instalações municipais;
- b) fundação pública, que presta serviço público de segurança e inteligência de pessoas e bens, no âmbito do Estado;
- c) empresa pública, que presta serviço relacionado à atividade econômica e o lucro é repassado ao poder público;
- d) delegacia de polícia civil, que presta serviço público de apuração de infrações penais;
- e) empresa concessionária de serviço, que presta serviço de transporte público coletivo intermunicipal.

Comentários:

As alternativas **(a)**, **(b)** e **(c)** estão incorretas, pois mencionam entidades da administração indireta.

A **letra (d)** está correta, na medida em que a delegacia de polícia civil pertence à administração pública direta, pois integra a pessoa política que é titular da execução do serviço público de apuração de infrações penais.

Por fim, a **letra (e)** está incorreta, pois empresa concessionária de serviço não compõe a Administração Pública, apenas atua em colaboração com a administração pública, por meio de descentralização administrativa.

Gabarito (D)

60. FGV/ MPE-AL – analista do Ministério Público – Área Jurídica – 2018



A Lei nº 123/2018, do Estado Alfa, disciplinou a atuação de certo órgão público, composto por dez agentes, que seria competente para definir, pelo voto da maioria dos seus membros, as políticas públicas a serem adotadas em determinada área temática, as quais seriam necessariamente promovidas pelo Secretário de Estado competente.

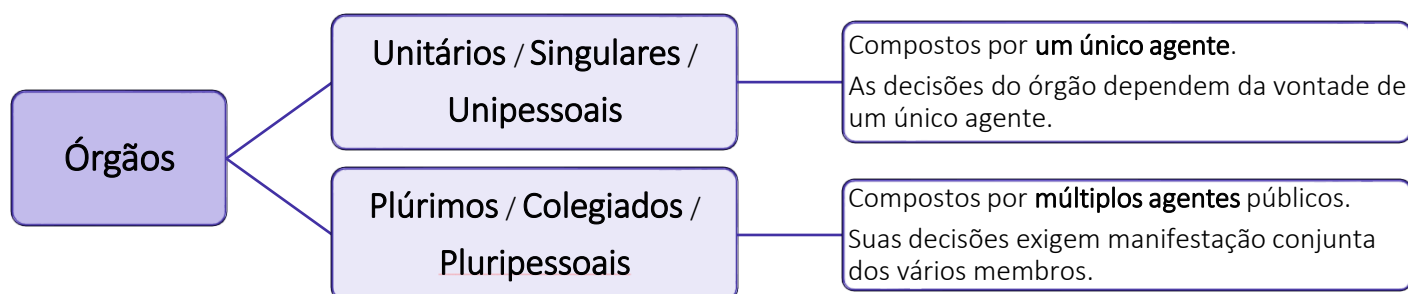
À luz da classificação dos órgãos públicos, o referido órgão é considerado

- a) subordinado, consultivo e coletivo de representação unitária.
- b) diretivo, deliberativo e coletivo de representação plúrima.
- c) diretivo, consultivo e coletivo de representação plúrima.
- d) diretivo, consultivo e coletivo de representação unitária.
- e) subordinado, deliberativo e singular.

Comentários:

Antes de passar ao exame do enunciado, relembremos as principais classificações de órgãos públicos em questão, de acordo com as lições de Carvalho Filho⁸:

Quanto à **atuação funcional**, os órgãos podem ser:



Já quanto à **situação estrutural**:



⁸ FILHO, José dos Santos Carvalho. Manual de Direito Administrativo. 27ª ed. Atlas. P. 17



Assim, como órgão tem poder de “definir políticas públicas”, percebemos que ele é **diretivo** (e não subordinado). Para não deixar dúvidas, o enunciado menciona que suas decisões seriam “necessariamente promovidas”.

Considerando que a decisão do órgão depende da manifestação de múltiplos agentes, ele é chamado de **plúrimo** (e não unitário).

Por fim, o órgão não é meramente consultivo, pois tem poder decisório.

Gabarito (B)

61. FGV/ CGE-MA – Auditor – 2014

O Estado, ao desconcentrar-se, especializa determinadas funções e atividades administrativas, por meio da criação de órgãos dedicados a atuar de forma específica. Para explicar a delimitação jurídica dessa desconcentração, a doutrina criou a teoria do órgão. A esse respeito, assinale a afirmativa correta

- a) Esta teoria, também chamada de teoria da imputação, estabelece que a vontade manifestada pelo agente público não é a vontade do órgão, mas a sua própria.
- b) O Estado é a pessoa jurídica de direito público, e, dentro de seu organismo, cria órgãos despersonalizados, dedicados a determinadas atividades administrativas.
- c) A vontade do agente se imputa ao órgão ao qual pertence, mas não se imputa ao Estado.
- d) Tecnicamente, o agente representa o órgão, pois a vontade que ali manifesta é a sua própria, em seu nome, e não em nome do Estado.
- e) Os órgãos estatais são divisões internas com personalidade jurídica própria.

Comentários:

A **letra (a)** está incorreta. Ao contrário, a teoria do órgão assevera que a atuação dos agentes é imputada ao órgão e, em última análise, à pessoa jurídica a que o órgão pertence.

A **letra (b)** está correta. O Estado cria órgãos para a realização de atividades específicas, sendo que tais órgãos são despersonalizados (não possuem personalidade jurídica própria).

As **letras (c) e (d)** estão incorretas. A vontade do agente é imputada à pessoa jurídica que o órgão integra. Logo, a manifestação é em nome do Estado.

A **letra (e)** está incorreta, pois os órgãos não possuem personalidade jurídica própria.



Gabarito (B)

62. FGV/ TJ-AL - Técnico Judiciário – Área Judiciária – 2018

O Governador do Estado Alfa convocou reunião com os presidentes das autarquias, das sociedades de economia mista e das empresas públicas, bem como com representantes das Secretarias de Estado e as estruturas da Chefia de Gabinete da Casa Civil, e determinou, dentre outras coisas, que, a partir daquela data, os entes da Administração Pública indireta com personalidade jurídica de direito público deveriam apresentar dados quinzenais a respeito da atuação do respectivo ente.

À luz da sistemática constitucional, dentre os participantes da reunião, somente são alcançadas pela determinação do Governador do Estado:

- a) as autarquias;
- b) as sociedades de economia mista e as empresas públicas;
- c) as Secretarias de Estado;
- d) as estruturas da Chefia de Gabinete da Casa Civil;
- e) as empresas públicas.

Comentários:

Das entidades mencionadas, apenas as **autarquias** são pessoas de direito público.

As secretarias e as estruturas de chefia de Gabinete da Casa Civil, alternativas **(b)** e **(c)**, sequer pertencem à administração indireta.

Gabarito (A)

63. FGV/ SEFIN-RO – Contador – 2018

Sobre as *agências executivas*, analise as afirmativas a seguir.

- Não são uma nova espécie de pessoa jurídica, distinta daquelas previstas na Constituição da República como integrantes da Administração Pública.
- Trata-se apenas de uma qualificação que o poder público poderá conferir a determinadas entidades.

Assinale a opção que apresenta as entidades que podem receber tal qualificação.



- a) Autarquias e fundações públicas.
- b) Sociedades de economia mista e organizações da sociedade civil de interesse público.
- c) Fundações públicas e serviços sociais autônomos.
- d) Empresas públicas e organizações sociais.
- e) Organizações sociais e autarquias.

Comentários:

As agências executivas correspondem a atributos conferidos a **autarquias e fundações públicas** que celebram contrato de gestão com a administração direta, no intuito de ampliar sua autonomia gerencial, orçamentária e financeira:

Lei 9.649/1998, art. 51. O Poder Executivo poderá qualificar como Agência Executiva a **autarquia** ou **fundação** que tenha cumprido os seguintes requisitos:

Gabarito (A)

64. FCC/DETRAN-SP – Oficial de Trânsito – 2019

A Administração pública de determinado estado da federação está estruturada de forma descentralizada. Isso significa que

- a) foi editada lei específica criando empresas públicas e sociedades de economia mista, que podem prestar serviços públicos mas não integram a Administração indireta por possuírem natureza jurídica de direito privado.
- b) a Administração pública delegou integralmente suas competências e atribuições para os entes que integram a Administração indireta.
- c) foram constituídas pessoas jurídicas, integrantes da Administração indireta, às quais foram conferidas atribuições originalmente de competência da Administração central.
- d) foram criadas autarquias, fundações e empresas públicas, pessoas jurídicas dotadas de personalidade jurídica própria e com natureza jurídica de direito público.
- e) a Administração pública foi autorizada por lei ou decreto a criar, mediante lei específica, autarquias, pessoas jurídicas de direito público que executam serviços públicos.

Comentários:



A **letra (A)** está incorreta. As empresas públicas e sociedades de economia mista não são diretamente **criadas** por lei específica - há mera **autorização** para criação. A efetiva criação depende de uma segunda providência, que consiste no registro do seu ato constitutivo. Além disso, as estatais compõem sim a administração indireta.

A **letra (B)** está incorreta. A descentralização não significa “delegação **integral**” de atribuições. Se, por exemplo, uma autarquia é criada para prestar determinados serviços típicos do Estado, a administração direta continua tendo atribuição de supervisionar aquela entidade, para se assegurar a adequação das atividades desempenhadas.

Além disso, a descentralização de atividades da administração direta pode se dar para a administração indireta (por meio da “outorga”) ou para particulares (por meio de “delegação”). Assim, a criação de entidades descentralizadas a rigor não decorre de “delegação”.

A **letra (C)** está correta. O Constituinte conferiu uma série de competências ao ente federativo, o qual poderá atribuí-las a entidades descentralizadas. Assim, atribuições originariamente da administração direta (ou central) são descentralizadas para a administração indireta.

A **letra (D)** está incorreta. As empresas públicas possuem personalidade de direito privado, enquanto as fundações públicas podem possuir personalidade de direito público ou privado.

Por fim, a **letra (E)** está incorreta. O “decreto” não é figura apta para criar ou autorizar a criação de entidades – é exigida lei formal. Além disso, a autarquia é diretamente criada pela lei – não havendo que se falar em “autorização” para criação.

Gabarito (C)

65. FCC/ AFAP – Agente de Fomento Externo – 2019

De acordo com a Lei nº 13.303/2016,

- a) as empresas estatais devem ser constituídas sempre sob a forma de sociedades anônimas, regidas pela legislação privada aplicada ao setor.
- b) deverão divulgar documento com as políticas e práticas de governança corporativa, destinada não só à Administração pública, mas ao público em geral.
- c) as sociedades de economia mista não podem desempenhar papel distinto do que está descrito no objeto do contrato, o que afasta o exercício do poder de tutela pela Administração pública.
- d) as sociedades de economia mista devem observar critérios específicos para a nomeação de servidores, não se compatibilizando com a regra de concurso público para contratação de servidores, especialmente diretores.



e) os empregados das empresas estatais, contratados mediante concurso público, não podem ocupar funções de direção, porque estas são privativas de servidores comissionados.

Comentários:

A **letra (a)** está incorreta, uma vez que apenas as sociedades de economia mista devem ser constituídas sob a forma de sociedades anônimas, sendo permitido às empresas públicas a adoção de outros tipos societários, conforme entendimento do art. 5º da lei 13.303/2016:

Art. 5º A sociedade de economia mista será constituída sob a forma de sociedade anônima e, ressalvado o disposto nesta Lei, estará sujeita ao regime previsto na Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976.

A **letra (b)** está correta, nos termos dos incisos III e VIII do art. 8º da lei 13.303/2016:

Art. 8º As empresas públicas e as sociedades de economia mista deverão observar, no mínimo, os seguintes requisitos de transparência:

III - divulgação tempestiva e atualizada de informações relevantes, em especial as relativas a atividades desenvolvidas, estrutura de controle, fatores de risco, dados econômico-financeiros, comentários dos administradores sobre o desempenho, políticas e práticas de governança corporativa e descrição da composição e da remuneração da administração;

VIII - ampla divulgação, ao público em geral, de carta anual de governança corporativa, que consolide em um único documento escrito, em linguagem clara e direta, as informações de que trata o inciso III;

A **letra (c)** está incorreta, uma vez que as sociedades de economia mista pertencem à administração indireta. Assim, aplica-se o princípio do controle ou tutela, pelo qual a administração direta controla e fiscaliza as atividades da administração indireta.

A **letra (d)** está incorreta, conforme determina o inciso II do art. 37 da Constituição Federal:

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 e, também, ao seguinte:

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;

A **letra (e)** está incorreta, conforme inteligência do inciso I do § 5º do art. 17 da lei 13.303/2016:

Art. 17. Os membros do Conselho de Administração e os indicados para os cargos de diretor, inclusive presidente, diretor-geral e diretor-presidente, serão escolhidos entre cidadãos de reputação ilibada e de notório conhecimento, devendo ser atendidos, alternativamente, um dos requisitos das alíneas "a", "b" e "c" do inciso I e, cumulativamente, os requisitos dos incisos II e III:

I - ter experiência profissional de, no mínimo:

a) 10 (dez) anos, no setor público ou privado, na área de atuação da empresa pública ou da sociedade de economia mista ou em área conexa àquela para a qual forem indicados em função de direção superior; ou

b) 4 (quatro) anos ocupando pelo menos um dos seguintes cargos:



1. cargo de direção ou de chefia superior em empresa de porte ou objeto social semelhante ao da empresa pública ou da sociedade de economia mista, entendendo-se como cargo de chefia superior aquele situado nos 2 (dois) níveis hierárquicos não estatutários mais altos da empresa;

2. cargo em comissão ou função de confiança equivalente a DAS-4 ou superior, no setor público;

3. cargo de docente ou de pesquisador em áreas de atuação da empresa pública ou da sociedade de economia mista;

c) 4 (quatro) anos de experiência como profissional liberal em atividade direta ou indiretamente vinculada à área de atuação da empresa pública ou sociedade de economia mista;

§ 5º Os requisitos previstos no inciso I do caput poderão ser dispensados no caso de indicação de empregado da empresa pública ou da sociedade de economia mista para cargo de administrador ou como membro de comitê, desde que atendidos os seguintes quesitos mínimos:

I - o empregado tenha ingressado na empresa pública ou na sociedade de economia mista por meio de concurso público de provas ou de provas e títulos;

Gabarito (B)

66. FCC/ AFAP – Analista de Fomento – Advogado – 2019

Em relação às empresas públicas e às sociedades de economia mista, considere:

I. A empresa pública poderá lançar debêntures ou outros títulos ou valores mobiliários, conversíveis em ações.

II. A sociedade de economia mista poderá solucionar, mediante arbitragem, as divergências entre acionistas e a sociedade, ou entre acionistas controladores e acionistas minoritários, nos termos previstos em seu estatuto social.

III. A empresa pública e a sociedade de economia mista adotarão regras de estruturas e práticas de gestão de riscos e controle interno que abranjam, entre outros aspectos, auditoria interna e Comitê de Auditoria Estatutário.

IV. A constituição de empresa pública ou de sociedade de economia mista é livre, devendo apenas ser dada ciência à Comissão de Valores Mobiliários (CVM).

Está correto o que se afirma APENAS em

a) I e II.

b) II e III.

c) III e IV.

d) I, II e IV.

e) I, II e III.



Comentários:

O **Item I** está incorreto. A alternativa apresenta entendimento contrário ao disposto no inciso I do art. 11 da lei 13.303/2016:

Art. 11. A empresa pública não poderá:

I - lançar debêntures ou outros títulos ou valores mobiliários, conversíveis em ações;

O **Item II** está correto, nos termos do parágrafo único do art. 11 da lei 13.303/2016:

Parágrafo único. A sociedade de economia mista poderá solucionar, mediante arbitragem, as divergências entre acionistas e a sociedade, ou entre acionistas controladores e acionistas minoritários, nos termos previstos em seu estatuto social.

O **Item III** está correto, conforme previsão do caput e inciso III do art. 9º da lei 13.303/2016:

Art. 9º A empresa pública e a sociedade de economia mista adotarão regras de estruturas e práticas de gestão de riscos e controle interno que abranjam:

I - ação dos administradores e empregados, por meio da implementação cotidiana de práticas de controle interno;

II - área responsável pela verificação de cumprimento de obrigações e de gestão de riscos;

III - auditoria interna e Comitê de Auditoria Estatutário.

O **Item IV** está incorreto, pois de acordo com o § 1º do art. 2º da lei 13.303/2016 a constituição de empresa pública ou sociedade de economia mista dependerá de prévia autorização legal:

Art. 2º A exploração de atividade econômica pelo Estado será exercida por meio de empresa pública, de sociedade de economia mista e de suas subsidiárias.

§ 1º A constituição de empresa pública ou de sociedade de economia mista dependerá de prévia autorização legal que indique, de forma clara, relevante interesse coletivo ou imperativo de segurança nacional, nos termos do caput do art. 173 da Constituição Federal.

Gabarito (B)

67. FCC/ DPE-AM – Assistente Técnico de Defensoria – Assistente Técnico Administrativo – 2018

Considere que determinado Município do Estado do Amazonas entendeu por bem criar estruturas despersonalizadas e regionalizadas, integrantes de sua Secretaria da Saúde, destinadas à dispensação de medicamentos à população. A decisão considerou a grande dimensão territorial e densidade demográfica da urbe, o que permitiu concluir que a partição de competências racionalizaria e tornaria mais adequada a prestação do serviço público de saúde à população. As repartições regionalizadas em questão são exemplo de

a) desconcentração, sendo que os órgãos criados, a despeito de integrarem a estrutura da Administração direta, respondem pessoalmente por seus atos, podendo, como regra, figurar no polo passivo de ações.



- b) desconcentração, técnica por meio da qual a Administração cria órgãos destituídos de personalidade jurídica, que compõem a hierarquia da Administração direta.
- c) descentralização, técnica por meio da qual a Administração cria órgãos com personalidade jurídica própria, que passam integrar sua Administração indireta.
- d) relação desenvolvida com o denominado terceiro setor, que passa a integrar a Administração, gerindo equipamentos públicos.
- e) descentralização, técnica por meio da qual a Administração cria pessoas jurídicas com personalidade jurídica própria, mas subordinadas hierarquicamente à Administração central.

Comentários:

Foram criadas “estruturas **despersonalizadas**”, de onde já percebemos que estamos diante da técnica da **desconcentração**. Com isto já eliminamos as **letras (c), (d) e (e)**.

Além disso, os órgãos públicos, em regra, não detêm capacidade processual, não figurando no polo passivo de ações. Quem responde judicialmente pelas ações dos órgãos é a pessoa jurídica a que pertencem. Dessa forma, a **letra (a)** afigura-se incorreta.

Por fim, a **letra (b)** está correta, já que os órgãos estão dispostos hierarquicamente dentro da estrutura da pessoa jurídica a que pertencem, diferentemente das entidades, que estão ligadas por meros lações de vinculação com a Administração Direta.

Gabarito (B)

68. FCC/ TRF - 5ª REGIÃO - Analista Judiciário – Área Administrativa – 2017

A estruturação da Administração pública em Administração direta e indireta traz implicações para o exercício das atividades que devem ser disponibilizadas aos administrados, direta ou indiretamente. Para tanto,

- a) as pessoas jurídicas que integram a Administração indireta são dotadas dos mesmos poderes típicos da Administração indireta, a exemplo do poder de polícia, com a peculiaridade de que todos os aspectos de seu exercício devem estar expressamente previstos em lei.
- b) a Administração central remanesce exercendo o poder hierárquico sobre as pessoas jurídicas que integram a Administração indireta, como forma de garantir o alinhamento do escopo institucional desses entes com as diretrizes do Poder Executivo.
- c) o poder normativo inerente ao Chefe do Poder Executivo não pode ser delegado aos entes que integram a Administração indireta, independentemente da matéria ou da natureza jurídica dos mesmos, por se tratar de competência exclusiva.



d) os entes que integram a Administração pública indireta ficam adstritos ao escopo institucional previsto nas leis ou atos que os instituíram, cabendo à Administração Central o acompanhamento dessa atuação, no regular exercício do poder de tutela, que não implica, contudo, ascendência hierárquica sobre os mesmos, salvo expressa disposição nesse sentido.

e) a discricionariedade, inerente à atuação da Administração pública direta, não se estende aos entes que integram a Administração pública indireta, cuja atuação deve vir prevista em lei, à exceção das agências reguladoras, que exercem poder normativo autônomo.

Comentários:

A **letra (a)** está incorreta. Não é correto afirmar que genericamente que as entidades “são dotadas dos mesmos poderes típicos da Administração indireta”. O poder de polícia, por exemplo, é característico de pessoas jurídicas de direito público, havendo certas restrições à sua delegação a pessoas jurídicas de direito privado.

A **letra (b)** está incorreta e a **letra (d)**, correta. O princípio da tutela ou do controle prevê a existência de uma supervisão, exercida pela administração direta sobre as entidades, nos limites da lei, e voltada a aspectos finalísticos. Este controle não significa que a administração direta tenha laços de hierarquia sobre as entidades descentralizadas.

A **letra (c)** está incorreta. Em geral não há óbices a que se delegue o poder normativo a entidades da administração indireta. Temos, como exemplo, diversos atos normativos do Banco Central (autarquia federal), de observância obrigatória pelas instituições financeiras.

A **letra (d)** está correta e prevê os contornos do princípio da tutela ou do controle. Esta supervisão é exercida pela administração direta nos limites da lei e está ligada a aspectos finalísticos. Este controle não significa que a administração direta tenha laços de hierarquia sobre as entidades da administração indireta.

A **letra (e)** está incorreta. A administração indireta também goza de discricionariedade para exercer parte de suas atribuições. Apesar de estarem sob a tutela (ou controle) da administração direta, as entidades gozam de **autonomia administrativa**, não se podendo cogitar que todos os contornos de sua atuação sejam previstos em lei.

Gabarito (D)

69. FCC/ TRE-SP - Analista Judiciário – Área Administrativa – 2017

A Administração pública, quando se organiza de forma descentralizada, contempla a criação de pessoas jurídicas, com competências próprias, que desempenham funções originariamente de atribuição da Administração direta. Essas pessoas jurídicas,



- a) quando constituídas sob a forma de autarquias, podem ter natureza jurídica de direito público ou privado, podendo prestar serviços públicos com os mesmos poderes e prerrogativas que a Administração direta.
- b) podem ter natureza jurídica de direito privado ou público, mas não estão habilitadas a desempenhar os poderes típicos da Administração direta.
- c) desempenham todos os poderes atribuídos à Administração direta, à exceção do poder de polícia, em qualquer de suas vertentes, privativo da Administração direta, por envolver limitação de direitos individuais.
- d) quando constituídas sob a forma de autarquias, possuem natureza jurídica de direito público, podendo exercer poder de polícia na forma e limites que lhe tiverem sido atribuídos pela lei de criação.
- e) terão natureza jurídica de direito privado quando se tratar de empresas estatais, mas seus bens estão sujeitos a regime jurídico de direito público, o que também se aplica no que concerne aos poderes da Administração, que desempenham integralmente, especialmente poder de polícia.

Comentários:

A **letra (a)** está incorreta, na medida em que as autarquias sempre terão personalidade de direito público.

A **letra (b)** está incorreta, já que as autarquias desempenham atividades típicas de Estado, de sorte que “estão habilitadas a desempenhar os poderes típicos da Administração direta”.

A **letra (c)** está incorreta. O poder de polícia é inerente às pessoas jurídicas de direito público, inclusive àquelas pertencentes à administração indireta.

A **letra (d)** está correta. De fato, enquanto pessoas jurídicas de direito público, as autarquias podem exercer poder de polícia.

A **letra (e)** está duplamente incorreta. Primeiramente, sabemos que os bens das estatais em regra seguem o regime jurídico de direito privado. Excepcionalmente, os bens poderão seguir regime público quando a estatal for prestadora de serviço público. Além disso, pessoas de direito privado, ainda que integrantes da administração pública, não desempenham integralmente poder de polícia. O STJ tem entendido que apenas algumas fases do poder de polícia poderiam ser desempenhadas pelas estatais.

Gabarito (D)

70. FCC/ AL-MS – Agente de Apoio Legislativo - 2016

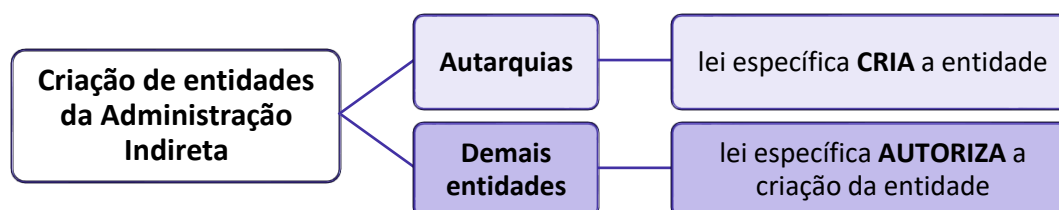


Determinado ente federado pretende descentralizar serviço público de sua competência transferindo-o para pessoa jurídica de direito público. Para tanto,

- a) deverá criar por lei específica autarquia, que passará a integrar a Administração indireta do Estado.
- b) poderá instituir autarquia ou empresa pública, ambas por lei autorizativa, devendo, no entanto, motivar sua decisão.
- c) deverá instituir por lei autarquia, que passará integrar a Administração direta do Estado.
- d) poderá instituir autarquia, empresa pública ou sociedade de economia mista, a primeira por lei, as demais por atos próprios, após a edição de lei autorizativa da instituição.
- e) deverá criar por lei geral autarquia, que passará a integrar a Administração indireta do Estado.

Comentários:

Como a entidade deverá ter personalidade de direito público, para prestação de serviço público, estamos diante de uma autarquia, a qual é diretamente criada mediante **lei específica**. Relembrando:



Para não gerar polêmica, em nenhuma das alternativas foi mencionada a possibilidade da criação de fundação pública de direito público. No entanto, é fácil perceber que a alternativa correta é a **letra (a)**, já que autarquia faz parte da administração indireta, além do que empresas públicas e sociedades de economia mista são pessoas de direito privado.

Gabarito (A)

71. FCC/ TCE-SP – Auxiliar da Fiscalização Financeira II - 2015

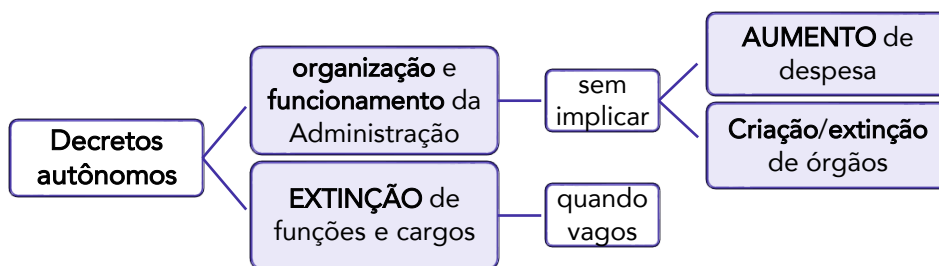
O conceito de Administração pública pode ser estabelecido a partir do critério objetivo ou subjetivo. Conforme esclarece Maria Sylvia Zanella di Pietro, *pode-se definir Administração Pública, em sentido subjetivo, como o conjunto de órgãos e pessoas jurídicas aos quais a lei atribui o exercício da função administrativa do Estado*. Nesse contexto, a atividade de organização da Administração pública pode compreender a



- a) extinção de órgãos públicos, como medida de reorganização administrativa e redução de custos, por ato do Chefe do Executivo.
- b) criação de órgãos públicos, independentemente de lei, como expressão da desconcentração administrativa.
- c) instituição, por lei específica, de empresa pública, como expressão da desconcentração por serviços.
- d) extinção de cargos públicos, quando vagos, por ato do Chefe do Executivo, como medida de organização e funcionamento da Administração.
- e) delegação de serviço público a sociedade de economia mista, como expressão de desconcentração funcional.

Comentários:

A **letra (A)** está incorreta. Não se admite a criação ou a extinção de órgãos por meio de decreto. Relembrando as possibilidades de utilização do decreto autônomo (Constituição Federal, art. 84, VI):



Com base neste mesmo diagrama, é possível concluir que a **letra (D)** está correta, já que é possível promover a extinção de cargos públicos **vagos** mediante decreto.

A **letra (B)** está incorreta, pois a criação e a extinção de órgãos **dependem de lei**:

CF, art. 48. Cabe ao **Congresso Nacional**, com a sanção do Presidente da República, não exigida esta para o especificado nos arts. 49, 51 e 52, dispor sobre todas as matérias de competência da União, especialmente sobre: (..)

XI – criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública;

A **letra (C)** está incorreta. De fato, a instituição de empresa pública requer autorização em lei específica. No entanto, é expressão de descentralização administrativa.



A **letra (E)** está incorreta, pois a delegação de serviço público a entidade da administração indireta decorre da descentralização administrativa.

Gabarito (D)

72. FCC/ TCE-CE – Conselheiro Substituto (Auditor) – 2015

Conforme esclarece Maria Sylvia Zanella di Pietro, *em sentido objetivo, a Administração Pública abrange as atividades exercidas pelas pessoas jurídicas, órgãos e agentes incumbidos de atender concretamente às necessidades coletivas; corresponde à função administrativa, atribuída preferencialmente aos órgãos do Poder Executivo* (In: **Direito Administrativo**, Atlas, 18. ed., p. 59).

Para o exercício da função administrativa, afigura-se necessária a distribuição de competências, o que é feito mediante descentralização ou desconcentração, correspondendo esta última à

- a) transferência de competências de uma pessoa jurídica para outra.
- b) distribuição de competências dentro de uma mesma pessoa jurídica.
- c) criação de entidade autônoma para exercício da atividade destacada.
- d) delegação de competências do ente central para os entes federados.
- e) fixação de competências entre diferentes entes, emanada diretamente da Constituição Federal.

Comentários:

A desconcentração consiste na distribuição interna de competências, isto é, no interior de uma mesma pessoa jurídica. Quando se fala em delegar atribuições a outra pessoa jurídica, seja um particular, seja um ente público, estaremos diante da descentralização.

Gabarito (B)

73. FCC/ TRT - 15ª Região (SP) - Analista Judiciário – Área Judiciária - Oficial de Justiça Avaliador Federal

As pessoas jurídicas que integram a Administração indireta, independentemente de sua natureza jurídica, submetem-se aos princípios que regem a Administração pública. No que se refere à relação com a Administração direta,

- a) os entes que integram a Administração indireta possuem personalidade jurídica própria e são dotados de autogestão e autoadministração, não obstante possa haver dependência financeira.



b) os atos editados pelas pessoas jurídicas de direito público que integram a Administração indireta sujeitam-se à anulação ou revogação pela Administração Central, de ofício ou a pedido, como expressão do poder de tutela.

c) as empresas estatais submetidas ao regime jurídico de direito privado não se sujeitam ao poder de tutela da Administração central, sendo independentes administrativa, orçamentária e financeiramente.

d) as organizações sociais e as organizações da sociedade civil de interesse público, quando integrantes da Administração indireta, submetem-se ao poder de tutela da Administração central e, portanto, ao controle finalístico exercido pela mesma, possibilitando o desfazimento de atos que violem a legalidade.

e) as autarquias, como pessoas jurídicas de direito público, admitem a revisão de seus atos diretamente pela Administração central, desde que seja constatado vício de legalidade ou desvio de finalidade, como decorrência lógica do poder de tutela.

Comentários:

A **letra (a)** está correta. Os entes públicos necessitam de recursos financeiros para exercer suas atividades. Caso não possuam receitas próprias (o que ocorre com as autarquias, fundações e estatais não dependentes), a entidade deverá receber recursos públicos provenientes do orçamento. Nestes casos, fica clara a dependência financeira em relação ao poder central. No entanto, em virtude de sua autonomia administrativa, em regra é a entidade quem decidirá a forma de aplicar tais recursos.

A **letra (b)** está incorreta. Como regra, a Administração Central não controla a legalidade ou a conveniência dos atos administrativos praticados pelas entidades a ela vinculadas. Como detalhado no item (E), o chamado “recurso hierárquico impróprio” é hipótese excepcional.

A **letra (c)** está incorreta, pois as estatais também se sujeitam à tutela (ou controle) da administração direta. No âmbito federal, o Decreto-Lei 200/1967 dispõe expressamente nesse sentido:

DL 200, art. 19. **Todo e qualquer órgão da Administração Federal**, direta ou **indireta**, está sujeito à **supervisão do Ministro** de Estado competente, excetuados unicamente os órgãos mencionados no art. 32, que estão submetidos à supervisão direta do Presidente da República.

Além disso, as estatais nem sempre serão independentes orçamentária e financeiramente.

A **letra (d)** está incorreta, pois OS e OSCIP não pertencem à Administração Indireta.



A **letra (e)** está incorreta. As autarquias, como entidades da administração indireta, não estão subordinadas hierarquicamente à administração direta, pois gozam de autonomia administrativa. No entanto, estão sujeitas ao poder de tutela (ou controle) exercido pela administração direta, quanto à finalidade de sua atuação. Assim, em regra, não há revisão dos atos autárquicos pela administração central. Excepcionalmente, no entanto, a lei poderá prever a possibilidade de se recorrer à administração central contra uma decisão da autarquia (recurso hierárquico impróprio).

Percebam, assim, que o erro da afirmativa é mencionar que pode haver revisão **direta** dos atos autárquicos pela administração direta e que isto é uma decorrência do princípio da tutela, quando na verdade isto é uma situação excepcional que somente ocorrerá quando houver previsão legal.

Gabarito (C)

74. FCC/ DPE-RS – Analista – Economia - 2017

A organização administrativa estruturada em administração direta e indireta pressupõe a existência de pessoas jurídicas com personalidade jurídica e competências próprias, que possuem características comuns, a exemplo

- a) da necessidade de serem criadas por lei, na qual estarão previstas todas as competências, obrigações e escopo de atuação, não dependendo de outros atos para serem formalmente instituídas.
- b) da submissão a regime jurídico de direito privado, ainda que possam contar com participação pública em sua formação, como os consórcios públicos, as sociedades de economia mista, as fundações e as autarquias especiais.
- c) da submissão a regime celetista ou estatutário, à semelhança do que se admite para a Administração direta, que conta com a dualidade de regimes jurídicos para seus servidores.
- d) do controle externo a que se submetem, tal qual o exercido pelo Poder Judiciário e pelos Tribunais de Contas, estes últimos que analisam critérios de legalidade dos atos e negócios da Administração, mas também examinam aspectos de economicidade.
- e) do regime de execução próprio, sujeito a expedição de precatórios a serem pagos em ordem cronológica, respeitados os débitos de pequeno valor, dotados de preferência, a fim de aplicação do princípio da isonomia em relação aos credores.

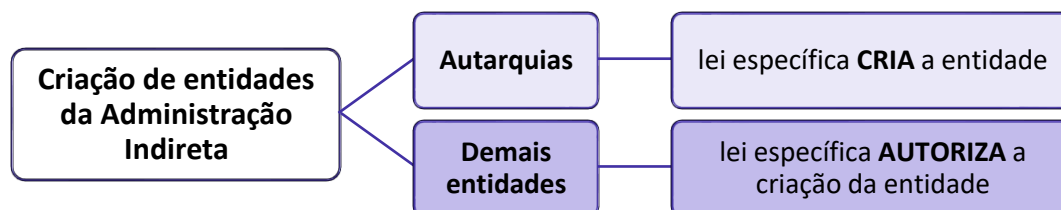
Comentários:

A **letra (a)** está incorreta. O surgimento de autarquias, de fato, não depende de outros atos para a instituição formal da pessoa jurídica. No entanto, para as demais entidades (que são de direito privado), uma vez autorizada a criação, mediante lei específica, caberá ao Poder Executivo tomar uma providência adicional, para, de maneira concreta, fazer surgir a entidade. Assim, a existência



jurídica das demais entidades, assim como a aquisição de sua personalidade jurídica, somente ocorrem após o registro dos seus atos constitutivos, por exemplo, na junta comercial, nos termos exigidos pelo Código Civil⁹.

Relembrando:



A **letra (b)** está incorreta. A administração direta, as autarquias, as fundações públicas de direito público e os consórcios que assumirem personalidade de direito público seguem regime jurídico de direito público. Nos demais casos, fala-se, na verdade, em regime jurídico híbrido, na medida em que não será integralmente privado.

A **letra (c)** está incorreta, pois a administração direta, as autarquias e as fundações de direito público estão submetidas a regime jurídico **único** para seu pessoal:

CF, art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, no âmbito de sua competência, **regime jurídico único** e planos de carreira para os servidores da administração pública **direta**, das **autarquias** e das **fundações públicas**.

A **letra (d)** está correta. De fato, todos os entes públicos, sejam da administração direta ou da indireta, sujeitam-se ao controle de seus atos, exercido pelo Poder Judiciário e pelo Legislativo, com auxílio dos Tribunais de Contas.

A **letra (e)** está incorreta. A sujeição ao regime de precatórios não é uma característica de toda a administração indireta. As estatais, por exemplo, não se sujeitam ao regime de precatórios, como regra geral. Segundo o STF¹⁰, somente será aplicável "**regime de precatório** às sociedades de economia mista prestadoras de serviço público **próprio do Estado** e de **natureza não concorrencial**", como no caso do serviço postal prestado pelos Correios¹¹.

Gabarito (D)

⁹ Código Civil, art. 45. **Começa a existência legal** das pessoas jurídicas de direito privado **com a inscrição** do ato constitutivo no respectivo registro, precedida, quando necessário, de autorização ou aprovação do Poder Executivo, averbando-se no registro todas as alterações por que passar o ato constitutivo.

¹⁰ STF - AgR RE: 852302/AL, Relator: Min. DIAS TOFFOLI, Data de Julgamento: 15/12/2015.

¹¹ STF - RE: 220906 DF, Relator: Min. MAURÍCIO CORRÊA, Data de Julgamento: 16/11/2000.



75. FCC/ ARTESP – Especialista em Regulação de Transporte III – Direito - 2017

A Administração pública direta contrata seus servidores

- a) por meio de concurso público, para ocupação de cargos e empregos públicos, a depender da política pública em vigor na época da contratação.
- b) por meio de concurso público, submetendo-se os aprovados e nomeados à existência de recursos financeiros para pagamento.
- c) para empregos públicos para as chamadas funções meio, e cargos públicos para funções de confiança e os demais casos.
- d) pelo mesmo processo formal que os dispensa, com instauração de processo administrativo, célere e informal, diferindo-se os pagamentos iniciais para fase posterior à efetivação dos funcionários.
- e) por meio de concurso público, para ocupação de cargos públicos efetivos, admitindo-se o livre provimento para ocupação de funções de confiança com as finalidades de chefia, direção e assessoramento.

Comentários:

Questão que mesclou assuntos de “organização administrativa” e de “agentes públicos”.

A **letra (a)** está incorreta, na medida em que a administração direta está submetida ao **regime jurídico único** (Constituição Federal, art. 39). Assim, ou o ente público adota **regime estatutário** (cargo público) ou adota **regime celetista** (emprego público) para todo seu pessoal. O erro da questão é pressupor que o ente público poderia alternar, ora escolhendo um regime, ora escolhendo outro, de acordo com a “política pública em vigor na época da contratação”.

A **letra (b)** está incorreta. Juridicamente não existe esta submissão dos servidores (aprovados e nomeados) à existência de recursos para pagamento.

A **letra (c)** está incorreta, pois não existe a diferenciação de regime jurídico entre área meio e área fim.

A **letra (d)** está incorreta. A demissão de servidores públicos requer a instauração de procedimento formal. Além disso, não há diferimento (adiamento) do pagamento das primeiras remunerações do servidor.

A **letra (e)** está correta, no que diz respeito à administração direta. Adotando regime estatutário, ela preencherá seus cargos com servidores concursados, à exceção daqueles de livre nomeação e exoneração:



CF, art. 37, II - a investidura em **cargo** ou emprego público depende de **aprovação prévia em concurso público** de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;

Gabarito (E)

76. FCC/ TRE-SP - Técnico Judiciário – Área Administrativa - 2017

O controle exercido pela Administração direta sobre a Administração indireta denomina-se

- a) poder de tutela e permite a substituição de atos praticados pelos entes que integram a Administração indireta que não estejam condizentes com o ordenamento jurídico.
- b) poder de revisão dos atos, decorrente da análise de mérito do resultado, bem como em relação aos estatutos ou legislação que criaram os entes que integram a Administração indireta.
- c) controle finalístico, pois a Administração direta constitui a instância final de apreciação, para fins de aprovação ou homologação, dos atos e recursos praticados e interpostos no âmbito da Administração indireta.
- d) poder de tutela, que não pressupõe hierarquia, mas apenas controle finalístico, que analisa a aderência da atuação dos entes que integram a Administração indireta aos atos ou leis que os constituíram.
- e) poder de autotutela, tendo em vista que a Administração indireta integra a Administração direta e, como tal, compreende a revisão dos atos praticados pelos entes que a compõem quando não guardarem fundamento com o escopo institucional previsto em seus atos constitutivos.

Comentários:

O controle exercido pela Administração direta sobre a Administração indireta decorre do **princípio da tutela** ou **controle**. Este controle, que tem conteúdo **finalístico**, não desnatura a autonomia administrativa que as entidades possuem, tampouco caracteriza a existência de subordinação perante a administração direta.

As **letras (a) e (b)** estão incorretas. Como regra geral, não há possibilidade de a administração direta desfazer atos das entidades e os substituir pela sua própria vontade. Inexiste hierarquia nesta relação.

A **letra (c)** está incorreta, já que a Administração direta não é uma instância final de aprovação ou homologação dos atos praticado pelas entidades.



A **letra (d)**, por sua vez, está correta. A tutela tem conteúdo finalístico, ou seja, se presta a analisar se a finalidade da atuação da entidade está de acordo com os atos e leis que a constituíram.

A **letra (e)** está incorreta. A tutela não se confunde com a autotutela, que é o poder por meio da qual a Administração poderá rever seus próprios atos, anulando aqueles contrários à ordem jurídica ou revogando aqueles inconvenientes ou inoportunos. Relembrando:

Princípio da tutela → controle finalístico das entidades da administração indireta

Princípio da autotutela → controle dos próprios atos da administração pública

Gabarito (D)

77. FCC/ ALESE – Técnico Legislativo – Técnico – Administrativo – 2018

No que concerne aos órgãos públicos, é correto afirmar:

- a) A criação e extinção dos órgãos públicos independem de lei.
- b) No desempenho das atividades inerentes a sua competência, os órgãos públicos atuam em nome da pessoa jurídica de que fazem parte.
- c) Os órgãos públicos têm personalidade jurídica própria.
- d) A regra geral é a de que os órgãos públicos detêm capacidade processual.
- e) Os órgãos públicos são unidades de atuação integrantes apenas da estrutura da Administração direta, haja vista que as unidades de atuação integrantes da estrutura da Administração indireta denominam-se entidades.

Comentários:

A **letra (a)** está incorreta, na medida em que a criação de órgãos públicos depende da manifestação do Congresso Nacional, o qual se pronunciará na forma de uma **lei**:

CF, art. 48. Cabe ao **Congresso Nacional**, com a sanção do Presidente da República, não exigida esta para o especificado nos arts. 49, 51 e 52, dispor sobre todas as matérias de competência da União, especialmente sobre: (..)

XI – criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública;

A **letra (b)** está correta. Os órgãos públicos são entes despersonalizados e, como tal, sua atuação é **imputada** à pessoa jurídica a que pertencem. Segundo a **teoria do órgão**, também chamada de



teoria da imputação volitiva, desenvolvida pelo alemão Otto Gierke, a pessoa jurídica manifesta sua vontade por meio dos órgãos e seus agentes.

A **letra (c)** está incorreta. Diferentemente das entidades, órgãos públicos não possuem personalidade própria.

A **letra (d)** está incorreta. Pelo contrário, a regra geral é de que os órgãos públicos não detêm capacidade para serem partes em processos judiciais (capacidade processual). No entanto, em casos excepcionais eles poderão figurar como parte em processos, sobretudo tratando-se de órgãos independentes e autônomos.

A **letra (e)** está incorreta, na medida em que poderemos ter órgãos públicos também na subdivisão interna das entidades descentralizadas.

Gabarito (B)

78. FCC/DETRAN-SP – Oficial de Trânsito – 2019

A Administração pública de determinado estado da federação está estruturada de forma descentralizada. Isso significa que

a) foi editada lei específica criando empresas públicas e sociedades de economia mista, que podem prestar serviços públicos mas não integram a Administração indireta por possuírem natureza jurídica de direito privado.

b) a Administração pública delegou integralmente suas competências e atribuições para os entes que integram a Administração indireta.

c) foram constituídas pessoas jurídicas, integrantes da Administração indireta, às quais foram conferidas atribuições originalmente de competência da Administração central.

d) foram criadas autarquias, fundações e empresas públicas, pessoas jurídicas dotadas de personalidade jurídica própria e com natureza jurídica de direito público.

e) a Administração pública foi autorizada por lei ou decreto a criar, mediante lei específica, autarquias, pessoas jurídicas de direito público que executam serviços públicos.

Comentários:

A **letra (A)** está incorreta. As empresas públicas e sociedades de economia mista não são diretamente **criadas** por lei específica - há mera **autorização** para criação. A efetiva criação depende de uma segunda providência, que consiste no registro do seu ato constitutivo. Além disso, as estatais compõem sim a administração indireta.



A **letra (B)** está incorreta. A descentralização não significa “delegação **integral**” de atribuições. Se, por exemplo, uma autarquia é criada para prestar determinados serviços típicos do Estado, a administração direta continua tendo atribuição de supervisionar aquela entidade, para se assegurar a adequação das atividades desempenhadas.

Além disso, a descentralização de atividades da administração direta pode se dar para a administração indireta (por meio da “outorga”) ou para particulares (por meio de “delegação”). Assim, a criação de entidades descentralizadas a rigor não decorre de “delegação”.

A **letra (C)** está correta. O Constituinte conferiu uma série de competências ao ente federativo, o qual poderá atribuí-las a entidades descentralizadas. Assim, atribuições originariamente da administração direta (ou central) são descentralizadas para a administração indireta.

A **letra (D)** está incorreta. As empresas públicas possuem personalidade de direito privado, enquanto as fundações públicas podem possuir personalidade de direito público ou privado.

Por fim, a **letra (E)** está incorreta. O “decreto” não é figura apta para criar ou autorizar a criação de entidades – é exigida lei formal. Além disso, a autarquia é diretamente criada pela lei – não havendo que se falar em “autorização” para criação.

Gabarito (C)

79. CONSULPLAN - Cons Leg (CM BH) /CM BH/Administração Pública, Orçamento e Finanças/2018

Em relação às empresas estatais, analise as afirmativas a seguir.

- I. Os empregados das empresas públicas municipais independentes sujeitam-se a teto constitucional.
- II. A sociedade de economia mista pode se estruturar como sociedade anônima ou por cotas.
- III. A criação de subsidiárias das empresas públicas depende de autorização legislativa.
- IV. Os Municípios podem participar de empresas privadas até o limite máximo de um terço do capital.

Assinale a alternativa que aponta a quantidade de afirmativas corretas.

- a) Um.
- b) Dois.
- c) Três.
- d) Quatro.

Comentários:



O **Item I** está incorreto. Empresa independente é aquela que não receba recursos do tesouro para custeio de despesas em geral ou de pessoal. Agora, fazendo a leitura do art. 37, §9º, da Constituição Federal/88, temos que:

"o disposto no inciso XI (teto constitucional) aplica-se às empresas públicas e às sociedades de economia mista, e suas subsidiárias, que receberem recursos da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios para pagamento de despesas de pessoal ou de custeio em geral (dependentes)."

O **Item II** está incorreto. Segundo o art. 4º da Lei 13.303/2016, "Sociedade de Economia Mista é a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, com criação autorizada por lei, **sob a forma de sociedade anônima**, cujas ações com direito a voto pertençam em sua maioria à União, aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios ou a entidade da administração indireta".

Logo, não há possibilidade de estruturação por cotas de Sociedade de Economia Mista – apenas por ações.

O **Item III** está correto. A Constituição Federal é clara ao condicionar a criação de subsidiárias de empresas públicas à autorização legislativa:

"CF, art. 37, XX - **depende de autorização legislativa**, em cada caso, a criação de subsidiárias das entidades mencionadas no inciso anterior, assim como a participação de qualquer delas em empresa privada;"

O **Item IV** está incorreto. Não há limite legal previsto para participação de Municípios no capital de empresa privada.

Gabarito (A)

80. UFAM - Conselheiro Tutelar (Pref Manaus) /2/2012/2

A Constituição de 1988 no seu artigo 37, XIX, define que 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. Sobre as características das sociedades de economia mista podemos afirmar.

- a) As Sociedades de economia mista dependem de autorização legislativa, são criadas por lei e tem personalidade jurídica pública.
- b) As Sociedades de economia mista dependem de autorização legislativa, tem personalidade jurídica privada.
- c) As Sociedades de economia mista são criadas por lei, tem personalidade jurídica pública e não tem capacidade de autoadministração.
- d) As Sociedades de economia mista, são pessoas jurídicas de direito privado, autorizada por lei.

Comentários:



A **letra (a)** está incorreta, pois as sociedades de economia mista têm personalidade jurídica de direito privado e não são criadas por lei. Essa espécie de empresa pública tem sua instituição autorizada por lei específica, sua criação se dará a partir do registro de seu estatuto na Junta Comercial competente, da mesma forma que as demais empresas privadas.

A **letra (b)** está incorreta. A autorização legislativa é necessária para a criação de subsidiárias, sendo a instituição da sociedade de economia mista autorizada por lei específica.

A **letra (c)** está incorreta, uma vez que a autarquia tem sua instituição autorizada por lei específica, possui personalidade jurídica de direito privado e se auto administra.

A **letra (d)** está correta, nos termos do inciso XIX do art. 37 da Constituição Federal e do inciso III do art. 5º do decreto-lei 200/1967:

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 e, também, ao seguinte:

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;

Art. 5º Para os fins desta lei, considera-se:

III - Sociedade de Economia Mista - a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, criada por lei para a exploração de atividade econômica, sob a forma de sociedade anônima, cujas ações com direito a voto pertençam em sua maioria à União ou a entidade da Administração Indireta.

Gabarito (D)

81. CEBRASPE/ SEFAZ-RS – Auditor do Estado – 2018

Assinale a opção que apresenta característica comum às sociedades de economia mista e às empresas públicas.

- a) Estão sujeitas ao regime de precatórios, como regra.
- b) Não gozam de privilégios fiscais não extensíveis ao setor privado.
- c) Não precisam realizar procedimento licitatório, a fim de viabilizar a atuação no mercado competitivo.
- d) São criadas por lei.
- e) Não estão sujeitas à fiscalização dos tribunais de contas.



Comentários:

A **letra (a)** está incorreta. Os bens das estatais não possuem natureza pública e, como regra, podem ser objeto de penhora. Nesse sentido, **não** estão sujeitas ao regime de precatório previsto no art. 100 da CF.

Em exceção, segundo o STF¹², será aplicável “**regime de precatório** às sociedades de economia mista prestadoras de serviço público **próprio do Estado** e de **natureza não concorrencial**”, como no caso do serviço postal prestado pelos Correios¹³.

A **letra (b)** consiste na regra geral constitucional, segundo a qual:

CF, art. 173, § 2º As empresas públicas e as sociedades de economia mista **não** poderão gozar de privilégios fiscais não extensivos às do setor privado.

No entanto, a jurisprudência e a doutrina vêm entendendo que poderiam ser estabelecidos privilégios fiscais em favor das estatais **prestadoras de serviços públicos**, uma vez que estas não atuam em regime de concorrência com o mercado, não havendo prejuízos à livre concorrência.

A **letra (c)** está incorreta. As estatais devem sim realizar procedimento licitatório, como regra geral, para selecionarem seus fornecedores. O entendimento ficou consolidado com a edição da Lei 13.303/2016, que previu regras específicas quanto aos procedimentos licitatórios destas entidades.

O que se autoriza, para conferir mais agilidade, é a dispensa de licitação em relação às atividades-fim das estatais:

Lei 13.303/2016, art. 28, § 3º São as empresas públicas e as sociedades de economia mista **dispensadas** da observância dos dispositivos deste Capítulo [CAPÍTULO I - DAS LICITAÇÕES] nas seguintes situações:

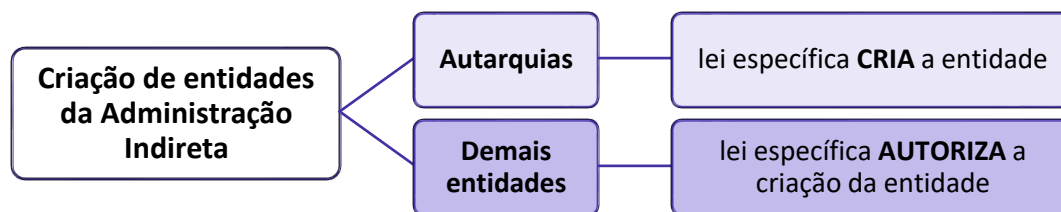
I - comercialização, prestação ou execução, de forma direta, pelas empresas mencionadas no caput, de **produtos, serviços ou obras especificamente relacionados com seus respectivos objetos sociais**;

A **letra (d)** está incorreta, porquanto tais entidades têm sua criação apenas autorizada mediante lei. Relembrando:

¹² STF - AgR RE: 852302/AL, Relator: Min. DIAS TOFFOLI, Data de Julgamento: 15/12/2015.

¹³ STF - RE: 220906 DF, Relator: Min. MAURÍCIO CORRÊA, Data de Julgamento: 16/11/2000.





A **letra (e)** está incorreta, porquanto as estatais estão sujeitas à fiscalização dos tribunais de contas, sem peculiaridades.

Gabarito (B)

82. CEBRASPE/ STM – Técnico Judiciário – Programação de Sistemas – 2018

Em relação à organização administrativa e à licitação administrativa, julgue o item a seguir.

Por ser dotada de personalidade jurídica de direito público e integrar a administração pública indireta, a empresa pública não pode explorar atividade econômica.

Comentários:

A assertiva está duplamente incorreta: (i) empresa pública tem personalidade de direito privado e (ii) pode explorar atividade econômica em sentido estrito e também prestar serviço público.

Gabarito (E)

83. CEBRASPE/ TRE-TO - Analista Judiciário – Área Judiciária – 2017 (adaptada)

Pessoa que tenha atuado, nos últimos trinta e seis meses, em trabalho vinculado a organização e realização de campanha eleitoral não poderá ser indicado como administrador de empresa pública e sociedade de economia mista.

Comentários:

O item está de acordo com uma das várias vedações impostas pela Lei das Estatais quanto à participação na diretoria e no Conselho de Administração:

Lei 13.303/2016, art. 17, § 2º É **vedada** a indicação, para o Conselho de Administração e para a diretoria: (..)

II - de pessoa que atuou, nos últimos **36 (trinta e seis) meses**, como participante de estrutura decisória de **partido político** ou em trabalho vinculado a organização, estruturação e realização de **campanha eleitoral**;

Gabarito (C)



84. CEBRASPE/ PGE-SE - Procurador do Estado – 2017

Com relação à administração indireta, assinale a opção correta.

- a) O consórcio público poderá ter personalidade jurídica de direito público ou privado, sendo que, em ambas as formas, terão de ser observadas as mesmas normas de direito público para o regime de pessoal.
- b) É possível criar uma empresa pública com capital minoritário de sociedade de economia mista, desde que a maioria do capital daquela pertença ao ente federativo que a instituir.
- c) Na contratação de parceria público-privada, a administração pública pode assumir a titularidade da maioria do capital com direito a voto das sociedades de propósito específico.
- d) Salvo os documentos e informações classificados como sigilosos pelas empresas públicas e sociedades de economia mista, os órgãos de controle externo têm direito ao acesso irrestrito aos dados mantidos por aquelas entidades.
- e) As normas gerais sobre licitações e contratos administrativos devem ser aplicadas primariamente às empresas públicas e sociedades de economia mista prestadoras de serviços públicos.

Comentários:

A **letra (a)** está incorreta. Apesar de, em ambos os casos, seguirem normas de direito público, o pessoal do consórcio estará sujeito ao regramento celetista – não por estatuto (após a alteração promovida pela Lei 13.822/2019):

Lei 11.107/2005, art. 6º, § 2º O consórcio público, com personalidade jurídica **de direito público** ou **privado**, observará as **normas de direito público** no que concerne à realização de licitação, à celebração de contratos, à prestação de contas e à admissão de pessoal, que será regido pela **Consolidação das Leis do Trabalho (CLT)**, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943

A **letra (b)** está correta. Apesar de ser integralmente público, admite-se que o capital de EP esteja também sob propriedade de outros entes da Administração Pública, desde que a maioria do capital votante esteja sob propriedade do ente federativo:

Lei 13.303/2016, art. 3º, parágrafo único. Desde que a maioria do capital votante permaneça em propriedade da União, do Estado, do Distrito Federal ou do Município, será **admitida**, no capital da empresa pública, a participação de **outras pessoas jurídicas de direito público interno**, bem como de **entidades da administração indireta** da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.



A **letra (c)** está incorreta. O assunto será objeto de estudo em aula futura do curso, mas já adianto que a assertiva está em desacordo com a Lei das Parcerias-Público Privadas (PPP):

Lei 11.079/2004, art. 9º, § 4º Fica **vedado à Administração Pública** ser titular da **maioria do capital votante** das sociedades de que trata este Capítulo.

A **letra (d)** está incorreta. Os órgãos de controle têm acesso irrestrito aos documentos das estatais, inclusive aos sigilosos:

Lei 13.303/2016, art. 85, § 1º Para a realização da atividade fiscalizatória de que trata o caput, os **órgãos de controle** deverão ter **acesso irrestrito** aos documentos e às informações necessários à realização dos trabalhos, **inclusive aqueles classificados como sigilosos** pela empresa pública ou pela sociedade de economia mista, nos termos da Lei no 12.527, de 18 de novembro de 2011.

A **letra (e)** está incorreta. As normas gerais sobre licitações e contratos constam da Lei 8.666/1993. Ocorre que, após o advento da Lei 13.303/2016, as estatais passaram a ter um **estatuto próprio**, inclusive quanto ao tema licitações e contratos. O estatuto se aplica às estatais, sejam prestadoras de serviço público ou exploradoras de atividade econômica em sentido estrito. Portanto, a Lei 8.666/1993 não se aplica primariamente às licitações tampouco aos contratos com terceiros das estatais.

Gabarito (B)

85. CEBRASPE/ TCE-PR – 2016

Com base em lei específica estadual, foi autorizada a instituição da empresa X, pessoa jurídica sob a forma de sociedade anônima, com controle acionário pertencente ao ente federativo estadual, para fins de exploração de determinada atividade econômica de interesse coletivo.

Nessa situação hipotética,

- a) a pessoa federativa a que estará vinculada a empresa X será solidariamente responsável pela solvência dos débitos dessa empresa.
- b) a empresa X deverá ser constituída como sociedade de economia mista, com personalidade jurídica de direito privado, pertencente à administração indireta, à qual é delegada a titularidade de atividade típica do Estado.
- c) por se tratar de pessoa jurídica que exercerá atividade econômica, a empresa X submeter-se-á ao regime jurídico próprio das empresas privadas, salvo em relação a obrigações trabalhistas e tributárias.



d) a empresa X submeter-se-á ao controle do tribunal de contas no que concerne aos bens, valores e dinheiros públicos provenientes diretamente do ente público controlador.

e) a empresa X não poderá realizar contratações e licitações em regime diverso daquele previsto para a administração direta.

Comentários:

A **letra (a)** está incorreta. O ente federativo que instituiu a estatal não é responsável solidário pelas dívidas da empresa. Neste caso, ele até poderá ser chamado a responder, em momento posterior, de forma **subsidiária**, isto é, se o patrimônio dessas entidades for insuficiente para solver seus débitos.

A **letra (b)** está incorreta. São as autarquias que se dedicam a atividades típicas do Estado. As estatais podem explorar atividade econômica em sentido estrito ou prestar serviços públicos.

A **letra (c)** está incorreta. As estatais exploradoras de atividade econômica em sentido estrito sujeitam-se ao regime jurídico das empresas privadas, inclusive no tocante às **obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributárias**:

Constituição Federal, art. 173, § 1º A lei estabelecerá o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias **que explorem atividade econômica** de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, dispondo sobre: (..)

II - a sujeição ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto aos direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributários;

A **letra (d)** está correta, pois as estatais submetem-se à fiscalização dos tribunais de contas, assim como todo ente público.

A **letra (e)** está incorreta. As estatais seguem regime jurídico diverso dos entes da administração direta, inclusive no tocante às licitações. As regras licitatórias a que se submetem as estatais estão previstas na Lei 13.303/2016 e, para a administração direta, na Lei 8.666/1993,

Gabarito (D)

86. CEBRASPE/ TCE-PA – Auditor de Controle Externo – Área Administrativa - Administração – 2016

Julgue o próximo item, relativo à legislação administrativa.

As empresas públicas, entidades dotadas de personalidade jurídica de direito privado, cuja criação é autorizada por lei, possuem patrimônio próprio e podem ser unipessoais ou pluripessoais.

Comentários:



O que diferencia as empresas públicas (EP) das sociedades de economia mista é, principalmente, o fato de seu capital pertencer integralmente ao poder público.

No entanto, o capital da EP pode pertencer exclusivamente à pessoa instituidora, quando será chamada de **unipessoal**, ou seu capital, embora seja predominantemente da pessoa criadora, pode também estar sob propriedade de outras pessoas administrativas, sendo considerada **pluripessoal**.

Gabarito (C)

87. CEBRASPE – TRE-RS - Analista Judiciário – Área Judiciária – 2015 (adaptada)

Embora a sociedade de economia mista esteja vinculada aos fins definidos na lei que autorizou sua criação, é possível a alteração de seus objetivos mediante ato do Poder Executivo, devidamente aprovado na forma prevista em seus estatutos.

Comentários:

A afirmativa está **incorreta**. Os objetivos a estatal decorrem da finalidade que ensejou sua criação, a qual está ligada ao princípio da especialização e não podem ser alterados por meio de ato infralegal. A finalidade da atuação das entidades da administração indireta está submetida à reserva legal.

Gabarito (E)

88. FGV/ Prefeitura de Niterói – RJ – Agente Fazendário – 2015

A Constituição Federal, ao estabelecer as disposições gerais afetas à administração pública, fez menção às sociedades de economia mista e às fundações.

É correto afirmar que:

- a) as sociedades de economia mista integram a administração indireta;
- b) as sociedades de economia mista somente podem ser criadas por decreto;
- c) apenas as fundações integram a administração direta;
- d) as fundações somente podem surgir a partir de licitação;
- e) as sociedades de economia mista e as fundações integram a administração direta.

Comentários:

A **letra (a)** está correta. As sociedades de economia mista integram a administração indireta, bem como as fundações públicas, as autarquias, as empresas públicas e os consórcios públicos.



A **letra (b)** está incorreta. As sociedades de economia mista são criadas mediante autorização legislativa específica (artigo 37, XIX, da CF).

A **letra (c)** está incorreta. As fundações, mesmo públicas, não integram a administração direta – esta é composta pelos entes políticos (União, estados, DF e municípios).

A **letra (d)** está incorreta. As fundações públicas são criadas mediante autorização legislativa específica, cabendo à lei complementar definir as áreas de sua atuação (artigo 37, XIX, da CF).

A **letra (e)** está incorreta. As sociedades de economia mista e as fundações integram a administração indireta.

Gabarito (A)

89. FGV/IBGE – Analista de Orçamento e Finanças – 2016

O município de Alfa do Sul, em decorrência de necessidades administrativas e também de características locais, criou uma entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, com patrimônio próprio e capital exclusivo do município, para executar os serviços de coleta, separação e destinação de lixo e entulhos no território municipal. Pelas características apresentadas, essa entidade é conceituada como:

- a) empresa estatal dependente;
- b) empresa pública;
- c) fundação pública;
- d) sociedade de economia mista;
- e) sociedade de propósito específico.

Comentários:

As características apresentadas no enunciado correspondem ao conceito de **empresa pública**, uma vez que tal entidade tem personalidade jurídica de **direito privado**, com patrimônio próprio e **capital exclusivamente público**. Além disso, executa “serviço público que possa ser explorado no modo empresarial”¹⁴ (no caso, serviços de coleta, separação e destinação de lixo e entulhos no território municipal). Assim, a **letra (b)** está correta.

¹⁴ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. – 37. ed. –São Paulo: Malheiros, 2010, p. 67.



Vamos aproveitar e examinar as demais alternativas.

A **letra (a)** está incorreta. A empresa estatal dependente é aquela que recebe do ente controlador recursos financeiros para pagamento de despesas com pessoal ou de custeio em geral. Embora seja possível **presumir** que a estatal em questão irá receber recursos do município para custeio de suas atividades, o enunciado nada mencionou a respeito.

A **letra (c)** está incorreta, já que a menção à **capital** afasta a caracterização da fundação pública. Além disso, a fundação pública poderia ter personalidade jurídica de direito público.

A **letra (d)** está incorreta. A sociedade de economia mista não tem capital exclusivo do Estado, pois pode ter participação acionária privada.

A **letra (e)** está incorreta. Uma “sociedade de propósito específico” é uma empresa criada com objetivo específico e atuação restrita, normalmente com prazo determinado. Mas notem que em tal sociedade há participação acionária privada.

Gabarito (B)

90. FCC/ TRT - 15ª Região (SP) - Técnico Judiciário – Área Administrativa – 2018

A constituição de uma pessoa jurídica para integrar a Administração indireta depende

a) de autorização legislativa para instituição, no caso das sociedades de economia mista, cujo regime jurídico típico de direito privado não afasta a necessidade de se submeter a determinadas regras e princípios aplicáveis às pessoas jurídicas de direito público.

b) de lei para criação do ente, quando se tratar de empresas estatais de natureza jurídica típica de direito privado, independente do objeto social, não se lhes aplicando o regime jurídico de direito público.

c) de lei autorizativa, no caso das autarquias, seguida de afetação de patrimônio e arquivamento de atos constitutivos segundo a legislação civil vigente.

d) do arquivamento dos atos constitutivos no caso das autarquias, seguido de edição de Decreto homologatório pelo Chefe do Executivo.

e) de lei autorizativa para criação de qualquer ente, independentemente da natureza jurídica, fazendo constar como anexo do ato normativo os atos constitutivos da pessoa jurídica.

Comentários:

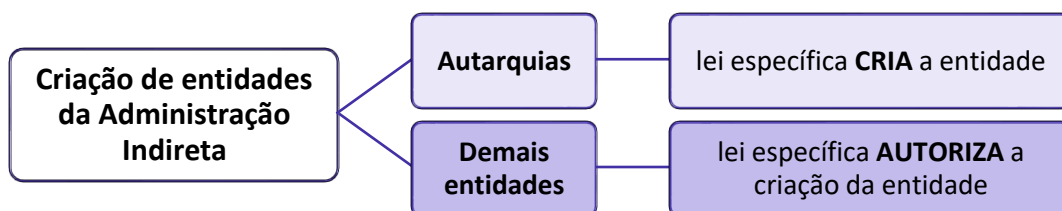
A **letra (a)** está correta. De fato, as sociedades de economia mista têm sua criação apenas autorizada em lei. Além disso, o regime destas empresas não é integralmente privado. Mesmo



quando exploram atividade econômica em sentido estrito, estarão sujeitas a regras e princípios de direito público, falando-se, portanto, em **regime jurídico híbrido**.

A **letra (b)** está incorreta. Em se tratando de estatais, a lei não cria diretamente a entidade, apenas autoriza sua criação. Além disso, caso a estatal se dedique à prestação de serviços públicos, seu regime jurídico será prevalentemente público.

As **letras (c), (d) e (e)** estão incorretas. No caso de autarquias, a lei já é suficiente para promover sua criação, não dependendo de inscrição dos atos perante registros públicos. Relembrando:



Gabarito (A)

91. FCC/ TRT - 2ª REGIÃO (SP) - Analista Judiciário – Área Judiciária - 2018

O diretor executivo de uma sociedade de economia mista exploradora de atividade econômica

a) emite ato administrativo sempre que determina ou autoriza uma contratação, precedida ou não de licitação.

b) tem sua atuação sujeita a controle externo exercido pelo Tribunal de Contas, que não detém poderes para sustar os contratos administrativos que aquele subscrever em nome da empresa.

c) submete-se a concurso público para provimento do cargo efetivo que ocupa, que exige vínculo estatutário.

d) sujeita-se aos princípios que regem a Administração pública, mas não se enquadra no conceito de agente público para fins de configuração de ato de improbidade administrativa.

e) está sujeito a controle externo e interno, em razão das funções que exerce em pessoa jurídica de direito público, mas não incide em responsabilização por infração disciplinar ou por ato de improbidade.

Comentários:

Questão interessante, que cobrou detalhes sobre regras aplicáveis às estatais, muitas das quais serão abordadas futuramente no nosso curso.



A **letra (a)** está incorreta. O dirigente de uma estatal apenas pratica “ato administrativo” quando atuar sob regime de direito público (em geral nas suas atividade-meio). Ao atuar sob o regime de direito privado, não há a emissão de atos administrativos. Dessa forma, quando o dirigente do Banco do Brasil, por exemplo, autoriza a celebração de um contrato de seguro com um cliente, ele não está emitindo um ato administrativo.

A **letra (b)** está correta. As estatais sujeitam-se ao controle exercido pelo Tribunal de Contas. No entanto, em regra os Tribunais de Contas não têm o poder para determinar a um ente público a sustação de contratos administrativos. Tratando-se de contrato, é o Congresso Nacional quem poderá promover a sustação:

CF, art. 71, § 1º No caso de **contrato**, o ato de sustação será adotado diretamente pelo Congresso Nacional, que solicitará, de imediato, ao Poder Executivo as medidas cabíveis.

A **letra (c)** está incorreta. O regime de pessoal das sociedades de economia mista não é estatutário, e sim celetista.

A **letra (d)** está incorreta, pois o dirigente da estatal, ainda que seja exploradora de atividade econômica, é enquadrado no conceito de “agente público”, detalhado em aula futura deste curso. Por oportuno, aproveito para destacar o amplo conceito de “agente público” previsto na Lei de Improbidade Administrativa:

Lei 8.429/1992, art. 2º Reputa-se **agente público**, para os efeitos desta lei, **todo** aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou **vínculo, mandato, cargo, emprego ou função** nas entidades mencionadas no artigo anterior¹⁵.

A **letra (e)** está incorreta, pois a estatal é pessoa de direito privado. Além disso, o dirigente da estatal está sim sujeito à responsabilização caso comete alguma infração disciplinar e também caso cometa ato de improbidade administrativa.

Gabarito (B)

¹⁵ Lei 8.429/1992, art. 1º Os atos de improbidade praticados por qualquer agente público, servidor ou não, contra a administração direta, indireta ou fundacional de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios, de Território, de empresa incorporada ao patrimônio público ou de entidade para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra com mais de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual, serão punidos na forma desta lei.

Parágrafo único. Estão também sujeitos às penalidades desta lei os atos de improbidade praticados contra o patrimônio de entidade que receba subvenção, benefício ou incentivo, fiscal ou creditício, de órgão público bem como daquelas para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra com menos de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual, limitando-se, nestes casos, a sanção patrimonial à repercussão do ilícito sobre a contribuição dos cofres públicos.



92. FCC/ TRT - 6ª Região (PE) - Analista Judiciário – Oficial de Justiça Avaliador Federal – 2018

A criação de uma empresa estatal deve

- a) observar a legislação civil e comercial aplicável à criação de empresas, exceto com relação ao capital, que nos primeiros seis meses deve pertencer integralmente ao ente público que a criou.
- b) ser precedida de autorização legislativa, o que a predará com regime jurídico de direito público, inclusive quanto a seus bens e obrigatoriedade de submissão a licitação para todos os ajustes e contratos que celebrar.
- c) ser autorizada em audiência pública a ser realizada para o setor econômico em que vai atuar, de forma a serem colhidas eventuais impugnações quanto à concorrência desleal.
- d) observar a legislação aplicável para instituição de empresas privadas, sem prejuízo de ter sido previamente autorizada em lei, podendo ser prestadora de serviços públicos ou exploradora de atividade econômica.
- e) ser feita por meio de lei, da qual constarão, como anexo, os atos constitutivos que deverão ser levados a registro para regular funcionamento, e deverão prever o setor de atuação e o regime jurídico de exploração da atividade.

Comentários:

A **letra (a)** está incorreta, pois não existe esta obrigação legal de o capital pertencer “nos primeiros seis meses (..) ao ente público que a criou”. No caso das sociedades de economia mista, o capital será formado também por recursos de particulares. No caso de empresas públicas, será integralmente público.

A **letra (b)** está incorreta, pois as estatais, em regra, não seguem regime de direito público. Caso se dediquem à exploração de atividade econômica em sentido estrito, seguirão regime essencialmente de direito privado. Além disso, as estatais estão dispensadas de realizar licitação previamente à celebração de contratos relacionados diretamente com suas atividades-fim:

Lei 13.303/2016, art. 28, § 3º São as empresas públicas e as sociedades de economia mista **dispensadas** da observância dos dispositivos deste Capítulo [CAPÍTULO I - DAS LICITAÇÕES] nas seguintes situações:

I - comercialização, prestação ou execução, de forma direta, pelas empresas mencionadas no caput, de **produtos, serviços ou obras especificamente relacionados com seus respectivos objetos sociais**;



A **letra (c)** está incorreta. A criação da estatal depende de autorização proveniente do Poder Legislativo, na forma de lei. A audiência pública não é meio hábil para autorizar a instituição de uma estatal.

A **letra (d)** está correta. A personalidade jurídica das estatais não surge automaticamente com a publicação da lei específica. Assim como ocorre com as empresas privadas, é necessário inscrever os atos constitutivos da estatal em um registro, a exemplo da Junta Comercial.

A **letra (e)** está incorreta. No caso das estatais, a lei apenas autoriza sua criação. Em um segundo momento é que são elaborados seus atos constitutivos e, posteriormente, estes são devidamente inscritos em um registro.

Gabarito (D)

93. FCC/TST - Técnico Judiciário – Área Administrativa - 2017

Determinado Estado da Federação tem investido em diversos projetos de parceria com a iniciativa privada para obras de infraestrutura, a fim de associar a expertise tecnológica e operacional do mercado, com a desoneração dos cofres públicos dos investimentos necessários e para promover a criação de novos empregos. Em razão disso, a Administração pública pretende criar uma pessoa jurídica integrante de sua Administração indireta, cuja finalidade institucional seja o desenvolvimento e acompanhamento de diversos projetos, realização de estudos, estruturação de sistema de garantias, bem como outras providências específicas em matéria de parcerias. Essa solução poderia ser implementada mediante a

- a) instituição de uma autarquia, cuja criação deve ser devidamente autorizada por lei e cuja gestão pode admitir o regime jurídico de direito privado conforme o escopo de sua atuação, a exemplo do caso descrito.
- b) criação de uma empresa pública, pessoa jurídica de direito público, em razão da constituição de seu capital social, mas que atua no mercado em regime de paridade com a iniciativa privada, conferindo a agilidade necessária pela Administração pública.
- c) instituição de uma empresa estatal, cujo regime jurídico é próprio das empresas privadas, fazendo constar da finalidade institucional as atividades pretendidas pela Administração.
- d) criação, por lei, de uma autarquia que, em razão de sua natureza jurídica de direito público, terá atuação regida pelo direito público, ainda que seu escopo seja típico de atuação da iniciativa privada, como pretendido pela Administração pública.
- e) instituição de uma sociedade de economia mista, pessoa jurídica de direito privado, cujo controle do capital pertence integralmente ao ente que a instituiu, sujeita ao regime de competição de mercado, independentemente de seu objeto social e finalidade institucional.



Comentários:

A **letra (a)** está incorreta, pois autarquias sempre seguirão regime de direito público. Além disso, a criação da autarquia se dá diretamente com a publicação da lei específica. Por fim, a autarquia se volta à execução de atividades típicas do Estado, o que não ocorre no caso descrito.

A **letra (b)** está incorreta, pois empresa pública é pessoa de direito privado. Além disso, é questionável esta “paridade com a iniciativa privada”, na medida em que o regime jurídico aplicável é híbrido, em regra. Ou seja, o regime próprio das empresas privadas é parcialmente derogado por normas de direito público, reduzindo a agilidade destas empresas.

A **letra (c)** está correta. Quando exploradoras de atividade econômica, as estatais seguem regime jurídico próprio das empresas privadas:

CF, art. 173, § 1º A lei estabelecerá o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, dispondo sobre: (..)

II - a **sujeição ao regime jurídico próprio das empresas privadas**, inclusive quanto aos direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributários;

A **letra (d)** está incorreta. As autarquias não podem se dedicar a atividades típicas da iniciativa privada, mas a atividades típicas do Estado.

A **letra (e)** está incorreta. A estatal estará sujeita ao regime de competição apenas quando seu objeto social consistir na exploração de atividade econômica. Em outras palavras: nem sempre a estatal estará sujeita ao regime de competição de mercado, pois também pode se dedicar à prestação de serviço público, inclusive em regime de monopólio.

Gabarito (C)

94. FCC/ DPE-RS - Técnico – Área Administrativa - 2017

Uma empresa pública é proprietária de dois galpões onde armazenava o maquinário utilizado nas obras que realizava. Esse maquinário, com o passar do tempo, foi substituído por itens mais modernos, de forma que a empresa se desfez desses bens. Os galpões, dessa forma, ficaram vazios, o que levou a direção da empresa a decidir alienar os imóveis para investimento do capital. Enquanto tramitava o processo interno para autorização da alienação, os referidos bens foram penhorados em ações judiciais que tramitavam para recebimento de dívidas não pagas. A empresa

a) pode impor ao juízo a impenhorabilidade de seus bens, tendo em vista que se trata de empresa pública integrante da Administração direta e, como tal, prestante ao desempenho de serviços públicos.



b) pode prosseguir com o processo de autorização da alienação, tendo em vista que, em razão da impenhorabilidade de seus bens, a penhora lavrada é nula e não produz efeitos.

c) não possui fundamento para alegar a impenhorabilidade de seus bens, em face de se tratar de pessoa jurídica de direito privado e dos galpões estarem sem qualquer afetação à prestação de serviços públicos.

d) tem personalidade jurídica de direito privado, mas seus bens sujeitam-se a regime jurídico de direito público, como forma de tutelar o erário público, tendo em vista que o ente público criador da empresa é seu acionista majoritário.

e) tem personalidade jurídica de direito público, mas seus bens sujeitam-se a regime jurídico híbrido, de forma que são impenhoráveis quando afetados à prestação de serviços públicos ou a alguma outra atividade de interesse público.

Comentários:

A questão aborda a natureza dos bens de uma empresa pública. A este respeito, lembro que serão impenhoráveis os bens de estatais que prestam serviços públicos, somente se (i) estiverem **diretamente** ligados à prestação dos serviços ou (ii) se tratar de serviço essencial, próprio do Estado, em **regime não concorrencial**.

Em relação ao enunciado, apesar de não ter ficado claro se a estatal é ou não prestadora de serviço público, sabemos que os galpões estão vazios, de sorte que não são utilizados diretamente em prestação de serviço público. Ou seja, não há afetação destes à prestação de serviços públicos. Além disso, não se mencionou ser o caso de serviço essencial. Portanto, os galpões são bens penhoráveis.

A **letra (a)** está incorreta. A estatal integra a administração **indireta**. Além disso, tais bens da estatal não possuirão privilégios do regime de bens públicos.

Pelo mesmo raciocínio, a **letra (b)** está incorreta e a **letra (c)**, correta.

A **letra (d)** está incorreta, pois a sujeição dos bens das estatais a regime público é medida excepcional, que não ocorre no presente caso.

A **letra (e)** está incorreta, pois empresa pública é pessoa de direito privado.

Gabarito (C)

95. FCC/ SEGEF-MA – Auditor Fiscal da Receita Estadual – Administração Tributaria – 2016

São exemplos de empresa pública e sociedade de economia mista, respectivamente:



- a) Banco do Brasil S.A. e Caixa Econômica Federal.
- b) Agência Nacional de Energia Elétrica e Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos.
- c) Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos e Caixa Econômica Federal.
- d) Companhia Nacional de Abastecimento e Banco do Brasil S.A.
- e) Banco do Brasil S.A. e Companhia Nacional de Abastecimento.

Comentários:

Classificando as entidades acima por meio de uma tabela, temos o seguinte:

(A)	Banco do Brasil: sociedade de economia mista (SEM)	Caixa Econômica Federal: empresa pública
(B)	Agência Nacional de Energia Elétrica: Autarquia	Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos: empresa pública
(C)	Empresa Brasileira de Correios: empresa pública	Caixa Econômica Federal: empresa pública
(D)	Companhia Nacional de Abastecimento (Conab): empresa pública	Banco do Brasil: sociedade de economia mista (SEM)
(E)	Banco do Brasil: sociedade de economia mista (SEM)	Companhia Nacional de Abastecimento (Conab): empresa pública

Gabarito (D)

96. FCC/ SEGEF-MA – Procurador do Estado – 2016

Uma empresa pública e uma sociedade de economia mista, ambas dedicadas à atividade bancária e controladas pelo mesmo ente político, decidem, por seus órgãos deliberativos competentes, promover conjuntamente a criação de uma outra entidade, voltada a prestar serviços de tecnologia da informação necessários à automação de suas respectivas atividades-fim. A previsão é de que tal entidade contará com a participação de capital privado em sua composição acionária. Em vista de tais características, é certo tratar-se de

- a) parceria público-privada, na modalidade de concessão administrativa, em que as empresas que promoveram a criação da nova entidade serão usuárias dos serviços por ela prestados.
- b) consórcio público, na modalidade de direito privado, sendo que será constituído por contrato cuja celebração dependerá da prévia subscrição de protocolo de intenções pelas entidades partícipes.



c) sociedade em comandita por ações, sendo que as empresas estatais figurarão como sócios comanditados e os eventuais acionistas privados serão os sócios comanditários.

d) agência executiva, visto que se trata de entidade com a finalidade específica de executar tarefas de forma descentralizada.

e) sociedade subsidiária, sendo que sua criação depende de prévia autorização legislativa.

Comentários:

Como estamos diante da criação de uma outra empresa, por iniciativa de entidades administrativas (e não do próprio ente federativo), trata-se de subsidiária de EP e de SEM.

A este respeito, a Constituição exige "autorização legislativa", tanto para a criação de subsidiárias quanto para a participação de EP/SEM em empresas já existentes:

CF, art. 37, XX - depende de **autorização legislativa**, em cada caso, a **criação de subsidiárias** das entidades mencionadas no inciso anterior, assim como a **participação de qualquer delas em empresa privada**;

Nesse sentido, aproveito para lembrar que o STF firmou entendimento¹⁶ de que a própria lei que criou a EP/SEM poderá "se adiantar" e já autorizar que a estatal que está tendo sua criação autorizada, futuramente crie subsidiárias:

2. É **dispensável** a autorização legislativa para a criação de empresas subsidiárias, **desde que haja previsão para esse fim na própria lei que instituiu a empresa de economia mista matriz**, tendo em vista que a lei criadora é a própria medida autorizadora.

Gabarito (E)

¹⁶ STF - ADI: 1649 DF, Relator: MAURÍCIO CORRÊA, Data de Julgamento: 24/03/2004, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJ 28-05-2004 PP-00003 EMENT VOL-02153-02 PP-00204



LISTA DAS QUESTÕES COMENTADAS

1. Instituto AOCP - PJ (MPE RR)/MPE RR/2023

Acerca das entidades da Administração Pública indireta, assinale a alternativa **INCORRETA**.

- a) As fundações de direito público não se sujeitam ao velamento do Ministério Público, estabelecido no artigo 66 do Código Civil.
- b) Em vista do modelo organizativo das autarquias, presume-se relação de vinculação e hierarquia com a pessoa política que as criou.
- c) As empresas públicas e as sociedades de economia mista somente podem ser criadas com autorização legislativa, aplicando-se o princípio da reserva legal também em relação à instituição de suas pessoas subsidiárias.
- d) As agências reguladoras possuem poder normativo técnico sobre a matéria que lhes é afeta, podendo, com base em lei, estabelecer limitações administrativas.

2. IDECAN - ST (PM CE)/PM CE/Oficial Combatente/2023

Acerca do tema organização administrativa, assinale a alternativa que contenha as expressões corretas, respectivamente, em cada assertiva a seguir:

- I. A ____ ocorre no âmbito de uma única pessoa jurídica, enquanto a ____ é a outorga pelo Estado de atividades a entidades da administração pública indireta com personalidade jurídica própria, criadas por meio de lei.
 - II. A administração ____ consiste nas formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, reguladas por lei, especialmente quanto à representação contra o exercício negligente ou abusivo de cargo, emprego ou função na administração pública.
 - III. Depende de _____, em cada caso, a criação de subsidiárias das entidades da Administração indireta, assim como a participação de qualquer delas em empresa _____.
 - IV. O controle externo das agências reguladoras será exercido pelo _____.
- a) Desconcentração, descentralização, dialógica, lei específica, pública, Poder Executivo.
 - b) Descentralização, desconcentração, participativa, lei, privada, Tribunal de Contas da União.
 - c) Concentração, descentralização, dialógica, autorização legislativa, pública, Poder Executivo.
 - d) Centralização, descentralização, participativa, lei específica, pública, Senado Federal.



e) Desconcentração, descentralização, dialógica, autorização legislativa, privada, Congresso Nacional.

3. IDECAN - ST (PM CE)/PM CE/Oficial Combatente/2023

Em relação à organização administrativa, analise as assertivas a seguir e marque a alternativa correta:

I. 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, neste último caso definir as áreas de sua atuação.

II. Em razão da descentralização que viabiliza suas criações, no caso de eventuais danos causados por autarquias e fundações, fica afastada a responsabilidade do Estado.

III. Aos militares da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios é vedada a acumulação remunerada de cargos públicos, exceto, quando houver compatibilidade de horários a de dois cargos de professor, a de um cargo de professor com outro técnico ou científico ou a de dois cargos ou empregos privativos de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas.

a) Apenas II e III estão corretas.

b) Apenas a assertiva II está incorreta.

c) Apenas a assertiva I está correta.

d) I, II e III estão incorretas.

e) I, II e III estão corretas.

4. IBFC/TRE-PA - Técnico - 2020

Para José dos Santos Carvalho Filho, "a função administrativa é dentre todas a mais ampla, uma vez que é através dela que o Estado cuida da gestão de todos os seus interesses e os da coletividade". Considerando o sentido material (ou objetivo) e o sentido subjetivo (ou orgânico) da Administração Pública, analise atentamente as afirmativas abaixo e dê valores Verdadeiro (V) ou Falso (F).

() O exercício das atividades administrativas pode se dar tanto de forma centralizada, prestada pela Administração Direta, composta pelos entes políticos e seus respectivos órgãos, quanto de forma descentralizada, em que há a transferência da prestação de serviços do ente para outra pessoa jurídica fora de sua estrutura.

() A desconcentração configura o deslocamento interno de competências dentro de uma mesma pessoa jurídica, com a possibilidade de criação de órgãos públicos especializados e subordinados, os quais se submetem a uma espécie de controle hierárquico.

() As empresas públicas e as sociedades de economia mista poderão gozar de privilégios fiscais não extensivos às do setor privado.



() São características comuns às entidades da Administração Pública Indireta, sejam de direito público ou privado: a existência de personalidade jurídica própria, a necessidade de lei específica (para sua criação ou autorização, a depender do caso), a criação para uma finalidade específica de interesse público definida em lei, a ausência de fins lucrativos e a submissão ao controle finalístico exercido pelo ente da Administração Direta.

Assinale a alternativa que apresenta a sequência correta de cima para baixo.

- a) V, F, F, V
- b) F, V, F, V
- c) V, V, F, V
- d) V, V, V, F

5. CONSULPLAN - NeR (TJ MG) /TJ MG/Remoção/2018

Sobre os tipos de atividade administrativa, no âmbito da intervenção econômica estatal, é INCORRETO afirmar:

- a) O monopólio estatal não se confunde com o serviço público, porque não se destina a satisfazer de modo direito e imediatos direitos fundamentais.
- b) A utilização da cláusula do relevante interesse coletivo abriga decisões políticas, cuja satisfação possa ser proporcionada pela atuação direta do Estado.
- c) A União é titular das competências políticas e administrativas relacionadas com a promoção da segurança nacional, para fins de intervenção no domínio econômico.
- d) A administração pública ante o princípio da eficiência não pode participar como sócia, ainda que de modo indireto de sociedade privada, a não ser que detenha seu controle.

6. CONSULPLAN - AJ TRF2/TRF 2/Judiciária/"Sem Especialidade"/2017

"O Governador do Estado X pretende criar uma Agência Reguladora, entidade administrativa integrante da administração indireta, para fiscalizar a prestação de serviço de transporte público de passageiros." A referida Agência Reguladora deve possuir algumas prerrogativas, dentre as quais:

- I. Apreciação de lei de diretrizes orçamentárias.
- II. Competência tributária.
- III. Iniciativa legislativa.

Assinale se:

- a) Nenhuma alternativa estiver correta.



- b) Estiverem corretas as alternativas I e II.
- c) Somente a alternativa I estiver correta.
- d) Somente a alternativa III estiver correta.

7. FUNDEP - DP MG/DPE MG/2019

Analise as afirmativas a seguir.

I. Segundo entendimento exarado pelo Supremo Tribunal Federal, a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) não é obrigada a realizar concurso público para admitir seus empregados.

PORQUE

II. A OAB é uma autarquia sui generis vinculada à administração pública indireta.

A respeito dessas afirmativas, assinale a alternativa correta.

- a) As afirmativas I e II são verdadeiras, mas a II não justifica a I.
- b) As afirmativas I e II são verdadeiras e a II justifica a I.
- c) A afirmativa I é verdadeira e a II é falsa.
- d) A afirmativa I é falsa e a II é verdadeira.

8. FUNDEP - Aud (TCE-MG) /TCE-MG/2018

Em relação à organização administrativa, considere as seguintes características

- I. Sua criação deve ser autorizada por lei.
- II. Podem apresentar substrato corporativo.
- III. Podem possuir bens alienáveis, como objeto de direito pessoal, ou real.

Entre as características anteriormente enumeradas, aplica(m)-se às autarquias a(s) do(s) item(ns):

- a) I e II, apenas.
- b) I e III, apenas.
- c) II e III, apenas.
- d) I, II e III.



e) I, apenas.

9. FUNDEP - Ag Adm (CODEMIG)/CODEMIG/Assistente Administrativo/2018

Analise a afirmativa a seguir. Integrando a administração pública com personalidade de direito público, a _____ é criada, mediante descentralização administrativa, por lei, para execução de atividade estatal típica.

Assinale a alternativa que completa corretamente a lacuna anterior.

- a) Autarquia.
- b) Empresa pública.
- c) Sociedade de economia mista.
- d) Secretaria de Estado.

10. UFF - Aux (UFF)/UFF/Administração/2017

O Ministério da Educação (MEC) é um órgão da:

- a) Presidência da República.
- b) administração federal direta.
- c) administração federal indireta.
- d) Câmara de Deputados.
- e) Câmara Federal de Educação.

11. UFF - FPT (Pref Maricá) /Pref Maricá/2018

As Autarquias serão criadas por:

- a) decreto legislativo.
- b) decreto presidencial.
- c) lei interestadual.
- d) lei específica.
- e) autorização legislativa.



12. UFF - Aux (UFF)/UFF/Administração/2017

A Universidade Federal Fluminense é:

- a) um instituto federal de educação, ciências e tecnologia.
- b) uma entidade da administração direta.
- c) uma autarquia, de regime especial.
- d) um instituto federal, mantenedor do Ministério da Educação.
- e) uma instância autônoma, de regime específico.

13. UFAM - Conselheiro Tutelar (Pref Manaus) /1/2012/1

As reformas na Administração Pública no período militar, foram implementadas pelo Decreto-Lei nº 200/1967, o referido Decreto é considerado um avanço na busca de superação da rigidez burocrática e é tido como um marco na introdução da administração gerencial no Brasil. A respeito do referido diploma legal, é CORRETO afirmar que

I. A execução das atividades da Administração Federal deverá ser amplamente descentralizada;

II. A descentralização será posta em prática em três planos principais: a) dentro dos quadros da Administração Federal, distinguindo-se claramente o nível de direção do de execução; b) da Administração Federal das unidades federadas, quando estejam devidamente aparelhadas e mediante convênio; c) da Administração Federal para a órbita privada, mediante contrato;

III. Em cada órgão da Administração Federal os serviços que compõem a estrutura central de direção devem permanecer liberados das rotinas de execução e das tarefas de mera formalização de atos administrativos, para que possam concentrar-se nas atividades de planejamento, supervisão, coordenação e controle;

IV. Para melhor desincumbir-se das tarefas de planejamento, coordenação, supervisão e controle e com o objetivo de impedir o crescimento desmesurado da máquina administrativa, a Administração procurará obrigar-se da realização material de tarefas executivas e legislativas,

recorrendo, sempre que possível, à execução direta, mediante contrato e licitações, desde que exista, na área, iniciativa privada suficientemente desenvolvida e capacitada a desempenhar os encargos de execução;

Assinale a alternativa CORRETA:

- a) Somente a afirmativa I está correta.
- b) Somente a afirmativa II está correta.
- c) Somente a afirmativa III está incorreta.



d) Somente a afirmativa IV está incorreta.

14. UFAM - Conselheiro Tutelar (Pref Manaus) /1/2012/1

De acordo com o Decreto-Lei 200, de 25 de fevereiro de 1967, as atividades da Administração Pública Federal devem obedecer aos seguintes princípios fundamentais:

- a) A ação governamental obedecerá a planejamento que vise a promover o desenvolvimento econômico-social do País e a segurança nacional.
- b) Em cada órgão da Administração Federal, os serviços que compõem a estrutura central de direção devem permanecer liberados das rotinas de execução e das tarefas de mera formalização de atos administrativos, para que possam concentrar-se nas atividades de planejamento, supervisão, coordenação e controle.
- c) A coordenação será exercida em todos os níveis da administração, mediante a atuação das chefias individuais, a realização sistemática de reuniões com a participação das chefias subordinadas e a instituição e funcionamento de comissões de coordenação em cada nível administrativo.
- d) Planejamento; Coordenação; Descentralização; Delegação de Competência; Controle.

15. UFAM - Conselheiro Tutelar (Pref Manaus) /1/2012/1

A Constituição de 1988 no seu artigo 37, XIX, define que 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. Sobre as características das autarquias podemos afirmar.

- a) As autarquias são criadas por lei, tem personalidade jurídica pública, capacidade de autoadministração, tem especialização dos fins ou atividades e está sujeita a controle ou tutela.
- b) As autarquias dependem de autorização legislativa, em cada caso, a criação de subsidiárias das entidades mencionadas no inciso anterior, assim como a participação de qualquer delas em empresa privada.
- c) As autarquias dependem de autorização legislativa, tem personalidade jurídica privada, capacidade de autoadministração, tem especialização dos fins ou atividades e está sujeita a controle ou tutela.
- d) As autarquias são criadas por lei, tem personalidade jurídica privada, não tem capacidade de autoadministração, e não estão sujeitas a controle ou tutela.

16. LEGALLE Concursos / Câmara de Vereadores de Guaíba – RS/ Procurador/ 2017

As agências reguladoras podem pertencer à Administração Direta ou Indireta, na forma de agência ou entidades, respectivamente. Elas são responsáveis pela regulação das matérias específicas que estão associadas a elas. Qual das alternativas apresenta uma informação INCORRETA com relação a essas agências?



A A Anvisa é um exemplo de agência reguladora que exerce Poder de Polícia, podendo impor limitações administrativas.

B As decisões estabelecidas pelas agências reguladoras não podem ser alteradas pelo Poder Judiciário, devido ao poder de dirimir conflitos em última instância administrativa.

C O Princípio da Legalidade garante que os atos normativos das agências reguladoras não possam entrar em conflito com normas constitucionais ou legais, mantendo dependência delas com relação ao Poder Legislativo.

D Uma das atribuições dessas agências é a realização de procedimento licitatório para escolha de concessionário.

E Em caso de autarquias de regime especial, os atos das agências reguladoras não podem ser revistos ou alterados pelo Poder Executivo.

17. CEBRASPE/ STM - Técnico Judiciário – Área Administrativa – 2018

A respeito dos princípios da administração pública, de noções de organização administrativa e da administração direta e indireta, julgue o item que se segue.

A descentralização administrativa consiste na distribuição interna de competências agrupadas em unidades individualizadas.

18. CEBRASPE/ CGM de João Pessoa – PB – Técnico Municipal de Controle Interno – 2018

Acerca da organização da administração direta e indireta, centralizada e descentralizada, julgue o item a seguir.

Define-se desconcentração como o fenômeno administrativo que consiste na distribuição de competências de determinada pessoa jurídica da administração direta para outra pessoa jurídica, seja ela pública ou privada.

19. CEBRASPE/TCE-PB – Agente – 2018

No processo de descentralização por serviço, em que o órgão passa a deter a titularidade e a execução do serviço, ocorre

a) o exercício da capacidade administrativa do órgão descentralizado mediante dependência financeira em relação ao poder central.

b) a sujeição do órgão descentralizado a controle — ou tutela —, exercido pelo poder central nos limites da lei para assegurar certa independência ao órgão descentralizado.



- c) o uso de patrimônio próprio pelo órgão descentralizado, bem como a sua não sujeição ao princípio da especialização.
- d) a sujeição do órgão descentralizado ao princípio da especialização, bem como a sua dependência financeira em relação ao poder central.
- e) a distribuição interna de competências no âmbito de uma mesma pessoa jurídica.

20. CEBRASPE/ TRE-TO - Analista Judiciário – Área Administrativa -2017

No que tange à organização administrativa e aos institutos da centralização, descentralização e desconcentração, julgue os itens a seguir.

- I - Os institutos da descentralização e da desconcentração diferenciam-se quanto ao número de pessoas envolvidas no processo.
- II - A descentralização ocorre no âmbito de uma única pessoa jurídica.
- III - A desconcentração administrativa acontece quando a administração reparte as atribuições e competências dentro do mesmo órgão.

Assinale a opção correta.

- a) Apenas o item I está certo.
- b) Apenas o item II está certo.
- c) Apenas os itens I e III estão certos.
- d) Apenas os itens II e III estão certos.
- e) Todos os itens estão certos.

21. CEBRASPE/ TRF - 1ª REGIÃO - Técnico Judiciário – Área Administrativa – 2017

Com relação à administração direta e indireta, centralizada e descentralizada, julgue o item a seguir.

Administração direta remete à ideia de administração centralizada, ao passo que administração indireta se relaciona à noção de administração descentralizada.

22. CEBRASPE/ TRT - 7ª Região (CE) - Técnico Judiciário – Área Administrativa – 2017



Ao transferir, por contrato, a execução de atividade administrativa para uma pessoa jurídica de direito privado, a União se utiliza do instituto da

- a) desconcentração.
- b) outorga.
- c) descentralização.
- d) concentração.

23. CEBRASPE/ TRE-BA - Técnico Judiciário – Área Administrativa – 2017

Em razão da grande demanda constitucional por sua atuação, o Estado, além de realizar suas atividades administrativas de maneira direta, pode desenvolvê-las de modo indireto por meio de órgãos, agentes e pessoas jurídicas. Nesse cenário da organização administrativa, podem ocorrer os processos de desconcentração e descentralização do poder.

Acerca desses processos, assinale a opção correta.

- a) O processo de distribuição interna de competências decisórias, agrupadas em unidades do conjunto orgânico que compõe o Estado, é chamado de desconcentração.
- b) A desconcentração administrativa pressupõe pessoas jurídicas diversas daquelas que originalmente teriam titulação sobre a atividade.
- c) O Estado pode exercer diretamente as atividades administrativas ou desenvolvê-las por meio de outros agentes públicos, o que caracteriza a desconcentração.
- d) A atividade administrativa exercida pelo próprio Estado ou pelo conjunto orgânico que o compõe é chamada descentralizada.
- e) Na centralização, o Estado atua indiretamente por meio dos seus órgãos, isto é, do conjunto orgânico que o compõe, e dele não se distingue.

24. CEBRASPE/ SEDF – Conhecimentos Básicos – Cargos 36 e 37 – 2017

Em relação aos princípios da administração pública e à organização administrativa, julgue o item que se segue.

Quando a União cria uma nova secretaria vinculada a um de seus ministérios para repassar a ela algumas de suas atribuições, o ente federal descentraliza uma atividade administrativa a um ente personalizado.



25. CEBRASPE/ Prefeitura de São Paulo – SP - 2016

O aspecto mais relevante que caracteriza a administração indireta é o fato de ela ser, ao mesmo tempo, titular e executora de serviço público.

26. CEBRASPE/ FUB – Assistente em Administração – 2016

Acerca dos princípios fundamentais que regem a administração pública brasileira, julgue o item a seguir.

De acordo com o princípio fundamental da descentralização, é possível descentralizar atividades da administração federal para empresas privadas.

27. CEBRASPE/ FUNPRESP-JUD - Assistente – Secretariado Executivo – 2016

Em relação à organização administrativa e às concessões e permissões do serviço público, julgue o item a seguir.

O Tribunal Regional Federal é órgão descentralizado da União que possui personalidade jurídica própria, portanto compõe a administração pública indireta.

28. CEBRASPE/ INSS – Analista de Seguro Social – Serviço Social – 2016

Conforme o Decreto n.º 7.556/2011, o INSS é uma autarquia federal vinculada ao MPS e tem por finalidade promover o reconhecimento de direito ao recebimento de benefícios administrados pela previdência social, assegurando agilidade e comodidade aos seus usuários e ampliação do controle social.

Considerando essa informação, julgue o item seguinte, acerca da administração direta e indireta.

Os institutos da desconcentração e da descentralização, essenciais à organização e repartição de competências da administração pública, podem ser exemplificados, respectivamente, pela relação entre o MPS e a União e pela vinculação entre o INSS e o MPS.

29. CEBRASPE/ TRE-TO - Técnico Judiciário – Área Administrativa – 2017

Consideram-se entes da administração direta

a) as entidades vinculadas ao ministério em cuja área de competência estiver enquadrada sua principal atividade.

b) as entidades da sociedade civil qualificadas como organização social.



- c) as autarquias.
- d) os serviços integrados na estrutura administrativa da Presidência da República e dos ministérios.
- e) as fundações públicas.

30. CEBRASPE/ ANVISA - Técnico Administrativo – 2016

Julgue o item subsequente, relativos a organização administrativa.

Não existe hierarquia entre o Ministério da Saúde e a ANVISA.

31. CEBRASPE/ PC-GO – Agente de Polícia Substituto – 2016

A administração direta da União inclui

- a) a Casa Civil.
- b) o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT).
- c) as agências executivas.
- d) o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA).
- e) a Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL).

32. CEBRASPE/ EMAP - Conhecimentos Básicos – Cargos de Nível Superior – 2018

Julgue o seguinte item, relativo à organização administrativa da União.

Os órgãos não dotados de personalidade jurídica própria que exercem funções administrativas e integram a União por desconcentração, componentes de uma hierarquia, fazem parte da administração direta.

33. CEBRASPE/ TRF - 1ª REGIÃO - Técnico Judiciário – Área Administrativa – 2017

No que diz respeito a organização administrativa, julgue o item que se segue.



Órgão público é ente despersonalizado, razão por que lhe é defeso¹, em qualquer hipótese, ser parte em processo judicial, ainda que a sua atuação seja indispensável à defesa de suas prerrogativas institucionais.

34. CEBRASPE/ DPU – Agente Administrativo – Conhecimentos Específicos – 2016

Acerca da gestão de contratos, julgue o item subsecutivo.

Órgãos e entidades públicos, tanto da administração direta quanto da indireta, podem aumentar a sua autonomia gerencial, orçamentária e financeira mediante contratos firmados, conforme previsão legal.

35. CEBRASPE/ TRE-MT - Analista Judiciário – Área Administrativa – 2015 (adaptada)

Assinale a opção correta, acerca da administração direta e indireta e ao terceiro setor.

- a) Conforme a CF, as empresas públicas e sociedades de economia mista exploradoras de atividade econômica estão sujeitas ao regime jurídico próprio das empresas privadas, exceto quanto aos direitos e obrigações civis e comerciais.
- b) Entidades paraestatais são pessoas jurídicas de direito público, sem fins lucrativos, que exercem atividades de interesse social e coletivo e, por isso, recebem incentivos do Estado.
- c) A qualificação das entidades privadas sem fins lucrativos como organizações sociais dependem de aprovação do Ministério da Justiça.
- d) Os órgãos públicos não têm personalidade jurídica e podem integrar tanto a estrutura da administração direta como a da administração indireta.
- e) As autarquias e as fundações públicas são subordinadas hierarquicamente a órgãos da administração direta.

36. CEBRASPE/ Telebras – 2015

Julgue o próximo item acerca dos princípios administrativos e da responsabilidade dos agentes públicos.

¹ Defeso é sinônimo de proibido, vedado.



A teoria do órgão, segundo a qual os atos e provimentos administrativos praticados por determinado agente são imputados ao órgão por ele integrado, é reflexo importante do princípio da impessoalidade.

37. Cebraspe/TCE-MG – Conhecimentos Básicos – 2018

De acordo com a Lei 13.303/2016, a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, com criação autorizada por lei e com patrimônio próprio, cujo capital social é integralmente detido pela União, pelos estados, pelo Distrito Federal ou pelos municípios, é a

- a) fundação
- b) organização social
- c) sociedade de economia mista
- d) empresa pública
- e) autarquia

38. CEBRASPE/ EMAP - Conhecimentos Básicos – Cargos de Nível Superior – 2018

Julgue o seguinte item, relativo à organização administrativa da União.

As autarquias somente podem ser criadas mediante lei específica, enquanto empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações, que integram a administração indireta, podem ter sua criação autorizada mediante decreto do presidente da República.

39. CEBRASPE/ EMAP - Conhecimentos Básicos – Cargos de Nível Superior – 2018

Julgue o seguinte item, relativo à organização administrativa da União.

A empresa pública difere da sociedade de economia mista no que se refere à personalidade jurídica: aquela é empresa estatal de direito privado, esta é de direito público.

40. CEBRASPE/ STM - Analista Judiciário – Área Judiciária – 2018

Considerando a doutrina majoritária, julgue o próximo item, referente ao poder administrativo, à organização administrativa federal e aos princípios básicos da administração pública.

Quando criadas como autarquias de regime especial, as agências reguladoras integram a administração direta.



41. CEBRASPE/ FUB - Assistente em Administração – 2016

Acerca da estrutura da administração federal brasileira, julgue o item seguinte.

Fundações públicas são entidades da administração indireta dotadas de personalidade jurídica de direito público.

42. CEBRASPE/ TCE-PR – Analista de Controle – Contábil – 2016

Assinale a opção correta, a respeito das autarquias, fundações públicas, sociedades de economia mista e empresas públicas.

- a) A extinção das empresas públicas e das sociedades de economia mista somente pode ocorrer por meio de lei autorizadora.
- b) Poderá o Estado instituir fundações públicas quando pretender intervir no domínio econômico.
- c) Cabe às autarquias a execução de serviços públicos de natureza social, de atividades administrativas e de atividades de cunho econômico e mercantil.
- d) As empresas públicas, as sociedades de economia mista e as autarquias têm personalidade jurídica de direito privado.
- e) Tanto as sociedades de economia mista quanto as empresas públicas devem ter a forma de sociedades anônimas.

43. CEBRASPE/ TRE-PI - Técnico Judiciário – Área Administrativa -2016

Entidade administrativa, com personalidade jurídica de direito público, destinada a supervisionar e fiscalizar o ensino superior, criada mediante lei específica,

- a) é regida, predominantemente, pelo regime jurídico de direito privado.
- b) integra a administração direta.
- c) possui autonomia e é titular de direitos e obrigações próprios.
- d) tem natureza de empresa pública.
- e) é exemplo de entidade resultante da desconcentração administrativa.

44. CEBRASPE/ TRE-PI - Técnico Judiciário – Área Administrativa – 2016



O Tribunal Regional Eleitoral do Piauí (TRE/PI), cuja sede se encontra na capital do estado, integra a administração

- a) direta federal.
- b) direta fundacional federal.
- c) indireta estadual.
- d) autárquica indireta federal.
- e) indireta autárquica estadual.

45. CEBRASPE/ STJ - Conhecimentos Básicos – 2015

A respeito da administração pública direta e indireta e de atos administrativos, julgue o item a seguir.

É defesa aos Poderes Judiciário e Legislativo a criação de entidades da administração indireta, como autarquias e fundações públicas.

46. CEBRASPE/ STJ - Analista Judiciário – Área Administrativa - 2015

A respeito da organização administrativa do Estado e do ato administrativo, julgue o item a seguir. O princípio da especialidade na administração indireta impõe a necessidade de que conste, na lei de criação da entidade, a atividade a ser exercida de modo descentralizado.

47. CEBRASPE/ TRT - 7ª Região (CE) - 2017

Para o direito administrativo brasileiro, uma característica das autarquias é a

- a) autonomia equiparada à dos entes federativos que as criam.
- b) natureza jurídica público-privada.
- c) capacidade de autoadministração.
- d) criação por portaria ministerial.

48. CEBRASPE/ EMAP - Conhecimentos Básicos – 2018

Julgue o seguinte item, relativo à organização administrativa da União.



As agências reguladoras são autarquias em regime especial, o que lhes confere maior autonomia administrativa e financeira, contudo, não possuem independência em relação aos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário.

49. FGV/ TJ-SC – Oficial da Infância e Juventude – 2018

Determinado Município no interior do Estado de Santa Catarina, com o escopo de fomentar as ações de fiscalização e tutela dos direitos das crianças e adolescentes de sua competência, dividiu a então Secretaria Municipal de Educação em duas novas Secretarias:

I. a da Criança, do Adolescente e da Juventude;

II. a de Educação.

Essa distribuição interna de competências no âmbito de uma mesma pessoa jurídica (no caso, o Município), mediante especialização interna, é chamada de:

- a) descentralização, e decorre do poder regulamentar;
- b) delegação, e decorre do poder normativo;
- c) fragmentação, e decorre do poder disciplinar;
- d) desconcentração, e decorre do poder hierárquico;
- e) outorga, e decorre do poder discricionário.

50. FGV/ MPE-AL- Analista do Ministério Público – Gestão Pública – 2018

As agências reguladoras são entidades criadas com o objetivo de fiscalizar e regular atividades de serviços público delegados a empresas privadas.

Acerca da forma de criação das agências reguladoras, é correto afirmar que são criadas por

- a) descentralização.
- b) desconcentração.
- c) por permissão.
- d) por autorização.
- e) por concessão.



51. FGV/ Câmara de Salvador – BA – Assistente Legislativo Municipal – 2018

A Administração Pública Indireta decorre da descentralização de serviços e consiste na instituição, pelo Estado, por meio de lei, de uma pessoa jurídica a quem se atribui a titularidade e execução de determinado serviço público, como é o caso de uma:

- a) concessionária que presta serviço público essencial para um município;
- b) fundação privada que tem por objeto a capacitação e a atualização de profissionais na área da educação;
- c) empresa pública que tem personalidade jurídica de direito público;
- d) Câmara Municipal que tem função precípua de produzir legislação em nível municipal;
- e) sociedade de economia mista que tem personalidade jurídica de direito privado.

52. FGV/ Câmara de Salvador – BA – Analista Legislativo Municipal – 2018

A Câmara Municipal, na busca de aprimorar seu sistema de controle interno e atender ao princípio da eficiência, subdividiu a gerência de controladoria e finanças em duas novas gerências, uma de controladoria, outra de finanças.

Esse fenômeno administrativo, eminentemente interno, de distribuição de competência dentro da mesma pessoa jurídica, é chamado pela doutrina de direito administrativo de:

- a) descentralização, que decorre do poder normativo;
- b) delegação, que decorre do poder disciplinar;
- c) concessão, que decorre do poder regulamentar;
- d) desconcentração, que decorre do poder hierárquico;
- e) outorga, que decorre do poder discricionário.

53. FGV/ SEFIN-RO – Contador – 2018

A respeito da organização da Administração Pública, analise as afirmativas a seguir.

I. Na *descentralização* existe vínculo hierárquico e na *desconcentração* há o controle entre a administração central e o órgão desconcentrado, sem vínculo hierárquico.



II. Na *desconcentração*, uma entidade da administração indireta distribui competências entre diversos órgãos de sua própria estrutura, a fim de tornar mais ágil e eficiente a prestação de serviços.

III. Na *centralização*, o Estado executa suas tarefas diretamente, por intermédio dos inúmeros órgãos e agentes administrativos que compõem sua estrutura funcional.

Está correto o que se afirma em:

- a) II, apenas.
- b) III, apenas.
- c) I e II, apenas.
- d) I e III apenas.
- e) II e III, apenas.

54. FGV/ SEPOG – RO – Especialista em Gestão Pública e Gestão Governamental – 2017

Quando o Estado recorre à edição de uma lei, no intuito de criar uma entidade e transferir determinado serviço público para esta entidade, ocorrerá

- a) descentralização por delegação.
- b) descentralização por outorga.
- c) desconcentração.
- d) controle finalístico.
- e) divergência administrativa.

55. FGV/ SEPOG – RO – Especialista em Gestão Pública e Gestão Governamental – 2017

A respeito da *organização administrativa*, assinale a opção correta.

- a) Enquanto na descentralização existe vínculo hierárquico, na desconcentração há o mero controle entre a administração central e o órgão desconcentrado, sem vínculo hierárquico.
- b) Na desconcentração o Estado executa suas atividades indiretamente, mediante delegação a outras entidades dotadas de personalidade jurídica.



- c) Na centralização o Estado executa suas tarefas diretamente, por intermédio dos inúmeros órgãos e agentes administrativos que compõem sua estrutura funcional.
- d) Na descentralização uma entidade da administração indireta distribui competências no âmbito da própria estrutura, a fim de tornar mais ágil e eficiente sua organização administrativa e a prestação de serviços.
- e) Na descentralização o Estado executa suas tarefas indiretamente, por meio da delegação de atividades a outros órgãos despersonalizados dentro da estrutura interna da pessoa jurídica descentralizadora.

56. FGV/ Prefeitura de Salvador – BA – Técnico de Nível Superior II- Direito – 2017

O Governador do Estado “X” encaminhou à Assembleia Legislativa projeto de lei prevendo a criação de dois órgãos públicos: o primeiro, a Superintendência de Serviços Públicos, pertencente à estrutura da Secretaria de Estado de Governo; e o segundo, a Subsecretaria de Assuntos Turísticos, pertencente à Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional.

A criação dos dois órgãos é exemplo de

- a) descentralização administrativa.
- b) permissão de serviços públicos.
- c) poder normativo.
- d) delegação de serviços públicos.
- e) desconcentração administrativa.

57. FGV/ TJ-SC – Técnico Judiciário Auxiliar – 2018

Centros de competência especializada dispostos na intimidade de uma pessoa jurídica, sem personalidade jurídica e vontade próprias, com intenção de garantir a especialização nas atividades prestadas com maior eficiência, são chamados pela doutrina de Direito Administrativo de:

- a) órgãos, sejam da Administração Direta, sejam as entidades de direito público da Administração Indireta, e somente podem ser criados ou extintos por meio de lei;
- b) autarquias, que fazem parte da Administração Indireta, e somente podem ser criadas por meio de lei específica, após regular processo legislativo;



- c) fundações públicas, que fazem parte da Administração Indireta, e podem ser criadas por meio de qualquer ato normativo;
- d) entidades da Administração Indireta, que podem ser criadas por meio de qualquer ato normativo, após regular processo administrativo ou legislativo;
- e) entidades da Administração Direta, que somente podem ser criadas ou extintas por meio de lei, após regular processo legislativo.

58. FGV/ Câmara Municipal de Caruaru – PE – Técnico Legislativo – 2015

Sobre os órgãos da administração direta na Administração Pública brasileira, assinale a afirmativa correta.

- a) Podem, isoladamente, arrecadar recursos e possuir autonomia orçamentária.
- b) Têm, como uma de suas características, a ausência de personalidade jurídica própria.
- c) Possuem personalidade própria e não estão diretamente ligadas ao chefe do Poder Executivo.
- d) Estão vinculados a um ministério e muitos arrecadam recursos com a prestação de serviços ou venda de produtos.
- e) Executam ou prestam diferentes serviços de interesse público, com base em legislação particular.

59. FGV/ SSP-AM – Técnico de Nível Superior – 2015

Integra a Administração Pública Direta e exerce, de forma centralizada, atividade administrativa do Estado, uma:

- a) autarquia, que presta serviço público de guarda municipal para proteção de bens, serviços e instalações municipais;
- b) fundação pública, que presta serviço público de segurança e inteligência de pessoas e bens, no âmbito do Estado;
- c) empresa pública, que presta serviço relacionado à atividade econômica e o lucro é repassado ao poder público;
- d) delegacia de polícia civil, que presta serviço público de apuração de infrações penais;



e) empresa concessionária de serviço, que presta serviço de transporte público coletivo intermunicipal.

60. FGV/ MPE-AL – analista do Ministério Público – Área Jurídica – 2018

A Lei nº 123/2018, do Estado Alfa, disciplinou a atuação de certo órgão público, composto por dez agentes, que seria competente para definir, pelo voto da maioria dos seus membros, as políticas públicas a serem adotadas em determinada área temática, as quais seriam necessariamente promovidas pelo Secretário de Estado competente.

À luz da classificação dos órgãos públicos, o referido órgão é considerado

- a) subordinado, consultivo e coletivo de representação unitária.
- b) diretivo, deliberativo e coletivo de representação plúrima.
- c) diretivo, consultivo e coletivo de representação plúrima.
- d) diretivo, consultivo e coletivo de representação unitária.
- e) subordinado, deliberativo e singular.

61. FGV/ CGE-MA – Auditor – 2014

O Estado, ao desconcentrar-se, especializa determinadas funções e atividades administrativas, por meio da criação de órgãos dedicados a atuar de forma específica. Para explicar a delineação jurídica dessa desconcentração, a doutrina criou a teoria do órgão. A esse respeito, assinale a afirmativa correta

- a) Esta teoria, também chamada de teoria da imputação, estabelece que a vontade manifestada pelo agente público não é a vontade do órgão, mas a sua própria.
- b) O Estado é a pessoa jurídica de direito público, e, dentro de seu organismo, cria órgãos despersonalizados, dedicados a determinadas atividades administrativas.
- c) A vontade do agente se imputa ao órgão ao qual pertence, mas não se imputa ao Estado.
- d) Tecnicamente, o agente representa o órgão, pois a vontade que ali manifesta é a sua própria, em seu nome, e não em nome do Estado.
- e) Os órgãos estatais são divisões internas com personalidade jurídica própria.

62. FGV/ TJ-AL - Técnico Judiciário – Área Judiciária – 2018



O Governador do Estado Alfa convocou reunião com os presidentes das autarquias, das sociedades de economia mista e das empresas públicas, bem como com representantes das Secretarias de Estado e as estruturas da Chefia de Gabinete da Casa Civil, e determinou, dentre outras coisas, que, a partir daquela data, os entes da Administração Pública indireta com personalidade jurídica de direito público deveriam apresentar dados quinzenais a respeito da atuação do respectivo ente.

À luz da sistemática constitucional, dentre os participantes da reunião, somente são alcançadas pela determinação do Governador do Estado:

- a) as autarquias;
- b) as sociedades de economia mista e as empresas públicas;
- c) as Secretarias de Estado;
- d) as estruturas da Chefia de Gabinete da Casa Civil;
- e) as empresas públicas.

63. FGV/ SEFIN-RO – Contador – 2018

Sobre as *agências executivas*, analise as afirmativas a seguir.

- Não são uma nova espécie de pessoa jurídica, distinta daquelas previstas na Constituição da República como integrantes da Administração Pública.
- Trata-se apenas de uma qualificação que o poder público poderá conferir a determinadas entidades.

Assinale a opção que apresenta as entidades que podem receber tal qualificação.

- a) Autarquias e fundações públicas.
- b) Sociedades de economia mista e organizações da sociedade civil de interesse público.
- c) Fundações públicas e serviços sociais autônomos.
- d) Empresas públicas e organizações sociais.
- e) Organizações sociais e autarquias.

64. FCC/DETRAN-SP – Oficial de Trânsito – 2019



A Administração pública de determinado estado da federação está estruturada de forma descentralizada. Isso significa que

- a) foi editada lei específica criando empresas públicas e sociedades de economia mista, que podem prestar serviços públicos mas não integram a Administração indireta por possuírem natureza jurídica de direito privado.
- b) a Administração pública delegou integralmente suas competências e atribuições para os entes que integram a Administração indireta.
- c) foram constituídas pessoas jurídicas, integrantes da Administração indireta, às quais foram conferidas atribuições originalmente de competência da Administração central.
- d) foram criadas autarquias, fundações e empresas públicas, pessoas jurídicas dotadas de personalidade jurídica própria e com natureza jurídica de direito público.
- e) a Administração pública foi autorizada por lei ou decreto a criar, mediante lei específica, autarquias, pessoas jurídicas de direito público que executam serviços públicos.

65. FCC/ AFAP – Agente de Fomento Externo – 2019

De acordo com a Lei nº 13.303/2016,

- a) as empresas estatais devem ser constituídas sempre sob a forma de sociedades anônimas, regidas pela legislação privada aplicada ao setor.
- b) deverão divulgar documento com as políticas e práticas de governança corporativa, destinada não só à Administração pública, mas ao público em geral.
- c) as sociedades de economia mista não podem desempenhar papel distinto do que está descrito no objeto do contrato, o que afasta o exercício do poder de tutela pela Administração pública.
- d) as sociedades de economia mista devem observar critérios específicos para a nomeação de servidores, não se compatibilizando com a regra de concurso público para contratação de servidores, especialmente diretores.
- e) os empregados das empresas estatais, contratados mediante concurso público, não podem ocupar funções de direção, porque estas são privativas de servidores comissionados.

66. FCC/ AFAP – Analista de Fomento – Advogado – 2019

Em relação às empresas públicas e às sociedades de economia mista, considere:



I. A empresa pública poderá lançar debêntures ou outros títulos ou valores mobiliários, conversíveis em ações.

II. A sociedade de economia mista poderá solucionar, mediante arbitragem, as divergências entre acionistas e a sociedade, ou entre acionistas controladores e acionistas minoritários, nos termos previstos em seu estatuto social.

III. A empresa pública e a sociedade de economia mista adotarão regras de estruturas e práticas de gestão de riscos e controle interno que abranjam, entre outros aspectos, auditoria interna e Comitê de Auditoria Estatutário.

IV. A constituição de empresa pública ou de sociedade de economia mista é livre, devendo apenas ser dada ciência à Comissão de Valores Mobiliários (CVM).

Está correto o que se afirma APENAS em

- a) I e II.
- b) II e III.
- c) III e IV.
- d) I, II e IV.
- e) I, II e III.

67. FCC/ DPE-AM – Assistente Técnico de Defensoria – Assistente Técnico Administrativo – 2018

Considere que determinado Município do Estado do Amazonas entendeu por bem criar estruturas despersonalizadas e regionalizadas, integrantes de sua Secretaria da Saúde, destinadas à dispensação de medicamentos à população. A decisão considerou a grande dimensão territorial e densidade demográfica da urbe, o que permitiu concluir que a partição de competências racionalizaria e tornaria mais adequada a prestação do serviço público de saúde à população. As repartições regionalizadas em questão são exemplo de

- a) desconcentração, sendo que os órgãos criados, a despeito de integrarem a estrutura da Administração direta, respondem pessoalmente por seus atos, podendo, como regra, figurar no polo passivo de ações.
- b) desconcentração, técnica por meio da qual a Administração cria órgãos destituídos de personalidade jurídica, que compõem a hierarquia da Administração direta.



c) descentralização, técnica por meio da qual a Administração cria órgãos com personalidade jurídica própria, que passam integrar sua Administração indireta.

d) relação desenvolvida com o denominado terceiro setor, que passa a integrar a Administração, gerindo equipamentos públicos.

e) descentralização, técnica por meio da qual a Administração cria pessoas jurídicas com personalidade jurídica própria, mas subordinadas hierarquicamente à Administração central.

68. FCC/ TRF - 5ª REGIÃO - Analista Judiciário – Área Administrativa – 2017

A estruturação da Administração pública em Administração direta e indireta traz implicações para o exercício das atividades que devem ser disponibilizadas aos administrados, direta ou indiretamente. Para tanto,

a) as pessoas jurídicas que integram a Administração indireta são dotadas dos mesmos poderes típicos da Administração indireta, a exemplo do poder de polícia, com a peculiaridade de que todos os aspectos de seu exercício devem estar expressamente previstos em lei.

b) a Administração central remanesce exercendo o poder hierárquico sobre as pessoas jurídicas que integram a Administração indireta, como forma de garantir o alinhamento do escopo institucional desses entes com as diretrizes do Poder Executivo.

c) o poder normativo inerente ao Chefe do Poder Executivo não pode ser delegado aos entes que integram a Administração indireta, independentemente da matéria ou da natureza jurídica dos mesmos, por se tratar de competência exclusiva.

d) os entes que integram a Administração pública indireta ficam adstritos ao escopo institucional previsto nas leis ou atos que os instituíram, cabendo à Administração Central o acompanhamento dessa atuação, no regular exercício do poder de tutela, que não implica, contudo, ascendência hierárquica sobre os mesmos, salvo expressa disposição nesse sentido.

e) a discricionariedade, inerente à atuação da Administração pública direta, não se estende aos entes que integram a Administração pública indireta, cuja atuação deve vir prevista em lei, à exceção das agências reguladoras, que exercem poder normativo autônomo.

69. FCC/ TRE-SP - Analista Judiciário – Área Administrativa – 2017

A Administração pública, quando se organiza de forma descentralizada, contempla a criação de pessoas jurídicas, com competências próprias, que desempenham funções originariamente de atribuição da Administração direta. Essas pessoas jurídicas,



- a) quando constituídas sob a forma de autarquias, podem ter natureza jurídica de direito público ou privado, podendo prestar serviços públicos com os mesmos poderes e prerrogativas que a Administração direta.
- b) podem ter natureza jurídica de direito privado ou público, mas não estão habilitadas a desempenhar os poderes típicos da Administração direta.
- c) desempenham todos os poderes atribuídos à Administração direta, à exceção do poder de polícia, em qualquer de suas vertentes, privativo da Administração direta, por envolver limitação de direitos individuais.
- d) quando constituídas sob a forma de autarquias, possuem natureza jurídica de direito público, podendo exercer poder de polícia na forma e limites que lhe tiverem sido atribuídos pela lei de criação.
- e) terão natureza jurídica de direito privado quando se tratar de empresas estatais, mas seus bens estão sujeitos a regime jurídico de direito público, o que também se aplica no que concerne aos poderes da Administração, que desempenham integralmente, especialmente poder de polícia.

70. FCC/ AL-MS – Agente de Apoio Legislativo - 2016

Determinado ente federado pretende descentralizar serviço público de sua competência transferindo-o para pessoa jurídica de direito público. Para tanto,

- a) deverá criar por lei específica autarquia, que passará a integrar a Administração indireta do Estado.
- b) poderá instituir autarquia ou empresa pública, ambas por lei autorizativa, devendo, no entanto, motivar sua decisão.
- c) deverá instituir por lei autarquia, que passará a integrar a Administração direta do Estado.
- d) poderá instituir autarquia, empresa pública ou sociedade de economia mista, a primeira por lei, as demais por atos próprios, após a edição de lei autorizativa da instituição.
- e) deverá criar por lei geral autarquia, que passará a integrar a Administração indireta do Estado.

71. FCC/ TCE-SP – Auxiliar da Fiscalização Financeira II - 2015

O conceito de Administração pública pode ser estabelecido a partir do critério objetivo ou subjetivo. Conforme esclarece Maria Sylvia Zanella di Pietro, *pode-se definir Administração Pública, em sentido subjetivo, como o conjunto de órgãos e pessoas jurídicas aos quais a lei atribui*



o exercício da função administrativa do Estado. Nesse contexto, a atividade de organização da Administração pública pode compreender a

- a) extinção de órgãos públicos, como medida de reorganização administrativa e redução de custos, por ato do Chefe do Executivo.
- b) criação de órgãos públicos, independentemente de lei, como expressão da desconcentração administrativa.
- c) instituição, por lei específica, de empresa pública, como expressão da desconcentração por serviços.
- d) extinção de cargos públicos, quando vagos, por ato do Chefe do Executivo, como medida de organização e funcionamento da Administração.
- e) delegação de serviço público a sociedade de economia mista, como expressão de desconcentração funcional.

72. FCC/ TCE-CE – Conselheiro Substituto (Auditor) – 2015

Conforme esclarece Maria Sylvia Zanella di Pietro, *em sentido objetivo, a Administração Pública abrange as atividades exercidas pelas pessoas jurídicas, órgãos e agentes incumbidos de atender concretamente às necessidades coletivas; corresponde à função administrativa, atribuída preferencialmente aos órgãos do Poder Executivo* (In: **Direito Administrativo**, Atlas, 18. ed., p. 59).

Para o exercício da função administrativa, afigura-se necessária a distribuição de competências, o que é feito mediante descentralização ou desconcentração, correspondendo esta última à

- a) transferência de competências de uma pessoa jurídica para outra.
- b) distribuição de competências dentro de uma mesma pessoa jurídica.
- c) criação de entidade autônoma para exercício da atividade destacada.
- d) delegação de competências do ente central para os entes federados.
- e) fixação de competências entre diferentes entes, emanada diretamente da Constituição Federal.

73. FCC/ TRT - 15ª Região (SP) - Analista Judiciário – Área Judiciária - Oficial de Justiça Avaliador Federal

As pessoas jurídicas que integram a Administração indireta, independentemente de sua natureza jurídica, submetem-se aos princípios que regem a Administração pública. No que se refere à relação com a Administração direta,



- a) os entes que integram a Administração indireta possuem personalidade jurídica própria e são dotados de autogestão e autoadministração, não obstante possa haver dependência financeira.
- b) os atos editados pelas pessoas jurídicas de direito público que integram a Administração indireta sujeitam-se à anulação ou revogação pela Administração Central, de ofício ou a pedido, como expressão do poder de tutela.
- c) as empresas estatais submetidas ao regime jurídico de direito privado não se sujeitam ao poder de tutela da Administração central, sendo independentes administrativa, orçamentária e financeiramente.
- d) as organizações sociais e as organizações da sociedade civil de interesse público, quando integrantes da Administração indireta, submetem-se ao poder de tutela da Administração central e, portanto, ao controle finalístico exercido pela mesma, possibilitando o desfazimento de atos que violem a legalidade.
- e) as autarquias, como pessoas jurídicas de direito público, admitem a revisão de seus atos diretamente pela Administração central, desde que seja constatado vício de legalidade ou desvio de finalidade, como decorrência lógica do poder de tutela.

74. FCC/ DPE-RS – Analista – Economia - 2017

A organização administrativa estruturada em administração direta e indireta pressupõe a existência de pessoas jurídicas com personalidade jurídica e competências próprias, que possuem características comuns, a exemplo

- a) da necessidade de serem criadas por lei, na qual estarão previstas todas as competências, obrigações e escopo de atuação, não dependendo de outros atos para serem formalmente instituídas.
- b) da submissão a regime jurídico de direito privado, ainda que possam contar com participação pública em sua formação, como os consórcios públicos, as sociedades de economia mista, as fundações e as autarquias especiais.
- c) da submissão a regime celetista ou estatutário, à semelhança do que se admite para a Administração direta, que conta com a dualidade de regimes jurídicos para seus servidores.
- d) do controle externo a que se submetem, tal qual o exercido pelo Poder Judiciário e pelos Tribunais de Contas, estes últimos que analisam critérios de legalidade dos atos e negócios da Administração, mas também examinam aspectos de economicidade.



e) do regime de execução próprio, sujeito a expedição de precatórios a serem pagos em ordem cronológica, respeitados os débitos de pequeno valor, dotados de preferência, a fim de aplicação do princípio da isonomia em relação aos credores.

75. FCC/ ARTESP – Especialista em Regulação de Transporte III – Direito - 2017

A Administração pública direta contrata seus servidores

- a) por meio de concurso público, para ocupação de cargos e empregos públicos, a depender da política pública em vigor na época da contratação.
- b) por meio de concurso público, submetendo-se os aprovados e nomeados à existência de recursos financeiros para pagamento.
- c) para empregos públicos para as chamadas funções meio, e cargos públicos para funções de confiança e os demais casos.
- d) pelo mesmo processo formal que os dispensa, com instauração de processo administrativo, célere e informal, diferindo-se os pagamentos iniciais para fase posterior à efetivação dos funcionários.
- e) por meio de concurso público, para ocupação de cargos públicos efetivos, admitindo-se o livre provimento para ocupação de funções de confiança com as finalidades de chefia, direção e assessoramento.

76. FCC/ TRE-SP - Técnico Judiciário – Área Administrativa - 2017

O controle exercido pela Administração direta sobre a Administração indireta denomina-se

- a) poder de tutela e permite a substituição de atos praticados pelos entes que integram a Administração indireta que não estejam condizentes com o ordenamento jurídico.
- b) poder de revisão dos atos, decorrente da análise de mérito do resultado, bem como em relação aos estatutos ou legislação que criaram os entes que integram a Administração indireta.
- c) controle finalístico, pois a Administração direta constitui a instância final de apreciação, para fins de aprovação ou homologação, dos atos e recursos praticados e interpostos no âmbito da Administração indireta.
- d) poder de tutela, que não pressupõe hierarquia, mas apenas controle finalístico, que analisa a aderência da atuação dos entes que integram a Administração indireta aos atos ou leis que os constituíram.



e) poder de autotutela, tendo em vista que a Administração indireta integra a Administração direta e, como tal, compreende a revisão dos atos praticados pelos entes que a compõem quando não guardarem fundamento com o escopo institucional previsto em seus atos constitutivos.

77. FCC/ ALESE – Técnico Legislativo – Técnico – Administrativo – 2018

No que concerne aos órgãos públicos, é correto afirmar:

- a) A criação e extinção dos órgãos públicos independem de lei.
- b) No desempenho das atividades inerentes a sua competência, os órgãos públicos atuam em nome da pessoa jurídica de que fazem parte.
- c) Os órgãos públicos têm personalidade jurídica própria.
- d) A regra geral é a de que os órgãos públicos detêm capacidade processual.
- e) Os órgãos públicos são unidades de atuação integrantes apenas da estrutura da Administração direta, haja vista que as unidades de atuação integrantes da estrutura da Administração indireta denominam-se entidades.

78. FCC/DETRAN-SP – Oficial de Trânsito – 2019

A Administração pública de determinado estado da federação está estruturada de forma descentralizada. Isso significa que

- a) foi editada lei específica criando empresas públicas e sociedades de economia mista, que podem prestar serviços públicos mas não integram a Administração indireta por possuírem natureza jurídica de direito privado.
- b) a Administração pública delegou integralmente suas competências e atribuições para os entes que integram a Administração indireta.
- c) foram constituídas pessoas jurídicas, integrantes da Administração indireta, às quais foram conferidas atribuições originalmente de competência da Administração central.
- d) foram criadas autarquias, fundações e empresas públicas, pessoas jurídicas dotadas de personalidade jurídica própria e com natureza jurídica de direito público.
- e) a Administração pública foi autorizada por lei ou decreto a criar, mediante lei específica, autarquias, pessoas jurídicas de direito público que executam serviços públicos.

79. CONSULPLAN - Cons Leg (CM BH) /CM BH/Administração Pública, Orçamento e Finanças/2018



Em relação às empresas estatais, analise as afirmativas a seguir.

- I. Os empregados das empresas públicas municipais independentes sujeitam-se a teto constitucional.
- II. A sociedade de economia mista pode se estruturar como sociedade anônima ou por cotas.
- III. A criação de subsidiárias das empresas públicas depende de autorização legislativa.
- IV. Os Municípios podem participar de empresas privadas até o limite máximo de um terço do capital.

Assinale a alternativa que aponta a quantidade de afirmativas corretas.

- a) Um.
- b) Dois.
- c) Três.
- d) Quatro.

80. UFAM - Conselheiro Tutelar (Pref Manaus) /2/2012/2

A Constituição de 1988 no seu artigo 37, XIX, define que 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. Sobre as características das sociedades de economia mista podemos afirmar.

- a) As Sociedades de economia mista dependem de autorização legislativa, são criadas por lei e tem personalidade jurídica pública.
- b) As Sociedades de economia mista dependem de autorização legislativa, tem personalidade jurídica privada.
- c) As Sociedades de economia mista são criadas por lei, tem personalidade jurídica pública e não tem capacidade de autoadministração.
- d) As Sociedades de economia mista, são pessoas jurídicas de direito privado, autorizada por lei.

81. CEBRASPE/ SEFAZ-RS – Auditor do Estado – 2018

Assinale a opção que apresenta característica comum às sociedades de economia mista e às empresas públicas.

- a) Estão sujeitas ao regime de precatórios, como regra.
- b) Não gozam de privilégios fiscais não extensíveis ao setor privado.



- c) Não precisam realizar procedimento licitatório, a fim de viabilizar a atuação no mercado competitivo.
- d) São criadas por lei.
- e) Não estão sujeitas à fiscalização dos tribunais de contas.

82. CEBRASPE/ STM – Técnico Judiciário – Programação de Sistemas – 2018

Em relação à organização administrativa e à licitação administrativa, julgue o item a seguir.

Por ser dotada de personalidade jurídica de direito público e integrar a administração pública indireta, a empresa pública não pode explorar atividade econômica.

83. CEBRASPE/ TRE-TO - Analista Judiciário – Área Judiciária – 2017 (adaptada)

Pessoa que tenha atuado, nos últimos trinta e seis meses, em trabalho vinculado a organização e realização de campanha eleitoral não poderá ser indicado como administrador de empresa pública e sociedade de economia mista.

84. CEBRASPE/ PGE-SE - Procurador do Estado – 2017

Com relação à administração indireta, assinale a opção correta.

- a) O consórcio público poderá ter personalidade jurídica de direito público ou privado, sendo que, em ambas as formas, terão de ser observadas as mesmas normas de direito público para o regime de pessoal.
- b) É possível criar uma empresa pública com capital minoritário de sociedade de economia mista, desde que a maioria do capital daquela pertença ao ente federativo que a instituir.
- c) Na contratação de parceria público-privada, a administração pública pode assumir a titularidade da maioria do capital com direito a voto das sociedades de propósito específico.
- d) Salvo os documentos e informações classificados como sigilosos pelas empresas públicas e sociedades de economia mista, os órgãos de controle externo têm direito ao acesso irrestrito aos dados mantidos por aquelas entidades.
- e) As normas gerais sobre licitações e contratos administrativos devem ser aplicadas primariamente às empresas públicas e sociedades de economia mista prestadoras de serviços públicos.

85. CEBRASPE/ TCE-PR – 2016



Com base em lei específica estadual, foi autorizada a instituição da empresa X, pessoa jurídica sob a forma de sociedade anônima, com controle acionário pertencente ao ente federativo estadual, para fins de exploração de determinada atividade econômica de interesse coletivo.

Nessa situação hipotética,

- a) a pessoa federativa a que estará vinculada a empresa X será solidariamente responsável pela solvência dos débitos dessa empresa.
- b) a empresa X deverá ser constituída como sociedade de economia mista, com personalidade jurídica de direito privado, pertencente à administração indireta, à qual é delegada a titularidade de atividade típica do Estado.
- c) por se tratar de pessoa jurídica que exercerá atividade econômica, a empresa X submeter-se-á ao regime jurídico próprio das empresas privadas, salvo em relação a obrigações trabalhistas e tributárias.
- d) a empresa X submeter-se-á ao controle do tribunal de contas no que concerne aos bens, valores e dinheiros públicos provenientes diretamente do ente público controlador.
- e) a empresa X não poderá realizar contratações e licitações em regime diverso daquele previsto para a administração direta.

86. CEBRASPE/ TCE-PA – Auditor de Controle Externo – Área Administrativa - Administração – 2016

Julgue o próximo item, relativo à legislação administrativa.

As empresas públicas, entidades dotadas de personalidade jurídica de direito privado, cuja criação é autorizada por lei, possuem patrimônio próprio e podem ser unipessoais ou pluripessoais.

87. CEBRASPE – TRE-RS - Analista Judiciário – Área Judiciária – 2015 (adaptada)

Embora a sociedade de economia mista esteja vinculada aos fins definidos na lei que autorizou sua criação, é possível a alteração de seus objetivos mediante ato do Poder Executivo, devidamente aprovado na forma prevista em seus estatutos.

88. FGV/ Prefeitura de Niterói – RJ – Agente Fazendário – 2015

A Constituição Federal, ao estabelecer as disposições gerais afetas à administração pública, fez menção às sociedades de economia mista e às fundações.

É correto afirmar que:



- a) as sociedades de economia mista integram a administração indireta;
- b) as sociedades de economia mista somente podem ser criadas por decreto;
- c) apenas as fundações integram a administração direta;
- d) as fundações somente podem surgir a partir de licitação;
- e) as sociedades de economia mista e as fundações integram a administração direta.

89. FGV/IBGE – Analista de Orçamento e Finanças – 2016

O município de Alfa do Sul, em decorrência de necessidades administrativas e também de características locais, criou uma entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, com patrimônio próprio e capital exclusivo do município, para executar os serviços de coleta, separação e destinação de lixo e entulhos no território municipal. Pelas características apresentadas, essa entidade é conceituada como:

- a) empresa estatal dependente;
- b) empresa pública;
- c) fundação pública;
- d) sociedade de economia mista;
- e) sociedade de propósito específico.

90. FCC/ TRT - 15ª Região (SP) - Técnico Judiciário – Área Administrativa – 2018

A constituição de uma pessoa jurídica para integrar a Administração indireta depende

- a) de autorização legislativa para instituição, no caso das sociedades de economia mista, cujo regime jurídico típico de direito privado não afasta a necessidade de se submeter a determinadas regras e princípios aplicáveis às pessoas jurídicas de direito público.
- b) de lei para criação do ente, quando se tratar de empresas estatais de natureza jurídica típica de direito privado, independente do objeto social, não se lhes aplicando o regime jurídico de direito público.
- c) de lei autorizativa, no caso das autarquias, seguida de afetação de patrimônio e arquivamento de atos constitutivos segundo a legislação civil vigente.



d) do arquivamento dos atos constitutivos no caso das autarquias, seguido de edição de Decreto homologatório pelo Chefe do Executivo.

e) de lei autorizativa para criação de qualquer ente, independentemente da natureza jurídica, fazendo constar como anexo do ato normativo os atos constitutivos da pessoa jurídica.

91. FCC/ TRT - 2ª REGIÃO (SP) - Analista Judiciário – Área Judiciária - 2018

O diretor executivo de uma sociedade de economia mista exploradora de atividade econômica

a) emite ato administrativo sempre que determina ou autoriza uma contratação, precedida ou não de licitação.

b) tem sua atuação sujeita a controle externo exercido pelo Tribunal de Contas, que não detém poderes para sustar os contratos administrativos que aquele subscrever em nome da empresa.

c) submete-se a concurso público para provimento do cargo efetivo que ocupa, que exige vínculo estatutário.

d) sujeita-se aos princípios que regem a Administração pública, mas não se enquadra no conceito de agente público para fins de configuração de ato de improbidade administrativa.

e) está sujeito a controle externo e interno, em razão das funções que exerce em pessoa jurídica de direito público, mas não incide em responsabilização por infração disciplinar ou por ato de improbidade.

92. FCC/ TRT - 6ª Região (PE) - Analista Judiciário – Oficial de Justiça Avaliador Federal – 2018

A criação de uma empresa estatal deve

a) observar a legislação civil e comercial aplicável à criação de empresas, exceto com relação ao capital, que nos primeiros seis meses deve pertencer integralmente ao ente público que a criou.

b) ser precedida de autorização legislativa, o que a predará com regime jurídico de direito público, inclusive quanto a seus bens e obrigatoriedade de submissão a licitação para todos os ajustes e contratos que celebrar.

c) ser autorizada em audiência pública a ser realizada para o setor econômico em que vai atuar, de forma a serem colhidas eventuais impugnações quanto à concorrência desleal.

d) observar a legislação aplicável para instituição de empresas privadas, sem prejuízo de ter sido previamente autorizada em lei, podendo ser prestadora de serviços públicos ou exploradora de atividade econômica.



e) ser feita por meio de lei, da qual constarão, como anexo, os atos constitutivos que deverão ser levados a registro para regular funcionamento, e deverão prever o setor de atuação e o regime jurídico de exploração da atividade.

93. FCC/ TST - Técnico Judiciário – Área Administrativa - 2017

Determinado Estado da Federação tem investido em diversos projetos de parceria com a iniciativa privada para obras de infraestrutura, a fim de associar a expertise tecnológica e operacional do mercado, com a desoneração dos cofres públicos dos investimentos necessários e para promover a criação de novos empregos. Em razão disso, a Administração pública pretende criar uma pessoa jurídica integrante de sua Administração indireta, cuja finalidade institucional seja o desenvolvimento e acompanhamento de diversos projetos, realização de estudos, estruturação de sistema de garantias, bem como outras providências específicas em matéria de parcerias. Essa solução poderia ser implementada mediante a

a) instituição de uma autarquia, cuja criação deve ser devidamente autorizada por lei e cuja gestão pode admitir o regime jurídico de direito privado conforme o escopo de sua atuação, a exemplo do caso descrito.

b) criação de uma empresa pública, pessoa jurídica de direito público, em razão da constituição de seu capital social, mas que atua no mercado em regime de paridade com a iniciativa privada, conferindo a agilidade necessária pela Administração pública.

c) instituição de uma empresa estatal, cujo regime jurídico é próprio das empresas privadas, fazendo constar da finalidade institucional as atividades pretendidas pela Administração.

d) criação, por lei, de uma autarquia que, em razão de sua natureza jurídica de direito público, terá atuação regida pelo direito público, ainda que seu escopo seja típico de atuação da iniciativa privada, como pretendido pela Administração pública.

e) instituição de uma sociedade de economia mista, pessoa jurídica de direito privado, cujo controle do capital pertence integralmente ao ente que a instituiu, sujeita ao regime de competição de mercado, independentemente de seu objeto social e finalidade institucional.

94. FCC/ DPE-RS - Técnico – Área Administrativa - 2017

Uma empresa pública é proprietária de dois galpões onde armazenava o maquinário utilizado nas obras que realizava. Esse maquinário, com o passar do tempo, foi substituído por itens mais modernos, de forma que a empresa se desfez desses bens. Os galpões, dessa forma, ficaram vazios, o que levou a direção da empresa a decidir alienar os imóveis para investimento do capital. Enquanto tramitava o processo interno para autorização da alienação, os referidos bens foram



penhorados em ações judiciais que tramitavam para recebimento de dívidas não pagas. A empresa

a) pode impor ao juízo a impenhorabilidade de seus bens, tendo em vista que se trata de empresa pública integrante da Administração direta e, como tal, prestante ao desempenho de serviços públicos.

b) pode prosseguir com o processo de autorização da alienação, tendo em vista que, em razão da impenhorabilidade de seus bens, a penhora lavrada é nula e não produz efeitos.

c) não possui fundamento para alegar a impenhorabilidade de seus bens, em face de se tratar de pessoa jurídica de direito privado e dos galpões estarem sem qualquer afetação à prestação de serviços públicos.

d) tem personalidade jurídica de direito privado, mas seus bens sujeitam-se a regime jurídico de direito público, como forma de tutelar o erário público, tendo em vista que o ente público criador da empresa é seu acionista majoritário.

e) tem personalidade jurídica de direito público, mas seus bens sujeitam-se a regime jurídico híbrido, de forma que são impenhoráveis quando afetados à prestação de serviços públicos ou a alguma outra atividade de interesse público.

95. FCC/ SEGEF-MA – Auditor Fiscal da Receita Estadual – Administração Tributaria – 2016

São exemplos de empresa pública e sociedade de economia mista, respectivamente:

- a) Banco do Brasil S.A. e Caixa Econômica Federal.
- b) Agência Nacional de Energia Elétrica e Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos.
- c) Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos e Caixa Econômica Federal.
- d) Companhia Nacional de Abastecimento e Banco do Brasil S.A.
- e) Banco do Brasil S.A. e Companhia Nacional de Abastecimento.

96. FCC/ SEGEF-MA – Procurador do Estado – 2016

Uma empresa pública e uma sociedade de economia mista, ambas dedicadas à atividade bancária e controladas pelo mesmo ente político, decidem, por seus órgãos deliberativos competentes, promover conjuntamente a criação de uma outra entidade, voltada a prestar serviços de tecnologia da informação necessários à automação de suas respectivas atividades-fim. A previsão



é de que tal entidade contará com a participação de capital privado em sua composição acionária. Em vista de tais características, é certo tratar-se de

- a) parceria público-privada, na modalidade de concessão administrativa, em que as empresas que promoveram a criação da nova entidade serão usuárias dos serviços por ela prestados.
- b) consórcio público, na modalidade de direito privado, sendo que será constituído por contrato cuja celebração dependerá da prévia subscrição de protocolo de intenções pelas entidades partícipes.
- c) sociedade em comandita por ações, sendo que as empresas estatais figurarão como sócios comanditados e os eventuais acionistas privados serão os sócios comanditários.
- d) agência executiva, visto que se trata de entidade com a finalidade específica de executar tarefas de forma descentralizada.
- e) sociedade subsidiária, sendo que sua criação depende de prévia autorização legislativa



GABARITOS

1.	B
2.	E
3.	D
4.	C
5.	D
6.	A
7.	C
8.	C
9.	A
10.	B
11.	D
12.	C
13.	D
14.	D
15.	A
16.	B
17.	E
18.	E
19.	B
20.	C
21.	C
22.	C
23.	A
24.	E
25.	E
26.	C
27.	E
28.	C
29.	D
30.	C
31.	A
32.	C

33.	E
34.	C
35.	D
36.	C
37.	D
38.	E
39.	E
40.	E
41.	E
42.	A
43.	C
44.	A
45.	E
46.	C
47.	C
48.	C
49.	D
50.	A
51.	E
52.	D
53.	E
54.	B
55.	C
56.	E
57.	A
58.	B
59.	D
60.	B
61.	B
62.	A
63.	A
64.	C

65.	B
66.	B
67.	B
68.	D
69.	D
70.	A
71.	D
72.	B
73.	C
74.	D
75.	E
76.	D
77.	B
78.	C
79.	A
80.	D
81.	B
82.	E
83.	C
84.	B
85.	D
86.	C
87.	E
88.	A
89.	B
90.	A
91.	B
92.	D
93.	C
94.	C
95.	D
96.	E



ESSA LEI TODO MUNDO CONHECE: PIRATARIA É CRIME.

Mas é sempre bom revisar o porquê e como você pode ser prejudicado com essa prática.



1 Professor investe seu tempo para elaborar os cursos e o site os coloca à venda.



2 Pirata divulga ilicitamente (grupos de rateio), utilizando-se do anonimato, nomes falsos ou laranjas (geralmente o pirata se anuncia como formador de "grupos solidários" de rateio que não visam lucro).



3 Pirata cria alunos fake praticando falsidade ideológica, comprando cursos do site em nome de pessoas aleatórias (usando nome, CPF, endereço e telefone de terceiros sem autorização).



4 Pirata compra, muitas vezes, clonando cartões de crédito (por vezes o sistema anti-fraude não consegue identificar o golpe a tempo).



5 Pirata fere os Termos de Uso, adultera as aulas e retira a identificação dos arquivos PDF (justamente porque a atividade é ilegal e ele não quer que seus fakes sejam identificados).



6 Pirata revende as aulas protegidas por direitos autorais, praticando concorrência desleal e em flagrante desrespeito à Lei de Direitos Autorais (Lei 9.610/98).



7 Concurseiro(a) desinformado participa de rateio, achando que nada disso está acontecendo e esperando se tornar servidor público para exigir o cumprimento das leis.



8 O professor que elaborou o curso não ganha nada, o site não recebe nada, e a pessoa que praticou todos os ilícitos anteriores (pirata) fica com o lucro.



Deixando de lado esse mar de sujeira, aproveitamos para agradecer a todos que adquirem os cursos honestamente e permitem que o site continue existindo.