

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Conceito

Administração Pública é todo o aparelhamento do Estado, preordenado à realização de seus serviços, visando à satisfação das necessidades coletivas. (MEIRELLES, Hely Lopes).

Administrar é gerir os serviços públicos; significa não só prestar serviço executá-lo, como também, dirigir, governar, exercer a vontade com o objetivo de obter um resultado útil. (MELLO, Oswaldo Aranha Bandeira de).

Existe uma íntima sintonia entre a Administração Pública e o Serviço Público, fazendo pressupor, clara e nitidamente, que a execução deste seja feita privativamente por aquela, quer diretamente, quer por delegação. Aliás, Jezé diz: “O fim do Estado é organizar e fazer funcionar os serviços públicos”. (JEZÉ, Gaston). Outrossim, supõe, igualmente, que a Administração Pública executa o Serviço Público, porque considera indispensável à sociedade a sua existência e, mencionamos, o seu funcionamento. (LIMA, Ruy Cirne).

Depreende-se, por dedução, o princípio da obrigatoriedade do desempenho da atividade pública, em que a Administração Pública sujeita-se ao dever de continuidade da prestação dos serviços públicos. Neste particular, mencionamos Celso Antonio Bandeira de Mello, quando descreve: “O interesse público que à Administração incumbe zelar, encontra-se acima de quaisquer outros e, para ela, tem o sentido de dever, de obrigação. É obrigada a desenvolver atividade contínua, compelida a perseguir suas finalidades públicas.” (MELLO, Celso Antonio Bandeira de).

Em face da legislação em vigor, a Administração Pública apresenta-se da seguinte maneira:

- 1- Administração Direta ou Centralizada.
- 2- Administração Indireta ou Descentralizada.

A administração Direta ou Centralizada é constituída dos serviços integrados na estrutura da Presidência da República e dos ministérios.

No âmbito estadual, constitui-se do Gabinete do Governador e das Secretarias de Estado. No município, do Gabinete do Prefeito e das Secretarias Municipais.

A Administração Indireta ou Descentralizada é aquela atividade administrativa, em que o Estado descentraliza o desempenho da atividade para outras pessoas jurídicas de direito público ou privado.

Integram a Administração Indireta:

- 1- Autarquias
- 2- Empresas Públicas
- 3- Sociedades de Economia Mista
- 4- Fundações

AUTARQUIAS

Autarquia é a forma de descentralização administrativa, através da personificação de um serviço retirado da administração centralizada e, por essa razão, à autarquia só deve ser outorgado serviço público típico e não atividades industriais ou econômicas, ainda que de interesse coletivo.

À autarquia, geralmente, são indicados serviços que requeiram maior especialização e, conseqüentemente, organização adequada, autonomia de gestão e pessoal técnico especializado.

Conceito

Autarquia é o serviço autônomo, criado por lei, com personalidade de direito público interno, com patrimônio e receita próprios, para executar atividades típicas da administração pública, ou seja, atribuições estatais específicas.

Características

As principais características das autarquias podem ser descritas da seguinte forma:

- a) a sua criação é feita por lei, mas a organização e regulamentação se fazem por decreto;
- b) o patrimônio inicial da autarquia é oriundo da entidade estatal a que se vincula;
- c) seus bens e rendas constituem patrimônio próprio (público);
- d) o orçamento é idêntico ao das entidades estatais, obedecido o disposto nos arts. 107 a 110 da Lei nº 4.320/64;
- e) os atos dos seus dirigentes equiparam-se os atos administrativos e, portanto, sujeitos a mandado de segurança e a ação popular;
- f) as despesas relativas a compras, serviços e obras estão sujeitas às normas de licitação;
- g) o pessoal sujeita-se a regime estatutário próprio ou pode adotar o regime de funcionários ou servidores públicos, ou ainda Consolidação das Leis Trabalhistas; entretanto, seus atos para efeito criminal equiparam-se aos praticados por funcionários públicos;
- h) está sujeita ao controle de vigilância, orientação e correção que a entidade estatal a que está vinculada exerce sobre os atos e conduta dos dirigentes, bem como ao controle financeiro, que se opera nos mesmos moldes da Administração Direta, inclusive pelo Egrégio Tribunal de Contas; e

- i) adquirem os privilégios tributários e prerrogativas dos entes estatais, além de outros que lhe forem conferidos na lei. (MEIRELLES, Hely Lopes).

ENTIDADES PARAESTATAIS

O significado da palavra *paraestatal* indica que se trata de ente disposto paralelamente ao Estado, ao lado do Estado, para executar atividades de interesses do Estado, mas não privativo do Estado.

A entidade paraestatal é de caráter quase público, pois não exerce serviços públicos, mas serviços de interesse público, reconhecidos ou organizados pelo Estado e entregues a uma administração privada, que, se não é desmembramento do Estado, não goza de privilégios estatais, salvo quando concedidos expressamente em lei.

Conceito

Entidades paraestatais são pessoas jurídicas de direito privado, cuja criação é autorizada por lei, com patrimônio público ou misto, para a realização de atividades, obras ou serviços de interesse coletivo, sobnormas e controle do Estado.

Ressalte-se que, do ponto de vista de enquadramento no entendimento de administração indireta ou descentralizada, existem algumas formas de constituição de entidades paraestatais, como tais configuradas, quais sejam:

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

Características Gerais

As características gerais das entidades paraestatais consubstanciam-se no seguinte:

1. a organização depende de autorização legislativa, mas obedece às normas das pessoas jurídicas de direito privado;
2. regem-se por seus estatutos ou contratos sociais, registrados na Junta Comercial ou Registro Civil, conforme a natureza dos seus objetivos;
3. o patrimônio dessas entidades pode ser constituído por recursos do poder público, de particulares, ou por ambos os recursos conjugados;
4. a administração de tais entidades varia conforme o tipo e modalidade que a lei determinar, sendo possível a direção unipessoal ou colegiada, com ou sem elemento do Estado;
5. possuem autonomia administrativa e financeira, e são apenas supervisionadas pela entidade estatal a que estiverem vinculada, através da ação de orientação, coordenação e controle, para ajustar-se ao Plano Geral de Governo;

6. não possuem privilégios tributários ou processuais, a não ser que sejam especialmente concedidos por lei;
7. a realização de despesas com compras, serviços ou obras sujeita-se a sistema licitatório especial, através da edição de regulamentos próprios, devidamente publicados, com procedimentos seletivos simplificados e observância dos princípios básicos da licitação estabelecida para as entidades públicas;
8. o pessoal sujeita-se ao regime da Consolidação das Leis do Trabalho; os atos dos empregados, para fins criminais, por determinação do Código Penal, equiparam-se aos de funcionários públicos, e os dos dirigentes são equiparados a atos de autoridade e sujeitos a mandado de segurança e a ação popular.

EMPRESA PÚBLICA

Entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, com patrimônio próprio e capital exclusivo da União, criada por lei para a exploração de atividade econômica, que o governo seja levado a exercer, por força de contingência ou conveniência administrativa, podendo revestir-se de qualquer das formas admitidas em direito. : Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos e Caixa Econômica Federal.

SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA

Entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, criada por lei para a exploração de atividade econômica, sob a forma de sociedade anônima, cujas ações com direito a voto pertençam, em sua maioria, à União ou a entidade da Administração Indireta. Exemplo: Banco do Brasil S. A. e PETROBRÁS

FUNDAÇÃO PÚBLICA

Entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, criada em virtude de autorização legislativa, para o desenvolvimento de atividades que não exijam execução por órgão ou entidades de direito público, com autonomia administrativa, patrimônio próprio gerido pelos respectivos órgãos de direção, e funcionamento custeado por recursos públicos e de outras fontes, com objetivos geralmente voltados para o ensino, pesquisas e atividades culturais. Seu estatuto deve ser registrado e inscrito no Registro Civil de Pessoas Jurídicas. Exemplo: Fundação Universidade Federal de Rio Grande.

A empresa Pública e Sociedade de Economia Mista são também chamadas de Entidades Paraestatais, que funcionam ao lado do Estado, executando atividades que interessam ao Estado, mas não são de exclusividade ou privativo do Estado. Executam serviços de interesse público. Há também os **Serviços Sociais Autônomos**, que também são Paraestatais, mas não pertencem à Administração Indireta, embora trabalhem ao lado do Estado, na prestação de serviços de assistência e ensino para certas categorias sociais ou profissionais, sem fins lucrativos. Como entes Paraestatais recebem dinheiro dos cofres públicos e, em consequência, ficam obrigados a prestar contas ao órgão a que

estão vinculados e por ele são supervisionados. Como exemplo, citamos: SESI, SENAI e SEBRAI.

Por fim, registramos que o Tribunal de Contas da União, DOU 17.03.2003, não classifica as Fundações Públicas como entidades paraestatais.

QUADRO DEMONSTRATIVO DA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA

Entidades e Características	Autarquias	Empresas Públicas	Sociedade de Economia Mista	Fundação Pública
Criados por Lei	SIM	SIM	SIM	SIM
Autonomia Administrativa	SIM	SIM	SIM	SIM
Personalidade Jurídica	DIREITO PÚBLICO	DIREITO PRIVADO	DIREITO PRIVADO	DIREITO PRIVADO
Patrimônio Próprio	SIM	SIM	SIM	SIM
Receita Própria	SIM	SIM	SIM	SIM PODER PÚBLICO E OUTRAS FONTES
Tipos de Tarefas	PÚBLICAS	EXPLORAÇÃO DE ATIVIDADE ECONMICA	EXPLORAÇÃO DE ATIVIDADE ECONÔMICA – S/A	ENSINO PESQUISA CULTURA

Fonte:

Manual completo de contabilidade pública, Deusvaldo Carvalho e Marcio Ceccato, editora Elsevier, 2011.

Contabilidade pública teoria e prática 12ª edição, Heilio Kohama, editora atlas, 2012.

Contabilidade e Administração pública 2ª edição, Rolf Lichtnow, editora educat, 2003.

Contabilidade pública, joao Eudes Bezerra Filho, editora Elsevier, 2005.

Secretaria do Tesouro Nacional - STN.

Lei 4320/64.