

Aula 00

*TRF 2ª Região - Passo Estratégico de
Noções de Direito Administrativo*

Autor:
Tulio Lages

30 de Novembro de 2023

Índice

1) Apresentação	3
2) Questões Estratégicas - Organização Administrativa - AOCP	5
3) Questionário de Revisão - Organização Administrativa	27



APRESENTAÇÃO

Olá!

Sou o professor Túlio Lages e, com imensa satisfação, serei o seu analista do Passo Estratégico!

Para que você conheça um pouco sobre mim, segue um resumo da minha experiência profissional, acadêmica e como concurseiro:

Coordenador e Analista do Passo Estratégico - disciplinas: Direito Constitucional e Administrativo.

Auditor do TCU desde 2012, tendo sido aprovado e nomeado para o mesmo cargo nos concursos de 2011 (14º lugar nacional) e 2013 (47º lugar nacional).

Ingressei na Administração Pública Federal como técnico do Serpro (38º lugar, concurso de 2005). Em seguida, tomei posse em 2008 como Analista Judiciário do Tribunal Superior do Trabalho (6º lugar, concurso de 2007), onde trabalhei até o início de 2012, quando tomei posse no cargo de Auditor do TCU, que exerço atualmente.

Aprovado em inúmeros concursos de diversas bancas.

Graduado em Engenharia de Redes de Comunicação (Universidade de Brasília).

Graduando em Direito (American College of Brazilian Studies).

Pós-graduado em Auditoria Governamental (Universidade Gama Filho).

Pós-graduando em Direito Público (PUC-Minas).

Estou extremamente feliz de ter a oportunidade de trabalhar na equipe do “Passo”, porque tenho convicção de que nossos relatórios e simulados proporcionarão uma preparação diferenciada aos nossos alunos!

O QUE É O PASSO ESTRATÉGICO?

O Passo Estratégico é um material escrito e enxuto que possui dois objetivos principais:

- a) orientar revisões eficientes;
- b) destacar os pontos mais importantes e prováveis de serem cobrados em prova.

Assim, o Passo Estratégico pode ser utilizado tanto para **turbinar as revisões dos alunos mais adiantados nas matérias, quanto para maximizar o resultado na reta final de estudos por parte dos alunos que não conseguirão estudar todo o conteúdo do curso regular.**



Em ambas as formas de utilização, como regra, **o aluno precisa utilizar o Passo Estratégico em conjunto com um curso regular completo.**

Isso porque nossa didática é direcionada ao aluno que já possui uma base do conteúdo.

Assim, se você vai utilizar o Passo Estratégico:

a) **como método de revisão**, você precisará de seu curso completo para realizar as leituras indicadas no próprio Passo Estratégico, em complemento ao conteúdo entregue diretamente em nossos relatórios;

b) **como material de reta final**, você precisará de seu curso completo para buscar maiores esclarecimentos sobre alguns pontos do conteúdo que, em nosso relatório, foram eventualmente expostos utilizando uma didática mais avançada que a sua capacidade de compreensão, em razão do seu nível de conhecimento do assunto.

Seu cantinho de estudos famoso!

Poste uma foto do seu cantinho de estudos nos stories do Instagram e nos marque:



[@passoestrategico](https://www.instagram.com/passoestrategico)

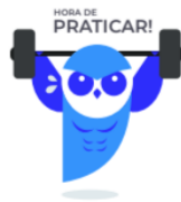
Vamos repostar sua foto no nosso perfil para que ele fique famoso entre milhares de concurseiros!



QUESTÕES ESTRATÉGICAS

Nesta seção, apresentamos e comentamos uma amostra de questões objetivas selecionadas estrategicamente: são questões com nível de dificuldade semelhante ao que você deve esperar para a sua prova e que, em conjunto, abordam os principais pontos do assunto.

A ideia, aqui, não é que você fixe o conteúdo por meio de uma bateria extensa de questões, mas que você faça uma boa revisão global do assunto a partir de, relativamente, poucas questões.



1. (Instituto AOCP/2022/FUNDASE-RN/Agente Socioeducativo) No que concerne às autarquias, assinale a alternativa que apresenta corretamente uma de suas características.

- a) Possuem personalidade jurídica de direito privado;
- b) Integram a administração direta do respectivo ente federado;
- c) Têm sua criação autorizada por resolução do Congresso Nacional;
- d) Desenvolvem atividade típica de Estado;
- e) São entes despersonalizados.

Comentários

A definição de autarquia é trazida no inciso I do artigo 5º do Decreto-Lei 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.

Vamos agora analisar as alternativas:

Letra A - **incorreta**. A personalidade das autarquias é de direito público.



Letra B - **incorreta**. Elas integram a administração indireta do ente federado, conforme inciso II do artigo 4º do Decreto-Lei 200/1967:

Art. 4º A Administração Federal compreende:

(...)

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

a) Autarquias;

Letra C - **incorreta**. Sua criação é via lei, e não autorização do Congresso Nacional como afirma a alternativa.

Letra D - **correta**. Está correta a alternativa, já que executa atividades típicas da Administração Pública.

Letra E - **incorreta**. Como dito na alternativa A, elas possuem personalidade jurídica de direito público, logo não são despersonalizados.

Gabarito: Letra D.

2. (Instituto AOCP/2022/TRT-19/Analista Judiciário - Administrativa) Em relação à organização administrativa, é correto afirmar que prevalece, na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, o entendimento de que os Conselhos Profissionais ostentam natureza jurídica de

- a) órgão público.
- b) entidade do terceiro setor.
- c) autarquia.
- d) fundação pública.
- e) empresa estatal.

Comentários

Prevalece o entendimento pelo STF que os Conselhos Profissionais têm natureza jurídica de autarquia, como, por exemplo, podemos observar de trecho no voto do RE 938.837/SP:



1. Os Conselhos Profissionais possuem natureza jurídica de autarquia e se encontram abrangidos pelo conceito de Fazenda Pública, razão pela qual devem ser executados nos termos do art. 730 do Código de Processo Civil.

Gabarito: Letra C.

3. (Instituto AOCF/2022/TRT-19/Analista Judiciário) Referente à organização administrativa, assinale a alternativa INCORRETA.

- a) De acordo com a teoria da imputação, toda atuação do agente público deve ser imputada ao órgão que ele representa e não à pessoa do agente.
- b) É inconstitucional a suspensão realizada por conselho de fiscalização profissional do exercício laboral de seus inscritos por inadimplência de anuidades, pois a medida consiste em sanção política em matéria tributária.
- c) 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.
- d) A desconcentração se configura pela distribuição interna de competência no âmbito de uma mesma pessoa jurídica, mediante especialização interna.
- e) Os pagamentos devidos pelos Conselhos de Fiscalização, em razão de pronunciamento judicial, submetem-se ao regime de precatórios.

Comentários

Vamos analisar as alternativas:

Letra A - **correta**. Essa teoria também é chamada de teoria do órgão e nela presume-se que a pessoa jurídica manifesta sua vontade por meio dos órgãos que a compõem. Estes, por sua vez, são compostos de agentes. Desse modo, quando os agentes agem, é como se o próprio Estado o fizesse.

Letra B - **correta**. Está de acordo com a decisão do STF no Tema 732:

É inconstitucional a suspensão realizada por conselho de fiscalização profissional do exercício laboral de seus inscritos por inadimplência de anuidades, pois a medida consiste em sanção política em matéria tributária.



Letra C - **correta**. Conforme prescrito no parágrafo único do artigo 3º da Lei nº 13.303/2016:

Art. 3º 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.

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.

Letra D - **correta**. Está correta a afirmativa, já que a desconcentração é uma técnica administrativa de distribuição interna de atribuições, na qual a entidade (seja ela política ou administrativa) se desmembra em órgãos para melhorar sua organização estrutural com vistas a aprimorar o desempenho.

Letra E - **incorreta**. Segundo decisão do STF no Tema 877, os pagamentos nesse caso não se submetem ao regime de precatórios:

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

Gabarito: Letra E.

4. (Instituto AOCF/2022/TRT-19/Técnico Judiciário - Administrativa) Considere que o Estado de Alagoas criou uma empresa pública para a prestação de determinado serviço público.

Nesse caso, é correto afirmar que a referida empresa estatal

- a) ostenta personalidade jurídica de direito público e integra a Administração Pública indireta do referido Estado.
- b) foi criada por lei e seu capital social é integralmente público.
- c) foi constituída, obrigatoriamente, sob a forma de sociedade anônima.
- d) teve sua criação autorizada por lei e seus agentes públicos são regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho.
- e) possui personalidade jurídica de direito privado, razão pela qual não se submete à responsabilidade civil objetiva pelos danos causados por seus agentes.



Comentários

Vamos analisar as alternativas:

Letra A - **incorreta**. A sua personalidade é de direito privado.

Letra B - **incorreta**. A sua criação é autorizada por lei.

Letra C - **incorreta**. São as sociedades de economia mista que devem ser constituídas obrigatoriamente sob a forma de sociedade anônima, não havendo exigência de forma específica para as empresas públicas, conforme Lei nº 13.303/2016:

Art. 3º 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.

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.

*Art. 4º **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.*

Letra D - **correta**. A afirmativa está correta, já que a criação da empresa pública é autorizada por lei e seu pessoal é regido pelo regime trabalhista comum (celetista, regido pela CLT), de emprego público, com vínculo de natureza contratual, sem previsão de estabilidade, embora seja necessária a devida motivação para eventuais atos de demissão.

Letra E - **incorreta**. A responsabilidade civil objetiva também inclui as pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviços públicos, conforme § 6º do artigo 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:

(...)

*§ 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.

Gabarito: Letra D.

5. (Instituto AOCP/2023/MPE-MS/Analista-Direito) Sobre a organização administrativa, assinale a alternativa correta.

- a) Os conselhos de fiscalização profissionais possuem natureza jurídica de empresa pública, sujeitando-se, portanto, ao regime jurídico de direito privado;
- b) O consórcio público com personalidade jurídica de direito público integra a administração direta dos entes federados consorciados;
- c) A Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT), empresa pública de direito privado, tem o dever jurídico de motivar, em ato formal, a demissão de seus empregados;
- d) Dispensa autorização legislativa a alienação do controle acionário das sociedades de economia mista;
- e) As empresas estatais que atuem na exploração de atividade econômica, em regime concorrencial, são abrangidas pela imunidade tributária recíproca.

Comentários

Vamos analisar as alternativas:

Letra A - **incorreta**. Os conselhos de fiscalização profissionais são considerados autarquias corporativas, logo não se pode afirmar que têm natureza de empresa pública.

Letra B - **incorreta**. De acordo com o § 1º do artigo 6º da Lei nº 11.107/05 os consórcios públicos integram a administração indireta de todos os entes da Federação consorciados:

Art. 6º O consórcio público adquirirá personalidade jurídica:

(...)

§ 1º O consórcio público com personalidade jurídica de direito público integra a administração indireta de todos os entes da Federação consorciados.

Letra C - **correta**. Esse é o entendimento consagrado pelo STF no Tema 131:



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

Letra D - **incorreta**. Não é dispensável a autorização legislativa nesse caso, conforme entendimento do STF na ADI 5624:

I – A alienação do controle acionário de empresas públicas e sociedades de economia mista exige autorização legislativa e licitação pública.

II – A transferência do controle de subsidiárias e controladas não exige a anuência do Poder Legislativo e poderá ser operacionalizada sem processo de licitação pública, desde que garantida a competitividade entre os potenciais interessados e observados os princípios da administração pública constantes do art. 37 da Constituição da República.

Letra E - **incorreta**. Conforme Rafael Carvalho¹, as estatais exploradoras de atividade econômica não são abrangidas pela imunidade tributária:

Ao tratar das empresas estatais econômicas, que atuam em regime concorrencial, o art. 173, § 1.º, II, da CRFB, conforme já assinalado, exige a sujeição dessas entidades administrativas ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto aos direitos e obrigações tributários. Da mesma forma, o art. 173, § 2.º, da CRFB veda a concessão às estatais econômicas de privilégios fiscais não extensivos às do setor privado.

Por outro lado, as empresas estatais prestadoras de serviços públicos e as estatais que exercem atividades econômicas monopolizadas não se encontram, necessariamente, submetidas ao mesmo tratamento tributário dispensado às entidades privadas, pois a Constituição não traz essa exigência, uma vez que não há concorrência com os particulares e, por isso, risco de violação ao tratamento isonômico que deve nortear as pessoas que atuam na economia

Em consequência, o STF tem reconhecido a imunidade tributária do art. 150, VI, "a", da CRFB às estatais de serviços públicos e às estatais que exercem atividades monopolizadas, uma vez que não se aplica, nessas hipóteses, o art. 173 da CRFB. Todavia, a referida imunidade não se aplica às estatais econômicas que atuam no mercado concorrencial, nem aos serviços públicos remunerados por preços ou tarifas pelo usuário, tendo em vista o art. 150, § 3.º, da CRFB.

¹ Rafael Carvalho Rezende Oliveira, Curso de Direito Administrativo – 8ª Ed., Fls. 245



Gabarito: Letra C.

6. (Instituto AOC/2022/PC-GO/Papiloscopista) Sobre as entidades políticas e entidades administrativas, assinale a alternativa INCORRETA.

- a) As entidades estatais integram a estrutura constitucional do Estado e têm poderes políticos e administrativos, tais como a União, os Estados, os Municípios e o Distrito Federal;
- b) As entidades autárquicas são pessoas jurídicas de direito público ou privado, instituídas sob a forma de sociedade de economia mista com a finalidade de prestar serviço público que possa ser explorado no modo empresarial;
- c) As entidades fundacionais são pessoas jurídicas de direito público ou pessoas jurídicas de direito privado, devendo a lei definir as respectivas áreas de atuação;
- d) As entidades paraestatais são autorizadas a prestar serviços ou realizar atividades de interesse coletivo ou público, mas não exclusivos do Estado;
- e) As entidades empresariais devem ter sua criação autorizada por lei específica, cabendo ao Poder Executivo as providências complementares para sua instituição.

Comentários

A alternativa incorreta é a letra B, uma vez que as entidades autárquicas são pessoas jurídicas de direito público, não havendo a figura de direito privado, criadas por lei específica para o desempenho de serviço público descentralizado.

As demais alternativas estão corretas e correspondem aos seguintes ensinamentos de Hely Lopes Meirelles²:

"Entidades estatais - São pessoas jurídicas de Direito Público que integram a estrutura constitucional o Estado e têm poderes políticos e administrativos, tais como a União, os Estados-membros, os Municípios e o Distrito Federal." (Letra A)

"Entidades fundacionais - São pessoas jurídicas de Direito Público ou pessoas jurídicas de Direito Privado, devendo a lei definir as respectivas áreas de atuação, conforme o inc. XIX do art. 37 da CF, na redação dada pela EC 19/98." (Letra C)

² Hely Lopes Meirelles, Direito Administrativo Brasileiro – 42ª ed., págs. 70 - 71



"Entidades paraestatais - São pessoas jurídicas de Direito Privado que, por lei, são autorizadas a prestar serviços ou realizar atividades de interesse coletivo ou público, mas não exclusivos do Estado." (Letra D)

"Entidades empresariais - São pessoas jurídicas de Direito Privado, instituídas sob a forma de sociedade de economia mista ou empresa pública, com a finalidade de prestar serviço público que possa ser explorado no modo empresarial, ou de exercer atividade econômica de relevante interesse-coletivo. Sua criação deve ser autorizada por lei específica, cabendo ao Poder Executivo as providências complementares para sua instituição." (Letra E)

Gabarito: Letra B.

7. (Instituto AOCP/2022/PM-GO/Soldado) "[...] 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."

No que concerne à organização administrativa do Estado, é correto afirmar que o fragmento acima descreve as

- a) fundações públicas;
- b) sociedades de economia mista;
- c) organizações da sociedade civil de interesse público;
- d) autarquias;
- e) empresas públicas.

Comentários

Uma vez que a entidade possui personalidade jurídica de direito privado, não se adequa à figura da autarquia, a qual possui personalidade jurídica de direito público. Também não poderia ser uma fundação, já que essas não buscam a exploração de atividade econômica ou serviço, mas sim exercem atividades sem fins lucrativos, conforme inciso IV, do artigo 5º do Decreto-Lei nº200/1967, enquanto a entidade citada possui capital social, o que leva ao entendimento que atua no ramo empresarial:

*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.

Por fim, as empresas públicas são compostas apenas de entes públicos, sendo o gabarito da questão, já que a sociedade de economia mista tem a maior parte de seu capital de entes públicos, mas não exclui a participação de particulares em seu capital.

Gabarito: Letra E.

8. (Instituto AOCP/2022/PC-GO/Agente de Polícia) Em relação à Administração Indireta, relacione as colunas e assinale a alternativa com a sequência correta.

1. Autarquia.
2. Fundação pública.
3. Empresa pública.
4. Sociedade de economia mista.

() Petrobrás.

() INSS.

() Caixa Econômica Federal.

() FUNAI.

a) 2 – 3 – 4 – 1.

b) 3 – 1 – 4 – 2.

c) 3 – 2 – 1 – 4.

d) 4 – 1 – 3 – 2.

e) 4 – 2 – 1 – 3.

Comentários

A **Petrobrás** é uma empresa de capital misto que atua no setor privado, sendo uma **sociedade de economia mista**, conforme definição do inciso III do artigo 5º do Decreto-Lei nº 200/1967:

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.

O **INSS** é uma entidade que atua de forma autônoma para prestar um serviço típico da Administração Pública, possuindo patrimônio e receita próprios, sendo, portanto, uma **autarquia** conforme inciso I do artigo 5º do Decreto-Lei nº 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.

A **Caixa Econômica Federal** também atua no mercado privado, mas seu capital é inteiramente público, sendo classificada como **empresa pública** nos termos do inciso II do artigo 5º do Decreto-Lei nº 200/1967:

II - Empresa Pública - a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, com patrimônio próprio e capital exclusivo da União, criado por lei para a exploração de atividade econômica que o Governo seja levado a exercer por força de contingência ou de conveniência administrativa podendo revestir-se de qualquer das formas admitidas em direito.

Por fim, a **FUNAI** é uma **fundação pública**, pois é a personificação de um patrimônio público, que possui uma personalidade jurídica própria para realizar um determinado fim, nos termos do inciso IV do artigo 5º do Decreto-Lei nº 200/1967:

*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.*

Portanto, temos a seguinte sequência:

(4. Sociedade de economia mista) Petrobrás.

(1. Autarquia) INSS.

(3. Empresa pública) Caixa Econômica Federal.

(2. Fundação pública) FUNAI.



Gabarito: Letra D.

9. (Instituto AOCP/2022/Instituto de Previdência do Estado do Rio Grande do Sul/Assistente Previdenciário) Em relação à organização administrativa, assinale a alternativa INCORRETA.

- a) Órgão é a unidade de atuação integrante da estrutura da Administração direta e da estrutura da Administração indireta;
- b) 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, nesse último caso, definir as áreas de sua atuação;
- c) São pessoas jurídicas de direito público as autarquias e as empresas públicas;
- d) O consórcio de direito público constitui associação pública e integra a administração indireta, com a natureza de autarquia;
- e) 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 à entidade da administração indireta.

Comentários

Vamos analisar as alternativas:

Letra A - **correta**. Essa é a definição de órgão trazida no inciso I do § 2º do artigo 1º da Lei nº 9.784/1999:

Art. 1º Esta Lei estabelece normas básicas sobre o processo administrativo no âmbito da Administração Federal direta e indireta, visando, em especial, à proteção dos direitos dos administrados e ao melhor cumprimento dos fins da Administração.

(...)

§ 2º Para os fins desta Lei, consideram-se:

I - órgão - a unidade de atuação integrante da estrutura da Administração direta e da estrutura da Administração indireta;

Letra B - **correta**. É o que está previsto no inciso XIX do artigo 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;

Letra C - **incorreta**. As empresas públicas possuem personalidade jurídica de direito privado, conforme inciso II do artigo 5º do Decreto-Lei nº 200/1967:

II - Empresa Pública - a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, com patrimônio próprio e capital exclusivo da União, criado por lei para a exploração de atividade econômica que o Governo seja levado a exercer por força de contingência ou de conveniência administrativa podendo revestir-se de qualquer das formas admitidas em direito.

Letra D - **correta**. O consórcio público integra a administração indireta de todos os entes consorciados, sendo considerado uma autarquia interfederativa, conforme § 1º, do inciso I, do artigo 6º da Lei 11.107/2005:

Art. 6º O consórcio público adquirirá personalidade jurídica:

I – de direito público, no caso de constituir associação pública, mediante a vigência das leis de ratificação do protocolo de intenções;

(...)

§ 1º O consórcio público com personalidade jurídica de direito público integra a administração indireta de todos os entes da Federação consorciados.

Letra E - **correta**. Definição trazida no inciso III do artigo 5º do Decreto-Lei nº 200/1967:

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: Letra C.

10. (Instituto AOCP/2023/PM-DF/2º tenente - Área: Administração) Acerca da organização da Administração Pública, assinale a alternativa correta.

- a) Compõem a Administração Pública Indireta as autarquias, as fundações instituídas pelo Poder Público e as empresas públicas;
- b) As empresas públicas, as sociedades de economia mista e os consórcios públicos compõem a Administração Pública Direta;
- c) As entidades paraestatais e o terceiro setor compõem a Administração Pública Indireta;
- d) Os órgãos integrantes da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal aos quais a lei confere o exercício de funções administrativas compõem a Administração Pública Direta, assim como as autarquias e as fundações instituídas pelo Poder Público;
- e) A Administração Pública Indireta é composta pelos órgãos integrantes da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal aos quais a lei confere o exercício de funções administrativas.

Comentários

A Administração Indireta é composta pelas autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações públicas, nos termos do inciso II do artigo 4º do Decreto-Lei nº 200/1967:

Art. 4º A Administração Federal compreende:

(...)

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

- a) Autarquias;*
- b) Empresas Públicas;*
- c) Sociedades de Economia Mista.*



d) Fundações públicas.

Dessa forma, temos que o gabarito da questão é a letra A, pois embora não mencione as sociedades de economia mista, cita apenas entes que compõem a Administração Indireta. Vamos ver o erro das demais alternativas:

Letra B - Tais entes, inclusive o consórcio público, compõem a Administração Pública Indireta. A figura do consórcio público é considerada uma autarquia interfederativa, integrando a administração indireta de todos os entes consorciados, conforme § 1º, do inciso I, do artigo 6º da Lei 11.107/2005:

Art. 6º O consórcio público adquirirá personalidade jurídica:

I – de direito público, no caso de constituir associação pública, mediante a vigência das leis de ratificação do protocolo de intenções;

(...)

§ 1º O consórcio público com personalidade jurídica de direito público integra a administração indireta de todos os entes da Federação consorciados.

Letra C - As entidades paraestatais e o terceiro setor são entidades privadas da sociedade civil, que não possuem fins lucrativos e atuam em colaboração ou apoio ao Estado, mas não integram nem a Administração Pública Indireta ou Direta.

Letra D - As autarquias e fundações compõem a Administração Pública Indireta, conforme mencionado na alternativa A.

Letra E - A alternativa define a Administração Pública **Direta**.

Gabarito: Letra A.

11. (AOCP/2018/UEFS/Analista Universitário - Direito) As universidades públicas são entidades da administração pública indireta, podendo ser constituídas sob a forma de

- a) fundações públicas ou empresas públicas.
- b) autarquias ou sociedades de economia mista.
- c) empresas públicas ou entidades paraestatais.
- d) entidades paraestatais ou autarquias.



e) autarquias ou fundações públicas.

Comentários

Vejamos o que diz o Supremo Tribunal Federal sobre o tema:

As universidades públicas federais, entidades da administração indireta, são constituídas sob a forma de autarquias ou fundações públicas. Seus atos, além de sofrerem a fiscalização do TCU, submetem-se ao controle interno exercido pelo Ministério da Educação (MEC). (RMS 22.047 AgR, rel. min. Eros Grau, j. 21-2-2006)

Uma vez esclarecido o ponto acima, vamos às assertivas:

Letra A – Incorreta, pois a universidade pública não pode ser constituída sob a forma de empresas públicas.

Letra B – Incorreta, pois a universidade pública não pode ser constituída sob a forma de Sociedade de Economia Mista.

Letra C – Incorreta, pois a universidade pública não pode ser constituída sob a forma de empresas públicas e entidades paraestatais.

Letra D – Incorreta, pois a universidade pública não pode ser constituída sob a forma de empresas públicas.

Letra E – Correta, conforme exposto.

Gabarito: Letra E.

12. (AOCP/2018/TRT 1ª Região/Analista Judiciário/Judiciária) Assinale a alternativa correta no tocante à organização da Administração Pública.

a) A sociedade de economia mista possui como característica ser pessoa jurídica de direito privado com capital inteiramente público, sendo organizada sob a forma de sociedade anônima.

b) É dispensável a autorização legislativa para a criação de empresas subsidiárias, desde que haja previsão para esse fim na própria lei que instituiu a sociedade de economia mista matriz.

c) O consórcio público consiste em pessoa jurídica de direito público ou privado criada por duas ou mais autarquias para a gestão associada de serviços públicos.



d) Agência executiva é a qualificação dada à autarquia ou fundação que celebre contrato de rateio com o órgão da Administração Direta a que se acha vinculada, para a melhoria da eficiência e redução de custos.

e) As fundações de direito privado, instituídas ou mantidas pelo Poder Público, não gozam da imunidade tributária referente ao imposto sobre o patrimônio, a renda ou serviços vinculados às suas finalidades essenciais ou às delas decorrentes.

Comentários

Alternativa A: ERRADA.

A sociedade de economia é pessoa jurídica de direito privado e é organizada sob a forma de sociedade anônima, porém, o seu capital não é inteiramente público, mas as suas ações com direito à voto pertencem em sua maioria à União, Estados, DF e Municípios, conforme artigo 4º da lei 13.303/2016, vejamos:

Art. 4º 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.

Alternativa B: CORRETA.

O Supremo Tribunal Federal, na ADI 1649, fez a seguinte determinação:

(...) não é necessária a autorização legislativa para a criação de empresas públicas subsidiárias, desde que haja previsão para esse fim na própria lei que instituiu a empresa de economia mista matriz (...)

Assim, confirmamos o acerto da assertiva, sendo, portanto, o nosso gabarito.

Alternativa C: ERRADA.

Como podemos verificar no artigo 1º da lei 11.107/05, o consórcio público é formado pelos entes políticos, integrantes da administração pública direta, não englobando as autarquias, como afirmou a assertiva.

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre normas gerais para a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios contratarem consórcios públicos para a realização de objetivos de interesse comum e dá outras providências.

Alternativa D: ERRADA.



Agência executiva é a qualificação dada à autarquia ou fundação que celebre contrato de gestão e não contrato de rateio, como foi afirmado na assertiva.

Alternativa E: ERRADA.

Se as fundações são instituídas ou mantidas pelo Poder Público, elas gozam da imunidade tributária mencionada na assertiva, conforme dispõe o artigo 150, inciso VI, alínea "a" e §2º da CF/88:

Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

(...)

VI - instituir impostos sobre:

a) patrimônio, renda ou serviços, uns dos outros;

(...)

§ 2º - A vedação do inciso VI, "a", 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.

Gabarito: Letra B.

13. (AOCP/2018/TRT 1ª Região/Analista Judiciário/Judiciária/"Sem Especialidade") Sobre os órgãos públicos, analise as assertivas e assinale a alternativa que aponta as corretas.

I. Quanto à estrutura, os órgãos podem ser classificados em singulares e coletivos.

II. Órgão é a unidade de atuação integrante da estrutura da Administração direta e da estrutura da Administração indireta.

III. Os Ministérios e as Secretarias de Estado e de Municípios podem ser classificados, quanto à posição estatal, como órgãos autônomos.

IV. Segundo a teoria eclética, o órgão é formado por dois elementos, quais sejam, o agente e o complexo de atribuições.

a) Apenas I e IV.



- b) Apenas II e III.
- c) Apenas I, II e III.
- d) Apenas I, III e IV.
- e) Apenas II, III e IV.

Comentários

ITEM I: ERRADO.

Diferente do que foi afirmado, quanto à estrutura, os órgãos podem ser classificados em simples, constituídos por um único centro de atribuição e compostos, que reúnem diversos órgãos em sua estrutura.

ITEM II: CORRETO.

O conceito de órgão trazido pelo item encontra-se correto. E, para complementar e corroborar a assertiva, vejamos o que nos ensina Celso Antonio Bandeira de Mello:

Os órgãos nada mais significam que círculos de atribuições, os feixes individuais de poderes funcionais repartidos no interior da personalidade estatal e expressados através dos agentes neles providos.

ITEM III: CORRETO.

Quanto à posição estatal, os órgãos podem ser classificados como independentes, que são órgãos sem subordinação hierárquica, a exemplo do STF; órgãos autônomos, que possuem ampla autonomia administrativa, financeira e técnica, a exemplo dos ministérios e secretarias; órgãos superiores, que possuem atribuição e controle, porém se sujeitam ao controle hierárquico, a exemplo das procuradorias; e, por fim, órgãos subalternos, que possuem função de mera execução, a exemplo das seções de expediente e pessoal.

ITEM IV: CORRETO.

O item também está correto, e, para corroborar a afirmativa, citaremos os ensinamentos de Maria Sylvia Di Pietro e Hely Lopes Meireles, vejamos:

Acreditamos que a doutrina que hoje prevalece no direito brasileiro é a que vê no órgão apenas um feixe de atribuições, uma unidade inconfundível com os agentes. Como diz Hely Lopes Meirelles (2003:67), "cada órgão, como centro de competência governamental ou administrativa, tem necessariamente funções, cargos e agentes, mas é distinto desses elementos, que podem ser modificados, substituídos ou retirados



sem supressão da unidade orgânica. Isto explica por que a alteração de funções, ou a vacância dos cargos, ou a mudança de seus titulares não acarreta a extinção do órgão". Além disto, grande parte dos órgãos é constituída por vários agentes, cada um exercendo uma parcela das atribuições totais dos órgãos que integram.

Gabarito: Letra E.

14. (AOCP/2017/Pref Pinhais/Procurador) Assinale a alternativa INCORRETA acerca da organização administrativa.

- a) Autarquias são pessoas jurídicas de direito público criadas por lei específica, que desenvolvem atividade típica de Estado, com liberdade para agirem nos limites administrativos da lei específica que as criou. O DETRAN é um exemplo de autarquia.
- b) As agências reguladoras são espécies de autarquia com o objetivo de fiscalizar, regular e normatizar a prestação de serviços públicos, sendo seus dirigentes nomeados pelo Presidente da República, após aprovação prévia do Senado Federal.
- c) A sociedade de economia mista possui capital público e privado, tendo como requisito que a maioria do capital societário pertença ao Poder Público.
- d) Quando o Estado institui pessoa jurídica sob a forma de fundação, ele pode atribuir a ela o regime jurídico de direito público ou de direito privado. Se escolhido o regime de direito público, terá ela natureza jurídica de autarquia e será denominada autarquia fundacional.
- e) Podem participar do capital de uma empresa pública os entes da administração indireta, ainda que possuam personalidade de direito privado, uma vez que o fundamental é o capital se manter integralmente público.

Comentários

Alternativa A: CORRETA.

A assertiva está correto, tendo em vista que trouxe exatamente a definição de autarquia. O professor Hely Lopes Meireles ensina:

As autarquias são entes administrativos autônomos, criado por lei específica, com personalidade jurídica de Direito Público interno, patrimônio próprio e atribuições estatais específicas.

Alternativa B: CORRETA.



A sentença também está correta, e para reforçar a fundamentação da presente, citamos os ensinamentos de Marçal Justen Filho sobre as agências reguladoras:

Autarquia especial, criada por lei para intervenção estatal no domínio econômico, dotada de competência para regulação de setor específico, inclusive com poderes de natureza regulamentar e para arbitramento de conflitos entre particulares e sujeita a regime jurídico que assegure autonomia em face da Administração direta.

Alternativa C: ERRADA.

Diferente do que foi afirmado, o Poder Público tem a maioria das ações com direito a voto, e não maioria do capital societário, conforme previsão no artigo 4º da lei 13.303/16:

Art. 4º 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.

Alternativa D: CORRETA.

A sentença encontra-se acertada, uma vez que as fundações públicas são consideradas espécies de autarquias, sendo, portanto, consideradas autarquias fundacionais.

Alternativa E: CORRETA.

Por fim, a presente assertiva também está correto, apresentando conformidade com o artigo 3º da lei 13.303/16, que dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

Art. 3º 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.

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.

Gabarito: Letra C.





QUESTIONÁRIO DE REVISÃO E APERFEIÇOAMENTO

A ideia do questionário é elevar o nível da sua compreensão no assunto e, ao mesmo tempo, proporcionar uma outra forma de revisão de pontos importantes do conteúdo, a partir de perguntas que exigem respostas subjetivas.

São questões um pouco mais desafiadoras, porque a redação de seu enunciado não ajuda na sua resolução, como ocorre nas clássicas questões objetivas.

O objetivo é que você realize uma autoexplicação mental de alguns pontos do conteúdo, para consolidar melhor o que aprendeu ;)

Além disso, as questões objetivas, em regra, abordam pontos isolados de um dado assunto. Assim, ao resolver várias questões objetivas, o candidato acaba memorizando pontos isolados do conteúdo, mas muitas vezes acaba não entendendo como esses pontos se conectam.

Assim, no questionário, buscaremos trazer também situações que ajudem você a conectar melhor os diversos pontos do conteúdo, na medida do possível.

É importante frisar que não estamos adentrando em um nível de profundidade maior que o exigido na sua prova, mas apenas permitindo que você compreenda melhor o assunto de modo a facilitar a resolução de questões objetivas típicas de concursos, ok?

Nosso compromisso é proporcionar a você uma revisão de alto nível!

Vamos ao nosso questionário:

Perguntas

1. Quem são os sujeitos que desempenham a atividade administrativa do Estado?
2. Qual o conceito de "entidade"?
3. Qual o conceito de "órgão"?
4. Qual a diferença entre órgão e entidade?
5. Qual a diferença entre entidade política e entidade administrativa?
6. O que é a centralização da atividade administrativa?
7. O que é a descentralização da atividade administrativa? Quais os tipos de descentralização? Quais as suas características?
8. O que é a desconcentração da atividade administrativa?
9. O que os processos de descentralização e de desconcentração possuem em comum?



10. O que é o processo de centralização e de concentração? O que possuem em comum?
11. Qual o conceito de Administração Direta?
12. Qual a composição da Administração Direta?
13. Quais são as teorias que buscam explicar as relações do Estado com seus agentes? O que essas teorias preceituam? Qual é a mais aceita atualmente?
14. Como se dá a criação e a extinção de órgãos da Administração Direta?
15. Os órgãos públicos possuem capacidade processual?
16. Como podem ser classificados os órgãos públicos?
17. Qual o conceito de Administração Indireta?
18. Qual a composição da Administração Indireta?
19. Qual a ideia subjacente à descentralização administrativa?
20. Quais os principais pontos em comum entre as entidades da Administração Indireta?
21. Quais as principais diferenças entre as entidades da Administração Indireta?
22. O que caracteriza a supervisão ministerial sobre as entidades da administração indireta?
23. Quais são os aspectos sobre os quais se distribui a supervisão ministerial?
24. Qual o conceito de autarquia?
25. Como se dá a criação e a extinção das autarquias?
26. Quando ocorre o início da personalidade jurídica das autarquias?
27. Qual a natureza jurídica das atividades desempenhadas pelas autarquias?
28. A que regime jurídico se submetem as autarquias?
29. Quais as principais prerrogativas aplicáveis às autarquias?
30. Qual o entendimento do STF com relação à OAB? Ela integra a administração indireta da União?
31. O que são autarquias de regime especial?
32. Qual a natureza jurídica do patrimônio das autarquias?
33. O pessoal das autarquias sujeita ao regime estatutário ou ao contratual trabalhista?
34. Como ocorre a nomeação dos dirigentes das autarquias?
35. Qual o foro competente para o processamento e julgamento das causas que envolvem autarquias?
36. Qual o conceito de fundação pública?
37. Considere a seguinte assertiva: "as fundações públicas, ao contrário das privadas, não possuem finalidade lucrativa". Ela está correta? Comente.



38. Considere a seguinte assertiva: "as fundações públicas são criadas pelo Estado, a partir de patrimônio público, enquanto as privadas são criadas por uma pessoa privada, a partir de patrimônio privado". Ela está correta? Comente.
39. É possível a instituição, pelo poder público, de fundações públicas de direito público? Explique.
40. Qual diferença entre uma autarquia e uma fundação autárquica?
41. Como se dá a instituição e a extinção das fundações públicas?
42. Qual o regime jurídico aplicável às fundações públicas?
43. Qual a natureza dos bens do patrimônio das fundações públicas?
44. Qual o regime de pessoal a que estão submetidas as fundações públicas?
45. Como se dá o controle do Ministério Público sobre as fundações públicas?
46. Qual o foro judicial competente para dirimir litígios em que seja parte uma fundação pública?
47. Qual o conceito de empresa pública?
48. Qual o conceito de sociedade de economia mista?
49. Como se dá a instituição e a extinção de empresas estatais?
50. O que são subsidiárias das empresas estatais?
51. As subsidiárias fazem parte da Administração Pública?
52. A criação de subsidiárias de entidades da administração indireta depende de autorização em lei? E a participação de tais entidades em empresas privadas? A autorização precisa se dar em cada caso? Qual o entendimento do STF sobre o assunto?
53. Quais são as atividades desenvolvidas pelas empresas estatais?
54. Qual o regime jurídico que estão submetidas as empresas estatais? Há previsão de estatuto para disciplinar o assunto?
55. Qual a natureza do patrimônio das empresas estatais?
56. Qual o regime de pessoal a que estão submetidas as empresas estatais?
57. Explique a questão da falência e da execução das empresas estatais.
58. Qual a forma jurídica das empresas estatais?
59. Como é a composição do capital das empresas estatais?
60. Qual o foro judicial competente para dirimir litígios em que seja parte uma empresa estatal?
61. O que são agências executivas?
62. O que são agências reguladoras?
63. Qual a natureza das atividades realizadas pelas agências reguladoras?



64. As decisões das agências reguladoras podem ser reapreciadas pelo ministério supervisor?
65. Quais as características do poder normativo das agências reguladoras?
66. Qual o procedimento de nomeação dos dirigentes das agências reguladoras?
67. É possível a celebração de contrato de gestão entre uma agência reguladora e o Poder Público?
68. As agências reguladoras se submetem aos controles judicial ou legislativo?
69. É possível a desqualificação de uma agência reguladora?

Perguntas com respostas

1. Quem são os sujeitos que desempenham a atividade administrativa do Estado?

Órgãos públicos, entidades públicas e agentes públicos.

2. Qual o conceito de "entidade"?

"Unidade de atuação dotada de personalidade jurídica" (art. 1º, § 2º, inciso II da Lei 9.784/1999).

Uma entidade é uma pessoa jurídica, pública ou privada, abrangendo tanto as entidades políticas, como as entidades administrativas.

3. Qual o conceito de "órgão"?

"Unidade de atuação integrante da estrutura da Administração direta e da estrutura da Administração indireta" (art. 1º, § 2º, inciso I da Lei 9.784/1999).

O órgão não possui personalidade jurídica própria – é um elemento despersonalizado, um "centro de competência".

4. Qual a diferença entre órgão e entidade?

Basicamente, a entidade possui personalidade jurídica própria, enquanto o órgão não (é um elemento despersonalizado).

5. Qual a diferença entre entidade política e entidade administrativa?

Basicamente, a entidade política possui autonomia política e autonomia administrativa, enquanto a entidade administrativa possui somente autonomia administrativa.

6. O que é a centralização da atividade administrativa?

É o desempenho direto, por parte do Estado, das tarefas a ele incumbidas, por intermédio de órgãos e agentes administrativos que compõem sua estrutura.

7. O que é a descentralização da atividade administrativa? Quais os tipos de descentralização? Quais as suas características?

É o desempenho indireto de tarefas incumbidas ao Poder Público, por intermédio de outras pessoas físicas ou jurídicas, sem relação de hierarquia ou subordinação.



A descentralização pode ser política ou administrativa.

I) Descentralização política: criação de uma entidade política para o exercício de competências próprias. Ex: criação de Estados e Municípios.

II) Descentralização administrativa: o poder central transfere parcela de suas atribuições a outra entidade.

A descentralização administrativa pode ser classificada em três modalidades:

a) Descentralização por serviços, funcional, técnica ou por outorga: se verifica quando uma entidade política (União, Estados, DF e Municípios), mediante lei (em sentido formal), cria (ou autoriza a criação de) uma nova pessoa jurídica (de direito público ou privado) e a ela atribui a titularidade e a execução de determinado serviço público, o que lhe confere independência em relação à pessoa que a criou.

A descentralização por serviços é a que ocorre na criação das entidades da administração indireta.

b) Descentralização por colaboração ou delegação: ocorre quando, por meio de contrato ou ato unilateral - não é necessária a edição de lei formal – o Estado transfere apenas a execução de determinado serviço público a uma pessoa jurídica de direito privado, previamente existente, conservando o Poder Público a titularidade do serviço.

A descentralização por colaboração é a que ocorre nas concessões, permissões ou autorizações de serviços públicos.

c) Descentralização territorial ou geográfica: ocorre quando uma entidade local, geograficamente delimitada, dotada de personalidade jurídica própria, de direito público, possui capacidade administrativa genérica (ou seja, não regida pelo princípio da especialidade, como ocorre no caso das entidades da Administração Indireta) para exercer a totalidade ou a maior parte dos encargos públicos de interesse da coletividade.

A descentralização territorial é a que ocorre nos Estados unitários. No Brasil, pode ocorrer atualmente na hipótese de vir a ser criado algum Território Federal (art. 18, § 2º da CF/88).

8. O que é a desconcentração da atividade administrativa?

É uma técnica administrativa de distribuição interna de atribuições, na qual a entidade se desmembra em órgãos para melhorar sua organização estrutural com vistas a aprimorar o desempenho.

A atividade administrativa continua sendo exercida pela mesma pessoa jurídica, já que o órgão resultante da desconcentração é desprovido de personalidade jurídica própria.

O órgão resultante da desconcentração se subordina aos órgãos de maior hierarquia na estrutura organizacional.

9. O que os processos de descentralização e de desconcentração possuem em comum?



Ambos possuem fisionomia ampliativa, pois importam na repartição de atribuições.

10. O que é o processo de centralização e de concentração? O que possuem em comum?

A centralização ocorre quando o Estado retoma a execução direta do serviço, depois de ter transferido sua execução a outra pessoa.

Por sua vez, na concentração, dois ou mais órgãos internos são agrupados em apenas um, que passa a ter natureza de órgão concentrador.

Ambos os processos possuem em comum a fisionomia restritiva, pois importam na agregação de atribuições no Estado.

11. Qual o conceito de Administração Direta?

É o conjunto de órgãos que integram as pessoas políticas do Estado (União, Estados, DF e Municípios), aos quais foi atribuída a competência para o exercício de atividades administrativas, de forma centralizada.

12. Qual a composição da Administração Direta?

A Administração Direta Federal é composta pelos “serviços integrados na estrutura administrativa da Presidência da República e dos Ministérios” (art. 4º, inciso I do Decreto Lei 200/1967).

É importante destacar que compõem, ainda, a Administração Direta da União os órgãos dos demais Poderes e do Ministério Público pertencentes à esfera federal.

Nas esferas estadual, distrital e municipal, deve ser observado a simetria com a esfera federal (lembrando que nos Municípios não há Poder Judiciário nem Ministério Público próprio).

13. Quais são as teorias que buscam explicar as relações do Estado com seus agentes? O que essas teorias preceituam? Qual é a mais aceita atualmente?

Teoria do mandato, teoria da representação e teoria do órgão.

a) Teoria do mandato: agentes eram vistos mandatários do Estado. Críticas sofridas: não explicava como o Estado poderia outorgar o mandato, já que não possui vontade própria.

b) Teoria da representação: agentes eram considerados representantes do Estado, equiparados à figura do tutor ou curador das pessoas incapazes. Críticas sofridas: equiparar o Estado ao incapaz que, ao contrário daquele, não possui capacidade para designar representante para si mesmo, bem como porque, da mesma forma que a teoria do mandato, permitia ao mandatário ou ao representante ultrapassar os poderes da representação sem que o Estado respondesse por esses atos perante terceiros prejudicados.

c) Teoria do órgão: mais aceita atualmente. Entende-se que a pessoa jurídica manifesta sua vontade por meio dos órgãos que a compõem. Estes, por sua vez, são compostos de agentes. Assim, quando os agentes agem, é como se o próprio Estado o fizesse. Há substituição da ideia de representação pela de imputação: ao invés de considerar que o Estado outorga a



responsabilidade ao agente, passou-se a considerar que os atos praticados por seus órgãos, por meio da manifestação de vontade de seus agentes, são imputados ao Estado.

14. Como se dá a criação e a extinção de órgãos da Administração Direta?

Por meio de lei em sentido formal.

Na verdade, especificamente no âmbito do Poder Legislativo, o autor José dos Santos Carvalho Filho entende que a criação e a extinção de seus órgãos, bem como as normas sobre sua organização e funcionamento não dependem de lei, mas tão somente de atos administrativos praticados pelas respectivas Casas (CF/88, art. 51, IV e art. 52, XIII).

Entretanto, para fins de prova, é recomendável que seja adotado a regra geral de que os órgãos públicos necessitam de lei para serem criados. Somente se o examinador abordar de forma expressa o caso específico do Poder Legislativo, recomendamos ao candidato que considere o entendimento de José dos Santos Carvalho Filho.

15. Os órgãos públicos possuem capacidade processual?

Em regra, não, porque não possuem personalidade jurídica – a capacidade, em regra, é da própria entidade a quem pertencem.

Exceções:

- a) a jurisprudência reconhece a capacidade processual de certos órgãos públicos autônomos e independentes para a impetração de mandado de segurança na defesa de suas prerrogativas e competências (só neste tipo de caso), quando violadas por ato de outro órgão.
- b) o Código de Defesa do Consumidor, em seu artigo 82, inciso III, dispõe que são legitimados para promover a liquidação e execução de indenização “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”.

16. Como podem ser classificados os órgãos públicos?

I - Quanto à **estrutura**:

- a) Órgãos simples ou unitários: não possuem subdivisões em sua estrutura interna.
- b) Órgãos compostos: reúnem em sua estrutura diversos órgãos menores, subordinados hierarquicamente, como resultado da desconcentração.

Quanto à atuação **funcional**:

- a) Órgãos singulares ou unipessoais: suas decisões dependem da atuação isolada de um único agente, seu chefe e representante. Ex: Presidência da República, cujas decisões são tomadas pelo Presidente.
- b) Órgãos colegiados ou pluripessoais: sua atuação e decisões são tomadas pela manifestação conjunta de seus membros. Ex: Congresso Nacional, Supremo Tribunal Federal.



II - Quanto à **posição estatal**

a) Órgãos independentes: previstos diretamente na Constituição Federal, representando os três Poderes, nas esferas federal, estadual e municipal, não sendo subordinados hierarquicamente a agentes políticos. Exemplo: Presidência da República, Câmara dos Deputados, Senado Federal, STF, STJ e demais tribunais, bem como seus simétricos nas demais esferas da Federação. Incluem-se ainda o Ministério Público da União e o do Estado e os Tribunais de Contas da União, dos Estados e dos Municípios.

b) Órgãos autônomos: se situam na cúpula da Administração, logo abaixo dos órgãos independentes, auxiliando-os diretamente. Possuem ampla autonomia administrativa, financeira e técnica, mas não independência. Caracterizam-se como órgãos diretivos. Ex: os Ministérios, as Secretarias de Estado etc.

c) Órgãos superiores: possuem atribuições de direção, controle e decisão, mas sempre estão sujeitos ao controle hierárquico de uma instância mais alta. Não têm nenhuma autonomia, seja administrativa seja financeira. Exemplo: Procuradorias, Coordenadorias, Gabinetes.

d) Órgãos subalternos: exercem atribuições de mera execução, com reduzido poder decisório, estando sempre subordinados a vários níveis hierárquicos superiores. Exemplo: seções de expediente, de pessoal, de material etc.

III - **Órgãos burocráticos**: estão a cargo de uma só pessoa física ou de várias pessoas ordenadas numa estrutura hierárquica vertical (ex: uma Diretoria, em que existe um diretor e várias pessoas a ele ligadas). Fazem contraponto aos órgãos colegiados, que são formados por várias pessoas físicas ordenadas horizontalmente, ou seja, em uma relação de coordenação, e não de hierarquia.

IV - **Órgãos ativos, consultivos ou de controle**: possuem como função primordial, respectivamente, o desenvolvimento de uma administração ativa, de uma atividade consultiva ou de controle sobre outros órgãos.

17. Qual o conceito de Administração Indireta?

Conjunto de pessoas jurídicas (desprovidas de autonomia política) que, vinculadas à Administração Direta, têm a competência para o exercício de atividades administrativas, de forma descentralizada.

18. Qual a composição da Administração Indireta?

De acordo com Hely Lopes Meireles, a administração indireta é constituída dos serviços atribuídos a pessoas jurídicas diversas da União, de direito público ou de direito privado, vinculadas a um órgão da Administração Direta, mas administrativa e financeiramente autônomas.

Nos termos do art. 4º do Decreto Lei 200/196714, a Administração Indireta compreende as seguintes categorias de entidades, todas dotadas de personalidade jurídica própria:



- Autarquias.
- Empresas Públicas.
- Sociedades de Economia Mista.
- Fundações Públicas.

A Administração Indireta contempla, ainda, os consórcios públicos de direito público, constituídos sob a forma de associações públicas (art. 6º, inciso I e § 1º da Lei 11.107/2005).

19. Qual a ideia subjacente à descentralização administrativa?

Busca pela eficiência no desempenho das atividades estatais, notadamente em razão da autonomia administrativa, gerencial e financeira, bem como da disponibilidade de pessoal especializado com que contam as entidades da Administração Indireta.

20. Quais os principais pontos em comum entre as entidades da Administração Indireta?

As autarquias, fundações públicas, empresas públicas e sociedades de economia mista apresentam três pontos em comum: necessidade de lei específica para serem criadas, personalidade jurídica própria e patrimônio próprio.

Além disso, se submetem ao princípio da especialização (devem ser instituídas para servir a uma finalidade específica).

21. Quais as principais diferenças entre as entidades da Administração Indireta?

Finalidade para as quais são criadas: as autarquias são indicadas para o desempenho de atividades típicas de Estado; as fundações públicas, para o desempenho de atividades de utilidade pública; e as empresas públicas e sociedades de economia mista, para a exploração de atividades econômicas.

Natureza jurídica das entidades: as autarquias são pessoas jurídicas de direito público; as empresas públicas e sociedades de economia mista são pessoas jurídicas de direito privado; já as fundações podem ser tanto de direito público quanto de direito privado.

Criação e instituição das entidades: a criação de autarquias (por serem pessoas de direito público) se dá mediante lei específica, diferentemente do que ocorre para as sociedades de economia mista e empresas públicas (por serem pessoas de direito privado), que necessitam de uma lei que autorize a sua instituição (art. 37, XIX da CF/88).

Assim, enquanto para as autarquias a lei específica já as institui diretamente, para as sociedades de economia mista e empresas públicas a lei específica tem o papel de autorizar sua instituição, devendo ainda outras providências serem tomadas para a criação da personalidade jurídica, notadamente o registro no órgão competente.

Já com relação às fundações, se forem de direito público, sua criação e instituição obedece à mesma regra das autarquias (lei específica, somente); se forem de direito privado, às mesmas



regras das sociedades de economia mista e empresas públicas (lei específica autorizadora + registro no órgão competente).

Como na maioria das vezes as entidades a serem criadas compõem a Administração Indireta do Poder Executivo, a lei específica de sua instituição ou autorização de sua instituição será de iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo (CF/88, art. 61, § 1º, inciso II, alínea "e").

Entretanto, se a entidade a ser criada ou extinta excepcionalmente se vincular ao Poder Legislativo ou Judiciário, a iniciativa da lei específica será do respectivo chefe de Poder.

22. O que caracteriza a supervisão ministerial sobre as entidades da administração indireta?

É o controle finalístico, sem subordinação, realizado pela administração direta sobre a indireta.

23. Quais são os aspectos sobre os quais se distribui a supervisão ministerial?

Controle político, pelo qual os dirigentes das entidades da administração indireta são escolhidos e nomeados pela autoridade competente da administração direta, razão por que exercem eles função de confiança.

Controle institucional, que obriga a entidade a caminhar sempre no sentido dos fins para os quais foi criada.

Controle administrativo, que permite a fiscalização dos agentes e das rotinas administrativas da entidade.

Controle financeiro, pelo qual são fiscalizados os setores financeiro e contábil da entidade.

24. Qual o conceito de autarquia?

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 termos da lei (Di Pietro).

Já o Decreto-Lei 200/1967, em seu art. 5º, conceitua autarquia como 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.

25. Como se dá a criação e a extinção das autarquias?

A criação de autarquias depende apenas da edição de uma lei específica (CF/88, art. 37, inciso XIX).

A extinção depende também apenas da edição de uma lei específica, em razão do princípio da simetria das formas jurídicas.

26. Quando ocorre o início da personalidade jurídica das autarquias?

A partir da entrada em vigor da lei específica que cria a autarquia, salvo se esta lei criar outras exigências ou condições.



27. Qual a natureza jurídica das atividades desempenhadas pelas autarquias?

Como regra, atividades próprias e típicas de Estado, sem caráter econômico.

28. A que regime jurídico se submetem as autarquias?

Ao regime jurídico de direito público, em razão de possuírem personalidade de direito público. As autarquias possuem as prerrogativas e sujeições características do regime jurídico-administrativo, inerentes às pessoas jurídicas de direito público de natureza política (União, Estados, DF e Municípios).

Em regra, os atos que praticam são atos administrativos, contando, portanto, com todos os seus atributos - presunção de legitimidade ou veracidade, imperatividade, exigibilidade ou coercibilidade e autoexecutoriedade.

Ainda, as autarquias devem realizar licitação pública para efetuarem suas contratações, ressalvados os casos especificados na legislação (art. 37, inciso XXI da CF/88).

Além disso, os contratos celebrados pelas autarquias também são, em regra, contratos administrativos (alguns poucos podem ser de natureza eminentemente privada), sujeitos ao mesmo regime jurídico aplicável aos contratos celebrados pelos órgãos da administração direta.

29. Quais as principais prerrogativas aplicáveis às autarquias?

- a) Prazos processuais em dobro (art. 183, *caput*, do Código de Processo Civil).
 - b) Prescrição quinquenal, pela qual as dívidas e direitos em favor de terceiros contra a autarquia prescrevem em cinco anos;
 - c) Impenhorabilidade, inalienabilidade e imprescritibilidade de seus bens;
 - d) Regime de precatórios para pagamento de dívidas decorrentes de condenações judiciais (art. 100, *caput*, da CF/88).
 - e) Possibilidade de inscrição de seus créditos em dívida ativa e a sua respectiva cobrança por meio de execução fiscal (Lei 6.830/1980);
 - f) Imunidade tributária sobre o patrimônio, renda ou serviços vinculados a suas finalidades essenciais ou às delas decorrentes (CF/88, art. 150, § 2º).
- Pelo teor do dispositivo, esclarecemos que essa imunidade tributária não alcança os bens ou serviços com destinação diversa das finalidades da autarquia, estando sujeitos, portanto, à incidência de impostos;
- g) Não sujeição à falência, sendo o ente federado que a criou subsidiariamente responsável pela insolvência da autarquia.

30. Qual o entendimento do STF com relação à OAB? Ela integra a administração indireta da União?



O STF (ADI 3.026/DF) entende que a OAB é um serviço independente não integrante da Administração Pública. Uma entidade ímpar, *sui generis*, que possui algumas características típicas de uma autarquia (personalidade jurídica de direito público, desempenho de atividade típica de Estado - fiscalização do exercício da advocacia, exercendo poder de polícia e poder disciplinar) mas que não se confunde com um conselho fiscalizador de profissão regulamentada.

31. O que são autarquias de regime especial?

São autarquias dotadas de independência ainda maior que as demais autarquias, em razão de a lei ter-lhes conferido prerrogativas específicas e não aplicáveis às autarquias em geral, como, por exemplo, o mandato fixo e a estabilidade relativa de seus dirigentes.

32. Qual a natureza jurídica do patrimônio das autarquias?

Natureza jurídica de bens públicos (art. 98 do Código Civil).

Por serem públicos, os bens das autarquias gozam das proteções conferidas aos bens públicos em geral: impenhorabilidade, imprescritibilidade, restrições à alienação etc.

33. O pessoal das autarquias sujeita ao regime estatutário ou ao contratual trabalhista?

O pessoal das autarquias se submete ao regime jurídico único aplicável aos servidores da administração direta, em razão da suspensão cautelar da eficácia do art. 39, *caput*, da CF/88, com redação dada pela EC 19/98, por parte do STF (ADI 2135/DF), que resultou no retorno da vigência da redação original do dispositivo.

34. Como ocorre a nomeação dos dirigentes das autarquias?

Os dirigentes das autarquias são nomeados pelo chefe do Poder Executivo (art. 84, inciso XXV da CF/88).

No caso de nomeação para ocupação do cargo de Presidente ou diretor do Banco Central do Brasil (lembrar que o BaCen é uma autarquia), a CF/88 exige prévia aprovação do Senado Federal, por voto secreto, após arguição pública (famosa "sabatina") do nome escolhido pelo Presidente da República (art. 52, inciso III, alínea "d" da CF/88).

Além disso, é possível que a exigência de aprovação prévia do futuro dirigente por parte do Senado decorra somente de lei (art. 52, inciso III, alínea "f" da CF/88). Isso ocorre, por exemplo, para a nomeação dos dirigentes das agências reguladoras.

No âmbito dos Estados, DF e Municípios, o STF já pacificou o entendimento, com fulcro no próprio art. 52, inciso III, alínea "f" da CF/88, de que não padece de nenhum vício constitucional que normas locais subordinem a nomeação de dirigentes de autarquias ou fundações públicas à prévia aprovação da Assembleia Legislativa (ADI 2.225/SC).

35. Qual o foro competente para o processamento e julgamento das causas que envolvem autarquias?



No caso das autarquias federais, as causas judiciais devem ser processadas e julgadas pela Justiça Federal. No caso das estaduais e municipais, na Justiça Estadual.

Nos casos de litígios funcionais entre a autarquia e seu pessoal regido pelo regime jurídico único (servidores públicos), a causa deve ser processada pela Justiça Federal (se for autarquia federal) ou pela Justiça Estadual (se for autarquia estadual ou municipal). Se o litígio for entre a autarquia e seu pessoal regido pelo regime trabalhista (empregados públicos), será processado e julgado pela Justiça do Trabalho (seja autarquia federal, estadual ou municipal).

No caso em que a parte seja servidor público estatutário egresso do regime trabalhista por conta da instituição do regime jurídico único, a Justiça do Trabalho será competente para processar e julgar reclamação relativa a vantagens trabalhistas anteriores à instituição daquele regime (súmula 97 do STJ).

Por fim, nos casos em que a Anatel não seja litisconsorte passiva necessária, assistente, nem oponente, compete à Justiça estadual julgar causas entre consumidor e concessionária de serviço público de telefonia (súmula vinculante 27).

36. Qual o conceito de fundação pública?

"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" (art. 5º, IV do Decreto-Lei 200/1967).

Para Maria Sylvia Di Pietro, fundação instituída pelo poder público é 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 termos da lei¹".

37. Considere a seguinte assertiva: "as fundações públicas, ao contrário das privadas, não possuem finalidade lucrativa". Ela está correta? Comente.

Não, ambas possuem certo objetivo social, sem finalidade lucrativa.

38. Considere a seguinte assertiva: "as fundações públicas são criadas pelo Estado, a partir de patrimônio público, enquanto as privadas são criadas por uma pessoa privada, a partir de patrimônio privado". Ela está correta? Comente.

Está perfeita.

39. É possível a instituição, pelo poder público, de fundações públicas de direito público? Explique.

¹ Di Pietro, 2016, p. 542.



Sim, consoante doutrina majoritária e entendimento do STF (RE 101.126/RJ), embora essa possibilidade não esteja expressa no texto constitucional.

As fundações públicas de direito público são consideradas uma modalidade de autarquia e por isso são também denominadas de “fundações autárquicas” ou “autarquias fundacionais”.

40. Qual diferença entre uma autarquia e uma fundação autárquica?

A autarquia é um serviço público personificado, enquanto que a fundação autárquica é um patrimônio personalizado, destinado a uma finalidade específica, de interesse social.

41. Como se dá a instituição e a extinção das fundações públicas?

Fundações públicas de direito público: instituição mediante lei específica, iniciando sua personalidade com a entrada em vigor dessa lei; extinção também mediante lei.

Fundações públicas de direito privado: autorizada sua instituição por meio de lei, sendo necessário ainda o registro do ato constitutivo para a aquisição de personalidade jurídica; extinção mediante autorização legal.

42. Qual o regime jurídico aplicável às fundações públicas?

Fundações públicas de direito público: regime jurídico-administrativo (o mesmo aplicável às autarquias). Prerrogativas e características que merecem destaque:

- Prazo especial para contestar e recorrer;
- Duplo grau obrigatório de jurisdição;
- Regime de precatórios para pagamento de dívidas decorrentes de condenação judicial (CF/88, art. 100);
- Imunidade tributária recíproca (CF/88, art. 150, inciso VI, alínea “a” e § 2º);
- Praticam atos administrativos;
- Celebram contratos administrativos, precedidos de licitação.

Fundações públicas de direito privado: regime jurídico híbrido, se sujeitando em parte a normas de direito privado e, em outras, a normas de direito público. Prerrogativas e características que merecem destaque:

- Não possuem prazo especial para contestar e recorrer;
- Suas lides não estão sujeitas ao duplo grau obrigatório de jurisdição;
- Não estão submetidos ao regime de precatórios para pagamento de dívidas decorrentes de condenação judicial previsto na CF/88, art. 100;
- Contam, também, com a imunidade tributária recíproca (CF/88, art. 150, inciso VI, alínea “a” e § 2º).
- Praticam, em regra, atos de direito privado;



- Celebram, também, contratos administrativos, precedidos de licitação.

43. Qual a natureza dos bens do patrimônio das fundações públicas?

Fundações públicas de direito público: bens públicos (contam, portanto, com as prerrogativas a eles inerentes).

Fundações públicas de direito privado: bens privados. Entretanto, os bens dessas entidades, quando empregados diretamente na prestação de serviços públicos, podem se sujeitar a regras de direito público (ou seja, possuir prerrogativas dos bens públicos, de forma equiparada).

44. Qual o regime de pessoal a que estão submetidas as fundações públicas?

Fundações públicas de direito público: regime jurídico único, em razão da suspensão cautelar da nova redação do *caput* do art. 39 da CF/88.

Fundações públicas de direito privado: divergência doutrinária – parte entende que deve ser aplicado o regime trabalhista comum (CLT), parte entende que deve ser aplicado o regime jurídico único. É consenso, por outro lado, que as disposições constitucionais sobre pessoal da Administração Pública se aplicam a essas entidades.

45. Como se dá o controle do Ministério Público sobre as fundações públicas?

Embora o código civil imponha ao Ministério Público que vele² pelas fundações (privadas), há divergência doutrinária quanto a necessidade do velamento das fundações públicas pelo *parquet*, uma vez que o controle finalístico já seria realizado via supervisão ministerial.

Por sua vez, o STF já proferiu entendimento no sentido de que o Ministério Público Federal deve realizar o velamento das fundações federais de direito público (ADI 2.794). Nessa lógica, cabe ao Ministério Público o controle de todas as fundações, sejam privadas ou públicas (tanto de direito público, quanto de direito privada), sendo competente para velar pelas fundações estaduais e municipais o MP do estado-membro em que se encontrem, pelas fundações distritais ou MPDFT e, pelas fundações federais (independentemente da localização), o MPF.

46. Qual o foro judicial competente para dirimir litígios em que seja parte uma fundação pública?

Fundações públicas de direito público: se for federal – Justiça Federal; se for estadual ou municipal – Justiça Estadual (RE 215.741/SE).

Fundações públicas de direito privado: a doutrina entende que sempre deve ser a Justiça Estadual. Já a jurisprudência entende que as federais têm foro na Justiça Federal (STJ, CC 37.681/SC e CC 16.397/RJ).

47. Qual o conceito de empresa pública?

Pessoa jurídica de direito privado, integrante da Administração Indireta, criada por autorização legal, sob qualquer forma jurídica adequada a sua natureza, com a finalidade de executar atividades de caráter econômico ou, em algumas situações, serviços públicos³.

² Velar = realizar controle finalístico



48. Qual o conceito de sociedade de economia mista?

Pessoa jurídica de direito privado, integrante da Administração Indireta, criada por autorização legal, sob a forma de sociedade anônima, com controle acionário pertencente ao Poder Público, com a finalidade de executar atividades de caráter econômico ou, em algumas situações, serviços públicos⁴.

49. Como se dá a instituição e a extinção de empresas estatais?

A instituição das estatais se dá por meio de autorização legal e posterior registro de comércio. Do mesmo modo, a extinção das estatais depende de lei autorizadora.

50. O que são subsidiárias das empresas estatais?

Subsidiárias são empresas controladas pelas estatais. Possuem personalidade jurídica própria e sua criação depende também de autorização legislativa (art. 37, inciso XX da CF/88).

Na verdade, em razão da redação do dispositivo acima, também é possível que haja subsidiárias de autarquias e fundações (e não somente de empresas estatais).

51. As subsidiárias fazem parte da Administração Pública?

Não (entendimento doutrinário).

52. A criação de subsidiárias de entidades da administração indireta depende de autorização em lei? E a participação de tais entidades em empresas privadas? A autorização precisa se dar em cada caso? Qual o entendimento do STF sobre o assunto?

Tanto a criação de subsidiárias, quanto a participação em empresas privadas necessitam de autorização legislativa (inciso XX do art. 37 da CF/88).

Apesar do dispositivo falar em autorização legislativa “em cada caso”, o STF já proferiu entendimento de que “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” (ADI 1.649/DF. No mesmo sentido, ADI 1.491 MC).

Ou seja, de acordo com o Supremo, a própria lei instituidora da entidade primária pode autorizar a criação de subsidiárias (no plural mesmo) com a previsão do seu objeto de atuação, não sendo necessária uma autorização legal específica para cada subsidiária a ser criada.

53. Quais são as atividades desenvolvidas pelas empresas estatais?

Predominantemente, exploração de atividades econômicas. Nada obstante, podem também prestar serviços públicos.

54. Qual o regime jurídico que estão submetidas as empresas estatais? Há previsão de estatuto para disciplinar o assunto?

³ Carvalho Filho, 2016, p. 525.

⁴ Idem, ibidem.



As estatais possuem personalidade jurídica de direito privado e regime jurídico híbrido.

Caso sejam exploradoras de atividade econômica, se submetem precipuamente ao regime jurídico de direito privado e próprio das empresas privadas. Isso se dá porque o Estado, ao agir na condição de empresário, não pode obter vantagens em detrimento das empresas da iniciativa privada, para que não haja um desequilíbrio no mercado em que atuam (art. 173, § 1º, inciso II da CF/88).

As estatais também se sujeitam, em menor escala, a algumas normas de direito público, como as seguintes regras constitucionais: necessidade de autorização legal para sua instituição (art. 37, inciso XIX); sujeição ao controle do Tribunal de Contas (art. 71) e do Poder Legislativo (art. 49, inciso X); exigência de concurso público para admissão de seus empregados (art. 37, inciso II) etc.

Por outro lado, caso sejam prestadoras de serviço público, as estatais são regidas predominantemente pelo direito público (regime jurídico administrativo), em razão da titularidade do serviço ser do Estado (ou seja, aqui não há livre iniciativa). Em menor grau, essas estatais se sujeitam ao direito privado, até porque os serviços públicos desempenhados pelas estatais são considerados uma espécie de atividade de natureza econômica.

A CF/88 prevê, em seu art. 173, § 1º, a edição de um estatuto jurídico das estatais (e suas subsidiárias) que explorem atividade econômica. Esse estatuto foi recentemente instituído pela Lei 13.303/2016, que "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" (art. 1º).

Logo, é importante destacar que o estatuto previsto na Lei 13.303/2016 abrange tanto as estatais que explorem atividade econômica, quanto as que prestem serviço público.

55. Qual a natureza do patrimônio das empresas estatais?

Os bens das estatais são considerados bens privados (não gozam das prerrogativas inerentes aos bens públicos – impenhorabilidade, imprescritibilidade, alienabilidade condicionada etc.).

Para a doutrina, especificamente no que diz respeito às estatais prestadoras de serviços públicos, a parcela de seus bens que estejam afetados diretamente à prestação dos serviços, embora permaneçam sendo considerados bens privados, contam com algumas proteções próprias dos bens públicos⁵.

56. Qual o regime de pessoal a que estão submetidas as empresas estatais?

⁵ Inclusive nesse sentido o STF já decidiu que a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, por ser empresa pública que presta serviço público, possuem impenhoráveis os bens diretamente afetos ao serviço público prestado (RE 220.906).



Regime trabalhista comum (celetista, regido pela CLT), de emprego público, com vínculo de natureza contratual, sem previsão de estabilidade, embora seja necessária a devida motivação para eventuais atos de demissão.

O ingresso nos quadros das estatais deve, todavia, deve se dar por meio de concurso público (CF/88, art. 37, inciso II).

Com relação aos dirigentes das estatais, quando não oriundos do quadro de pessoal da própria entidade, não são classificados como empregados públicos celetistas (a eles não se aplicam as regras da CLT) e tampouco ocupam cargos em comissão no sentido previsto no dispositivo *supra* – a relação dos dirigentes com a estatal é regida pelo Direito Comercial.

É importante mencionar que não cabe ao Poder Legislativo aprovar previamente o nome dos dirigentes das estatais como condição para que o chefe do Executivo possa nomeá-los⁶ - embora isso seja legítimo para a nomeação de dirigentes de autarquias e fundações.

Por último, destacamos que é cabível mandado de segurança contra ato dos dirigentes de estatais quando praticados na qualidade de autoridade pública (como nas licitações e concursos públicos), mas é incabível nos atos de mera gestão econômica.

57. Explique a questão da falência e da execução das empresas estatais.

O art. 2º, inciso I da Lei 11.101/2005 (que trata da falência e da recuperação judicial) expressamente exclui as estatais (independentemente de seu campo de atribuição) do processo falimentar regido por tal diploma.

58. Qual a forma jurídica das empresas estatais?

Empresas públicas: qualquer configuração admitida no direito.

Sociedades de Economia Mista: necessariamente sociedade anônima.

59. Como é a composição do capital das empresas estatais?

Empresas públicas: capital totalmente público, mesmo que de entes federativos ou pessoas administrativas diferentes.

Sociedades de Economia Mista: capital público e privado, de forma conjugada. A maioria do capital votante (ações com direito a voto) deve ser necessariamente público, o que confere à pessoa política ou administrativa o poder de controlar a sociedade de economia mista.

60. Qual o foro judicial competente para dirimir litígios em que seja parte uma empresa estatal?

Empresa pública federal: Justiça Federal (CF/88, art. 109, inciso I).

Sociedade de economia mista federal: Justiça Estadual⁷. Se a União intervier na causa como assistente ou oponente, o foro passa a ser a Justiça Federal⁸.

⁶ ADI 1.642/MG.

⁷ Súmula STF 556: 'É competente a Justiça Comum para julgar as causas em que é parte sociedade de economia mista'.



Estatal estadual ou municipal: Justiça Estadual.

Ações judiciais sobre relações trabalhistas envolvendo empregados de estatais (de qualquer esfera governamental): Justiça do Trabalho.

61. O que são agências executivas?

“Agência Executiva” é uma qualificação conferida pelo Poder Público a autarquias ou fundações públicas que firmem o contrato de gestão previsto no art. 37, § 8º da CF/88 e possuam um plano estratégico de reestruturação e de desenvolvimento institucional em andamento consoante inciso I do art. 51 da Lei 9.649/1998. Assim, uma agência executiva não é uma nova entidade administrativa.

Com a celebração do contrato de gestão, essas entidades assumem o compromisso de cumprir determinadas metas de desempenho e, por outro lado, possuem sua autonomia gerencial, orçamentária e financeira ampliada (art. 37, § 8º da CF/88).

Destacamos que a qualificação como “agência executiva” é uma faculdade (e não uma obrigação) do Poder Público e é realizada mediante ato do Presidente da República; o contrato de gestão é firmado com o Ministério Supervisor da autarquia ou fundação pública e possuirá periodicidade mínima de um ano.

62. O que são agências reguladoras?

São autarquias altamente especializadas que exercem funções de regulação, controle e fiscalização de atividades econômicas ou da prestação de serviços públicos delegados a pessoas privadas.

Embora não seja obrigatório, geralmente adotam o formato de autarquia em regime especial, o que lhes confere maior autonomia se comparadas às demais autarquias.

Por serem autarquias, pertencem à Adm. Indireta.

63. Qual a natureza das atividades realizadas pelas agências reguladoras?

Exercem função típica de Estado, de natureza administrativa, notadamente a regulação (intervenção indireta) e o exercício do poder de polícia.

64. As decisões das agências reguladoras podem ser reapreciadas pelo ministério supervisor?

Excepcionalmente, sim, para a apreciação da legalidade da decisão, ou quando a agência se distanciar da política de Governo ou, ainda, quando se referir a atividade-meio da entidade – é o chamado “recurso hierárquico impróprio”.

65. Quais as características do poder normativo das agências reguladoras?

Os regulamentos de natureza estritamente técnica expedidos pelas agências reguladoras são conhecidos como regulamentos delegados ou autorizados, porque podem complementar a lei, não se limitando apenas a dar fiel execução a ela. Mesmo assim, esses regulamentos dependem

⁸ Súmula STF 517: “As sociedades de economia mista só têm foro na Justiça Federal, quando a União intervém como assistente ou opoente”.



de prévia autorização legal para sua edição, bem como não podem criar obrigações novas, sem que haja previsão em lei.

Essa possibilidade de se transferir do Poder Legislativo, mediante autorização legislativa, a função normativa de determinadas matérias específicas para as agências reguladoras (ou outra sede normativa), consiste no instituto da deslegalização.

66. Qual o procedimento de nomeação dos dirigentes das agências reguladoras?

O Presidente da República realiza a nomeação do dirigente após este ter sido sabatinado pelo Senado Federal (art. 5º, *caput* da Lei 9.986/2000).

67. É possível a celebração de contrato de gestão entre uma agência reguladora e o Poder Público?

Sim. Nessa situação, a autonomia gerencial, orçamentária e financeira será ampliada, sendo estabelecidas as metas de desempenho e aplicáveis as disposições previstas no art. 37, § 8º da CF/88. Inclusive, a agência reguladora pode ser qualificada como agência executiva, caso preencha os requisitos legais.

68. As agências reguladoras se submetem aos controles judicial ou legislativo?

Sim, como em regra se sujeitam as demais entidades da Administração Pública.

69. É possível a desqualificação de uma agência reguladora?

Não, ao contrário das agências executivas, que podem perder a qualificação. "Agência reguladora" não é uma qualificação formal, portanto não existe a figura de desqualificação de agência reguladora.



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.