

Superintendência do Sistema Penitenciário do Estado do Pará

SUSIPE-PA

Agente Prisional

Edital de Concurso Público Nº001/2017 - SEAD/SUSIPE

DZ116-2017

DADOS DA OBRA

Título da obra: Superintendência do Sistema Penitenciário do Estado do Pará - SUSIPE/PA

Cargo: Agente Prisional

(Baseado no Edital de Concurso Público Nº001/2017 - SEAD/SUSIPE)

- Língua Portuguesa
 - Legislação
- Noções de Direito Administrativo
 - Conhecimentos Específicos

Gestão de Conteúdos

Emanuela Amaral de Souza

Diagramação

Elaine Cristina
Igor de Oliveira
Camila Lopes

Produção Editorial

Suelen Domenica Pereira

Capa

Joel Ferreira dos Santos

Editoração Eletrônica

Marlene Moreno

SUMÁRIO

Língua Portuguesa

Compreensão e interpretação de texto.....	01
Tipologia e Gêneros textuais.	06
Figuras de Linguagem.	28
Significação de Palavras e expressões.	31
Relações de Sinonímia e de antonímia.	31
Ortografia.	36
Acentuação Gráfica.	39
Uso da crase.	42
Divisão silábica.	48
Fonética e Fonologia: som e fonema., encontros vocálicos e consonantais e dígrafos.	49
Morfologia: classes de palavras variáveis e invariáveis e seus empregos no texto. Locuções verbais (perífrases verbais).....	51
Funções do que e do se.	88
Formação de palavras.	89
Elementos de comunicação.	94
Sintaxe: relações sintático-semânticas estabelecidas entre orações, períodos ou parágrafos (período simples e período composto por coordenação e subordinação).	96
Concordância verbal e nominal.	107
Regência verbal e nominal.	112
Colocação pronominal.	118
Emprego dos sinais de pontuação e sua função no texto.	118
Elementos de coesão.	121
Função textual dos vocábulos.	123
Variação linguística.	126

Legislação

1. Lei n. 7.210 de 11 de junho de 1984 e alterações, que institui a Lei de Execução Penal:	01
1. 1. Do objeto e da aplicação da Lei de Execução Penal.	01
1.2. Do Condenado e do Internado:	01
1.2.1. Da Classificação.	01
1.2.2. Da Assistência Material.	01
1.2.3. Da Assistência à Saúde.	01
1.2.4. Assistência jurídica.	01
1.2.5. Da Assistência Educacional.	01
1.2.6. Da Assistência Educacional.	01
1.2.7. Da Assistência Social.	01
1.2.8. Da Assistência Religiosa.	01
1.2.9. Da assistência ao Egresso.	01
1.3. Do Trabalho interno e externo.	01
1.4. Dos Deveres, dos Direitos e da Disciplina.	01
1.5. Das faltas Disciplinares:	01
1.5.1. Das Sansões e das Recompensas.	01
1.5.2. Do Procedimento disciplinar.	01
1.6. Dos Estabelecimentos Penais.	01
1.7. Dos Regimes.	01
1.8. Institutos da LEP: da Autorização de saída, saída temporária, remição de pena, progressão de regime e livramento condicional, comutação e indulto.	01

SUMÁRIO

Noções de Direito Administrativo

2. Noções de Direito Administrativo:	01
2.1. Estado, personalidade de direito público; conceito de pessoa administrativa.	01
2.2. Competência administrativa: conceito e critérios de distribuição; avocação e delegação de competência.	01
2.3. Poderes administrativos.	02
2.4. Centralização e descentralização da atividade administrativa do Estado.	07
2.5. Administração pública direta e indireta.	07
2.6. Fatos e atos administrativos: tipos de atos, ato nulo e anulável, vícios.	16
2.7. Poder de polícia.	22
2.8. Responsabilidade Civil do Estado.	22
2.9. Agentes públicos: espécies.	24
2.10. Direitos, deveres e responsabilidades dos servidores públicos civis.	24
2.11. Improbidade administrativa (Lei nº 8.429/1992 e alterações).	25
2.12. Processo administrativo (Lei nº 9.784/1999 e alterações).	37
2.13. Lei complementar 022/94 e suas alterações (Regimento Interno da Polícia Civil do Pará).	42
2.14. Lei 8.322, de 14/12/2015 – Reestruturação da SUSIPE.	67
2.15. Regimento Interno da SUSIPE.	76
2.16. Licitação: conceito, finalidades, princípios e objeto; obrigatoriedade, dispensa, inexigibilidade e vedação; modalidades e tipos, revogação e anulação; sanções. (Lei nº 8.666, de 21/06/1993 e Lei nº 10.520, de 17/07/2002).	102
2.17. Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011).....	142
Decreto nº 7.724/2012.....	149
2.18. Regime Jurídico Único dos Servidores Públicos Civil da Administração Direta, Autarquias e Fundações Públicas do Estado do Pará, Lei Estadual Nº 5.810, de 24/01/1994 e alterações.	161
3. Noções de Direito Constitucional:	184
3.1. Direitos e deveres fundamentais.	184
3.2. Direitos e deveres individuais e coletivos.	184
3.3. Direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade.	184
3.4. Direitos sociais; nacionalidade; cidadania; garantias constitucionais individuais.	184
3.5. Garantias dos direitos coletivos, sociais e políticos.	184
3.6. Poderes Legislativo, Judiciário e Executivo.....	217

Conhecimentos Específicos

1. Organizações Criminosas e Lavagem de Dinheiro.	01
1.1. Lei nº 12.850/2013 (Define Organização Criminosa e Dispõe Sobre a Investigação Criminal, os Meios de Obtenção da Prova, Infrações Penais Correlatas e o Procedimento Criminal) e suas alterações.	01
1.2. Lei nº 9.613/1998 (Dispõe Sobre os Crimes de Lavagem ou Ocultação de Bens, Direitos e Valores) e suas alterações.	04
2. Legislação especial.	10
2.1. Lei nº 9.455, de 07 de abril de 1997 (Antitortura) e suas alterações.	10
2.2. Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013 (Anticorrupção) e suas alterações.	10
2.3. Lei nº 4.898, de 09 de dezembro 1965 (Abuso de autoridade) e suas alterações.	14
3. Diversidades e populações vulneráveis no sistema prisional.	16
3.1. Resolução Conjunta no 1/2014 do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária e do Conselho Nacional LGBT– Acolhimento LGBT.	16
3.2. Política Nacional de Atenção às Mulheres em Situação de Privação de Liberdade e Egressas do Sistema Prisional (Portaria MJ/SPM nº 210/2014).	18
3.3. Portaria nº 1242/2009-GAB/SUSIPE.....	21

NOÇÕES DE DIREITO ADMINISTRATIVO

2. Noções de Direito Administrativo:	01
2.1. Estado, personalidade de direito público; conceito de pessoa administrativa.	01
2.2. Competência administrativa: conceito e critérios de distribuição; avocação e delegação de competência.	01
2.3. Poderes administrativos.	02
2.4. Centralização e descentralização da atividade administrativa do Estado.	07
2.5. Administração pública direta e indireta.	07
2.6. Fatos e atos administrativos: tipos de atos, ato nulo e anulável, vícios.	16
2.7. Poder de polícia.	22
2.8. Responsabilidade Civil do Estado.	22
2.9. Agentes públicos: espécies.	24
2.10. Direitos, deveres e responsabilidades dos servidores públicos civis.	24
2.11. Improbidade administrativa (Lei nº 8.429/1992 e alterações).	25
2.12. Processo administrativo (Lei nº 9.784/1999 e alterações).	37
2.13. Lei complementar 022/94 e suas alterações (Regimento Interno da Polícia Civil do Pará).	42
2.14. Lei 8.322, de 14/12/2015 – Reestruturação da SUSIPE.	67
2.15. Regimento Interno da SUSIPE.	76
2.16. Licitação: conceito, finalidades, princípios e objeto; obrigatoriedade, dispensa, inexigibilidade e vedação; modalidades e tipos, revogação e anulação; sanções. (Lei nº 8.666, de 21/06/1993 e Lei nº 10.520, de 17/07/2002).	102
2.17. Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011).	142
Decreto nº 7.724/2012.	149
2.18. Regime Jurídico Único dos Servidores Públicos Civil da Administração Direta, Autarquias e Fundações Públicas do Estado do Pará, Lei Estadual Nº 5.810, de 24/01/1994 e alterações.	161
3. Noções de Direito Constitucional:	184
3.1. Direitos e deveres fundamentais.	184
3.2. Direitos e deveres individuais e coletivos.	184
3.3. Direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade.	184
3.4. Direitos sociais; nacionalidade; cidadania; garantias constitucionais individuais.	184
3.5. Garantias dos direitos coletivos, sociais e políticos.	184
3.6. Poderes Legislativo, Judiciário e Executivo.	217

2. NOÇÕES DE DIREITO ADMINISTRATIVO:
2.1. ESTADO, PERSONALIDADE DE
DIREITO PÚBLICO; CONCEITO DE PESSOA
ADMINISTRATIVA. 2.2. COMPETÊNCIA
ADMINISTRATIVA: CONCEITO E CRITÉRIOS DE
DISTRIBUIÇÃO; AVOCACÃO E DELEGAÇÃO DE
COMPETÊNCIA.

"O conceito de Estado varia segundo o ângulo em que é considerado. Do ponto de vista sociológico, é corporação territorial dotada de um poder de mando originário; sob o aspecto político, é comunidade de homens, fixada sobre um território, com potestade superior de ação, de mando e de coerção; sob o prisma constitucional, é pessoa jurídica territorial soberana; na conceituação do nosso Código Civil, é pessoa jurídica de Direito Público Interno (art. 14, I). Como ente personalizado, o Estado tanto pode atuar no campo do Direito Público como no do Direito Privado, mantendo sempre sua única personalidade de Direito Público, pois a teoria da dupla personalidade do Estado acha-se definitivamente superada. O Estado é constituído de três elementos originários e indissociáveis: Povo, Território e Governo soberano. Povo é o componente humano do Estado; Território, a sua base física; Governo soberano, o elemento condutor do Estado, que detém e exerce o poder absoluto de autodeterminação e auto-organização emanado do Povo. Não há nem pode haver Estado independente sem Soberania, isto é, sem esse poder absoluto, indivisível e incontrastável de organizar-se e de conduzir-se segundo a vontade livre de seu Povo e de fazer cumprir as suas decisões inclusive pela força, se necessário. A vontade estatal apresenta-se e se manifesta através dos denominados Poderes de Estado. Os Poderes de Estado, na clássica tripartição de Montesquieu, até hoje adotada nos Estados de Direito, são o Legislativo, o Executivo e o judiciário, independentes e harmônicos entre si e com suas funções reciprocamente indelegáveis (CF, art. 2º). A organização do Estado é matéria constitucional no que concerne à divisão política do território nacional, a estruturação dos Poderes, à forma de Governo, ao modo de investidura dos governantes, aos direitos e garantias dos governados. Após as disposições constitucionais que moldam a organização política do Estado soberano, surgem, através da legislação complementar e ordinária, e organização administrativa das entidades estatais, de suas autarquias e entidades paraestatais instituídas para a execução desconcentrada e descentralizada de serviços públicos e outras atividades de interesse coletivo, objeto do Direito Administrativo e das modernas técnicas de administração".

Com efeito, o Estado é uma organização dotada de personalidade jurídica que é composta por povo, território e soberania. Logo, possui homens situados em determinada localização e sobre eles e em nome deles exerce poder. É dotado de personalidade jurídica, isto é, possui a aptidão genérica para adquirir direitos e contrair deveres. Nestes moldes, o Estado tem natureza de pessoa jurídica de direito público.

Trata-se de pessoa jurídica, e não física, porque o Estado não é uma pessoa natural determinada, mas uma estrutura organizada e administrada por pessoas que ocupam cargos, empregos e funções em seu quadro. Logo, pode-se dizer que o Estado é uma ficção, eis que não existe em si, mas sim como uma estrutura organizada pelos próprios homens.

É de direito público porque administra interesses que pertencem a toda sociedade e a ela respondem por desvios na conduta administrativa, de modo que se sujeita a um regime jurídico próprio, que é objeto de estudo do direito administrativo.

Em face da organização do Estado, e pelo fato deste assumir funções primordiais à coletividade, no interesse desta, fez-se necessário criar e aperfeiçoar um sistema jurídico que fosse capaz de reger e viabilizar a execução de tais funções, buscando atingir da melhor maneira possível o interesse público visado. A execução de funções exclusivamente administrativas constitui, assim, o objeto do Direito Administrativo, ramo do Direito Público. A função administrativa é toda atividade desenvolvida pela Administração (Estado) representando os interesses de terceiros, ou seja, os interesses da coletividade.

Devido à natureza desses interesses, são conferidos à Administração direitos e obrigações que não se estendem aos particulares. Logo, a Administração encontra-se numa posição de superioridade em relação a estes.

Se, por um lado, o Estado é uno, até mesmo por se legitimar na soberania popular; por outro lado, é necessária a divisão de funções das atividades estatais de maneira equilibrada, o que se faz pela divisão de Poderes, a qual resta assegurada no artigo 2º da Constituição Federal. A função típica de administrar – gerir a coisa pública e aplicar a lei – é do Poder Executivo; cabendo ao Poder Legislativo a função típica de legislar e ao Poder Judiciário a função típica de julgar. Em situações específicas, será possível que no exercício de funções atípicas o Legislativo e o Judiciário exerçam administração.

Destaca-se o artigo 41 do Código Civil:

Art. 41. São pessoas jurídicas de direito público interno:

- I - a União;
- II - os Estados, o Distrito Federal e os Territórios;
- III - os Municípios;
- IV - as autarquias;
- V - as demais entidades de caráter público criadas por lei.

Parágrafo único. Salvo disposição em contrário, as pessoas jurídicas de direito público, a que se tenha dado estrutura de direito privado, regem-se, no que couber, quanto ao seu funcionamento, pelas normas deste Código.

Nestes moldes, o Estado é pessoa jurídica de direito público interno. Mas há características peculiares distintas que fazem com que afirmá-lo apenas como pessoa jurídica de direito público interno seja correto, mas não suficiente. Pela peculiaridade da função que desempenha, o Estado é verdadeira pessoa administrativa, eis que concentra para si o exercício das atividades de administração pública.

A expressão pessoa administrativa também pode ser colocada em sentido estrito, segundo o qual seriam pessoas administrativas aquelas pessoas jurídicas que integram a administração pública sem dispor de autonomia política (capacidade de auto-organização). Em contraponto, pessoas políticas seriam as pessoas jurídicas de direito público interno – União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

É o processo de transmitir certas tarefas e obrigações de uma pessoa para outra; em geral, de um superior para um colaborador. Aquele que recebe o poder delegado tem autoridade suficiente para concluir o trabalho, mas aquele que delega fica com a total responsabilidade pelo seu êxito ou fracasso.

Objetivos

1. Desenvolver aptidões específicas
2. Treinar o colaborador.
3. Motivar o colaborador.
4. Aumentar o grau de iniciativa.
5. Aumentar a criatividade, inovação a partir das contribuições.
6. Ter tempo para execução de atividades mais importantes.

Pré-requisitos

1. Confiança recíproca.
2. Competência técnica e interpessoal para assumir a corresponsabilidade pelas tarefas delegadas.
3. Compromisso com metas e valores comuns.
4. Feedback claro e objetivo em tempo real sobre o andamento das atividades delegadas.
5. Capacidade de auto supervisão.

Erros na Delegação

1. Delegar o “que” fazer, mas dizer também “como” deve ser feita a tarefa, impedindo o subordinado de escolher seus próprios caminhos, em muitos casos mais adequados que os anteriormente usados.
2. Delegar responsabilidade (o que), mas não a autoridade correspondente. Admite-se a delegação gradual de autoridade, mas sempre existindo um mínimo de autoridade.
3. Indefinição dos limites quanto a prazos, o início e término da tarefa, grau de autoridade.
4. Abdicação: “Não quero ver mais isso”. A chefia impede a colocação de dúvidas por parte do subordinado, aumentando a possibilidade de eventuais problemas na fase inicial da delegação.
5. Não definir previamente formas de controle. É preciso definir o controle como uma forma de ajuda e não como sintoma de desconfiança, em relação ao subordinado.
6. Expectativas ideais/perfeccionismo. Esperar algo do subordinado, mas não clarificar isso com ele; depois cobrar, como se tudo já fosse do seu conhecimento. Esperar que o subordinado execute a tarefa igual ou melhor que a chefia (a curto prazo).

Desafios e dificuldades

Causadas pelas Chefias:

1. Não ter visão sistêmica do trabalho.
2. Receio de perder poder.
3. Medo de errar.

Causadas pelo Subordinados

1. Não pedir delegação, não tomar iniciativa de alocar a execução de tarefas novas.
2. Evitar assumir o risco da decisão.
3. Incapacidade (técnica, psicológica etc), não ter habilitação, competência para execução da tarefa solicitada, preferir a segurança da rotina à ambiguidade/incerteza gerada pela execução de novas tarefas.

Vantagens

1. Quando o chefe sai, o setor ou empresa não param.
2. Há produtividade nas atividades a serem realizadas.
3. Organização do trabalho e desenvolvimento dos colaboradores
4. Gestão do tempo e dos recursos.

Fonte: <http://www.rh.com.br/Portal/Geral/Roteiro/6349/delegacao-de-poderes.html>

2.3. PODERES ADMINISTRATIVOS.

O Estado possui papel central de disciplinar a sociedade. Como não pode fazê-lo sozinho, constitui agentes que exercerão tal papel. No exercício de suas atribuições, são conferidas prerrogativas aos agentes, indispensáveis à consecução dos fins públicos, que são os **poderes administrativos**. Em contrapartida, surgirão deveres específicos, que são **deveres administrativos**.

Os poderes conferidos à administração surgem como instrumentos para a preservação dos interesses da coletividade. Caso a administração se utilize destes poderes para fins diversos de preservação dos interesses da sociedade, estará cometendo abuso de poder, ou seja, incidindo em ilegalidade. Neste caso, o Poder Judiciário poderá efetuar controle dos atos administrativos que impliquem em excesso ou abuso de poder.

Quanto aos poderes administrativos, eles podem ser colocados como prerrogativas de direito público conferidas aos agentes públicos, com vistas a permitir que o Estado alcance os seus fins. Evidentemente, em contrapartida a estes poderes, surgem deveres ao administrador.

“O poder administrativo representa uma prerrogativa especial de direito público outorgada aos agentes do Estado. Cada um desses terá a seu cargo a execução de certas funções. Ora, se tais funções foram por lei cometidas aos agentes, devem eles exercê-las, pois que seu exercício é voltado para beneficiar a coletividade. Ao fazê-lo, dentro dos limites que a lei traçou, pode dizer-se que usaram normalmente os seus poderes. **Uso do poder, portanto, é a utilização normal, pelos agentes públicos, das prerrogativas que a lei lhes confere**”¹.

¹ CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 23. ed. Rio de Janeiro: Lumen juris, 2010.

Neste sentido, “os poderes administrativos são outorgados aos agentes do Poder Público para lhes permitir atuação voltada aos interesses da coletividade. Sendo assim, deles emanam duas ordens de consequência: **1ª) são eles irrenunciáveis; e 2ª) devem ser obrigatoriamente exercidos pelos titulares.** Desse modo, as prerrogativas públicas, ao mesmo tempo em que constituem poderes para o administrador público, impõem-lhe o seu exercício e lhe vedam a inércia, porque o reflexo desta atinge, em última instância, a coletividade, esta a real destinatária de tais poderes. Esse **aspecto dúplice do poder administrativo é que se denomina de poder-dever de agir**”². Percebe-se que, diferentemente dos particulares aos quais, quando conferido um poder, podem optar por exercê-lo ou não, a Administração não tem faculdade de agir, afinal, sua atuação se dá dentro de objetos de interesse público. Logo, a abstenção não pode ser aceita, o que transforma o poder de agir também num dever de fazê-lo: daí se afirmar um poder-dever. Com efeito, o agente omissor poderá ser responsabilizado.

Os poderes da Administração se dividem em: **vinculado, discricionário, hierárquico, disciplinar, regulamentar e de polícia.**

Poder vinculado

No poder vinculado não há qualquer liberdade quanto à atividade que deva ser praticada, cabendo ao administrador se sujeitar por completo ao mandamento da lei. Nos atos vinculados, o agente apenas reproduz os elementos da lei. Afinal, o administrador se encontra diante de situações que comportam solução única anteriormente prevista por lei. Portanto, não há espaço para que o administrador faça um juízo discricionário, de conveniência e oportunidade. Ele é obrigado a praticar o ato daquela forma, porque a lei assim prevê. Ex.: pedido de aposentadoria compulsória por servidor que já completou 70 anos; pedido de licença para prestar serviço militar obrigatório.

Poder discricionário

Existem situações em que o próprio agente tem a possibilidade de valorar a sua conduta. Logo, no poder discricionário o administrador não está diante de situações que comportam solução única. Possui, assim, um espaço para exercer um juízo de valores de conveniência e oportunidade.

Conveniência = condições em que irá agir

Oportunidade = momento em que irá agir

Discricionariedade = oportunidade + conveniência

A discricionariedade pode ser exercida tanto quando o ato é praticado quanto, num momento futuro, na circunscrição de sua revogação.

2 CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 23. ed. Rio de Janeiro: Lumen juris, 2010.

Uma das principais limitações ao poder discricionário é a adequação, correspondente à adequação da conduta escolhida pelo agente à finalidade expressa em lei. O segundo limite é o da verificação dos motivos³. Neste sentido, discricionariedade não pode se confundir com arbitrariedade – a última é uma conduta ilegítima e quanto a ela caberá controle de legalidade perante o Poder Judiciário.

“O controle judicial, entretanto, não pode ir ao extremo de admitir que o juiz se substitua ao administrador. Vale dizer: não pode o juiz entrar no terreno que a lei reservou aos agentes da Administração, perquirindo os critérios de conveniência e oportunidade que lhe inspiraram a conduta. A razão é simples: se o juiz se atém ao exame da legalidade dos atos, não poderá questionar critérios que a própria lei defere ao administrador. [...] Modernamente, os doutrinadores têm considerado os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade como valores que podem ensejar o controle da discricionariedade, enfrentando situações que, embora com aparência de legalidade, retratam verdadeiro abuso de poder. [...] A exacerbação ilegítima desse tipo de controle reflete ofensa ao princípio republicano da separação dos poderes”⁴.

Há quem diga que, por haver tal liberdade, não existe o dever de motivação, mas isso não está correto: aqui, mais que nunca, o dever de motivar se faz presente, demonstrando que não houve arbítrio na decisão tomada pelo administrador. Basicamente, não é porque o administrador tem liberdade para decidir de outra forma que o fará sem cometer arbitrariedades e, caso o faça, incidirá em ilicitude. O ato discricionário que ofenda os parâmetros da razoabilidade é atentatório à lei. Afinal, não obstante a discricionariedade seja uma prerrogativa da administração, o seu maior objetivo é o atendimento aos interesses da coletividade.

Poder regulamentar

Em linhas gerais, poder regulamentar é o **poder conferido à administração de elaborar decretos e regulamentos**. Percebe-se que o Poder Executivo, nestas situações, exerce força normativa, expedindo normas que se revestem, como qualquer outra, de abstração e generalidade.

Quando o Poder Legislativo edita suas leis nem sempre possibilita que elas sejam executadas. A aplicação prática fica a cargo do Poder Executivo, que irá editar decretos e regulamentos com capacidade de dar execução às leis editadas pelo Poder Legislativo. Trata-se de prerrogativa **complementar** à lei, não podendo em hipótese alguma o Executivo alterar o seu conteúdo. Entretanto, poderá o Executivo criar **obrigações subsidiárias**, que se impõem ao administrado ao lado das obrigações primárias fixadas na própria lei.

3 CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 23. ed. Rio de Janeiro: Lumen juris, 2010.

4 CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 23. ed. Rio de Janeiro: Lumen juris, 2010.

Caso ocorra **abuso ao poder regulamentar**, caberá ao Congresso Nacional sustar o ato: “Art. 49, CF. É da competência exclusiva do Congresso Nacional: [...] V - sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa”.

Segundo entendimento majoritário, tanto os decretos quanto os regulamentos podem ser **autônomos** (atos de natureza originária ou primária) ou **de execução** (atos de natureza derivada ou secundária), embora a essência do poder regulamentar seja composta pelos decretos e regulamentos de execução. O regulamento autônomo pode ser editado independentemente da existência de lei anterior, se encontrando no mesmo patamar hierárquico que a lei – por isso, é passível de controle de constitucionalidade. Os regulamentos de execução dependem da existência de lei anterior para que possam ser editados e devem obedecer aos seus limites, sob pena de ilegalidade – deste modo, se sujeitam a controle de legalidade.

Nos termos do artigo 84, IV, CF, compete privativamente ao Presidente da República expedir decretos e regulamentos para a fiel execução da lei, atividade que não pode ser delegada, nos termos do parágrafo único. Em que pese o teor do dispositivo que poderia dar a entender que a existência de decretos autônomos é impedida, o próprio STF já reconheceu decretos autônomos como válidos em situações excepcionais. Carvalho Filho⁵, a respeito, afirma que somente são decretos e regulamentos que tipicamente caracterizam o poder regulamentar aqueles que são de natureza derivada – o autor admite que existem decretos e regulamentos autônomos, mas diz que não são atos do poder regulamentar.

A classificação dos decretos e regulamentos em autônomos e de execução é bastante relevante para fins de controle judicial. Em se tratando de decreto de execução, o parâmetro de controle será a lei a qual o decreto está vinculado, ocorrendo mero **controle de legalidade** como regra – não caberá controle de constitucionalidade por ações diretas de inconstitucionalidade ou de constitucionalidade, mas caberá por arguição de descumprimento de preceito fundamental – **ADPF**, cujo caráter é mais amplo e permite o controle sobre atos regulamentares derivados de lei, tal como será cabível **mandado de injunção**. Em se tratando de decreto autônomo, o parâmetro de controle sempre será a Constituição Federal, possuindo o decreto a mesma posição hierárquica das demais leis infraconstitucionais, ocorrendo genuíno **controle de constitucionalidade** no caso concreto, por qualquer das vias.

Outra observação que merece ser feita se refere ao conceito de **deslegalização**. O fenômeno tem origem na França e corresponde à transferência de certas matérias de caráter estritamente técnico da lei ou ato congênere para outras fontes normativas, com autorização do próprio legislador. Na verdade, o legislador efetuará uma espécie de delegação, que não será completa e integral, pois ainda caberá ao Legislativo elaborar o regramento básico, ocorrendo a transferência estritamente do aspecto técnico (denomina-se **delegação com parâmetros**). Há quem diga que nestes casos não há poder regulamentar, mas sim poder regulador. É exemplo do que ocorre com as agências reguladoras, como ANATEL, ANEEL, entre outras.

5 CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 23. ed. Rio de Janeiro: Lumen juris, 2010.

Poder hierárquico

“Hierarquia é o escalonamento em plano vertical dos órgãos e agentes da Administração que tem como objetivo a organização da função administrativa. E não poderia ser de outro modo. Tantas são as atividades a cargo da Administração Pública que não se poderia conceber sua normal realização sem a organização, em escalas, dos agentes e dos órgãos públicos. Em razão desse escalonamento firma-se uma relação jurídica entre os agentes, que se denomina relação hierárquica”⁶. Nesta relação hierárquica, surge para a autoridade superior o **poder de comando** e para o seu subalterno o **dever de obediência**.

Com efeito, poder hierárquico é o poder conferido à administração de fixar campos de competência quanto às figuras que compõem sua estrutura. É um poder de auto-organização. É exercido tanto na distribuição de competências entre os órgãos quanto na divisão de deveres entre os servidores que o compõem. Se o ato for praticado por órgão incompetente, é inválido. Da mesma forma, se o for praticado por servidor que não tinha tal atribuição.

Por fim, ressalta-se que **do poder hierárquico deriva o poder de revisão**, consistente no poder das autoridades superiores de revisar os atos praticados por seus subordinados.

Poder disciplinar

Trata-se de decorrência do poder hierárquico, pois é a hierarquia que permite aos agentes de nível superior fiscalizar as ações dos subordinados. Assim, poder disciplinar é o poder conferido à administração para aplicar sanções aos seus servidores que pratiquem infrações disciplinares.

Estas sanções aplicadas são apenas as que possuem **natureza administrativa**, não envolvendo sanções civis ou penais. Entre as penas que podem ser aplicadas, destacam-se a de advertência, suspensão, demissão e cassação de aposentadoria.

Evidentemente que tais punições não podem ser aplicadas sem alguns requisitos, como a abertura de sindicância ou processo disciplinar em que se garanta o contraditório e a ampla defesa (obs.: existem cargos que somente são passíveis de demissão por sentença judicial, que são os vitalícios, como os de magistrado e promotor de justiça).

Poder de polícia

É o poder conferido à administração para **limitar, disciplinar, restringir e condicionar direitos e atividades particulares** para a preservação dos interesses da coletividade. É ainda, fato gerador de tributo, notadamente, a taxa (artigo 145, II, CF), não podendo ser gerador de tarifa que se caracteriza como preço público e não podendo ser cobrada sem o exercício efetivo do poder de polícia.

“A expressão poder de polícia comporta dois sentidos, um amplo e um estrito. Em sentido amplo, poder de polícia significa **toda e qualquer ação restritiva** do Estado em relação aos direitos individuais. [...] Em sentido estrito, o poder de polícia se configura como **atividade administrativa**, que consubstancia, como vimos, verdadeira prerrogativa conferida aos agentes da Administração, consistente no poder de **restringir e condicionar a liberdade e a propriedade**”⁷.

6 CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 23. ed. Rio de Janeiro: Lumen juris, 2010.

7 CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de**

No sentido amplo, é possível incluir até mesmo a atividade do Poder Legislativo, considerando que ninguém é obrigado a fazer ou deixar de fazer algo se a lei não impuser (artigo 5º, II, CF). No sentido estrito, tem-se a atividade da **polícia administrativa**, envolvendo apenas as prerrogativas dos agentes da Administração.

Em destaque, coloca-se o conceito que o próprio legislador estabelece no Código Tributário Nacional: "Considera-se poder de polícia a atividade da administração pública que, limitando o disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público [...]" (art. 78, primeira parte, CTN). A atividade de polícia é tipicamente administrativa, razão pela qual é estudada no ramo do direito administrativo.

Vale ressaltar, por fim, um dos principais atributos do poder de polícia: a **autoexecutoriedade**. Neste sentido, a administração não precisa de manifestação do Poder Judiciário para colocar seus atos em prática, efetivando-os.

Polícia-função e polícia-corporação

"Apenas com o intuito de evitar possíveis dúvidas em decorrência da identidade de vocábulos, vale a pena realçar que **não há como confundir polícia-função com polícia-corporação**: aquela é a função estatal propriamente dita e deve ser interpretada sob o aspecto material, indicando atividade administrativa; esta, contudo, corresponde à ideia de órgão administrativo, integrado nos sistemas de segurança pública e incumbido de prevenir os delitos e as condutas ofensivas à ordem pública, razão por que deve ser vista sob o aspecto subjetivo (ou formal). A polícia-corporação executa frequentemente funções de polícia administrativa, mas a polícia-função, ou seja, a atividade oriunda do poder de polícia, é exercida por outros órgãos administrativos além da corporação policial"⁸.

Competência

A **competência** para exercer o poder de polícia é, a princípio, da pessoa administrativa que foi dotada de competência no âmbito do poder regulamentar. Se a competência for **concorrente**, também o poder de polícia será exercido de forma concorrente.

Delegação e transferência

O poder de polícia pode ser exercido de **forma originária**, pelo próprio órgão ao qual se confere a competência de atuação, ou de **forma delegada**, mediante lei que transfira a mera prática de atos de natureza fiscalizatória (poder de polícia seria de caráter executório, não inovador) a pessoas jurídicas que tenham vinculação oficial com entes públicos.

direito administrativo. 28. ed. Rio de Janeiro: Lumen juris, 2015.

⁸ CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 28. ed. Rio de Janeiro: Lumen juris, 2015.

Obs.: A transferência de tarefas de operacionalização, no âmbito de simples constatação, não é considerada delegação do poder de polícia. Delegação ocorre quando a atividade fiscalizatória em si é transferida. Por exemplo, uma empresa contratada para operar radares não recebeu delegação do poder de polícia, mas uma guarda municipal instituída na forma de empresa pública com poder de aplicar multas recebeu tal delegação.

Polícia judiciária e polícia administrativa

Uma das mais importantes classificações doutrinárias corresponde à distinção entre polícia administrativa e polícia judiciária, assim explanada por Carvalho Filho: "ambos se enquadram no âmbito da função administrativa, vale dizer, representam atividades de gestão de interesses públicos. A **Polícia Administrativa é atividade da Administração que se exaure em si mesma**, ou seja, inicia e se completa no âmbito da função administrativa. O mesmo não ocorre com a **Polícia Judiciária**, que, embora seja atividade administrativa, **prepara a atuação da função jurisdicional penal**, o que a faz regulada pelo Código de Processo Penal (arts. 4º ss) e executada por órgãos de segurança (polícia civil ou militar), ao passo que a Polícia Administrativa o é por órgãos administrativos de caráter mais fiscalizador. Outra diferença reside na circunstância de que a Polícia **Administrativa** incide basicamente sobre **atividades dos indivíduos**, enquanto a Polícia **Judiciária** preordena-se ao **indivíduo em si**, ou seja, aquele a quem se atribui o cometimento de ilícito penal"⁹. Além disso, essencialmente, a Polícia **Administrativa** tem caráter **preventivo** (busca evitar o dano social), enquanto que a Polícia **Judiciária** tem caráter **repressivo** (busca a punição daquele que causou o dano social).

Sobre os campos de exercício da polícia administrativa, considerando que todos os direitos individuais são limitados pelo interesse da coletividade, já se pode deduzir que o âmbito de atuação do poder de polícia é o mais amplo possível. Entre eles, cabe mencionar, polícia sanitária, polícia ambiental, polícia de trânsito e tráfego, polícia de profissões (OAB, CRM, etc.), polícia de construções, etc. Neste sentido, será possível atuar tanto por atos normativos (atos genéricos, abstratos e impessoais, como decretos, regulamentos, portarias, instruções, resoluções, entre outros) e por atos concretos (voltados a um indivíduo específico e isolado, que podem ser **determinações**, como a multa, ou atos de **consentimento**, como a concessão ou revogação de licença ou autorização por alvará).

Liberdades públicas e poder de polícia

Evidentemente, abusos no exercício do poder de polícia não podem ser tolerados. Por mais que todo direito individual seja relativo perante o interesse público, existem núcleos mínimos de direitos que devem ser preservados, mesmo no exercício do poder de polícia. Neste sentido, a faculdade repressiva deve respeitar **os direitos do cidadão, as prerrogativas individuais e as liberdades públicas que são consagrados** no texto constitucional.

⁹ CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 28. ed. Rio de Janeiro: Lumen juris, 2015.

Para compreender a questão, interessante suscitar qual o caráter do poder de polícia, se discricionário ou vinculado. A doutrina de Meirelles¹⁰ e Carvalho Filho¹¹ recomenda que quando o poder de polícia vai ter os seus limites fixados há discricionariedade (por exemplo, quando o poder público vai decidir se pode ou não ocorrer pesca num determinado rio), mas quando já existem os limites o ato se torna vinculado (no mesmo exemplo, não se pode decidir por multar um pescador e não multar o outro por pescarem no rio em que a pesca é proibida, devendo ambos serem multados). Tal raciocínio é relevante para verificar, num caso concreto, se houve ou não abuso do poder de polícia. Vamos supor que a lei fixe os limites para o ato, mas que na prática tais limites tenham sido ignorados: não haverá discricionariedade, então.

Com efeito, os principais limites do Poder de Polícia são:

- Necessidade – a medida de polícia só deve ser adotada para evitar ameaças reais ou prováveis de perturbações ao interesse público;

- Proporcionalidade/razoabilidade – é a relação entre a limitação ao direito individual e o prejuízo a ser evitado;

- Eficácia – a medida deve ser adequada para impedir o dano a interesse público. Para ser eficaz a Administração não precisa recorrer ao Poder Judiciário para executar as suas decisões, é o que se chama de autoexecutoriedade¹².

Importante colocar, como limite, ainda, a necessidade de garantia de contraditório e ampla defesa ao administrado. Neste sentido, a súmula nº 312, STJ: “no processo administrativo para imposição de multa de trânsito, são necessárias as notificações da atuação e da aplicação da pena decorrentes da infração”.

Deveres da Administração

Dever de agir

O administrador possui um poder-dever de agir. Não se trata de mero poder, porque priorizam atender ao interesse da coletividade e, em razão disso, o poder de agir é também um dever, que é **irrenunciável e obrigatório**. Ao administrador é vedada a inércia. Logo, poderá ser responsabilizado por omissão ou silêncio, abrindo possibilidade de obter o ato não realizado: pela via extrajudicial, notadamente ao exercer o direito de petição; ou por via judicial, por intermédio de mandado de segurança, quando ferir direito líquido e certo do interessado comprovado de plano, ou por ação de obrigação de fazer.

ATENÇÃO: nem toda omissão do poder público é ilegal. As denominadas **omissões genéricas**, que envolvem prerrogativas de ação do administrador de caráter geral e sem prazo determinado para atendimento, inseridas em seu po-

der discricionário, não autorizam a alegação de ilegalidade por violação do poder-dever de agir. Insere-se aqui a denominada reserva do possível – por óbvio sempre existirão algumas omissões tendo em vista a escassez de recursos financeiros. Ex.: deixar de reformar a entrada de um edifício, não construir um estabelecimento de ensino. São ilegais, com efeito, as **omissões específicas**, que são omissões do poder público mesmo diante de imposição expressa legal e prazo fixado em lei para atendimento. Nestas situações, caberá até mesmo responsabilização civil, penal ou administrativa do agente omissor.

Dever de eficiência

A atividade administrativa deve ser célere e técnica, mesclando qualidade e quantidade. Para tanto, é necessário atribuir competências aos cargos conforme a qualificação exigida para ocupá-los; bem como desempenhar atividades com perfeição, coordenação, celeridade e técnica. Não significa que perfeccionismo em excesso seja valorizado, pois ele afeta o elemento quantitativo do serviço, que também é essencial para que ele seja eficiente.

Dever de probidade

Trata-se de um dos deveres mais relevantes, correspondendo à obrigação do agente público de agir de forma honesta e reta, respeitando a moralidade administrativa e o interesse público. A violação deste dever caracteriza ato de improbidade, punível, conforme artigo 37, §4º, CF e Lei nº 8.429/92, que se sujeita a diversas penas, como suspensão de direitos políticos, perda da função pública, proibição de contratar com o poder público, multa, além de restituição ao erário por enriquecimento ilícito e/ou reparação de danos causados ao erário.

Dever de prestação de contas

Como o que é gerido pelo administrador não lhe pertence, é seu dever prestar contas do que realizou à coletividade, isto é, informar em detalhes qual o destino dado às verbas e aos bens sob sua gestão. Este dever abrange não só aqueles que são agentes públicos, mas a todos que tenham sob sua responsabilidade dinheiros, bens ou interesses públicos, independentemente de serem ou não administradores públicos.

“A prestação de contas de administradores pode ser realizada internamente através dos órgãos escalonados em graus hierárquicos, ou externamente. Neste caso, o controle de contas é feito pelo Poder Legislativo por ser ele o órgão de representação popular. No Legislativo se situa, organicamente, o Tribunal de Contas, que, por sua especialização, auxilia o Congresso Nacional na verificação de contas dos administradores”¹³.

10 MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 1993.

11 CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 28. ed. Rio de Janeiro: Lumen juris, 2015.

12 <http://www.tudosobreconcursos.com/materiais/direito-administrativo/conceito-de-direito-administrativo>

13 CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 23. ed. Rio de Janeiro: Lumen juris, 2010.

Uso do poder

Conforme Carvalho Filho, uso do poder "é a utilização normal, pelos agentes públicos, das prerrogativas que a lei lhes confere"¹⁴. Significa que se um agente toma suas atitudes dentro dos limites dos poderes administrativos, está agindo conforme a lei. Um dos principais guias para determinar se a ação está ou não em conformidade é o dos deveres administrativos.

Assim, além de poderes, os agentes administrativos, obviamente, detêm deveres, em razão das atribuições que exercem.

Abuso de poder

Havendo poderes, naturalmente será possível o abuso deles. Abuso de poder é a utilização inadequada por parte dos administradores das prerrogativas a eles conferidas no âmbito dos poderes da administração, por violação expressa ou tácita da lei.

"A conduta abusiva dos administradores pode decorrer de duas causas: 1ª) o agente atua fora dos limites de sua competência; e 2ª) o agente, embora dentro de sua competência, afasta-se do interesse público que deve nortear todo o desempenho administrativo. No primeiro caso, diz-se que o agente atuou com 'excesso de poder' e no segundo, com 'desvio de poder'"¹⁵. Basicamente, havendo abuso de poder é possível que se caracterize excesso de poder ou desvio de poder. **No excesso de poder, o agente nem teria competência para agir naquela questão e o faz. No abuso de poder, o agente possui competência para agir naquela questão, mas não o faz em respeito ao interesse público**, ou seja, desvirtua-se do fim que deveria atingir o seu ato, por isso o desvio de poder também é denominado **desvio de finalidade**. A conduta abusiva é passível de controle, inclusive judicial.

EXCESSO DE PODER = INCOMPETÊNCIA

ABUSO DE PODER = COMPETÊNCIA = DESVIO DE FINALIDADE

"Pela própria natureza do fato em si, todo abuso de poder se configura como ilegalidade. Não se pode conceber que a conduta de um agente, fora dos limites de sua competência ou despida da finalidade da lei, possa compatibilizar-se com a legalidade. É certo que nem toda ilegalidade decorre de conduta abusiva; mas todo abuso se reveste de ilegalidade e, como tal, sujeita-se à revisão administrativa ou judicial"¹⁶.

Se é possível o excesso ou o abuso de poder, é claro que a legislação não apenas confere poderes ao administrador, mas também estabelece deveres.

14 CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 23. ed. Rio de Janeiro: Lumen juris, 2010.

15 CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 23. ed. Rio de Janeiro: Lumen juris, 2010.

16 CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 23. ed. Rio de Janeiro: Lumen juris, 2010.

2.4. CENTRALIZAÇÃO E DESCENTRALIZAÇÃO DA ATIVIDADE ADMINISTRATIVA DO ESTADO.

2.5. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIRETA E INDIRETA.

Centralização, descentralização, concentração e desconcentração

Em linhas gerais, *descentralização* significa transferir a execução de um serviço público para terceiros que não se confundem com a Administração direta; *centralização* significa situar na Administração direta atividades que, em tese, poderiam ser exercidas por entidades de fora dela; *desconcentração* significa transferir a execução de um serviço público de um órgão para o outro dentro da própria Administração; *concentração* significa manter a execução central ao chefe do Executivo em vez de atribuí-la a outra autoridade da Administração direta.

Passemos a esmiuçar estes conceitos:

Desconcentração implica no exercício, pelo chefe do Executivo, do poder de delegar certas atribuições que são de sua competência privativa. Neste sentido, o previsto na CF:

Artigo 84, parágrafo único, CF. O Presidente da República poderá delegar as atribuições mencionadas nos incisos VI, XII e XXV, primeira parte, aos Ministros de Estado, ao Procurador-Geral da República ou ao Advogado-Geral da União, que observarão os limites traçados nas respectivas delegações.

Neste sentido:

*Artigo 84, VI, CF. **dispor**, mediante **decreto**, sobre:*

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

b) **extinção de funções ou cargos** públicos, quando vagos;

*Artigo 84, XII, CF. conceder **indulto** e **comutar penas**, com audiência, se necessário, dos órgãos instituídos em lei;*

*Artigo 84, XXV, CF. **prover** e **extinguir os cargos públicos federais**, na forma da lei; (apenas o provimento é delegável, não a extinção)*

Com efeito, o chefe do Poder Executivo federal tem opções de delegar parte de suas atribuições privativas para os Ministros de Estado, o Procurador-Geral da República ou o Advogado-Geral da União. O Presidente irá delegar com relação de hierarquia cada uma destas essencialidades dentro da estrutura organizada do Estado. Reforça-se, **desconcentrar significa delegar com hierarquia**, pois há uma relação de subordinação dentro de uma estrutura centralizada, isto é, os Ministros de Estado, o Procurador-Geral da República e o Advogado-Geral da União respondem diretamente ao Presidente da República e, por isso, não possuem plena discricionariedade na prática dos atos administrativos que lhe foram delegados.

Concentrar, ao inverso, significa exercer atribuições privativas da Administração pública direta no âmbito mais central possível, isto é, diretamente pelo chefe do Poder Executivo, seja porque não são atribuições delegáveis, seja porque se optou por não delegar.

Artigo 84, CF. Compete **privativamente** ao Presidente da República:

- I - **nomear e exonerar os Ministros de Estado**;
- II - exercer, com o auxílio dos Ministros de Estado, a **direção superior da administração federal**;
- III - **iniciar o processo legislativo**, na forma e nos casos previstos nesta Constituição;
- IV - **sancionar, promulgar e fazer publicar as leis**, bem como expedir **decretos e regulamentos** para sua fiel execução;
- V - **vetar** projetos de lei, total ou parcialmente;
- VI - **dispor**, mediante **decreto**, sobre:
 - a) **organização e funcionamento** da administração federal, quando **não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos**;
 - b) **extinção de funções ou cargos públicos**, quando vagos;
- VII - manter **relações com Estados estrangeiros** e acreditar seus representantes diplomáticos;
- VIII - **celebrar tratados, convenções e atos internacionais**, sujeitos a referendo do Congresso Nacional;
- IX - decretar o **estado de defesa** e o **estado de sítio**;
- X - decretar e executar a **intervenção federal**;
- XI - remeter **mensagem e plano de governo** ao Congresso Nacional por ocasião da abertura da sessão legislativa, expondo a situação do País e solicitando as providências que julgar necessárias;
- XII - conceder **indulto** e **comutar penas**, com audiência, se necessário, dos órgãos instituídos em lei;
- XIII - exercer o **comando supremo das Forças Armadas**, **nomear os Comandantes** da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, promover seus oficiais-generais e nomeá-los para os cargos que lhes são privativos;
- XIV - **nomear**, após aprovação pelo Senado Federal, os **Ministros do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais Superiores**, os **Governadores de Territórios**, o **Procurador-Geral da República**, o presidente e os diretores do **banco central** e outros servidores, quando determinado em lei;
- XV - nomear, observado o disposto no art. 73, os **Ministros do Tribunal de Contas da União**;
- XVI - nomear os **magistrados**, nos casos previstos nesta Constituição, e o **Advogado-Geral da União**;
- XVII - nomear **membros do Conselho da República**, nos termos do art. 89, VII;
- XVIII - **convocar e presidir o Conselho da República e o Conselho de Defesa Nacional**;
- XIX - **declarar guerra**, no caso de agressão estrangeira, autorizado pelo Congresso Nacional ou referendado por ele, quando ocorrida no intervalo das sessões legislativas, e, nas mesmas condições, decretar, total ou parcialmente, a **mobilização nacional**;
- XX - **celebrar a paz**, autorizado ou com o referendo do Congresso Nacional;

XXI - conferir **condecorações e distinções honoríficas**;

XXII - permitir, nos casos previstos em lei complementar, que **forças estrangeiras transitem** pelo território nacional ou nele **permaneçam** temporariamente;

XXIII - enviar ao Congresso Nacional o **plano plurianual**, o projeto de lei de **diretrizes orçamentárias** e as **propostas de orçamento** previstos nesta Constituição;

XXIV - **prestar**, anualmente, ao Congresso Nacional, dentro de sessenta dias após a abertura da sessão legislativa, **as contas** referentes ao exercício anterior;

XXV - **prover e extinguir os cargos públicos federais**, na forma da lei;

XXVI - **editar medidas provisórias** com força de lei, nos termos do art. 62;

XXVII - exercer **outras atribuições** previstas nesta Constituição.

Descentralizar envolve a delegação de interesses estatais para fora da estrutura da Administração direta, o que é possível porque não se refere a essencialidades, ou seja, a atos administrativos que somente possam ser praticados pela Administração direta porque se referem a interesses estatais diversos previstos ou não na CF. **Descentralizar é uma delegação sem relação de hierarquia**, pois é uma delegação de um ente para outro (não há subordinação nem mesmo quanto ao chefe do Executivo, há apenas uma espécie de tutela ou supervisão por parte dos Ministérios – se trata de vínculo e não de subordinação).

Basicamente, se está diante de um conjunto de pessoas jurídicas estatais criadas ou autorizadas por lei para prestarem serviços de interesse do Estado. Possuem patrimônio próprio e são unidades orçamentárias autônomas. Ainda, exercem em nome próprio direitos e obrigações, respondendo pessoalmente por seus atos e danos.

Existem duas formas pelas quais o Estado pode efetuar a descentralização administrativa: **outorga e delegação**.

A outorga se dá quando o Estado cria uma entidade e a ela transfere, através de previsão em lei, determinado serviço público e é conferida, em regra, por prazo indeterminado. Isso é o que acontece quanto às entidades da Administração Indireta prestadoras de serviços públicos. Neste sentido, o Estado descentraliza a prestação dos serviços, outorgando-os a outras entidades criadas para prestá-los, as quais podem tomar a forma de autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações públicas.

A delegação ocorre quando o Estado transfere, por contrato ou ato unilateral, apenas a execução do serviço, para que o ente delegado o preste ao público em seu próprio nome e por sua conta e risco, sob fiscalização do Estado. A delegação é geralmente efetivada por prazo determinado. Ela se dá, por exemplo, nos contratos de concessão ou nos atos de permissão, pelos quais o Estado transfere aos concessionários e aos permissionários apenas a execução temporária de determinado serviço.

Centralizar envolve manter na estrutura da Administração direta o desempenho de funções administrativas de interesses não essenciais do Estado, que poderiam ser atribuídos a entes de fora da Administração por outorga ou delegação.