

Polícia Civil do Pará

# PC-PA

Investigador de Polícia Civil (IPC)

Volume I

NV-001NB-20-A



Todos os direitos autorais desta obra são protegidos pela Lei nº 9.610, de 19/12/1998.  
Proibida a reprodução, total ou parcialmente, sem autorização prévia expressa por escrito da editora e do autor. Se você conhece algum caso de "pirataria" de nossos materiais, denuncie pelo [sac@novaconcursos.com.br](mailto:sac@novaconcursos.com.br).

### **Obra**

Polícia Civil do Pará – PC-PA  
Investigador de Polícia Civil (IPC)

EDITAL Nº 01/2020 – SEPLAD/PCPA, 12 DE NOVEMBRO DE 2020

### **Autores**

Língua Portuguesa - Profª Gabriela Coelho e Rebecca Soares  
Raciocínio Lógico - Profº Bruno Chierigatti e Joao de Sá Brasil  
Informática - Profº Ovidio Lopes da Cruz Netto  
Conhecimentos Específicos e Comuns a Todos os Cargos - Profª Carla Kurz e Eduardo Gigante  
Noções de Direito Administrativo - Profº Fernando Paternostro Zantedeschi  
Noções de Direito Constitucional - Profª Giovana Marques  
Noções de Direito Penal - Profº Rodrigo Gonçalves  
Noções de Direito Processual Penal - Profª Karoline Romano e Eduardo Gigante  
Legislação Especial e Todas as Suas Alterações - Profª Karoline Romano e Rodrigo Gonçalves  
Contabilidade - Profª Daniéle Guimaraes  
Noções de Estatística - Profª Tatiana Carvalho

### **Produção Editorial**

Josiane Sarto  
Roberth Kairo

### **Revisão de Conteúdo**

Arthur de Carvalho  
Carolina Gomes  
Clarice Virgilio  
Fernanda Silva  
Maciel Rigoni

### **Análise de Conteúdo**

Ana Beatriz Mamede  
Ana Gabrielly de Souza  
Karolaine Assis

### **Diagramação**

Dayverson Ramon  
Higor Moreira  
Willian Lopes

### **Capa**

Joel Ferreira dos Santos

Edição NOV/2020



[www.novaconcursos.com.br](http://www.novaconcursos.com.br)

[sac@novaconcursos.com.br](mailto:sac@novaconcursos.com.br)

# SUMÁRIO

<b>Língua Portuguesa</b> .....	<b>09</b>
<b>Compreensão e Interpretação de Textos de Gêneros Variados</b> .....	<b>09</b>
<b>Reconhecimento de Tipos e Gêneros Textuais</b> .....	<b>14</b>
<b>Domínio da Ortografia Oficial</b> .....	<b>20</b>
<b>Domínio dos Mecanismos de Coesão Textual</b> .....	<b>25</b>
Emprego de Elementos de Referenciação, Substituição e Repetição, de Conectores e de Outros Elementos de Sequenciação Textual.....	25
Emprego de Tempos e Modos Verbais.....	25
Domínio da Estrutura Morfossintática do Período.....	27
Emprego das Classes de Palavras.....	28
Relações de Coordenação entre Orações e Entre Termos da Oração.....	52
Relações de Subordinação entre Orações e Entre Termos da Oração.....	53
Emprego dos Sinais de Pontuação.....	53
Concordância Verbal e Nominal.....	57
Regência Verbal e Nominal.....	58
Emprego do Sinal Indicativo de Crase.....	59
Colocação dos Pronomes Átonos.....	60
<b>Reescrita de Frases e Parágrafos do Texto</b> .....	<b>62</b>
Significação das Palavras.....	62
Substituição de Palavras ou de Trechos de Texto.....	63
Reorganização da Estrutura de Orações e de Períodos do Texto.....	63
Reescrita de Textos de Diferentes Gêneros e Níveis de Formalidade.....	63
<b>Raciocínio Lógico</b> .....	<b>79</b>
<b>Estruturas Lógicas</b> .....	<b>79</b>
<b>Lógica de Argumentação</b> .....	<b>82</b>
Analogias, Inferências, Deduções e Lógicas.....	82
<b>Lógica Sentencial (ou Proporcional)</b> .....	<b>88</b>
Proposições Simples, Compostas e Valores Lógicos.....	88
Tabela-Verdade.....	89
Conectivos.....	97
Proposições Equivalentes Leis de Morgan.....	97
<b>Princípios Fundamentais da Contagem e Probabilidade</b> .....	<b>107</b>

# SUMÁRIO

<b>Informática</b> .....	<b>113</b>
<b>Fundamentos de Computação</b> .....	<b>113</b>
Organização e Arquitetura de Computadores.....	113
Componentes de um Computador (Hardware e Software).....	114
Sistemas de Entrada, Saída e Armazenamento .....	117
Princípios de Sistemas Operacionais .....	121
<b>Redes de Comunicação</b> .....	<b>131</b>
Introdução a Redes (Computação/Telecomunicações) .....	131
Redes de Computadores: Locais, Metropolitanas e de Longa Distância.....	132
Noções de Terminologia e Aplicações, Topologias, Modelos de Arquitetura (OSI/ISO e TCP/IP) e Protocolos .....	136
Noções de Vírus, Worms e Pragas Virtuais e Aplicativos Para Segurança (Antivírus, Firewall, Antispywareetc).....	148
<b>Conceitos e Modos de Utilização de Tecnologias, Ferramentas, Aplicativos e Procedimentos Associados a Internet/Intranet</b> .....	<b>153</b>
Ferramentas e Aplicativos Comerciais de Navegação, de Correio Eletrônico, de Grupos de Discussão, de Busca, de Pesquisas e de Redes Sociais.....	157
Acesso a Distância a Computadores, Transferência de Informação e Arquivos, Aplicativos de Áudio, Vídeo e Multimídia.....	164
Programas de Navegação (Microsoft Internet Explorer, Mozilla Firefox e Google Chrome) .....	186
<b>Noções de Sistemas Operacionais</b> .....	<b>188</b>
Noções de Sistema Operacional Windows: Windows 10.....	188
Noções de Sistema Operacional GNU Linux. Características do Sistema Operacional GNU Linux .....	195
<b>Edição de Textos, Planilhas e Apresentações (Ambientes Microsoft e LibreOffice)</b> .....	<b>198</b>
<b>Teoria da Informação</b> .....	<b>238</b>
Conceitos de Informação, Dados, Representação de Dados, Conhecimentos, Segurança e Inteligência.....	238
<b>Conhecimentos Específicos e Comuns a Todos os Cargos</b> .....	<b>243</b>
<b>Constituição do Pará</b> .....	<b>243</b>
<b>Noções de Direito Administrativo</b> .....	<b>311</b>
<b>Noção de Organização Administrativa</b> .....	<b>311</b>
Centralização, Descentralização .....	312
Concentração e Desconcentração .....	312
Administração Direta e Indireta.....	314
Autarquias, Fundações, Empresas Públicas e Sociedade de Economia Mista.....	317

# SUMÁRIO

<b>Ato Administrativo</b> .....	<b>320</b>
Conceito, Requisitos, Atributos, Classificação e Espécies .....	320
<b>Agente Público</b> .....	<b>326</b>
Legislação Pertinente: Disposições Constitucionais Aplicáveis .....	326
Lei Orgânica da Polícia Civil do Estado do Pará (Lei Complementar no 022/1994 e alterações) .....	327
Regime Jurídico Único dos Servidores Públicos do Estado do Pará - Lei 5.810/1994 e suas alterações.....	334
<b>Poderes Administrativos</b> .....	<b>342</b>
Hierárquico, Disciplinar, Regulamentar e de Polícia .....	342
Uso e Abuso do Poder.....	347
<b>Licitações e Contratos (Lei no 8.666/93 e alterações)</b> .....	<b>348</b>
Princípios .....	350
Contratação Direta, Dispensa e Inexigibilidade.....	351
Modalidades, Tipos e Procedimentos .....	352
<b>Controle da Administração Pública</b> .....	<b>354</b>
Controle judicial .....	355
Controle legislativo.....	357
<b>Responsabilidade Civil do Estado</b> .....	<b>359</b>
Responsabilidade por Ato Comissivo e Omissivo do Estado.....	360
Requisitos para a Demonstração da Responsabilidade do Estado.....	360
Causas Excludentes e Atenuantes da Responsabilidade do Estado .....	362
<b>Lei Estadual no 8.972/2020 (processo administrativo no âmbito da Administração Pública do Estado do Pará)</b> ...	<b>365</b>

# SUMÁRIO

<b>Noções de Direito Constitucional</b> .....	<b>09</b>
<b>Direitos e Garantias Fundamentais</b> .....	<b>09</b>
Direitos e Deveres Individuais e Coletivos.....	09
Direito à Vida, à Liberdade, à Igualdade, à Segurança e à Propriedade.....	09
Direitos Sociais .....	18
Nacionalidade.....	24
Cidadania e Direitos Políticos .....	26
Partidos Políticos.....	28
<b>Administração Pública</b> .....	<b>31</b>
<b>Poder Executivo</b> .....	<b>38</b>
Forma e Sistema de Governo .....	38
Chefia de Estado e Chefia de Governo .....	39
<b>Defesa do Estado e das Instituições Democráticas</b> .....	<b>41</b>
Segurança Pública: Organização da Segurança Pública.....	41
<b>Ordem Social</b> .....	<b>42</b>
Base e Objetivos da Ordem Social.....	42
Seguridade Social .....	42
Meio Ambiente .....	46
Família, da Criança, do Adolescente, do Jovem e do Idoso.....	47
Índio.....	48
<b>Noções de Direito Penal</b> .....	<b>53</b>
<b>Princípios Básicos do Direito Penal</b> .....	<b>53</b>
<b>A Lei Penal no Tempo e no Espaço</b> .....	<b>55</b>
Tempo e Lugar do Crime.....	56
Lei Penal Excepcional, Especial e Temporária .....	58
Contagem de Prazo.....	63
Irretroatividade da Lei Penal .....	64
<b>Conceito Analítico de Crime (típico, ilícito e culpável)</b> .....	<b>65</b>
Crime Consumado e Tentado .....	65
Ilícitude e Causas de Exclusão.....	71
Excesso Punível.....	74
<b>Concurso de Pessoas</b> .....	<b>75</b>
<b>Crimes Contra a Pessoa</b> .....	<b>77</b>

# SUMÁRIO

<b>Crimes Contra o Patrimônio</b> .....	<b>103</b>
<b>Crimes Contra a Administração Pública</b> .....	<b>130</b>
<b>Disposições Constitucionais Aplicáveis ao Direito Penal</b> .....	<b>153</b>
<b>Noções de Direito Processual Penal</b> .....	<b>161</b>
<b>Disposições Preliminares do Código de Processo Penal</b> .....	<b>161</b>
<b>Inquérito Policial</b> .....	<b>169</b>
Histórico, Natureza, Conceito .....	169
Finalidade, Características, Fundamento, Titularidade.....	169
Grau de Cognição e Valor Probatório .....	167
Formas de Instauração .....	172
<i>Notitia Criminis</i> e <i>Delatio Criminis</i> .....	177
Procedimentos Investigativos, Indiciamento.....	177
Garantias do Investigado, Conclusão .....	178
<b>Ação Penal</b> .....	<b>180</b>
<b>Competência</b> .....	<b>184</b>
<b>Prova</b> .....	<b>186</b>
<b>Citações e Intimações</b> .....	<b>196</b>
<b>Prisão e Liberdade Provisória</b> .....	<b>198</b>
<b>Disposições Constitucionais Aplicáveis ao Direito Processual Penal</b> .....	<b>205</b>
<b>Lei no 9.099/1995</b> .....	<b>207</b>
<b>Legislação Especial</b> .....	<b>217</b>
<b>Nova Lei de Abuso de Autoridade (Lei 13.869/2019)</b> .....	<b>217</b>
<b>Tráfico Ilícito e Uso de Substâncias Entorpecentes (Lei no 11.343/2006)</b> .....	<b>224</b>
<b>Interceptação Telefônica (Lei no 9.296/1996 e suas alterações)</b> .....	<b>236</b>
<b>Crime Organizado (Lei no 12.850, de 2 de agosto de 2013 – nova lei do crime organizado)</b> .....	<b>237</b>
<b>Proteção à Testemunha e Delação Premiada (Lei no 9.807/99)</b> .....	<b>243</b>
<b>O Crime de Tortura (Lei no 9.455/97)</b> .....	<b>246</b>
<b>Registro, Posse e Comercialização de Armas e o Sistema Nacional de Armas (Lei no 10.826/2003)</b> .....	<b>247</b>
<b>Dos Crimes Contra Crianças e Adolescentes (Lei no 8.069/90)</b> .....	<b>250</b>
<b>Dos Crimes Resultantes de Preconceito de Raça ou de Cor (Lei no 7.716/89)</b> .....	<b>256</b>
<b>Lavagem ou Ocultação de Bens, Direitos e Valores (Lei no 9.613/98 e suas alterações)</b> .....	<b>258</b>
<b>Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher (Lei no 11.340/2006 e suas alterações)</b> .....	<b>263</b>

# SUMÁRIO

<b>Contabilidade</b> .....	<b>279</b>
<b>Conceitos, Objetivos e Finalidades da Contabilidade</b> .....	<b>279</b>
<b>Princípios e Regimes Contábeis</b> .....	<b>281</b>
<b>Patrimônio</b> .....	<b>283</b>
Componentes, Equação Fundamental do Patrimônio, Situação Líquida, Representação Gráfica.....	283
<b>Atos e Fatos Administrativos</b> .....	<b>285</b>
Conceitos, Fatos Permutativos, Modificativos e Mistos .....	285
<b>Contas</b> .....	<b>286</b>
Conceitos, Contas de Débitos, Contas de Créditos e Saldos .....	286
<b>Plano de Contas</b> .....	<b>294</b>
Conceitos, Elenco de Contas, Função e Funcionamento das Contas.....	294
<b>Balanço Patrimonial</b> .....	<b>298</b>
Conceitos, Objetivo, Composição.....	298
<b>Demonstração de Resultado de Exercício</b> .....	<b>302</b>
Conceito, Objetivo, Composição .....	302
<b>Norma Brasileira de Contabilidade - NBC TSP Estrutura Conceitual, de 23 de setembro de 2016</b> .....	<b>313</b>
<b>Noções de Estatística</b> .....	<b>321</b>
<b>Estatística Descritiva e Análise Exploratória de Dados</b> .....	<b>321</b>
Gráficos.....	327
Diagramas .....	327
Tabelas .....	330
Medidas Descritivas (Dosição, Dispersão, Aassimetria e Curtose).....	330
<b>Probabilidade</b> .....	<b>339</b>
Definições Básicas e Axiomas .....	339
<b>Probabilidade Condicional e Independência</b> .....	<b>342</b>



# NOÇÕES DE DIREITO ADMINISTRATIVO

## NOÇÃO DE ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA

### ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: CONCEITO E PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS

A organização administrativa do Estado brasileiro é uma matéria bastante ampla e que deve ser analisada cuidadosamente. Antes, porém, é necessário traçar um conceito inicial sobre o que é a administração pública.

Administração Pública é uma expressão que pode comportar pelo menos dois sentidos: na sua acepção subjetiva, orgânica e formal, a Administração Pública confunde-se com a própria pessoa de seus agentes, órgãos, e entidades públicas que exercem a função administrativa, o que significa que somente algumas pessoas e entes podem ser considerados como Administração Pública. É, por isso, uma acepção que tende a restringir sua definição.

Já na sua acepção objetiva e material da palavra, podemos definir a administração pública (alguns doutrinadores preferem colocar a palavra em letras minúsculas para distinguir melhor suas concepções), como a atividade estatal de promover concretamente o interesse público. O caráter subjetivo da administração é irrelevante, pois o que realmente importa não é a pessoa, e sim a atividade que tal pessoa executa. É, por isso, uma acepção mais abrangente, pois qualquer pessoa que venha a exercer uma função típica da Administração, será considerada uma pessoa que integra a mesma.

Também podemos dividir, na acepção material, em administração pública *lato sensu* e *stricto sensu*. Em sentido amplo, abrange não somente a função administrativa, como também a função política, incluindo-se nela os órgãos governamentais. Em sentido estrito, administração pública envolve apenas a função administrativa em si.

Os princípios que regem a atividade da Administração Pública são vastos, podendo estar explícitos em norma positivada, ou até mesmo implícitos, porém denotados pela doutrina, segundo a interpretação das normas jurídicas.

Os princípios constitucionais da Administração Pública são aqueles que estão previstos na Constituição Federal, mais especificamente no *caput* do seu artigo 37. Segundo o dispositivo: "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) Princípio da Legalidade:** fruto da própria noção de Estado de Direito, as atividades do gestor público estão submissas a forma da lei. A legalidade promove maior segurança jurídica para os administrados, na medida em que proíbe que a Adminis-

tração Pública pratique atos abusivos. Ao contrário dos particulares, que podem fazer tudo aquilo que a lei não proíbe, a Administração só pode realizar o que lhe é expressamente autorizado por lei.

**B) Princípio da Impessoalidade:** a atividade da Administração Pública deve ser imparcial, de modo que é vedado haver qualquer forma de tratamento diferenciado entre os administrados. Há uma forte relação entre a impessoalidade e a finalidade pública, pois quem age por interesse próprio não condiz com a finalidade do interesse público.

**C) Princípio da Moralidade:** a Administração impõe a seus agentes o dever de zelar por uma "boa-administração", buscando atuar com base nos valores da moral comum, isso é, pela ética, decoro, boa-fé, e lealdade. A moralidade não é somente um princípio, mas também requisito de validade dos atos administrativos: se o agente pratica um ato de má-fé, ou com finalidade diversa daquela prevista em lei, o ato é nulo desde sua concepção.

**D) Princípio da Publicidade:** a publicação dos atos da Administração promove maior transparência e garante eficácia *erga omnes*. Além disso, também diz respeito ao direito fundamental que toda pessoa tem de obter acesso a informações de seu interesse pelos órgãos estatais, salvo as hipóteses em que esse direito ponha em risco a vida dos particulares ou o próprio Estado, ou ainda que ponha em risco a vida íntima dos envolvidos. A publicidade dos atos administrativos, todavia, não admite a promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos, devendo ter caráter educativo, informativo ou de orientação social (artigo 37, § 1º, CF/1988).

**E) Princípio da Eficiência:** Implementado pela reforma administrativa promovida pela Emenda Constitucional nº 19 de 1988, a eficiência se traduz na tarefa da Administração de alcançar os seus resultados de uma forma célere, promovendo melhor produtividade e rendimento, evitando gastos desnecessários no exercício de suas funções. A eficiência fez com que a Administração brasileira adquirisse caráter gerencial, tendo maior preocupação na execução de serviços com perfeição ao invés de se preocupar com procedimentos e outras burocracias. A adoção da eficiência, todavia, não permite à Administração agir fora da lei, não se sobrepõe ao princípio da legalidade.

Mas os princípios administrativos não se esgotam no âmbito constitucional. Existem outros princípios, cuja previsão não está disposta na Carta Magna e sim na legislação infraconstitucional. É o caso do disposto no *caput* do artigo 2º da Lei nº 9.784/1999: "A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência". Buscamos apenas por em maior destaque os princípios constitucionais, apenas para o candidato ter uma noção geral de como a Administração Pública deve atuar.

## CENTRALIZAÇÃO, DESCENTRALIZAÇÃO

Estudar a organização administrativa é matéria importantíssima que pode cair em diversas provas com o intuito de forçar o candidato a cair em uma “pegadinha”. Por isso, é imprescindível saber as diferentes entidades que integram a Administração Pública como um todo. O Decreto-Lei nº 200/1967 é a legislação que dispõe sobre a organização administrativa, além de estabelecer diretrizes para a Reforma Administrativa.

A Administração, para executar suas funções e expedir seus atos, dispõe de duas técnicas distintas: a desconcentração, e a descentralização.

Há centralização quando o exercício das competências administrativas é realizado por uma única pessoa jurídica, como ocorre quando a União, os Estados, Municípios e o Distrito Federal agem para exercer suas respectivas funções. A descentralização, por sua vez, é a técnica em que a Administração Pública atribui suas competências a pessoas jurídicas autônomas, criadas por ela própria para esse fim. É considerada um princípio fundamental da própria Administração, nos termos do art. 6º, III, do Dec-Lei nº 200/1967.

O Decreto-Lei nº 200/1967 é a legislação que dispõe sobre a organização administrativa, além de estabelecer diretrizes para a Reforma Administrativa.

A Administração, para executar suas funções e expedir seus atos, dispõe de duas técnicas distintas: a desconcentração, e a descentralização.

Descentralização é a técnica em que a Administração Pública atribui suas competências à pessoas jurídicas autônomas, criadas por ela própria para esse fim. É considerada um princípio fundamental da própria Administração, nos termos do art. 6º, III, do Dec-Lei nº 200/1967.

Temos duas espécies de descentralização:

**1) Descentralização Política:** diz respeito à Federação. Cada ente tem uma esfera de poderes distinta. É o caso do governo federal, cujo chefe é o Presidente da República, que não se confunde com os governos estaduais e municipais, exercidos respectivamente pelos Governadores e Prefeitos.

**2) Descentralização Administrativa:** atribuição de poderes pelo Poder Central, sempre advindo de uma lei ou contrato. Pode subdividir-se em:

- **descentralização territorial ou geográfica:** envolve a criação de uma pessoa jurídica de direito público com capacidade de autoadministração. É uma entidade local que presta serviços públicos sempre nos moldes e nos limites dados do Poder Central;

- **Descentralização por serviços:** também conhecido como “descentralização funcional ou técnica”, o Poder Central cria uma pessoa jurídica de direito público OU de direito privado, dando a ela a titularidade e a execução do serviço público, sempre com certa autonomia. Sempre, também, sofrendo algum tipo de controle;

- **Descentralização por colaboração:** o Poder Central atribui a execução de um serviço público (não a titularidade) a uma pessoa jurídica de direito privado já existente. A doutrina admite a possibilidade de delegação de pessoas físicas da prestação de serviços públicos, como no caso dos notários ou registradores. Aqui a atribuição do serviço envolve uma remuneração (não é gratuita), muitas vezes sendo cobrada uma taxa pelo usuário daquele serviço.

Na descentralização, costuma-se utilizar com bastante frequência o termo entidade. Nos termos do art. 1º, § 2º, II, da Lei nº 9.784/1999: “Para os fins desta Lei, consideram-se: II – entidade - a unidade de atuação dotada de personalidade jurídica”. Entidade da Administração, assim, é qualquer pessoa jurídica autônoma cujo serviço público foi outorgado pela entidade federativa, isso é, pelas pessoas jurídicas de Direito Público interno (União, Estados, Municípios, Distrito Federal etc.). Os membros federais, nesses casos, realizam apenas uma tarefa de controle e fiscalização do serviço prestado pela entidade outorgada.

O conjunto de pessoas jurídicas autônomas criadas pelo próprio Estado para atingir determinada finalidade denomina-se Administração Indireta ou Descentralizada. Se as entidades são dotadas de personalidade jurídica própria, elas têm responsabilidade pelos danos e prejuízos causados por seus agentes públicos, podendo responder judicialmente pela prática desses atos. As entidades da Administração Indireta podem ter personalidade jurídica de Direito Público ou de Direito Privado.

Tal diferença é bastante relevante no que diz respeito ao procedimento de criação dessas entidades autônomas. As pessoas jurídicas de direito público são criadas por lei (art. 37, XIX, da CF/1988), e a sua personalidade jurídica advém no momento em que tal legislação entra em vigor no âmbito jurídico, não havendo necessidade de registro em cartório.

As pessoas jurídicas de direito privado, todavia, são autorizadas pela lei (art. 37, XX, da CF/1988), ou seja, a legislação deve permitir que ela exista, para que o Poder Executivo regule suas funções mediante a expedição de decretos. Sua personalidade jurídica, dessa forma, está condicionada ao seu registro em cartório.

São pessoas jurídicas de Direito Público membros da Administração Indireta: as autarquias, as fundações públicas, agências reguladoras e associações públicas. São pessoas jurídicas de Direito Privado: as empresas públicas, as sociedades de economia mista, as fundações governamentais com estrutura de pessoa jurídica de Direito Privado, as subsidiárias, e os consórcios públicos de Direito Privado.

## CONCENTRAÇÃO E DESCONCENTRAÇÃO

São técnicas utilizadas para o exercício de competências administrativas, mediante órgãos públicos despersonalizados e vinculados hierarquicamente aos entes da Federação. A **concentração** é caso raríssimo na nossa Ad-

ministração, pois pressupõe a ausência completa de distribuições de tarefas entre suas repartições internas, havendo uma forte concentração de poderes em uma única pessoa jurídica de Direito Público.

Na **desconcentração**, todavia, há a repartição das atribuições entre os órgãos públicos pertencentes a uma mesma pessoa jurídica, por isso sua vinculação hierárquica. Difere-se da descentralização justamente nesse aspecto: os órgãos públicos, ao contrário das autarquias, fundações, etc, não têm personalidade jurídica própria, e por isso, não possuem a mesma autonomia dos entes descentralizados, permanecendo vinculados hierarquicamente ao Estado.

Muito importante para a desconcentração é a noção de órgão público. Nos termos do art. 1º, § 2º, I, da Lei nº 9.784/1999, órgão público é "a unidade de atuação integrante da estrutura da Administração direta e da estrutura da Administração indireta". **Assim**, podemos definir órgão público como um núcleo de competências do Estado, sem personalidade jurídica própria. Por ser órgão despersonalizado, não pode integrar no polo ativo ou passivo das ações que objetivam a reparação de danos causados pelo exercício da Administração, devendo a pessoa jurídica a que o órgão pertence ser acionada em tais hipóteses.

São exemplos de órgãos públicos: os Ministérios da União, as secretarias estaduais, as Prefeituras e Subprefeituras, os Tribunais, as Casas Legislativas, entre outros. Todos esses órgãos, somados à União, os Estados, Municípios e o Distrito Federal, **compõem a denominada Administração Direta ou Centralizada**.

A desconcentração é uma técnica utilizada para o exercício de competências administrativas, mediante a criação de órgãos despersonalizados e vinculados hierarquicamente aos entes da Federação.

Na desconcentração, há a repartição das atribuições entre os órgãos públicos pertencentes a uma mesma pessoa jurídica, por isso sua vinculação hierárquica.



#### FIQUE ATENTO!

Difere-se da descentralização justamente nesse aspecto: os órgãos públicos, ao contrário das autarquias, fundações etc, não têm personalidade jurídica própria, e por isso, não possuem a mesma autonomia dos entes descentralizados, permanecendo vinculados hierarquicamente ao Estado.

Em relação às modalidades de desconcentração, a doutrina tende a classificar a desconcentração em três espécies distintas:

- I) **Desconcentração territorial ou geográfica:** é aquela em que todos os órgãos recebem as mesmas competências em relação à matéria, a diferença encontra-se apenas nas regiões em que devem atuar. É o caso das Delegacias de Polícia.
- II) **Desconcentração material ou temática:** é a que distribui as competências administrativas tendo em vista a especialização de cada órgão em um assunto específico. Exemplo: o Ministério da Cultura

da União.

- III) **Desconcentração hierárquica ou funcional:** o elemento diferenciador é a relação de subordinação e hierarquia entre os órgãos públicos. Exemplo: os tribunais administrativos possuem subordinação em relação aos órgãos de primeira instância.



#### #FicaDica

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

Há, inclusive, uma classificação quanto as diferentes espécies de órgãos, que poderão ser:

#### A) Quanto à posição estatal:

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

#### B) Quanto à composição:

- **órgãos simples:** são aqueles que possuem apenas um único centro de competência, sua característica fundamental é a ausência de outro órgão em sua estrutura, para auxiliá-lo no desempenho de suas funções; b.2) órgãos compostos: são aqueles que possuem em sua estrutura outros órgãos menores, seja com desempenho de função principal ou de auxílio nas atividades, as funções são distribuídas em vários centros de competência, sob a supervisão do órgão de chefia.

**C) Quanto à forma de atuação funcional:**

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

Todos esses órgãos, somados à União, os Estados, Municípios e o Distrito Federal, compõem a denominada Administração Direta, ou Centralizada.

Apesar de termos apresentados as técnicas de divisão de atribuições de forma separada, isso não significa que elas não possam ocorrer em conjunto. Isso significa afirmar, por exemplo, que a concentração/desconcentração não é um fenômeno exclusivo da Administração Direta: apenas são estudados juntos para fins didáticos e uma compreensão mais fácil da matéria.

Assim, podemos encontrar algumas situações bem peculiares na Administração Pública brasileira, como por exemplo:

- 1) Descentralização sem a Administração Indireta:** é possível conceder um serviço público a particular, sendo até mesmo pessoas naturais (é o caso dos serviços de notas e registros).
- 2) Administração Indireta sem descentralização:** Parte da doutrina diz que a exploração de atividade econômica não faz parte da função administrativa e, por isso, não se trata de hipótese de descentralização. Quem explora atividade econômica são as empresas públicas e sociedades de economia mista, que fazem parte da Administração Indireta.
- 3) Centralização com Concentração:** em teoria, é possível a criação de uma pessoa jurídica que não se divide em órgãos e secretarias.
- 4) Centralização e Desconcentração:** aqui temos várias pessoas jurídicas que não se dividem em órgãos, o que é também um cenário possível, em teoria.
- 5) Desconcentração e descentralização:** são pessoas jurídicas diferentes, bastante complexas, que se desmembram em órgãos com atribuições distintas.

**ADMINISTRAÇÃO DIRETA E INDIRETA****Entidades de Colaboração e seu Regime Jurídico**

Por fim, convém explicar sobre algumas pessoas jurídicas que, apesar de não integrarem a Administração Pública, seja Direta ou Indireta, ainda assim são a elas aplicáveis as normas gerais de Direito Administrativo. Essas são as entidades paraestatais. As entidades paraestatais são entidades privadas que realizam atividades de interesse coletivo, sem fins lucrativos que recebem incenti-

vos de entidades públicas. Tais empresas privadas cujos objetivos são a execução de serviços de relevante interesse público são denominados entidades do **Terceiro Setor**. Tradicionalmente considera-se "entidade paraestatal" sinônimo de entidades da Administração Indireta.

As entidades paraestatais, por serem regidas pelo direito privado, não têm os privilégios concedidos constitucionalmente às entidades de direito público. Essas entidades paraestatais podem se apresentar sob as seguintes formas: organização social, e organização de sociedade civil de interesse público.

**1. Organização Social**

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

A Lei nº 9.637/1998 é a lei que regulamenta essa qualificação das OS, e seu artigo 1º é bastante claro ao delimitar a área de atuação de tais entidades privadas: de modo geral, a OS será concedida a empresas cujas principais atividades sejam dirigidas ao ensino, à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico, à proteção e preservação do meio ambiente, à cultura e à saúde.

Desempenham, portanto, atividades de interesse público, mas que não se caracterizam como serviços públicos stricto sensu, razão pela qual é incorreto afirmar que as organizações sociais são concessionárias ou permissionárias.

O artigo 2º da referida Lei dispõe sobre os requisitos para a outorga da qualificação como OS: São requisitos específicos para que as entidades privadas referidas no artigo anterior habilitem-se à qualificação como organização social:

*I - comprovar o registro de seu ato constitutivo, incluindo a sua natureza social, seus objetivos, suas finalidades devem ser não lucrativas, a composição dos membros de sua diretoria, etc; e*

*II - haver aprovação, quanto à conveniência e oportunidade de sua qualificação como organização social, do Ministro ou titular de órgão supervisor ou regulador da área de atividade correspondente ao seu objeto social e do Ministro de Estado da Administração Federal e Reforma do Estado. Importante ressaltar que a concessão de tal qualificação é ato discricionário, ficando a cargo do agente responsável (Ministro de Estado), considerando critérios de conveniência e oportunidade, conceder ou não tal qualificação.*

O instrumento de formalização da parceria entre a Administração e a organização social é o **contrato de gestão**, cuja aprovação deve ser submetida ao Ministro de Estado ou outra autoridade supervisora da área de atuação da entidade. As organizações sociais representam uma espécie de parceria entre a Administração e a iniciativa privada, exercendo atividades que, antes da