



Organização administrativa

CRÉDITOS

Material feito por gente (**Prof. Suzane Lima** — curadoria de conteúdo, banco de questões e revisão final), com o auxílio de IA generativa (**Claude, da Anthropic** — compilação de conteúdo, constatação e análise de pegadinhas frequentes, formatação).



Roteiro da aula

1.  **Conceitos preliminares:** Estado, Administração Pública, órgão e entidade
2.  **Bloco 1: Centralização, descentralização, concentração e desconcentração**
3.  **Bloco 2: Administração direta e indireta**
4.  **Bloco 3: Autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista**
5.  **Fundamentos legais**
6.  **Aulas consultadas e sugeridas**

Noções de organização administrativa

Esta aula trata de como o Estado se organiza para prestar serviços e exercer suas funções. São três tópicos encadeados: primeiro a diferença entre repartir tarefas dentro da mesma pessoa jurídica ou transferi-las para outra (centralização, descentralização, concentração e desconcentração); depois a divisão entre Administração direta e indireta; e, por fim, as quatro entidades que formam a Administração indireta (autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista).

Conceitos preliminares

👉 **O direito reconhece a pessoa jurídica como sujeito de direitos e obrigações.** Assim como pessoas físicas (nós que temos CPF), uma pessoa jurídica (PJ, que tem CNPJ) também pode ter um patrimônio, assinar contratos, ir a juízo. A União é uma pessoa jurídica. O INSS é outra. Nessa aula vamos aprender a diferenciar quem tem personalidade jurídica própria e quem não tem.

👉 **Órgão é uma repartição interna, sem personalidade jurídica própria.** Um ministério, uma secretaria, um departamento. Ele faz parte da estrutura de uma pessoa jurídica, mas não é uma pessoa jurídica em si. Quando o Ministério da Saúde age, quem responde juridicamente é a União, não o ministério sozinho.

👉 **Entidade é uma pessoa jurídica autônoma.** Diferente do órgão, a entidade tem personalidade jurídica própria, patrimônio próprio e atua em nome próprio. O INSS, uma universidade federal, a Petrobras: cada uma é uma entidade.

👉 **A Administração Pública pode ser olhada de dois ângulos.** No sentido **subjetivo** (ou orgânico), é o conjunto de órgãos e entidades que prestam o serviço (o "quem"). No sentido **objetivo** (ou material), é a própria atividade administrativa exercida (o "o quê"). Esta aula trata sobretudo do sentido subjetivo: quais são essas estruturas e como se relacionam.

BLOCO 1

Centralização, descentralização, concentração e desconcentração

Aqui mora a distinção que a Cebbraspe mais explora em organização administrativa, com base em análise feita em questões sobre Organização da administração pública de nível superior, aplicadas em provas de 2025 e 2026. O erro quase sempre nasce de um substantivo trocado: a banca chama de desconcentração o que é descentralização, ou vice-versa. Quando você fixa o que cada palavra significa de fato (e não só "o sentido geral"), a troca fica visível.

1.1 Centralização e descentralização

Centralização é quando o próprio ente federativo (União, estado, DF ou município) executa a atividade diretamente, por seus próprios órgãos. A atividade nasce e morre dentro da mesma pessoa jurídica.

Descentralização é a transferência da atividade para outra pessoa, física ou jurídica. Surge aí uma pessoa distinta do ente central, com personalidade própria, que passa a executar o serviço. Não há hierarquia entre o ente que transferiu e quem recebeu: o que existe é **vinculação e controle finalístico** (também chamado de tutela ou supervisão), que é a fiscalização para verificar se a entidade está cumprindo a finalidade para a qual foi criada.

A descentralização aparece em duas formas, e a diferença entre elas cai com fraseado quase fixo:

Forma	O que transfere	Instrumento	Para quem
Outorga (ou descentralização por serviços, técnica ou funcional)	A titularidade e a execução do serviço	Lei	Entidades da Administração indireta (ex.: criação do INSS e IBAMA)
Delegação (ou descentralização por colaboração)	Apenas a execução do serviço	Contrato (concessão, permissão) ou ato	Particulares (ex.: concessionária de energia)

PRA LEMBRAR

Se a descentralização for **STF**, será outorga/lei: **Serviço, Técnica, Funcional**.
ouTorga → Transfere **T**itularidade.

Se a descentralização for por colabora**ÇÃO** ou delega**ÇÃO**, transfere apenas a execu**ÇÃO**.

1.3 Concentração e desconcentração

Concentração é a reunião de competências num único órgão, sem subdivisão interna. É mais um conceito de contraste do que algo cobrado isoladamente em questões.

Desconcentração é a distribuição de competências entre órgãos internos de uma mesma pessoa jurídica. Tudo continua dentro da mesma personalidade jurídica, e por isso existe **hierarquia e subordinação** entre os órgãos. Por exemplo, quando a União se reparte em ministérios, ou quando o INSS cria suas agências e departamentos internos, há desconcentração: nenhuma personalidade jurídica nova nasce.

PRA LEMBRAR

👉 des**CON**centração Cria **Ó**rgão · **CON** hierarquia

👉 des**CEN**tralização Cria **E**ntidade · **CEN** hierarquia

	Desconcentração	Descentralização
O que é criado	Órgão	Entidade (nova pessoa jurídica)
Personalidade jurídica	Não tem (é interna)	Tem própria
Relação	Hierarquia e subordinação	Vinculação e controle finalístico (sem hierarquia)
Quantas pessoas jurídicas	Uma só	Duas ou mais
Exemplo	Criação de ministérios	Criação de autarquia; concessão a particular

Os dois fenômenos podem ocorrer juntos. A União descentraliza a previdência ao criar o INSS (nasce uma entidade nova); o INSS, internamente, desconcentra suas competências em departamentos e agências (reparte entre órgãos subordinados). Um cria centro de personalidade novo; o outro organiza o trabalho dentro de um centro já existente.

Pegadinhas do Bloco 1

PEGADINHA 1

A banca descreve a repartição entre pessoas jurídicas distintas e chama de "desconcentração" (é descentralização), ou descreve a divisão interna entre órgãos e chama de "descentralização" (é desconcentração).

PEGADINHA 2 (HIERARQUIA ONDE NÃO HÁ)

Entre o ente central e a entidade descentralizada não existe hierarquia, e sim vinculação e controle finalístico. Se a assertiva disser que a entidade da indireta "se subordina" hierarquicamente, está errada.

PEGADINHA 3 (OUTORGA × DELEGAÇÃO)

Outorga transfere titularidade e execução, por lei, à indireta. Delegação transfere só a execução, por contrato, a particular. A banca troca o que cada uma entrega.

Exercícios para fixar

Questão 1 **CEBRASPE** Câmara dos Deputados • 2026 • Analista Legislativo (Processo Legislativo e Gestão)

No âmbito da Câmara dos Deputados, foi celebrado, nos termos da legislação aplicável, instrumento de cooperação administrativa para que determinadas atividades administrativas internas de apoio institucional, sem caracterização de delegação de serviço público, até então executadas diretamente por unidades internas do órgão, passassem a ser materialmente executadas por fundação pública federal de direito privado, integrante da administração indireta da União. Não houve transferência da titularidade nem da execução de serviço público em sentido próprio, tendo a Câmara dos Deputados permanecido responsável pela direção funcional, pela definição das diretrizes e pelo controle finalístico da atuação. Promoveu-se a redistribuição interna de competências entre secretarias, diretorias e coordenações já existentes, sem criação de novos órgãos, tendo sido mantida a relação de hierarquia administrativa no âmbito da própria Câmara dos Deputados.

Considerando a situação hipotética apresentada e os conceitos de centralização, descentralização, concentração e desconcentração administrativas, julgue o item.

A redistribuição de competências entre secretarias, diretorias e coordenações da Câmara dos Deputados, realizada no âmbito da mesma pessoa jurídica, sem criação de novos órgãos e com preservação da hierarquia administrativa, configura hipótese de desconcentração administrativa.

() CERTO () ERRADO

Questão 2 **CEBRASPE** Câmara dos Deputados • 2026 • Analista Legislativo (Processo Legislativo e Gestão)

(Mesmo texto base da questão anterior.)

A execução material, por fundação pública federal de direito privado, de atividades-meio administrativas internas da Câmara dos Deputados, sem transferência da titularidade nem da execução de serviço público em sentido próprio, não configura descentralização administrativa.

() CERTO () ERRADO

Questão 3 **CEBRASPE** PC-DF • 2025 • Agente Administrativo

A distribuição de competências entre os órgãos internos sem personalidade jurídica que pertençam a uma mesma pessoa jurídica denomina-se desconcentração.

() CERTO () ERRADO

Questão 4 **CEBRASPE** PC-DF • 2025 • Agente Administrativo

Denomina-se descentralização a transferência da execução de uma atividade estatal a determinada pessoa, física ou jurídica, independentemente de integrar a administração pública.

() CERTO () ERRADO

Questão 5 **CEBRASPE** TRT 10ª Região • 2025 • Analista Judiciário (Judiciária)

Entende-se por desconcentração a repartição de competências entre pessoas jurídicas distintas.

() CERTO () ERRADO

Questão 6 **CEBRASPE** TRT 10ª Região • 2025 • Analista Judiciário (Contabilidade)

Ocorre a desconcentração quando um ente federativo distribui o exercício de uma parcela de suas atribuições a outras pessoas, físicas ou jurídicas, de direito público ou de direito privado.

() CERTO () ERRADO

Questão 7 CEBRASPE Telebras • 2026 • Analista Superior (Administrativo)

A criação de ministérios no Poder Executivo federal é exemplo de desconcentração administrativa, e não de descentralização.

() CERTO () ERRADO

Questão 8 CEBRASPE EMBRAPA • 2025 • Analista (Assessoria Jurídica)

A transferência de atividades da administração pública para as empresas públicas e sociedades de economia mista caracteriza a desconcentração administrativa.

() CERTO () ERRADO

Questão 9 CEBRASPE Polícia Federal • 2025 • Perito Criminal Federal

Ocorre descentralização administrativa quando o Estado concede ao particular determinado serviço público mediante celebração de um contrato.

() CERTO () ERRADO

Questão 10 CEBRASPE TCE-MS • 2025 • Conselheiro Substituto

Acerca de centralização, descentralização, concentração e desconcentração de poder administrativo, assinale a opção correta.

- A)** A criação dos entes da administração pública indireta decorre da descentralização de poder.
- B)** No direito administrativo moderno, desconcentração e descentralização de poder administrativo designam situações jurídicas equivalentes.
- C)** Ocorre descentralização na avocação temporária de competência atribuída a órgão hierarquicamente inferior.
- D)** A desconcentração implica a transferência de poderes e atribuições para um sujeito de direito distinto e autônomo.
- E)** A criação de um órgão especializado em determinada competência administrativa é um exemplo de descentralização.

BLOCO 2



Administração direta e indireta

A divisão da Administração em direta e indireta é a aplicação prática dos conceitos do Bloco 1. A banca cobra a separação entre as duas (quem é órgão e quem é entidade) e, principalmente, a natureza da relação entre elas: vinculação, não subordinação. A troca de "vincula" por "subordina" é o erro plantado mais comum aqui.

2.1 Administração direta

A Administração **direta** é formada pelos entes políticos (União, estados, DF e municípios) e por seus órgãos internos (ministérios, secretarias, departamentos). Características:

Atua de forma **centralizada** e por **desconcentração** interna (reparte tarefas entre órgãos, sem criar pessoas jurídicas novas).

Os órgãos **não têm personalidade jurídica própria**: quem responde é o ente ao qual pertencem.

Há **hierarquia** entre os órgãos e o ente.

Marca da generalidade: uma mesma pessoa jurídica (a União, por exemplo) cuida ao mesmo tempo de saúde, segurança, educação, meio ambiente.

⚠ **Atenção** a um ponto que diferencia órgão de entidade na prática processual: embora o órgão não tenha personalidade jurídica própria, a doutrina e a jurisprudência reconhecem que certos órgãos têm **capacidade processual** (também chamada de personalidade judiciária) para defender em juízo suas prerrogativas institucionais. Uma Câmara de Vereadores, por exemplo, pode ir a juízo para defender suas competências, mesmo sem ser pessoa jurídica.

2.2 Administração indireta

A Administração **indireta** é o conjunto de entidades criadas por **descentralização** para executar atividades de forma especializada. Características:

São **pessoas jurídicas com personalidade própria**, distintas do ente que as criou.

Nascem por **descentralização** (outorga legal): a lei **cria** (no caso das autarquias) ou **autoriza a criação** (no caso das demais).

Não há subordinação hierárquica ao ente instituidor. O que existe é **vinculação** ao ministério ou órgão da área correspondente, com **controle finalístico** (tutela/supervisão).

Marca da especialidade: cada entidade nasce com uma finalidade específica definida em lei.

A administração indireta é composta pelas quatro entidades a seguir, que veremos em detalhe no Bloco 3:

PRA LEMBRAR

FASE

Fundação pública

Autarquia

Sociedade de economia mista

Empresa pública

Administração direta	Administração indireta
É composta pelos Entes políticos e seus órgãos , que não tem personalidade jurídica própria	É composta por Entidades com personalidade jurídica própria
Se organiza por meio da centralização e desconcentração	É resultado da descentralização
Há hierarquia e subordinação	Há vinculação com controle finalístico
É generalista	Possui finalidade específica

🐾 Pegadinhas do Bloco 2

🐾 PEGADINHA 1 (SUBORDINAÇÃO × VINCULAÇÃO)

A entidade da administração indireta **não se subordina** ao ministério: é **vinculada**, sob controle finalístico. A banca pode trazer uma afirmativa com cara de correta, mas trocar a palavra "vincula" por "subordina", o que deixa a assertiva incorreta.

🐾 PEGADINHA 2 (ÓRGÃO COM PERSONALIDADE)

Órgão não tem personalidade jurídica própria e resulta de desconcentração, não de descentralização. A banca afirma que o órgão é "unidade descentralizada com personalidade jurídica própria" para induzir ao erro.

🐾 PEGADINHA 3 (PARAESTATAIS E FUNDAÇÕES DE APOIO "DENTRO" DA ADMINISTRAÇÃO)

Entidades do terceiro setor, paraestatais e fundações de apoio colaboram com o poder público, mas não integram formalmente a Administração indireta. Se a assertiva as colocar dentro da indireta, está errada.

🧐 Exercícios para fixar

Questão 11 **CEBRASPE** Câmara dos Deputados • 2026 • Analista Legislativo (Processo Legislativo e Gestão)

Julgue o item, relativo à administração direta e indireta e às entidades da administração indireta.

A administração indireta é composta por pessoas jurídicas com personalidade própria, criadas ou autorizadas por lei, que desempenham atividades administrativas de forma descentralizada, sem subordinação hierárquica ao ente instituidor, estando sujeitas a controle finalístico.

() CERTO () ERRADO

Questão 12 **CEBRASPE** Câmara dos Deputados • 2026 • Técnico Legislativo (Policial Legislativo Federal)

As câmaras de vereadores, por serem desprovidas de personalidade jurídica própria, não possuem capacidade processual para propor ações judiciais, cabendo exclusivamente às pessoas jurídicas de direito público a defesa dos seus direitos institucionais.

☐ CERTO ☐ ERRADO

Questão 13 **CEBRASPE** TCE-RN • 2026 • Auditor de Controle Externo

Órgão administrativo é a unidade descentralizada, com personalidade jurídica própria, integrante da estrutura da administração direta.

☐ CERTO ☐ ERRADO

Questão 14 **CEBRASPE** PC-DF • 2025 • Agente Administrativo

As entidades compreendidas na administração indireta subordinam-se ao ministério em cuja área de competência estiver enquadrada sua principal atividade.

☐ CERTO ☐ ERRADO

Questão 15 **CEBRASPE** TRT 10ª Região • 2025 • Analista Judiciário (Judiciária)

O controle hierárquico caracteriza-se pela existência de subordinação e pode ser exercido tanto pela administração direta quanto por entidade da administração indireta, desde que em seu âmbito interno, sendo permitida a verificação de aspectos relativos à legalidade e ao mérito do ato objeto de controle.

☐ CERTO ☐ ERRADO

Questão 16 **CEBRASPE** UNB • 2025 • Administrador

As entidades da administração indireta são criadas para a prestação de serviços públicos ou de interesses públicos, indelegáveis.

☐ CERTO ☐ ERRADO

Questão 17 **CEBRASPE** UNB • 2025 • Administrador

As fundações de apoio, cujo principal objetivo consiste em dar fomento e auxílio a determinadas instituições, integra, por vezes, a administração direta ou indireta.

☐ CERTO ☐ ERRADO

Questão 18 CEBRASPE CAESB-DF • 2025 • Advogado

Acerca da administração pública direta e indireta, assinale a opção correta.

- A)** As fundações e empresas públicas compõem a administração direta.
- B)** As sociedades de economia mista integram a administração direta e se subordinam ao ente federativo que as criou.
- C)** As autarquias possuem personalidade jurídica de direito privado e atuam em atividades de natureza econômica.
- D)** A administração indireta é composta por pessoas jurídicas vinculadas à administração direta, como autarquias, fundações públicas, empresas públicas e sociedades de economia mista.
- E)** A administração pública direta é responsável pela execução das políticas públicas, enquanto a administração indireta realiza exclusivamente atividades de regulação.

Questão 19 CEBRASPE ANM • 2025 • Analista Administrativo

A ANM integra a administração pública federal indireta, tem natureza jurídica de autarquia especial e vincula-se ao Ministério de Minas e Energia.

() CERTO () ERRADO

Questão 20 CEBRASPE TCE-MG • 2026 • Analista de Controle Externo

Em relação à organização administrativa, assinale a opção correta.

- A)** Os ministérios, as secretarias, as autarquias e as fundações públicas compõem a administração pública direta, ao passo que as empresas públicas e as sociedades de economia mista compõem a administração pública indireta.
- B)** As empresas públicas são criadas após autorização legislativa e têm personalidade jurídica de direito privado.
- C)** As empresas públicas e as sociedades de economia mista devem ter capital social inteiramente público, visto que se submetem aos princípios da administração pública.
- D)** A criação de ministério ou secretaria representa ato de descentralização administrativa, uma vez que estabelece competências próprias para o novo órgão.
- E)** As autarquias são pessoas jurídicas de direito público criadas pelo Poder Executivo após autorização legislativa.

Autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista

As quatro entidades da administração indireta são onde a banca mais isola detalhes: capital, forma jurídica, como são criadas, que regime seguem. Quase toda pegadinha nasce de uma célula trocada num quadro comparativo. As estatais (empresas públicas e sociedades de economia mista) concentram boa parte das questões, então recebem maior detalhamento aqui.

3.1 Autarquias

Autarquia é pessoa jurídica de **direito público**, criada **diretamente por lei específica**, para executar atividades típicas de Estado de forma descentralizada (fiscalização, regulação, seguridade social). Exemplos: INSS, DETRAN, universidades federais, agências reguladoras.

Personalidade de **direito público**: tem as prerrogativas da Fazenda Pública (prazos processuais diferenciados, imunidade tributária recíproca, bens públicos).

Criada por lei, e não apenas autorizada. E, por simetria, também é **extinta por lei** (princípio da paridade de formas).

Capacidade de **autoadministração**, sob controle ou tutela do ente que a criou.

As **agências reguladoras** entram aqui pelo ângulo organizacional: são autarquias em **regime especial**, integram a administração indireta e têm como marca a **estabilidade dos dirigentes durante o mandato** (investidura a termo), o que reforça sua autonomia. Como qualquer entidade da adm. indireta, **vinculam-se** ao ministério da área, sem subordinação hierárquica.

3.2 Fundações públicas

Fundação pública é uma organização criada pelo Estado com dinheiro e bens próprios (patrimônio) para cuidar exclusivamente de uma área social importante, como educação, cultura, pesquisa ou saúde.

 **Atenção** a um ponto que diferencia a fundação das demais entidades: ela pode ter **duas naturezas jurídicas**. Quando criada sob regime de **direito público**, recebe natureza de autarquia (é a chamada autarquia fundacional ou fundação autárquica), e a lei a **cria** diretamente. Quando de **direito privado**, a lei apenas **autoriza** a criação, que se completa com o registro dos atos constitutivos.

Por isso, dizer que “toda fundação pública é de direito público” é falso. E o STF admite, por exemplo, a criação de **fundação de direito privado para prestar serviço público de saúde**: não há um modelo único pré-fixado pela Constituição que impeça isso.

3.3 Empresas públicas e sociedades de economia mista (estatais)

Tanto empresas públicas, quanto sociedades de economia mista são pessoas jurídicas de **direito privado**.

💡 NA PRÁTICA

Dizer que uma entidade é uma **pessoa jurídica de direito privado** significa que, embora ela tenha sido criada pelo Estado, ela funciona e segue as regras do mercado e do **Código Civil**, exatamente como as empresas particulares. Ela não tem os mesmos privilégios jurídicos e obrigações rígidas que um ministério ou uma secretaria de governo possuem.

👉 **Empresa Pública (EP)** é uma empresa em que **100% do capital pertence ao governo**. Investidores particulares não podem comprar fatias dessa empresa. Exemplos: Caixa (banco focado em poupança, habitação e programas sociais do governo federal), Correios, etc.

👉 **Sociedade de Economia Mista (SEM)** é uma empresa de **capital dividido entre o governo e investidores privados**. O governo é sempre o dono da maior parte das ações com direito a voto para manter o controle absoluto das decisões. Exemplos: Petrobrás, Banco do Brasil (banco cujo controle majoritário é da União, mas possui milhares de investidores privados), etc.

Para que as EPs e as SEM existam, o poder legislativo precisa aprovar uma lei autorizando sua criação, mas elas só passam a funcionar oficialmente após serem registradas na Junta Comercial (exatamente como as empresas comuns).

Ambas podem **prestar serviço público** e **explorar atividade econômica**, mas se diferenciam em dois aspectos: **capital** (de onde vem o dinheiro) e **forma** (como a empresa é organizada estruturalmente).

	Empresa pública (EP)	Sociedade de economia mista (SEM)
Natureza jurídica	Direito privado	Direito privado
Capital	exclusivamente público	Misto (público + privado, com a maioria do capital votante público)
Forma societária	Qualquer forma admitida em direito	Obrigatoriamente sociedade anônima (S/A)
Função	Serviço público ou atividade econômica	Serviço público ou atividade econômica
Exemplos	Caixa Econômica Federal, Correios	Petrobras, Banco do Brasil

💡 NA PRÁTICA

Note a consequência que a banca adora inverter: como a EP pode adotar qualquer forma e a SEM só pode ser S/A, **a EP é a mais flexível quanto à forma**, não a SEM.

O governo pode autorizar que uma Empresa Pública ou uma Sociedade de Economia Mista crie suas próprias empresas subsidiárias para atuar em setores específicos do mercado (exemplos: Transpetro, Caixa Seguridade, etc). A criação de subsidiária **não dispensa** base legal, mas também **não exige** uma lei específica para cada subsidiária: basta que a própria lei que autorizou a estatal-mãe já preveja, de forma genérica, a possibilidade de criar subsidiárias (entendimento do STF). Então é incorreto afirmar que é necessária lei própria para criação de cada subsidiária e também é incorreto afirmar que não é necessário ato legislativo para a sua criação.

3.4 Quadro resumo

Entidade	Criação	Personalidade	Como se extingue
Autarquia	Lei cria diretamente	Direito público	Lei
Fundação pública	Lei cria (se direito público) ou autoriza (se direito privado)	Pública ou privada	Lei
Empresa pública	Lei autoriza + registro	Direito privado	Lei autoriza a extinção
Soc. economia mista	Lei autoriza + registro	Direito privado	Lei autoriza a extinção

3.5 Entidades que não são da administração indireta

Algumas entidades colaboram com o poder público e por isso são confundidos como pertencentes à administração indireta, mas não são. Ad estudaremos em aula própria, mas vale a menção rápida:

Terceiro setor (OS, OSCIP)	São entidades privadas sem fins lucrativos que recebem qualificação e firmam parceria com o Estado
Serviços sociais autônomos (Sistema S)	São paraestatais, entes de cooperação, com patrimônio e administração próprios
Fundações de apoio	São privadas, apenas auxiliam instituições públicas

Pegadinhas do Bloco 3

PEGADINHA 1 ("DIREITO PÚBLICO" ATRIBUÍDO A EP/SEM)

A banca lista "autarquias, fundações, EP e SEM" e afirma que todas têm personalidade de direito público. Autarquia e fundação de direito público, sim; EP e SEM são **sempre** de direito privado.

 PEGADINHA 2 ("CRIADA POR LEI" x "CRIAÇÃO AUTORIZADA POR LEI")

Autarquia a lei cria direto; EP, SEM e fundação de direito privado a lei só autoriza. A extinção segue a mesma forma.

 PEGADINHA 3 (CAPITAL E FORMA DA EP/SEM INVERTIDOS)

EP tem capital 100% público e pode adotar qualquer forma; SEM tem capital misto e é sempre S/A.

 PEGADINHA 4 (RESTRINGIR A FUNÇÃO A UMA SÓ)

Tanto EP quanto SEM podem prestar serviço público e explorar atividade econômica. A banca tenta limitar a uma única função.

 Exercícios para fixar

Questão 21 **CEBRASPE** TCE-RN • 2026 • Analista Administrativo (Arquivologia)

Autarquia é pessoa jurídica de direito público criada por lei e integrante da administração pública indireta.

☐ CERTO ☐ ERRADO

Questão 22 **CEBRASPE** IPAAM • 2025 • Analista Ambiental (Direito)

As entidades da administração indireta que são criadas por lei, têm personalidade jurídica pública, capacidade de autoadministração, especialização dos fins ou atividades e estão sujeitas a controle ou tutela são

- A) autarquias.
- B) consórcios públicos privados.
- C) organizações da sociedade civil de interesse público.
- D) empresas públicas.
- E) sociedades de economia mista.

Questão 23 **CEBRASPE** Câmara dos Deputados • 2026 • Analista Legislativo (Processo Legislativo e Gestão)

Julgue o item, relativo à administração direta e indireta e às entidades da administração indireta.

As fundações públicas, independentemente de sua natureza jurídica, submetem-se integralmente ao regime jurídico de direito público no que se refere à aplicação irrestrita das prerrogativas típicas dos bens públicos.

☐ CERTO ☐ ERRADO

Questão 24 **CEBRASPE** IBAMA • 2025 • Analista Ambiental

A criação de autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista se consubstancia por meio da descentralização, de forma que tais entes pertencem à administração pública indireta e têm personalidade jurídica de direito público.

☐ CERTO ☐ ERRADO

Questão 25 **CEBRASPE** Telebras • 2026 • Analista Superior (Administrativo)

Apesar de pertencerem à administração indireta, as empresas públicas são pessoas jurídicas de direito privado.

☐ CERTO ☐ ERRADO

Questão 26 **CEBRASPE** EMBRAPA • 2025 • Analista (Assessoria Jurídica)

Tanto empresas públicas quanto sociedades de economia mista possuem personalidade jurídica de direito privado, e sua criação e sua extinção devem ser autorizadas por lei.

☐ CERTO ☐ ERRADO

Questão 27 **CEBRASPE** EMBRAPA • 2025 • Analista (Assessoria Jurídica)

As possibilidades de forma societária que podem ser adotadas pela sociedade de economia mista são mais amplas do que as que podem ser adotadas pela empresa pública.

☐ CERTO ☐ ERRADO

Questão 28 **CEBRASPE** Telebras • 2026 • Especialista em Gestão de Telecomunicações (Advogado)

Na composição societária da TELEBRAS admite-se exclusivamente capital de origem pública.

☐ CERTO ☐ ERRADO

Questão 29 **CEBRASPE** EMBRAPA • 2025 • Analista (Assessoria Jurídica)

Tanto empresas públicas como sociedades de economia mista podem explorar atividade econômica e prestar serviços públicos.

☐ CERTO ☐ ERRADO

Julgue o item, relativo à administração direta e indireta e às entidades da administração indireta.

A criação de empresas públicas e sociedades de economia mista prescinde de autorização legislativa específica se o ente federativo detiver o controle acionário e a entidade atuar em conformidade com o interesse público.

() CERTO () ERRADO



Fundamentos legais

- **CF, art. 37, caput e XIX:** a criação de autarquia se dá por lei específica; a de fundação, empresa pública e sociedade de economia mista depende de autorização legislativa (lei específica), cabendo à lei complementar definir as áreas de atuação das fundações.
- **CF, art. 37, XX:** a criação de subsidiárias depende de autorização legislativa.
- **CF, art. 37, XVII:** a Administração indireta abrange autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista.
- **Decreto-Lei nº 200/1967, art. 4º e 5º:** organiza a Administração federal em direta e indireta e define as entidades da indireta.
- **Lei nº 13.303/2016:** estatuto jurídico das empresas públicas e sociedades de economia mista (capital, forma, governança, subsidiárias).
- **Lei nº 11.107/2005:** consórcios públicos (associação pública de direito público integra a indireta).
- **Lei nº 9.784/1999:** processo administrativo federal (controle, delegação e avocação de competências).
- **Lei nº 13.848/2019:** marco geral das agências reguladoras (autarquias em regime especial, autonomia, mandato dos dirigentes).



Créditos

Material feito por gente (**Prof. Suzane Lima**, curadoria de conteúdo, banco de questões e revisão final), com o auxílio de IA generativa (**Claude**, da Anthropic, compilação de conteúdo, análise de pegadinhas frequentes e formatação).



Aulas consultadas e sugeridas

-  Organização da Administração Pública: Administração Direta e Indireta (Prof. Diego Pureza): <https://www.youtube.com/watch?v=R2NHZhQ3hFw>
-  Administração Pública Indireta: Autarquias, Fundações e Estatais (Profa. Camila Miranda): <https://www.youtube.com/watch?v=afpl5s3R6RY>
-  Desconcentração e Descentralização no Direito Administrativo (canal Tá tudo mapeado): <https://www.youtube.com/watch?v=wwVPH2KeME0>

As aulas acima são de canais de terceiros no YouTube e a sua disponibilidade pode mudar caso os produtores as tornem privadas. Isso foge ao nosso controle.

✓ Gabarito

Bloco 1

1 - **C** 2 - **C** 3 - **C** 4 - **C** 5 - **E** 6 - **E** 7 - **C** 8 - **E**
9 - **C** 10 - **A**

Bloco 2

11 - **C** 12 - **E** 13 - **E** 14 - **E** 15 - **C** 16 - **E** 17 - **E** 18 - **D**
19 - **C** 20 - **B**

Bloco 3

21 - **C** 22 - **A** 23 - **E** 24 - **E** 25 - **C** 26 - **C** 27 - **E** 28 - **E**
29 - **C** 30 - **E**

✓ Gabarito comentado

Bloco 1

Questão 1 **CERTO**

A redistribuição interna de competências entre secretarias, diretorias e coordenações da própria Câmara, dentro da mesma pessoa jurídica, sem criar pessoa jurídica nova e com hierarquia preservada, é o conceito exato de desconcentração.

Questão 2 **CERTO**

Aqui a fundação de direito privado já existe e apenas executa materialmente atividades-meio, por cooperação, sem receber a titularidade nem a execução de serviço público próprio. Sem transferência de serviço público a outra pessoa, não há descentralização (e também não é desconcentração, que seria interna). É um arranjo de cooperação, ou seja, nem descentralização, nem desconcentração.

Questão 3 **CERTO**

Definição literal de desconcentração: distribuição de competências entre órgãos internos sem personalidade jurídica própria, dentro da mesma pessoa jurídica.

Questão 4 **CERTO**

Definição correta de descentralização: transferência da execução a uma pessoa, física ou jurídica, que pode inclusive estar fora da Administração pública (caso da concessionária particular). O detalhe "independentemente de integrar a administração pública" é o que confirma o acerto, porque a delegação a particular também é descentralização.

Questão 5 **ERRADO**

Repartir competências entre pessoas jurídicas distintas é descentralização, não desconcentração. Desconcentração é interna, entre órgãos da mesma pessoa jurídica. Troca clássica de nomes (CEN cria entidade; CON cria órgão).

Questão 6 **ERRADO**

Distribuir parcela de atribuições a outras pessoas, físicas ou jurídicas, é descentralização. O enunciado descreve descentralização e cola o rótulo "desconcentração". A pista é "a outras pessoas": se sai da pessoa jurídica, é descentralização.

Questão 7 **CERTO**

Criar ministério é repartir competências entre órgãos da União, sem nova pessoa jurídica: desconcentração. O item ainda reforça corretamente que não é descentralização. Bom exemplo para fixar o conceito.

Questão 8 **ERRADO**

Transferir atividade para Empresa Privada ou Sociedade de Economia Mista cria (ou envolve) pessoa jurídica distinta da Administração direta, logo é descentralização, não desconcentração.

Questão 9 **CERTO**

Conceder serviço público a particular por contrato é descentralização por delegação (colaboração): transfere-se a execução, não a titularidade.

Questão 10 **LETRA A**

A criação dos entes da indireta decorre de descentralização (correta). B erra ao igualar os dois institutos; C confunde avocação (fenômeno hierárquico interno, ligado à desconcentração) com descentralização; D descreve descentralização e chama de desconcentração; E chama criação de órgão de descentralização, quando é desconcentração.

Bloco 2**Questão 11** **CERTO**

Reúne com fidelidade o conceito de Administração indireta: pessoas jurídicas com personalidade própria, criadas ou autorizadas por lei, atuação descentralizada, sem subordinação hierárquica, sob controle finalístico. Repare no "criadas ou autorizadas", que cobre tanto a autarquia (criada) quanto EP/SEM/fundação privada (autorizadas).

Questão 12 **ERRADO**

Embora a Câmara de Vereadores não tenha personalidade jurídica própria, ela possui capacidade processual (personalidade judiciária) para defender suas prerrogativas institucionais em juízo. O absoluto "não possuem capacidade processual" e o "exclusivamente" são pistas que entregam o item.

Questão 13 **ERRADO**

Dois erros num só item: órgão resulta de desconcentração (não de descentralização) e não tem personalidade jurídica própria.

Questão 14 **ERRADO**

Entidade da adm. indireta não se subordina ao ministério: VINCULA-SE a ele, com controle finalístico.

Questão 15 **CERTO**

O controle hierárquico existe onde há subordinação, e isso ocorre dentro da Administração direta e também dentro de cada entidade da indireta (no seu âmbito interno). Por ser controle hierárquico, alcança legalidade e mérito. O item está tecnicamente correto: cuidado para não confundir esse controle interno com a relação entre a administração direta e a indireta, que é de vinculação e não de hierarquia.

Questão 16 **ERRADO**

A palavra "indelegáveis" torna o item errado. Nem toda atividade da adm. indireta é serviço público indelegável: empresa pública e sociedade de economia mista podem explorar atividade econômica, e serviços públicos podem ser delegados a particulares. O que é indelegável é o exercício do poder de polícia legislativa e judiciária (o que estudaremos adiante), e não a prestação de serviços públicos em geral.

Questão 17 **ERRADO**

Fundações de apoio são entidades privadas que auxiliam instituições públicas, mas não integram a Administração direta nem a indireta.

Questão 18 **LETRA D**

A adm. indireta é composta por pessoas jurídicas vinculadas à direta (autarquias, fundações, EP e SEM). A erra ao pôr fundações/EP na direta; B inverte (vinculação, não subordinação, e sociedade de economia mista é indireta); C dá personalidade privada à autarquia; E restringe a adm. indireta à regulação.

Questão 19 **CERTO**

A ANM é autarquia em regime especial (agência reguladora), integra a adm. indireta federal e vincula-se ao Ministério de Minas e Energia. Descrição correta da relação de vinculação. Útil para fixar que agência reguladora é autarquia, não órgão.

Questão 20 **LETRA B**

EP é criada após autorização legislativa e tem personalidade de direito privado (correta). A erra ao pôr autarquias/fundações na direta; C atribui capital inteiramente público de empresa pública e sociedade de economia mista, mas a última tem capital misto; D chama criação de ministério de descentralização; E diz que autarquia é criada por ato do Executivo após autorização, quando a lei a cria diretamente.

Bloco 3

Questão 21 CERTO

Conceito exato de autarquia: pessoa jurídica de direito público, criada por lei, integrante da indireta.

Questão 22 LETRA A

As características descritas (criada por lei, personalidade pública, autoadministração, especialização, controle/tutela) são as da autarquia. As demais alternativas não têm personalidade de direito público ou não se encaixam na definição.

Questão 23 ERRADO

A fundação pública pode ser de direito público ou de direito privado; só a de direito público goza integralmente das prerrogativas dos bens públicos. Aplicar o regime público de forma irrestrita a toda fundação ignora a de direito privado.

Questão 24 ERRADO

As quatro entidades realmente surgem por descentralização e integram a adm. indireta, mas nem todas têm personalidade de direito público: EP e SEM são de direito privado (e a fundação pode ser privada).

Questão 25 CERTO

Empresa pública integra a adm. indireta e é pessoa jurídica de direito privado.

Questão 26 CERTO

EP e SEM têm personalidade de direito privado, e tanto a criação quanto a extinção dependem de autorização por lei (paridade de formas).

Questão 27 ERRADO

É o inverso: a EP pode adotar qualquer forma societária, enquanto a SEM só pode ser S/A. Logo, quem tem o leque mais amplo de formas é a EP, não a SEM.

Questão 28 ERRADO

A TELEBRAS é sociedade de economia mista, cujo capital é misto (público e privado). Dizer "exclusivamente capital público" descreve empresa pública, não SEM.

Questão 29 CERTO

Tanto EP quanto SEM podem explorar atividade econômica e prestar serviço público. A banca costuma restringir a função a uma só para induzir ao erro; aqui o item está correto justamente por reconhecer as duas possibilidades.

Questão 30**ERRADO**

A criação de EP e SEM exige sim autorização legislativa específica; ter controle acionário e agir no interesse público não dispensa a lei autorizadora. O verbo "prescinde" (dispensa) é o que torna o item falso e a Cebraspe ADORA usar o verbo prescindir. Cuidadinho com ele.
