



LIVRO ELETRÔNICO

DIREITO ADMINISTRATIVO

Estado, governo e administração  
pública

Tipo de Aula em PDF:

Aula em PDF Autossuficiente (Teoria e Questões comentadas)

Aula em PDF de Revisão (Direto ao Ponto)

Aula em PDF de Reta Final

Autor:

ALVARO COSTA JR (Me), MARIA DAS  
GRAÇAS RUA (Dra.) e RODRIGO SILVA  
PEREIRA (Me)



## Sumário

.....	1
<b>1. ESTADO, GOVERNO E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA</b> .....	3
1.1 Conceitos de Estado .....	3
1.2 Elementos Constitutivos do Estado Moderno .....	8
1.3 Componentes Funcionais do Estado Moderno .....	17
1.4 Formas de Estado.....	18
<b>2. GOVERNO: FORMAS DE GOVERNO E SISTEMAS DE GOVERNO</b> .....	23
<b>2.1 SISTEMAS DE GOVERNO</b> .....	25
<b>2.2 FORMAS DE GOVERNO</b> .....	38
<b>3. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: CONCEITO</b> .....	49
<b>3.1 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E GOVERNO: ASPECTO OBJETIVO</b> .....	50
<b>3.2 FUNÇÃO DE GOVERNO E FUNÇÃO ADMINISTRATIVA</b> .....	51
<b>3.3 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E O DECRETO LEI N. 200/67</b> .....	54
<b>4. RESUMO</b> .....	57
<b>5. REVISÃO POR QUESTÕES COMENTADAS</b> .....	61
<b>6. LISTA DE QUESTÕES DO REVISÃO POR QUESTÕES COMENTADAS</b> ...	97
<b>7. GABARITO</b> .....	106

## 1. ESTADO, GOVERNO E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A compreensão do conceito de Administração Pública exige um entendimento prévio de alguns pilares fundamentais que a sustentam. Antes de aprofundarmos no tema, é importante analisar os conceitos de Estado, Governo e como esses elementos se interrelacionam no contexto da Administração Pública.

### 1.1 Conceitos de Estado

Como sabemos, os homens formam sociedade para satisfazer suas necessidades, das mais básicas até as mais complexas. Precisamos uns dos outros desde o nosso nascimento, para nossa sobrevivência, desenvolvimento e reprodução, até o fim de nossas vidas. Por isso vivemos juntos. E, como somos semelhantes, mas não iguais, estabelecemos regras comuns.

Quando os homens vivem em coletividade, sob regras comuns, sem que haja importunação de uns pelos outros e sem uma autoridade que possa impor a obediência às regras comuns, dizemos que se encontram em uma sociedade sem Estado, também chamada de *sociedade natural* ou *estado de natureza*<sup>1</sup>.

Quando os homens, pela imposição de um terceiro, pelo costume ou por decisão racional, constituem uma autoridade única encarregada de obrigar a todos os que vivem no território a obedecer às regras comuns e para reprimir e punir os que a violam, temos o que se conhece como *sociedade política* ou *Estado*. Seja qual for o processo de sua constituição, o poder centralizado de coerção que se exerce sobre uma coletividade em um território, segundo determinadas regras, é o que define o Estado.

---

<sup>1</sup> Registra-se que não existem evidências empíricas de que algum dia tenha existido, em algum lugar tal estado de natureza, pois mesmo as sociedades tribais conhecidas têm chefes e adotam algum tipo de coerção sobre seus membros.

O conceito de **Estado**, assim como os de **governo** e **administração pública**, é fundamental para a compreensão da estrutura organizacional e funcional do poder público. Questões centrais surgem nesse contexto, como: **o que é o Estado? Quais são suas características essenciais?** Sua atuação se baseia no exercício da força ou na busca do bem comum?

Além disso, refletem-se temas como a origem e transformação do Estado ao longo do tempo, as relações entre Estado e sociedade, e os limites de sua autoridade.

É importante distinguir: o **Estado** é a estrutura permanente que organiza a sociedade; o **governo** representa a condução política e temporária do poder estatal; e a **administração pública** é o instrumento que viabiliza a implementação das políticas e serviços voltados ao interesse coletivo.

Dessa forma, nosso foco recairá sobre os **conceitos e elementos do Estado, governo e administração pública**, explorando suas inter-relações e o papel central que desempenham na organização e funcionamento das sociedades modernas.

Para **Max Weber** (1998), o Estado **é um empreendimento institucional de caráter político (porque envolve conflito, poder e força) no qual o aparelho administrativo leva adiante, com êxito, a pretensão do monopólio da legítima<sup>2</sup> coerção física sobre a população em um dado território.**

Nessa definição está tudo aquilo que, abstratamente, constitui o Estado: um aparelho administrativo (tanto civil quanto militar), que é usado para o exercício

---

<sup>2</sup> Legítima porque é reconhecida como condizente com o benefício da coletividade.

da coerção, visando cumprir um dado ordenamento jurídico sobre uma população em um determinado território.

O Estado é o ente intangível e subjetivo que tem como principal objetivo promover o bem comum.

A existência do Estado não é marcada por fronteiras físicas, mas sim por um conjunto de normas, instituições e ações que visam a manutenção da ordem social e a promoção do bem-estar coletivo.

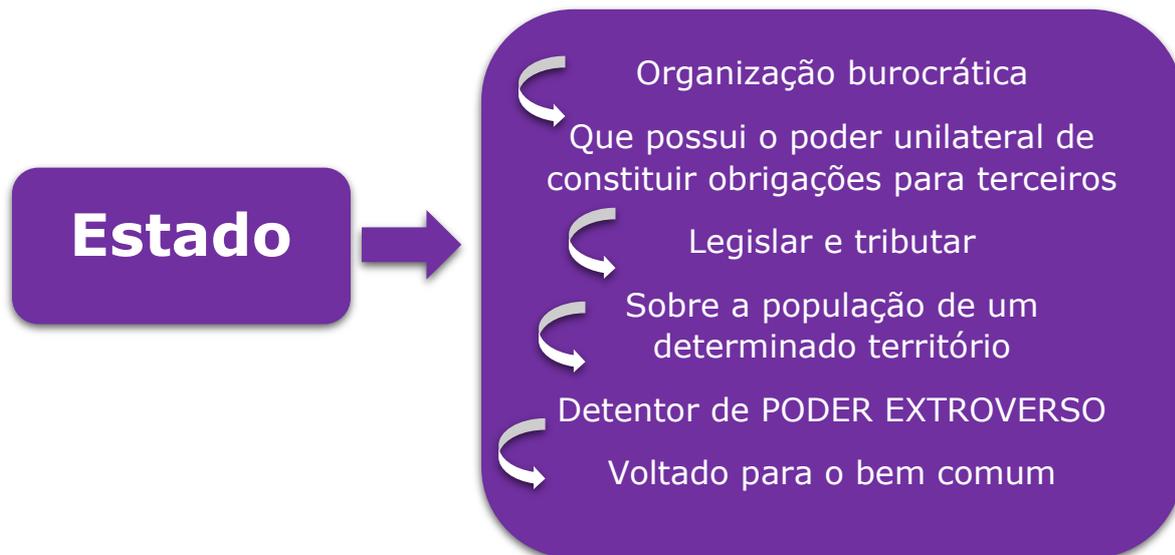
A manifestação concreta do Estado ocorre por meio do governo, que é o instrumento pelo qual o Estado exerce seu poder e soberania sobre o cidadão. Essa soberania não se expressa apenas na forma de leis e regulamentos, mas também através da administração de serviços públicos, da defesa dos direitos dos cidadãos e da gestão de recursos coletivos.

Nessa perspectiva, a Administração Pública é a ferramenta utilizada pelo Estado para realizar seus objetivos. Ela se ocupa da organização e gestão dos serviços públicos, bem como da implementação de políticas públicas, sempre com o objetivo de atender ao bem comum.

O exercício do poder pelo Estado é essencial para evitar o caos social. Se o Estado não tiver poder, ou seja, se ele não tiver meios de fazer cumprir suas leis e regulamentos, cada um fará as coisas à sua maneira, gerando tumulto e insegurança.

É necessária a presença de um poder central que organize e regule as relações das pessoas na sociedade, de modo que todos saibam o que é certo e o que é errado, e o que podem ou não fazer.

Em suma, a Administração Pública, enquanto expressão concreta do poder do Estado, é fundamental para a manutenção da ordem, da paz social e para a promoção do bem comum. Sem ela, estaríamos à mercê de um cenário de anarquia, onde a falta de regras e regulamentos poderia levar ao caos.



No que se refere ao Estado como um ente burocrático, o termo "burocracia" vem do francês "bureau", que significa escritório, e do sufixo "cracia", que denota poder.

Nesse sentido, a burocracia é o "poder do escritório", e o Estado, como uma grande organização burocrática, exerce seu poder através de seus diversos órgãos e entidades.

Esse poder exercido pelo Estado é frequentemente chamado de **poder extroverso**, ou seja, um poder que vai além das fronteiras internas da organização e atinge diretamente os cidadãos. O poder extroverso do Estado manifesta-se de diversas formas, como o poder de legislar, de tributar, de regulamentar, o poder de polícia, o poder de previdência, entre outros.

Por exemplo, quando o Estado cria uma lei, essa lei tem o poder de moldar o comportamento dos cidadãos, seja proibindo certas ações, seja exigindo certos comportamentos. Da mesma forma, o Estado tem o poder de tributar, ou seja, de recolher parte da renda dos cidadãos para financiar suas atividades. O Estado também tem o poder de regulamentar, estabelecendo regras e padrões que as empresas e os indivíduos devem seguir.

Além disso, o poder de polícia do Estado permite que ele mantenha a ordem e a segurança, enquanto o poder de previdência lhe permite gerir sistemas de segurança social e pensões. O Estado também tem o papel de fomentar

atividades sociais e científicas, por exemplo, através de programas de incentivo à pesquisa e ao desenvolvimento.

Por fim, é importante destacar que o poder extroverso do Estado pode ser exemplificado pelo fato de que o Estado tem o direito de parar o seu carro e fazer uma revista, caso suspeite de alguma irregularidade. Essa é uma manifestação concreta do poder que o Estado tem de regular e controlar as atividades dos cidadãos em nome do bem comum.

Conforme Paludo (2022)<sup>3</sup>, outra forma de compreender os conceitos de Estado é fragmentando-os:

### 1. No Sentido Lato

No sentido mais amplo, o **Estado** é a nação politicamente organizada; é quem detém o poder soberano; independência externa e soberania interna.

---

### 2. Sentido Jurídico

Sob a ótica jurídica, o **Estado** é definido como uma pessoa jurídica de Direito Público Interno responsável pelos atos de seus agentes ou pessoa jurídica de Direito Público Internacional no trato com os demais países.

---

### 3. Sentido Social

No âmbito social, o **Estado** é um agrupamento de pessoas que residem num determinado território e se sujeitam ao poder soberano, em que apenas alguns exercem o poder.

---

### 4. Sentido Político/Administrativo

Nesse sentido, o **Estado** é abordado como uma estrutura política e administrativa voltada para a gestão do poder público. Ele engloba:

---

<sup>3</sup> Paludo, Augustinho. **Administração Pública**. 10a edição. São Paulo, Editora JusPodivm, 2022.

- **A Administração Pública:** Conjunto de órgãos e agentes responsáveis pela execução de políticas públicas e pelo atendimento das demandas da sociedade.
- **O Governo:** A instância política que direciona as ações administrativas do Estado, com base em objetivos estratégicos e interesses coletivos.

## 1.2 Elementos Constitutivos do Estado Moderno

O jurista francês Leon Duguit Duguit, por exemplo, sustenta que o Estado é um...*Grupo humano fixado em determinado território, onde os mais fortes impõem aos mais fracos sua vontade. Enquanto a definição weberiana permite identificar, como elementos constitutivos do Estado: governo, poder, povo e território, Duguit se limita a povo, território e poder (como força).*

Paludo (2022, Idem) destaca que os elementos do Estado moderno, são: povo, território, poder e soberania (ou povo, território e poder/governo soberano).

**A maioria dos autores indica três elementos**, sendo dois *materiais*, o território e o povo, e o terceiro elemento, *formal*: o poder em alguma das suas manifestações: autoridade, governo ou soberania.



**Fonte:** MEIRELLES, Hely Lopes; José Emmanuel Burle Filho. Direito administrativo brasileiro. 42. ed. atual. São Paulo: Malheiros, 2016. BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Curso de Direito Administrativo. São Paulo: Malheiros, 2020. DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. São Paulo: Atlas, 2022.

Primeiro, **o território**, que compreende o solo, subsolo, águas fluviais, lacustres e marítimas, inclusive a plataforma marítima correspondente, espaço aéreo, tanto do seu território vital quanto das suas embaixadas em outros países, além de todo tipo de navios que transitem sob a bandeira de um determinado Estado. Segundo, **o povo**. Mais que simplesmente “população”<sup>4</sup>, povo é um conceito político, referindo-se ao conjunto dos indivíduos que compartilham um mesmo código de direitos e deveres, sob um mesmo ordenamento jurídico.

Terceiro, **o governo soberano**. Alguns autores diferenciam o poder interno, que se expressa como governo, ou seja, autoridade que se exerce sobre um povo; e poder externo, a soberania, significando o poder máximo de um Estado sobre si mesmo, independente, que não se subordina a nenhum outro tipo de poder. Em ambos os casos, manifesta-se como ordenamento jurídico impositivo. Governo é o corpo decisório que exerce o poder de reger uma sociedade política. É a instância máxima da administração executiva de um Estado e até de uma nação. O Estado é permanente e só se dissolve em caso de guerra civil ou invasão e conquista estrangeira. O governo é transitório, pode se dissolver e mudar por eleição ou por outros processos sucessórios. Nas democracias representativas presidencialistas o chefe de Estado e o chefe de governo são o mesmo indivíduo. Nas democracias representativas parlamentaristas um indivíduo é o chefe de Estado e outro é o chefe de governo. O governo pertence ao Estado, mas o contrário não é verdadeiro, porque o Estado é que é a instância máxima e soberana. Por isso se diz que o Governo Soberano é um dos elementos constitutivos da Estado, mas não seria correto afirmar que o Estado é elemento constitutivo do Governo Soberano.

---

<sup>4</sup> População é um conceito demográfico e estatístico, não propriamente político.

A soberania significa qualidade máxima do poder social através da qual as normas e decisões elaboradas pelo Estado prevalecem sobre as normas e decisões emanadas de grupos sociais intermediários. A soberania se manifesta em dois diferentes âmbitos. Internamente, a soberania de um Estado traduz a superioridade de suas diretrizes na organização da vida comunitária e se expressa como poder extroverso: o poder que extravasa os limites da organização governamental e se aplica sobre todas as organizações e membros da sociedade em seu conjunto. No âmbito externo, a soberania se manifesta como autodeterminação, ou seja: igualdade de todos os Estados na comunidade internacional.

Paulo Bonavides (2004) aponta três elementos que compõem a soberania. Primeiro, é a faculdade de impor unilateralmente aos demais um comando a que eles ficam a dever obediência, ou seja, é um poder extroverso. Segundo, não pode ser limitada no tempo, portanto, é um poder perpétuo. Terceiro, é um poder absoluto pois não está sujeito a condições ou encargos postos por outrem, não recebe ordens ou instruções de ninguém e não é responsável perante nenhum outro poder.

O mesmo autor aponta as características da soberania:

- a) é uma e indivisível, pois não pode ser dividida por dois governantes ou por vários órgãos;
- b) é própria e não delegada porque pertence por direito próprio ao soberano;
- c) é irrevogável, como fundamento da estabilidade política, pois o povo não tem direito de retirar do seu soberano o poder político que este possui por direito próprio;
- d) é suprema na ordem interna, significando não admitir outro poder com o qual partilhar a autoridade do Estado;
- e) é independente na ordem internacional, pois o Estado não depende de nenhum poder supranacional e só se considera vinculado pelas normas de direito internacional resultantes de tratados livremente celebrados ou de costumes voluntariamente aceitos.

Quando estão presentes apenas o povo e o governo, sem que haja um território demarcado, tem-se a nação, mas não o Estado. São exemplos de nação: curdos (a maior nação sem território do mundo), os palestinos, os tibetanos, os ciganos, os bascos. Nação é um conceito que surgiu a partir do século XVIII designando o pertencimento a um grupo que se diferencia dos demais devido às suas características étnicas, religiosas, sociais e valores culturais e que envolve um sentimento de identidade coletiva constituída por uma história comum. Vale registrar, ainda, que há autores, como Dalmo Dallari, que incluem um elemento adicional do Estado: a finalidade, qual seja, o bem comum.

## DIRETO DO CONCURSO

### **1. FGV - 2024 - Técnico Legislativo (Câmara Municipal de São Paulo) / Taquigrafia**

**A exata compreensão do conceito de soberania é pressuposto necessário para o entendimento do fenômeno estatal, visto que não há Estado perfeito sem soberania.**

**O conceito de soberania é melhor descrito como:**

- A) massa total dos indivíduos que vivem dentro das fronteiras e sob o império das leis de um determinado país.
- B) autoridade superior que não pode ser limitada por nenhum outro poder.
- C) reunião de indivíduos de várias origens em determinado território que se organizam politicamente.
- D) patrimônio sagrado e inalienável do povo onde se exerce o poder do governo sobre os indivíduos.
- E) correlação de fato, valor e norma que integram a realidade estatal.

#### **Gabarito:**

- B) autoridade superior que não pode ser limitada por nenhum outro poder.

---

### **Comentário:**

A alternativa B está correta, pois o conceito de soberania remete ao poder absoluto, indivisível e incontestável do Estado, que não pode ser limitado por nenhum outro poder. Segundo Hely Lopes Meirelles (2016), o governo soberano é o elemento condutor do Estado, responsável por exercer o poder de autodeterminação e auto-organização emanado do povo. Sem soberania, não há Estado independente, pois é ela que confere ao governo a capacidade de organizar-se e conduzir-se livremente, impondo suas decisões, inclusive pela força, se necessário.

Assim, o Estado é formado por um povo, estabelecido em um território, conduzido por um governo soberano, que não se submete a outro poder, seja interna ou externamente.

---

### **Análise das Alternativas Incorretas:**

- A) massa total dos indivíduos que vivem dentro das fronteiras e sob o império das leis de um determinado país: Incorreta. Essa definição corresponde ao conceito de população e não ao de soberania.
  - C) reunião de indivíduos de várias origens em determinado território que se organizam politicamente: Incorreta. Também se aproxima do conceito de população, mas não abrange a soberania como atributo do Estado.
  - D) patrimônio sagrado e inalienável do povo onde se exerce o poder do governo sobre os indivíduos: Incorreta. Essa alternativa descreve a ideia de território, que é um elemento do Estado, mas não expressa a soberania.
  - E) correlação de fato, valor e norma que integram a realidade estatal: Incorreta. Essa definição está relacionada à teoria tridimensional do direito, proposta por Miguel Reale, e não ao conceito de soberania.
- 

### **Referência:**

MEIRELLES, Hely Lopes; BURLE FILHO, José Emmanuel. Direito Administrativo Brasileiro. 42. ed. atual. São Paulo: Malheiros, 2016.

## DIRETO DO CONCURSO

### 2. FGV - 2024 - Técnico Legislativo (Câmara Municipal de São Paulo) / Taquiografia

Nação e Estado são duas realidades distintas e inconfundíveis. E essa distinção tem absoluta importância no estudo da gestão pública.

Relacione os conceitos abaixo com suas respectivas definições:

1. Nação
2. Estado
3. População
4. Povo

( ) coletividade de indivíduos que compartilham um território específico e que estão unidos por laços sociais, culturais, históricos e, muitas vezes, políticos.

( ) órgão executor da soberania nacional e criação da vontade humana.

( ) conjunto heterogêneo dos habitantes de um país, sem exclusão dos estrangeiros, dos apátridas e dos súditos coloniais.

( ) conjunto homogêneo de pessoas ligadas entre si por vínculos permanentes de sangue, idioma, religião, cultura e ideais.

---

#### Alternativas:

- A) 1 – 3 – 2 – 4.
- B) 1 – 4 – 2 – 3.
- C) 4 – 2 – 3 – 1.
- D) 2 – 4 – 3 – 1.
- E) 4 – 3 – 2 – 1.

---

#### Gabarito:

**C) 4 – 2 – 3 – 1.**

---

## Comentário:

### Justificativa da Alternativa Correta:

A alternativa **C** está correta, pois relaciona adequadamente os conceitos com suas definições:

1. **(4. Povo)** - *"coletividade de indivíduos que compartilham um território específico e que estão unidos por laços sociais, culturais, históricos e, muitas vezes, políticos."*
  - O **povo** é o elemento humano essencial do Estado, composto pelos indivíduos vinculados a um território por laços de nacionalidade e identidade.
2. **(2. Estado)** - *"órgão executor da soberania nacional e criação da vontade humana."*
  - O **Estado** é a organização política e jurídica de uma sociedade. Ele é formado pelo povo, estabelecido em um território, conduzido por um governo soberano que detém poder de autodeterminação e auto-organização.
3. **(3. População)** - *"conjunto heterogêneo dos habitantes de um país, sem exclusão dos estrangeiros, dos apátridas e dos súditos coloniais."*
  - A **população** é o conjunto total de pessoas que habitam um território, independentemente de nacionalidade ou status jurídico. Engloba estrangeiros e apátridas.
4. **(1. Nação)** - *"conjunto homogêneo de pessoas ligadas entre si por vínculos permanentes de sangue, idioma, religião, cultura e ideais."*
  - A **nação** consiste em um grupo unido por elementos culturais, históricos e identitários. Quando essa coletividade se organiza politicamente, surge o conceito de **Estado**.

**3. CEBRASPE (CESPE) - 2023 - Defensor Público do Estado de Rondônia**

No que se refere ao conceito, à origem e aos elementos do Estado, julgue os itens que se seguem:

**I** O Estado é uma associação humana (povo), radicada em base espacial (território), que vive sob o comando de uma autoridade (poder) não sujeita a qualquer outra (soberana).

**II** Nação é um agrupamento humano homogêneo cujos membros possuem os mesmos costumes, as mesmas tradições e os mesmos ideais coletivos, falam a mesma língua e partilham laços invisíveis, como a consciência coletiva e o sentimento de pertencer a uma mesma comunidade.

**III** A soberania é caracterizada pela unicidade, indivisibilidade, imprescritibilidade e indelegabilidade.

---

**Alternativas:**

- A) Apenas o item I está certo.
- B) Apenas o item II está certo.
- C) Apenas os itens I e III estão certos.
- D) Apenas os itens II e III estão certos.
- E) Todos os itens estão certos.

---

**Gabarito:**

**E) Todos os itens estão certos.**

---

**Comentário:****Justificativa da Alternativa Correta:**

1. **Item I:** Correto. A definição apresentada corresponde ao conceito clássico de Estado, que é composto por três elementos essenciais:
  - **Povo:** componente humano do Estado;
  - **Território:** base geográfica onde o Estado exerce sua autoridade;

- **Soberania:** poder supremo e independente, não sujeito a qualquer outra autoridade.  
Essa definição segue a doutrina majoritária, como exposta por **Hely Lopes Meirelles** e outros autores de Direito Administrativo.
- 2. **Item II:** Correto. O conceito de **nação** é sociológico e cultural, descrevendo uma coletividade homogênea, unida por elementos como língua, costumes, tradições e ideais coletivos, além de laços intangíveis, como a consciência de pertencimento. A descrição está de acordo com a doutrina de **Alexandre de Moraes** e demais autores que diferenciam nação (elemento sociológico) e Estado (elemento político-jurídico).
- 3. **Item III:** Correto. A soberania é um atributo essencial do Estado e possui características específicas:
  - **Unicidade:** é única, não se divide;
  - **Indivisibilidade:** não pode ser fragmentada;
  - **Imprescritibilidade:** não se perde com o tempo;
  - **Indelegabilidade:** não pode ser transferida a outro ente ou poder.Essas características estão amplamente descritas por **Jean Bodin**, referência clássica sobre soberania, e aceitas na doutrina administrativa brasileira.

---

### Referências:

- MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 42. ed. São Paulo: Malheiros, 2016.
- MORAES, Alexandre. **Direito Constitucional**. 23. ed. São Paulo: Atlas, 2008.
- BODIN, Jean. **Os Seis Livros da República**. São Paulo: Edipro, 2014.

### 1.3 Componentes Funcionais do Estado Moderno

Todas as instituições constitutivas do Estado moderno assumiram características de organizações: conjuntos de indivíduos orientados para objetivos específicos com uma divisão de trabalho racional e uma hierarquia, uma estrutura de comando.

O Estado moderno configura-se, assim, como uma complexa estrutura organizacional - ministérios, secretarias, órgãos públicos, exércitos, etc. através da qual exerce o seu poder.

Entre as organizações do Estado moderno é possível distinguir dois componentes funcionais permanentes. Primeiro, **o aparato de segurança pública**, que é o conjunto de todas as organizações encarregadas da repressão, punição e prevenção das transgressões à lei e dos conflitos: Polícias, exércitos, sistema penitenciário, cortes judiciais, conformam o aparato de segurança pública que garante a ordem interna e a defesa externa no território de um Estado. Sem esse aparato de segurança, não há como exercer o monopólio do uso da violência, característica fundamental do Estado.

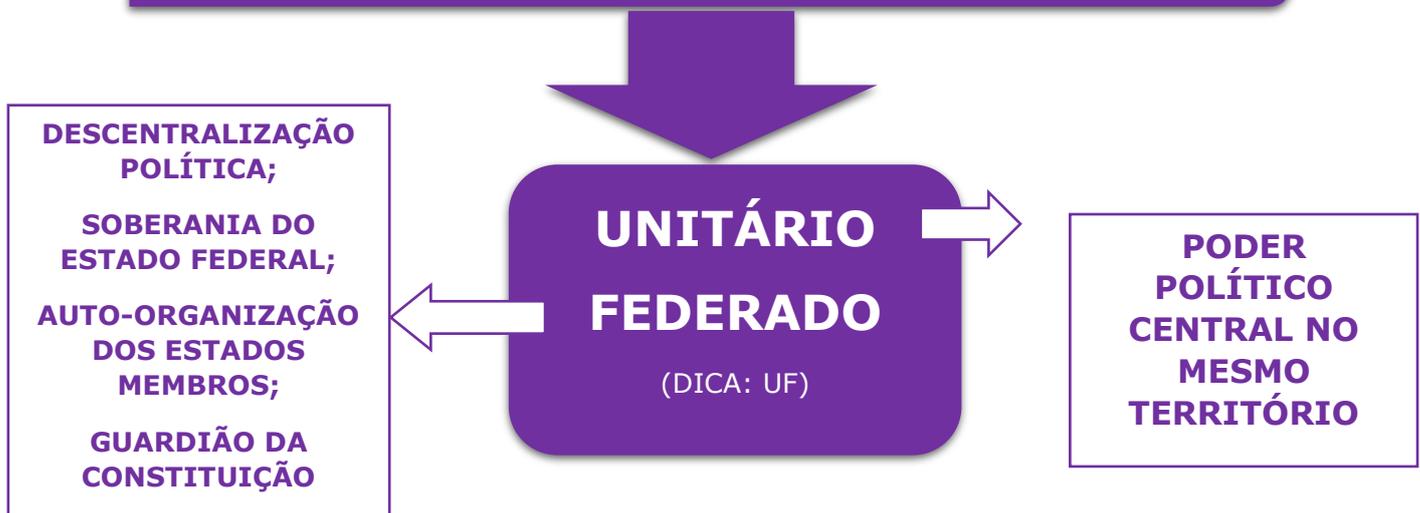
O outro componente funcional é o chamado **“quadro administrativo público”**, que contemporaneamente se distingue do aparato de segurança pública<sup>5</sup>, compreendendo o grande conjunto de organizações encarregadas da gestão da coisa pública.

---

<sup>5</sup>Max Weber, ao mencionar o quadro administrativo, refere-se indistintamente à burocracia civil e a burocracia militar. Contemporaneamente, atribui-se ao aparato de segurança pública as tarefas de lidar com a ordem interna e a defesa externa e ao quadro administrativo a gestão da coisa pública.

## 1.4 Formas de Estado

### FORMAS DE ESTADO



A forma de organização política do Estado admite duas possibilidades: os Estados Unitários, nos quais o governo é organizado de maneira que apenas um nível é soberano: o nacional; o outro nível, as administrações locais (podem ser chamadas de províncias, departamentos, etc.), como regra, não possuem autonomia política, jurídica, nem administrativa. São apenas delegados do poder central. Essa foi a forma de organização original do Estado moderno, que resultou de um longo processo de centralização e concentração do poder. São exemplos: Inglaterra, França, Itália, Portugal, etc.

A outra forma de organização, própria dos Estados modernos e contemporâneos, que foi inventada pelos americanos na constituição dos EUA, é a dos Estados Federais. Além dos EUA, são Estados federais a Alemanha, a Argentina, a Austrália, o Brasil, o Canadá, os Estados Unidos da América, os Emirados Árabes Unidos, a Índia, a Malásia, o México, a Rússia, a Suíça, a Venezuela, etc.

Existem muitas definições do Estado Federal e do federalismo, cada uma delas enfatizando sutilmente determinados aspectos. Uma das mais simples estabelece que o federalismo é uma forma de organização do Estado baseado

na distribuição territorial – constitucionalmente definida e assegurada, de poder e autoridade entre instâncias de governo, de tal forma que os governos nacional e subnacionais são independentes em sua esfera própria de ação. Essa definição enfatiza a dimensão do poder e da autoridade. Outra definição enfatiza a pluralidade: o Federalismo é um sistema de organização no qual o governo nacional incorpora unidades regionais – diversidade – nos procedimentos decisórios por força de mandamentos constitucionais. Outras, ainda, caracterizam a autonomia das partes constituintes, como a de M.H. Tavares de ALMEIDA (2005), que afirma que o elemento que caracteriza o Estado Federal é a não-centralização, ou seja, a dispersão do poder entre muitos centros, sendo que esse poder não resulta da delegação de um poder central, mas de uma legitimidade própria, conferida por sufrágio popular.

Seja qual for a dimensão enfatizada, a organização federativa necessariamente implica a observância de dois grandes princípios, que irão afetar fortemente todo o processo das políticas públicas: a autonomia e a participação.

O princípio da autonomia estabelece que cada um dos estados-membros pode mover-se livremente, dentro da esfera da competência que lhe é atribuída pela norma constitucional comum, expressa como Constituição Federal.

Para isso, tanto a União como cada um dos estados-membros possuem sua própria Constituição, suas próprias leis ordinárias, e seus próprios poderes executivos, legislativos e judiciários, ou seja: constituem sistemas políticos completos.

A autonomia se expressa por uma tríplice capacidade:

- i) **Auto-organização**: através do exercício de seu poder constituinte derivado, consubstanciando-se na elaboração de suas Constituições Estaduais respeitando a Constituição Federal;
  
- ii) **Autogoverno**: tendo em vista que é o próprio povo do Estado (regional) quem escolhe e de forma direta (eleições) os seus representantes para o Poder Legislativo (deputados estaduais) e para o

Poder Executivo (governadores), sem qualquer vínculo (de subordinação) com a União;

iii) **Autoadministração**: surge quando do exercício de suas competências administrativas, legislativas e tributárias constitucionalmente definidas (determina sua competência).

O princípio da participação estabelece que a relação política entre os estados-membros e a União se dá mediante representação parlamentar. Os estados-membros tomam parte ativa no processo de elaboração da norma política que rege toda a organização federal, intervêm diretamente nas deliberações em conjunto, e são partes tanto na criação como no exercício da substância mesma da soberania. A Constituição Federal, que fixa a competência da União e dos estados, é elaborada ou aprovada expressamente pelos estados e, portanto, qualquer limitação que se estabeleça à competência deles é uma autolimitação. E, da mesma maneira que os estados-membros participam da esfera federal, existe a presença constante da União no seio dos estados-membros.

No Brasil, o Senado Federal constitui a câmara representativa dos estados, na qualidade de elementos constitutivos da União. Os estados-membros atuam politicamente ao nível da União através do Senado Federal. A presença da União nos estados não ocorre estritamente por via legislativa, pois a Constituição confere também à União competência para o exercício de atribuições administrativas por via executiva direta. Além disso, a União dispõe de tribunais superiores cuja jurisdição se estende aos estados-membros; e de uma corte de justiça federal (STF) destinada, entre outras coisas, a arbitrar os litígios entre a União e os estados-membros e destes entre si, de maneira a operar o equilíbrio da ordem federativa.

Segundo M. Hermínia Tavares de ALMEIDA (2005, p. 31), os sistemas federais clássicos (...) são sistemas não-centralizados. Todos têm um governo geral, ou nacional, que dispõe de poder em muitas áreas e para muitos propósitos, mas não um governo central que controle todas as linhas de comunicação e decisão

políticas. Em todos estados, cantões ou províncias não são criaturas do governo federal, mas, como este, derivam sua autoridade diretamente do povo. Esses sistemas são estruturalmente imunes à interferência federal. Funcionalmente, partilham muitas atividades com o governo federal, sem perder seus papéis de formulação de políticas e seus poderes decisórios.

Todavia, existem muitas variações entre os Estados federais, configurando diferentes tipos de federalismo. Quanto à autonomia na relação entre o governo da União e os dos entes subnacionais, tem-se:

**i) Federalismo dual**, que corresponde ao modelo originário, simultaneamente descritivo e prescritivo, no qual *"os poderes do governo geral e do Estado, ainda que existam e sejam exercidos nos mesmos limites territoriais, constituem soberanias distintas e separadas, que atuam de forma separada e independente, nas esferas que lhes são próprias"* (ACIR, 1981, p. 3 apud ALMEIDA, 2005). O sistema federativo se estrutura a partir de duas esferas de poder independentes e autônomas, dotadas de uma repartição de competências e provisão de tributos próprios.

**ii) Federalismo centralizado**, que operou a transformação dos governos estaduais e locais em agentes administrativos do governo federal, o qual possui forte envolvimento nos assuntos das unidades subnacionais, bem como primazia decisória e de recursos.

**iii) Federalismo cooperativo**, no qual as esferas de poder obedecem a princípios de harmonia, solidariedade e cooperação, na promoção de políticas públicas voltadas para o desenvolvimento global. Admite graus diversos de intervenção do poder federal e se caracteriza por formas de ação conjunta entre instâncias de governo, nas quais as unidades subnacionais guardam significativa autonomia decisória e capacidade própria de financiamento.

Quanto à hierarquização das competências entre os entes federativos, tem-se:

**i) Federalismo simétrico**: no qual os entes federados de mesmo nível (municípios entre si e estados membros entre si) têm as mesmas competências administrativas, legislativas, constitucionais e judiciais e o mesmo número de representantes no Senado. Exemplo: Brasil, EUA, etc.

**ii) Federalismo assimétrico**, que ocorre quando os entes federados de mesmo nível não têm as mesmas competências e/ou não têm o mesmo número de representantes no Senado. Exemplo: Canadá e Bélgica.

#### **1.4.1 O Federalismo Brasileiro**

Além da República, da separação dos poderes, e do presidencialismo, a forma federativa é uma das instituições que caracterizam a organização política brasileira.

A forma do Estado brasileiro, cláusula pétrea da Constituição de 1988, é federativa, sendo composta por uma ordem jurídica central soberana e diversas subdivisões internas dotadas de autonomia. Em consequência da forma federativa, a organização político-administrativa (as atribuições, tarefas e poderes) do Brasil compreende a União, que é soberana, os estados, o Distrito Federal e os municípios, todos dotados de autonomia.

A federação brasileira surgiu de um movimento de segregação em que o poder central abdicou de parte de seu controle e de suas competências, descentralizando-os política e administrativamente às entidades federativas que o compõem.

A União é entidade federal, dotada de autonomia e de personalidade jurídica de direito público interno. Os estados são sistemas políticos completos, compostos pelos três poderes, Executivo, Legislativo e Judiciário. São entidades federativas de direito público interno, tendo sido assegurada sua autonomia pela Constituição Federal, consubstanciada na capacidade de auto-organização, autogoverno, autoadministração e autolegislação. Os municípios são dotados de autonomia política, administrativa e financeira, mas não são sistemas políticos

completos, pois não possuem Poder Judiciário. Também possuem personalidade jurídica de direito público interno. Nenhum dos entes federados (Estados, Distrito Federal e Municípios) pode se relacionar no plano internacional em nome da Federação.

Também integra o sistema federativo o Distrito Federal, onde se localiza Brasília. O DF, como os demais entes federados autônomos, detém capacidade de auto-organização, autogoverno, autoadministração e autolegislação. De maneira geral, o DF equipara-se a um estado-membro, porém, quanto à organização interna lhes são atribuídas as competências legislativa e tributária dos estados e dos municípios. A observância aos princípios da forma republicana de governo, do sistema representativo e do regime democrático é obrigatória a todos os entes federativos<sup>6</sup>.

Segundo a doutrina majoritária, **o federalismo brasileiro é cooperativo**, visto que a divisão de competências não é rígida: há competências comuns e concorrentes, e com frequência vê-se atuação conjunta da União, Estados e Municípios (Paludo, Op.cit).

As Constituições brasileiras de 1891, 1937, 1946, 1967 e 1988 afirmaram a forma republicana e federativa do Estado. No entanto, o desenvolvimento do processo histórico da estrutura política do Estado brasileiro revela um processo cíclico de centralização do poder.

## 2. GOVERNO: FORMAS DE GOVERNO E SISTEMAS DE GOVERNO

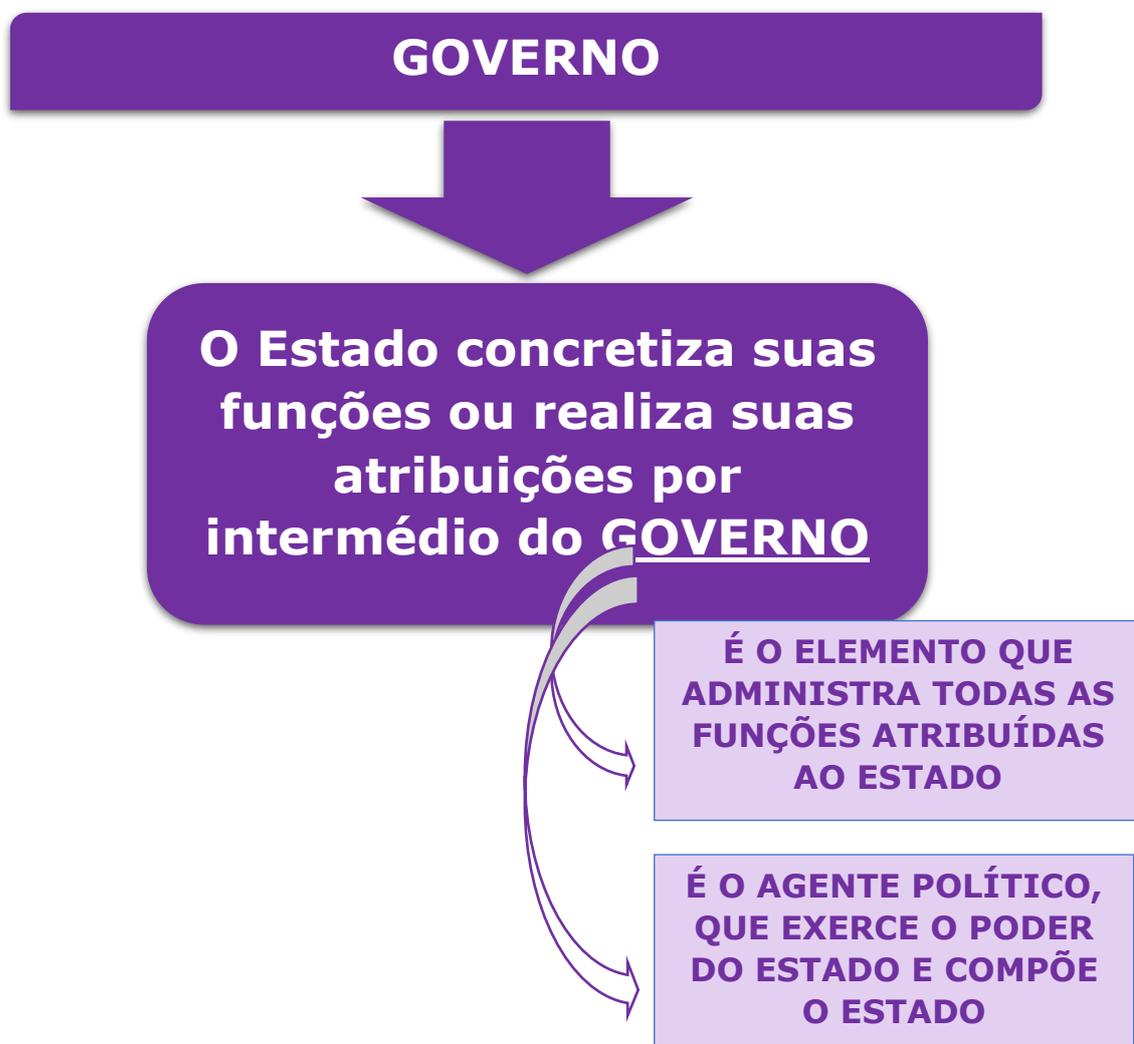
O Estado materializa seu poder através do governo, que é o instrumento pelo qual as políticas públicas são formuladas e implementadas. O governo é composto pelo chefe de governo e por outros funcionários públicos que são responsáveis pela execução das políticas públicas.

---

<sup>6</sup>Os territórios não são entidades federativas. Apesar de serem considerados autarquias integrantes da organização administrativa da União, cada território criado será administrado por um governador nomeado pelo presidente da República.

Nesse contexto, a Administração Pública é a ferramenta utilizada pelo Estado, através do governo, para realizar suas funções administrativas e políticas. A Administração Pública é o aparato burocrático através do qual o Estado exerce seu poder e implementa suas políticas. Ela é composta por uma série de órgãos e entidades que são responsáveis pela prestação de serviços públicos, pela execução de políticas públicas e pela implementação das leis e regulamentos do Estado.

Agora que entendemos esses conceitos, temos uma visão mais clara do que é a Administração Pública: um instrumento do Estado para o exercício do poder, com a função essencial de garantir a ordem e o bem-estar dos cidadãos.



O governo é a entidade que atua como o braço executivo do Estado, implementando e administrando as funções que o Estado tem a responsabilidade de cumprir. Em outras palavras, é através do governo que o Estado materializa suas intenções e políticas.

O governo é responsável pela implementação das leis e políticas públicas que foram decididas no nível do Estado. Ele gerencia a prestação de serviços públicos, a aplicação de recursos financeiros, a manutenção da ordem e da segurança, entre outras funções vitais para a sociedade.

Portanto, o governo é a concretização da vontade do Estado, o instrumento por meio do qual o Estado exerce seu poder e realiza sua missão de promover o bem-estar coletivo e a justiça social.

## 2.1 SISTEMAS DE GOVERNO



Os sistemas de governo são a espinha dorsal institucional de qualquer Estado, estabelecendo as regras e relações fundamentais entre os Poderes Executivo e

Legislativo. Eles determinam a maneira pela qual as decisões são tomadas, desde a formulação e implementação de políticas públicas até a promulgação de leis. Estas estruturas não são apenas mecanismos técnicos de organização, mas também refletem os valores, as aspirações e a história de uma nação. Por isso, eles são frequentemente o produto de intensas negociações políticas e, muitas vezes, de conflitos históricos resolvidos ou ainda latentes.

O sistema de governo escolhido por um país tem implicações práticas significativas. Por exemplo, em um sistema presidencialista, o chefe de Estado e o chefe de governo são a mesma pessoa, e há uma separação mais clara de poderes. Em contrapartida, no parlamentarismo, o chefe de governo é geralmente o líder do partido que possui a maioria na casa legislativa, e o chefe de Estado pode ser uma figura separada, simbólica. Isso pode afetar a velocidade e a maneira como as políticas são implementadas, o grau de responsabilidade que os eleitores podem exigir de seus líderes e até mesmo a estabilidade do sistema político em tempos de crise.

Portanto, o estudo dos sistemas de governo é essencial não apenas para cientistas políticos e estudantes de direito, mas também para o cidadão comum. Compreender as características de cada sistema ajuda a decifrar como os líderes são escolhidos, como eles interagem entre si e com outros ramos do governo, e como as políticas que afetam a vida cotidiana são formuladas e executadas.

Vamos detalhar os principais sistemas de governo:

- **Presidencialismo**

O sistema de governo em que o chefe de Estado também é o chefe de governo, mais comumente conhecido como presidencialismo, oferece uma abordagem distintiva à separação de poderes e à governança. Nele, o presidente é eleito diretamente pelo povo, conferindo-lhe uma base de legitimidade democrática que é separada daquela do parlamento. Diferentemente do parlamentarismo, onde o governo pode cair se perder o apoio da maioria legislativa, o presidente em um sistema presidencialista tem um mandato fixo e só pode ser removido

em circunstâncias extremas, como um *impeachment* que exige a comprovação de crimes de responsabilidade.

Essa característica do mandato fixo oferece tanto estabilidade quanto desafios. Por um lado, o presidente tem um período de tempo definido para implementar sua agenda política, sem o risco iminente de ser derrubado por uma moção de desconfiança. Isso pode permitir uma governança mais estável e coerente. Por outro lado, essa estabilidade pode às vezes resvalar para a rigidez, especialmente se o presidente e o parlamento estão em desacordo, levando a impasses políticos que podem ser difíceis de resolver. Além disso, a acumulação de poder nas mãos de uma única pessoa pode ser problemática se não houver mecanismos eficazes de *checks and balances*, como um Judiciário independente e uma imprensa livre.

Países como Estados Unidos e Brasil são exemplos notórios desse sistema. Ambos possuem constituições que estabelecem claramente a separação de poderes e os mecanismos de controle e equilíbrio entre os ramos do governo. No entanto, cada um também demonstra como o presidencialismo pode ser adaptado e moldado pelas circunstâncias locais, sejam elas históricas, culturais ou políticas. Enquanto nos Estados Unidos o sistema presidencialista é equilibrado por uma forte tradição de instituições democráticas, no Brasil, o presidencialismo é frequentemente caracterizado por um cenário político multipartidário que exige do presidente uma habilidade significativa em negociar com o Congresso para a implementação de sua agenda. Portanto, embora o sistema presidencialista tenha características definidoras, sua implementação e funcionamento podem variar significativamente de acordo com o contexto nacional.

- **Parlamentarismo**

O sistema parlamentarista é marcado por uma clara distinção entre o chefe de Estado e o chefe de governo, que são duas entidades separadas com responsabilidades diferentes. O chefe de governo, frequentemente conhecido

como primeiro-ministro, é o responsável direto pela administração do país, enquanto o chefe de Estado pode ser uma figura simbólica, como uma monarca em monarquias parlamentaristas, ou um presidente em repúblicas parlamentaristas. Em ambas as configurações, o primeiro-ministro é o centro do poder político e administrativo, coordenando o governo e representando o país em assuntos domésticos e internacionais.

Neste sistema, o primeiro-ministro é geralmente o líder do partido ou da coalizão que possui a maioria no parlamento. Este arranjo cria um ambiente onde o governo e o legislativo estão intrinsecamente conectados, frequentemente requerendo um alto grau de coordenação e cooperação entre eles. Uma das características marcantes do parlamentarismo é a possibilidade de votos de confiança ou de censura. O governo deve manter o apoio da maioria parlamentar para continuar no poder; caso contrário, pode ser derrubado, levando à formação de um novo governo ou à realização de novas eleições. Este mecanismo cria um sistema dinâmico e responsivo, embora possa às vezes levar a instabilidades políticas se o parlamento estiver altamente fragmentado.

Exemplos notáveis de sistemas parlamentaristas incluem o Reino Unido, que é uma monarquia parlamentarista, e a Alemanha, uma república parlamentarista. No Reino Unido, o primeiro-ministro é o líder do partido que conquista a maioria na Câmara dos Comuns, enquanto a monarca serve como uma figura cerimonial e simbólica. Na Alemanha, o Chanceler, equivalente ao primeiro-ministro, é escolhido pelo *Bundestag*, o parlamento alemão, enquanto o Presidente da República desempenha um papel maiormente cerimonial.

- **Semipresidencialismo**

O sistema semipresidencialista é um arranjo híbrido que incorpora elementos tanto do presidencialismo quanto do parlamentarismo. Este sistema é singular em sua configuração, pois nele coexistem um presidente eleito pelo povo, com mandato fixo, e um primeiro-ministro que é o chefe de governo. Ambas as figuras detêm considerável poder executivo, embora a extensão desses poderes

possa variar dependendo das especificidades constitucionais e das práticas políticas do país em questão.

Nesse sistema, a dualidade de poderes executivos cria um equilíbrio único, que pode ser tanto uma força como uma fraqueza, dependendo das circunstâncias. Por um lado, a existência de duas figuras proeminentes pode oferecer uma forma de *checks and balances*, especialmente se pertencerem a partidos ou facções políticas diferentes. Por outro lado, essa estrutura pode levar a conflitos de poder e ambiguidades constitucionais. O balanço entre o presidente e o primeiro-ministro é uma característica-chave desse sistema e pode variar significativamente. Em alguns casos, o presidente pode ter mais poderes, particularmente em questões de política externa, enquanto em outros, o primeiro-ministro pode ter o controle mais firme sobre o governo e a administração diária.

Países como França e Portugal servem como exemplos dessa forma de governo. Na França, o presidente tem um papel muito ativo e é muitas vezes visto como a figura política mais importante, especialmente em questões como defesa e política externa. O primeiro-ministro, enquanto isso, é responsável pela administração do governo no dia a dia. Em Portugal, o presidente tem um papel mais cerimonial em comparação com o primeiro-ministro, que detém a maioria dos poderes executivos.

Cada sistema de governo apresenta suas próprias vantagens e desvantagens, e a eficácia de cada um pode ser significativamente influenciada pelas tradições políticas, cultura e outros fatores institucionais específicos de um país. O presidencialismo, por exemplo, é frequentemente apontado por proporcionar uma maior estabilidade no cargo do chefe de Estado, devido ao mandato fixo que o presidente possui. Isso pode favorecer um ambiente político menos volátil e permitir a implementação de políticas de longo prazo. No entanto, esse sistema também pode resultar em impasses políticos se o presidente e o legislativo não estiverem alinhados, especialmente porque o presidente não pode ser facilmente removido fora das circunstâncias extraordinárias de um *impeachment*.

Por outro lado, o parlamentarismo é conhecido por sua flexibilidade na liderança do governo. No caso de um governo que perde o apoio parlamentar, é possível mudar o primeiro-ministro ou mesmo o governo inteiro sem a necessidade de novas eleições gerais. Isso permite uma resposta mais rápida e adaptável às mudanças políticas e sociais, embora também possa levar a instabilidades, particularmente em parlamentos fragmentados ou polarizados. O primeiro-ministro pode ser destituído por meio de um voto de desconfiança, tornando o governo mais diretamente responsável perante o parlamento.

É fundamental entender que nenhuma desses sistemas de governo é inerentemente superior ao outro; muito depende do contexto específico em que cada sistema opera. Além disso, variações híbridas como o semipresidencialismo oferecem um meio-termo, combinando aspectos de ambos para criar um equilíbrio único de poderes. Este sistema híbrido também apresenta seus próprios conjuntos de desafios e vantagens, incluindo a possibilidade de um balanço dinâmico de poder entre o presidente e o primeiro-ministro. Portanto, a escolha do sistema de governo é frequentemente uma questão complexa que deve levar em consideração uma variedade de fatores, incluindo históricos, culturais e sociais.

### Quadro Resumo: Comparação dos Sistemas de Governo

<b>Critério</b>	<b>Presidencialismo</b>	<b>Parlamentarismo</b>	<b>Semipresidencialismo</b>
Chefe de Estado	Presidente	Monarca ou Presidente	Presidente
Chefe de Governo	Presidente	Primeiro-Ministro	Primeiro-Ministro
Separação de Poderes	Mais acentuada	Menos acentuada	Equilíbrio entre os dois

<b>Critério</b>	<b>Presidencialismo</b>	<b>Parlamentarismo</b>	<b>Semipresidencialismo</b>
Eleição (regra geral)	Direta para Presidente	Maioria Parlamentar	Direta para Presidente e Parlamentar para PM
Estabilidade	Maior, mandato fixo	Menor, sujeito a confiança parlamentar	Variável
Flexibilidade	Menor	Maior	Variável
Responsabilidade perante o Parlamento	Menor	Maior	Variável
Mecanismos de Remoção (mais comum)	<i>Impeachment</i>	Voto de Desconfiança	Ambos
Exemplos	Estados Unidos, Brasil	Reino Unido, Alemanha	França, Portugal
Possibilidade de Impasse	Maior	Menor	Variável
Execução de Políticas	Pode ser lenta em caso de desalinhamento com parlamento	Geralmente mais rápida e alinhada com parlamento	Variável

### **2.1.1 Presidencialismo de Coalizão**

O presidencialismo de coalizão é uma forma particular de sistema de governo que combina elementos do presidencialismo tradicional com a necessidade de formar alianças partidárias no legislativo. Este modelo é especialmente relevante

em países com um cenário político multipartidário, onde nenhum partido consegue obter uma maioria absoluta no parlamento. Em tal ambiente, o presidente, mesmo sendo o chefe de Estado e de governo com um mandato fixo, precisa negociar com diversos partidos para garantir o apoio legislativo necessário à implementação de sua agenda política.

Neste contexto, o presidencialismo de coalizão difere do presidencialismo "puro" onde, teoricamente, o presidente poderia governar sem depender de alianças legislativas estáveis. A necessidade de formar uma coalizão gera complexidades na governança, pois exige que o presidente faça concessões e negocie cargos, recursos ou aspectos de políticas públicas para assegurar o apoio parlamentar. Tal configuração torna o processo político mais flexível, mas também pode resultar em governos menos coesos e em políticas públicas mais fragmentadas. Além disso, o presidencialismo de coalizão frequentemente demanda uma habilidade significativa em articular acordos e manter relações interpartidárias saudáveis. O desafio está em equilibrar as demandas e expectativas dos partidos aliados sem comprometer a eficácia da administração ou a integridade do projeto político original do presidente. Assim, esse modelo de governo é uma faceta intrigante do estudo da Ciência Política, oferecendo uma lente através da qual se pode examinar a interação entre os poderes Executivo e Legislativo em um ambiente multipartidário.

- **Presidencialismo de Coalizão: origem brasileira**

Destaque-se ainda que o termo "presidencialismo de coalizão" foi cunhado pelo cientista político brasileiro Sérgio Abranches no final dos anos 1980. Abranches utilizou o conceito para descrever o sistema político brasileiro, que é caracterizado por um Executivo forte e um Legislativo fragmentado, composto por uma multiplicidade de partidos. De acordo com sua análise, a fragmentação partidária torna inevitável a formação de coalizões governamentais para conseguir aprovar legislação e governar de forma eficaz.

Na realidade brasileira, o presidencialismo de coalizão é quase uma norma, dado o alto número de partidos no Congresso Nacional. Diferentes partidos frequentemente têm de ser acomodados em cargos executivos, desde ministérios até outras posições estratégicas, como uma forma de garantir apoio legislativo. Essa prática, por um lado, ajuda a assegurar uma base aliada para a aprovação de projetos de lei importantes, mas também gera críticas quanto à eficiência da administração e à transparência do processo político.

Outra característica do presidencialismo de coalizão no Brasil é que ele pode levar à instabilidade política, especialmente se a coalizão não for bem gerenciada ou se desintegrar durante o mandato. A habilidade do presidente em manter uma coalizão unida e eficaz é crucial para o sucesso do governo. Desafios como crises políticas, escândalos de corrupção e divergências ideológicas podem tensionar e até romper coalizões, levando a situações de impasse político e dificultando a governabilidade. Portanto, o presidencialismo de coalizão no Brasil é uma estrutura política complexa que requer um alto grau de habilidade em negociação e articulação para ser bem-sucedido.

- **Presidencialismo de Coalizão e o "Centrão"**

O presidencialismo de coalizão e o "Centrão" são dois conceitos intrinsecamente ligados à política brasileira contemporânea. No Brasil, o sistema presidencialista de governo é caracterizado por uma forte concentração de poderes no Executivo e um Congresso fragmentado, com uma grande pluralidade de partidos. Nesse cenário, coalizões se tornam necessárias para garantir a governabilidade e a aprovação de projetos de interesse do Executivo.

O termo "Centrão" foi originalmente usado para descrever um grupo de partidos de centro e centro-direita que surgiu durante a Assembleia Constituinte de 1987-1988. Hoje, o "Centrão" é composto por uma série de partidos que frequentemente não têm uma ideologia claramente definida, mas que exercem um papel de fiel da balança nas relações com o Executivo. Não sendo nem oposição fervorosa nem base aliada fiel, o "Centrão" muitas vezes decide a sorte

de medidas propostas pelo governo, podendo tanto viabilizar quanto inviabilizar ações do Executivo.

Na prática, o "Centrão" tem sido um ator estratégico no presidencialismo de coalizão brasileiro. Para garantir a estabilidade política e a aprovação de medidas, presidentes frequentemente procuram formar alianças com esse grupo, oferecendo cargos, verbas e outros incentivos em troca de apoio no Congresso. Contudo, essa relação é frequentemente criticada por ser vista como fisiológica, já que pode envolver concessões que não necessariamente atendem ao interesse público, mas sim a interesses partidários ou individuais de políticos. Assim, enquanto o "Centrão" pode ser um facilitador da governabilidade no contexto do presidencialismo de coalizão, ele também levanta questões sobre a qualidade da democracia e da gestão pública no Brasil.

### **Presidencialismo de Coalizão: Conceito e Contexto**

- Combina elementos do presidencialismo tradicional com necessidade de alianças partidárias.
- Relevante em cenários políticos multipartidários.
- O presidente precisa negociar apoio legislativo para implementar sua agenda.

### **Presidencialismo de Coalizão: Origem e Realidade Brasileira**

- Termo cunhado pelo cientista político brasileiro Sérgio Abranches no final dos anos 1980.
- Caracterizado por um Executivo forte e Legislativo fragmentado.
- Coalizões são quase uma norma no Brasil devido à fragmentação partidária.
- Gera críticas quanto à eficiência e transparência.

### **Presidencialismo de Coalizão e o "Centrão"**

- "Centrão" é um grupo de partidos sem ideologia claramente definida que atua como fiel da balança.
- Surgiu durante a Assembleia Constituinte de 1987-1988.
- Presidentes formam alianças com o "Centrão" oferecendo cargos e verbas em troca de apoio.
- Essa relação é criticada por ser vista como fisiológica e questiona a qualidade da democracia e da gestão pública no Brasil.

**4. FGV - 2023 - Analista Legislativo (CAM DEP)/Técnica Legislativa**

O semipresidencialismo é um modelo consagrado na França (desde 1958) e em Portugal (desde 1976), cujo estudo tem sido retomado por grupos de trabalho na Câmara dos Deputados, ao avaliar possíveis alternativas para a crise política brasileira.

A respeito desse modelo híbrido, assinale a afirmativa que apresenta corretamente uma característica geral do semipresidencialismo.

**A)** O Poder Executivo é dividido entre um chefe de Estado e um chefe de Governo, o qual desempenha apenas funções cerimoniais ou simbólicas.

**B)** O Presidente, em condições normais, depende de sustentação política do parlamento para completar seu mandato, como um voto de confiança, por exemplo.

**C)** O Presidente é eleito pelo voto popular e exerce a chefia do Estado, possuindo um conjunto limitado de competências políticas, como a participação na nomeação do Primeiro-Ministro.

**D)** O chefe de Governo é responsável por seus atos perante o Poder Legislativo, que tem autoridade para eleger, nomear, manter ou suspender do cargo o Primeiro-Ministro e seu gabinete.

**E)** A chefia de Estado tem funções meramente formais, como a de representação internacional na assinatura de tratados, geralmente a pedido do chefe de Governo, sendo um símbolo da continuidade do Estado.

---

**Gabarito: Letra C.**

**Comentário**

O **semipresidencialismo** é um sistema híbrido entre o **presidencialismo** e o **parlamentarismo**. Esse modelo político possui dois pilares fundamentais:

✓ **Presidente da República** → Atua como **chefe de Estado**, eleito por voto popular, com prerrogativas que variam conforme o país, mas geralmente

envolvem **a nomeação do Primeiro-Ministro e a dissolução do Parlamento.**

✓ **Primeiro-Ministro** → Atua como **chefe de Governo** e é responsável pela administração diária, devendo ter apoio da maioria parlamentar para governar. O modelo surgiu na **França**, com a **Constituição de 1958**, e foi posteriormente adotado por **Portugal em 1976**. Diferentemente do presidencialismo, o **Presidente compartilha a governança com o Primeiro-Ministro**, que responde ao parlamento. No entanto, diferentemente do parlamentarismo, o **Presidente mantém alguns poderes autônomos** e não é apenas uma figura cerimonial.

#### **Trecho de Gamba (2022):**

*"Via de regra, trata-se estruturalmente de repúblicas parlamentaristas, em que o Chefe de Estado (Presidente) é eleito pelo povo, mas não tem apenas as funções típicas de Chefe de Estado, assumindo algumas atribuições afetas a assuntos de governo, formando, assim, um Poder Executivo dualista, composto por Presidente e Primeiro-Ministro."*

Conforme **Maurice Duverger (1980)**, um dos principais teóricos do semipresidencialismo, esse modelo se caracteriza por três aspectos principais:

- ✓ O **Presidente da República** é eleito por **sufrágio universal direto**.
- ✓ Ele possui **poderes consideráveis e atua na condução política do Estado**.
- ✓ Há um **Primeiro-Ministro e um gabinete ministerial** que são **responsáveis perante o parlamento**, podendo ser **destituídos em caso de perda de confiança**.

#### **Portal da Câmara dos Deputados (2024):**

Segundo informações divulgadas no **portal oficial da Câmara dos Deputados**, a proposta de adoção do semipresidencialismo no Brasil **vem sendo analisada em comissões e estudos políticos**, especialmente em momentos de crise institucional. O modelo busca equilibrar a estabilidade política ao **reduzir os riscos de crises entre Executivo e Legislativo**.

*"O modelo semipresidencialista visa proporcionar um equilíbrio entre a força política do Presidente da República e a governabilidade do Parlamento,*

*permitindo que o Primeiro-Ministro seja substituído sem necessidade de novas eleições presidenciais.*"(Câmara dos Deputados, 2024)

No **semipresidencialismo**, ainda que o presidente possua autonomia de poder, **ele compartilha-a com o primeiro-ministro**. O **presidente exerce a função de chefe de Estado**, enquanto o **primeiro-ministro exerce a função de chefe de governo**. Ao povo, por meio do **sufrágio universal**, é concedido o poder de eleger **o presidente e os membros que compõem as câmaras parlamentares**.

A **alternativa C** está correta ao descrever que o **Presidente é eleito pelo voto popular**, exerce a **chefia de Estado** e possui um **conjunto limitado de competências políticas**, como a **participação na nomeação do Primeiro-Ministro**.

---

### **Análise das Alternativas Incorretas**

**A) ✗ Incorreto.** No **semipresidencialismo**, o **chefe de Governo (Primeiro-Ministro)** **não desempenha apenas funções cerimoniais** ou simbólicas. Ele tem um papel **ativo na administração do governo**, sendo responsável pela condução da política interna e pelo dia a dia da governação.

**B) ✗ Incorreto.** Embora o **Presidente no semipresidencialismo** muitas vezes **necessite de apoio parlamentar** para a formação do governo, sua permanência no cargo **não depende** usualmente de um voto de confiança do parlamento. Esse aspecto é mais típico do **parlamentarismo**.

**D) ✗ Incorreto.** Embora o **chefe de Governo** seja **responsável perante o Poder Legislativo** e possa ser removido por ele, a autoridade para **nomear ou suspender o Primeiro-Ministro não é exclusiva do Legislativo**. Em muitos sistemas **semipresidenciais**, o **Presidente tem um papel significativo na nomeação do Primeiro-Ministro**.

**E) ✗ Incorreto.** A **chefia de Estado** no semipresidencialismo **não é apenas cerimonial**. O **Presidente**, que geralmente ocupa essa posição, tem **poderes políticos significativos**, que podem incluir a **direção da política externa**, o

**comando das forças armadas, e, em alguns casos, poderes para dissolver o parlamento ou convocar referendos.**

---

## Referências

-  **GAMBA, João Roberto Gorini.** *Teoria Geral do Estado e Ciência Política*. 2. ed. Barueri [SP]: Atlas, 2022.
-  **DUVERGER, Maurice.** *Echec au roi: La République semiparlementaire*. Paris: Albin Michel, 1980.
-  **Câmara dos Deputados do Brasil.** Portal da Câmara – Semipresidencialismo. Disponível em: [www.camara.leg.br](http://www.camara.leg.br). Acesso em: 04 mar. 2025.

## 2.2 FORMAS DE GOVERNO

As formas de governo são fundamentais para entender como uma nação estrutura seu sistema político e administra o poder e a autoridade. Enquanto o termo "sistema de governo" frequentemente foca na dinâmica e no funcionamento entre os diferentes ramos do governo (Executivo, Legislativo e Judiciário), o conceito de "forma de governo" se aprofunda na questão de como o poder supremo é distribuído e representado. É aqui que se discutem modelos como monarquia, república, autocracia e democracia, cada um com suas respectivas variações e especificidades, determinando, por exemplo, se o chefe de Estado é um monarca ou um presidente eleito.

Neste contexto, a forma de governo não só estabelece as bases para a legitimidade do poder, mas também molda a própria essência da governança. Em uma democracia representativa, o poder é delegado ao povo por meio do voto, o que exige um sistema de freios e contrapesos para assegurar que nenhuma instituição ou indivíduo detenha um poder desproporcional. Por outro lado, em uma autocracia, o poder tende a ser centralizado, frequentemente em

torno de uma única figura ou de um pequeno grupo, o que tem implicações diretas para o nível de participação cidadã e a extensão dos direitos e liberdades civis.

Além disso, a forma de governo pode ter impactos significativos em outras dimensões da vida política e social. Por exemplo, em um sistema monárquico constitucional, o monarca pode servir como um símbolo unificador, enquanto o parlamento eleito desempenha um papel mais ativo na formulação de políticas. Da mesma forma, a forma de governo também pode influenciar as relações internacionais, a estrutura econômica e até mesmo a identidade cultural de uma nação. Portanto, a escolha da forma de governo não é apenas uma decisão constitucional, mas uma que reverbera através de vários aspectos da sociedade, impactando a forma como uma nação se entende e como ela é percebida no cenário mundial.

Aqui as principais formas de governo estão:

- **Monarquia:**

A monarquia é uma das formas de governo mais antigas e ainda em vigor em várias partes do mundo. Sua longevidade é em parte atribuída à estabilidade que muitas vezes acompanha a continuidade hereditária. Em cenários políticos onde mudanças podem ser rápidas e incertas, a presença de uma linhagem familiar na liderança oferece uma certa medida de previsibilidade e ordem, embora essa estabilidade também apresente seus próprios desafios e controvérsias.

Além disso, o conceito de monarquia está frequentemente enraizado em noções de soberania e legitimidade que podem ser históricas ou até mesmo divinas. Essa ligação com tradições antigas e históricas pode dar ao monarca um papel especial como símbolo da identidade e unidade nacionais, algo que vai além de ciclos políticos ou divisões partidárias. Este aspecto simbólico é frequentemente expresso por meio de rituais e cerimônias que se tornam parte integrante da cultura política de um país.

É também relevante notar que a monarquia não é uma forma de governo imutável; ela tem se transformado ao longo do tempo em resposta a mudanças sociais, políticas e tecnológicas. Algumas monarquias têm mantido estruturas mais autocráticas, enquanto outras evoluíram para modelos que incluem instituições democráticas, como é o caso de parlamentos e constituições. Esta adaptabilidade destaca a flexibilidade da monarquia como forma de governo, demonstrando sua capacidade de coexistir com diferentes sistemas políticos e ideologias ao longo das eras.

Na Monarquia Absoluta, o monarca desfruta de um grau extraordinário de poder e autonomia, muitas vezes sem as restrições de uma constituição ou de um sistema de freios e contrapesos. Este poder abrangente pode se estender a diversos domínios da governança, incluindo legislação, execução de leis e até mesmo a administração da justiça. Em muitos casos históricos, os monarcas absolutos alegavam seu direito divino ao trono como justificativa para sua autoridade ilimitada, algo que frequentemente era endossado pela religião estatal ou pelas instituições eclesiásticas. O exemplo da França sob o reinado de Luís XIV é emblemático desse modelo, onde o famoso ditado "O Estado sou eu" exemplifica a concentração de poder nas mãos do monarca.

Em contraste, a Monarquia Constitucional representa uma forma mais moderna e adaptada do sistema monárquico, onde a autoridade do monarca é significativamente restrita. Neste modelo, o poder político é muitas vezes dividido entre o monarca e um parlamento eleito, e a extensão dos poderes do monarca é geralmente delineada em uma constituição. Aqui, o monarca serve frequentemente como um símbolo unificador e uma figura cerimonial, enquanto os órgãos legislativos e executivos são responsáveis pela governança diária. Exemplos como o Reino Unido e o Japão demonstram como essa forma de monarquia se adapta bem a sistemas democráticos, onde o monarca pode desempenhar um papel cultural e histórico significativo, mas o poder político efetivo é exercido por representantes eleitos.

Ambas as formas de monarquia oferecem insights interessantes sobre a evolução do poder e da autoridade em sistemas de governo. Enquanto a

monarquia absoluta retrata um modelo de governo centralizado, onde a figura do monarca é quase onipotente, a monarquia constitucional apresenta um quadro mais complexo e matizado de poder compartilhado. Essa dualidade revela o alcance e as limitações inerentes ao sistema monárquico, demonstrando sua versatilidade e adaptabilidade em diferentes contextos históricos e culturais.

- **República:**

Na forma de governo republicana, a noção de que o país é uma "coisa pública" — um bem comum — é uma ideia central. Ao contrário das monarquias, onde o poder muitas vezes é passado através de linhas hereditárias, a república é fundamentada na ideia de que o poder é originado no povo. Isso é manifesto através do direito ao voto, onde os cidadãos têm a oportunidade de eleger seus líderes e, por extensão, influenciar o curso de sua nação.

Uma das características mais marcantes de uma república é a responsabilidade que os líderes têm perante os cidadãos. Os chefes de Estado e outros funcionários públicos são frequentemente sujeitos a mandatos fixos e, em muitos casos, podem ser removidos do poder por meio de processos como impeachment ou votos de não confiança. Isso cria um sistema de freios e contrapesos onde os líderes são incentivados a governar de uma forma que seja consonante com a vontade do povo, sob o risco de perderem seu mandato.

Outra característica intrínseca à república é a participação cidadã no processo político. Além de elegerem representantes, os cidadãos de uma república muitas vezes têm outras formas de envolvimento cívico, como a capacidade de propor ou votar em referendos, participar em assembleias públicas e ter acesso a informações governamentais. Tudo isso contribui para uma cultura política em que a responsabilidade e a transparência são valorizadas.

No que diz respeito a exemplos, países como Brasil, Estados Unidos e França ilustram diferentes variantes da forma republicana de governo. Nos Estados Unidos, por exemplo, a separação de poderes e o sistema de freios e contrapesos são marcadamente rigorosos, enquanto que no Brasil, o sistema presidencialista

também incorpora elementos de um sistema parlamentarista, especialmente nas relações entre os poderes Executivo e Legislativo. A França, por sua vez, possui um sistema semi-presidencialista onde o Presidente coexiste com um Primeiro-Ministro, ambos com responsabilidades significativas.

A república é uma forma de governo que se destaca pela responsabilidade dos líderes perante os cidadãos, pelo mandato fixo da liderança e pela participação ativa da população no processo político. Estas características fazem da república um modelo atraente para muitas nações que buscam equilibrar a autoridade do Estado com as liberdades civis e a participação popular.

- **Teocracia:**

Em uma teocracia, a estrutura do governo é entrelaçada com princípios e leis religiosas, e a autoridade máxima é muitas vezes atribuída a uma entidade ou divindade superior. Os líderes deste sistema afirmam não apenas governar com autoridade secular, mas também com uma forma de autoridade divina que vai além das convenções políticas terrestres. Eles argumentam que suas ações e decisões são guiadas por mandatos religiosos, tornando a teocracia uma forma de governo onde o sagrado e o político são indissociáveis.

Os líderes em uma teocracia frequentemente detêm múltiplas funções, sendo não apenas figuras políticas, mas também líderes espirituais de suas comunidades. Isso faz com que a linha entre o Estado e a religião seja frequentemente borrada, com instituições religiosas assumindo funções que em outros sistemas seriam consideradas responsabilidades do Estado, como educação, bem-estar social e até mesmo o sistema jurídico.

Um dos aspectos mais controversos da teocracia é o que diz respeito aos direitos humanos e às liberdades civis. Dado que o sistema é governado por uma interpretação específica de textos e princípios religiosos, aqueles que não aderem à religião do Estado podem encontrar-se em uma posição marginalizada, com acesso limitado a certos direitos e privilégios. Além disso, questões como

liberdade de expressão e igualdade de gênero podem ser abordadas de forma muito diferente em comparação com sistemas mais seculares.

Tomando o Irã como exemplo, o líder supremo, ou aiatolá, é uma figura religiosa e política que detém uma autoridade significativa. Ele é considerado o representante divino na Terra e tem o poder de influenciar tanto questões de Estado como religiosas. O sistema jurídico do país, baseado na lei islâmica ou Sharia, é outro exemplo de como a teocracia influencia várias esferas da vida pública e privada.

A teocracia é uma forma de governo que coloca a religião no centro do poder estatal, criando um ambiente onde os líderes governam em nome de uma autoridade considerada divina. Isso pode resultar em uma estreita integração de princípios religiosos e políticos, mas também levanta questões significativas sobre pluralismo, direitos humanos e governança democrática.

- **Ditadura:**

Na ditadura, o poder é altamente concentrado, normalmente nas mãos de um único indivíduo ou de um grupo pequeno. Este tipo de sistema político se distingue por uma falta quase completa de participação popular na tomada de decisões e na governança. Além disso, a concentração de poder muitas vezes ocorre sem o consentimento do governado, frequentemente instaurada ou mantida através do uso de força militar, coação, fraude eleitoral ou outras formas de manipulação e intimidação.

Os direitos civis e políticos são notavelmente limitados em regimes ditatoriais. A liberdade de expressão, o direito de reunião e outros direitos fundamentais são muitas vezes suprimidos. Mídia e informação são rigorosamente controladas, e qualquer forma de dissidência ou oposição é frequentemente recebida com repressão, que pode variar desde prisão até, em casos extremos, tortura e execução.

A independência do poder judiciário é, em geral, seriamente comprometida em um sistema ditatorial. Os tribunais são usados como um instrumento do regime

para legitimar suas ações e suprimir qualquer forma de oposição. Isso cria um ciclo de impunidade, onde o Estado e seus agentes operam sem o escrutínio de um sistema legal justo ou de uma sociedade civil ativa.

A supressão da oposição política é outra característica definidora de uma ditadura. Os partidos de oposição são frequentemente banidos, e eleições, se ocorrerem, são usualmente fraudadas para garantir a continuidade do regime no poder. Como resultado, a mudança de liderança raramente ocorre através de mecanismos democráticos, como eleições livres e justas, mas sim através de outros meios, como golpes de estado, rebeliões ou intervenções externas.

Por exemplo, a Alemanha nazista sob Adolf Hitler e a União Soviética sob Joseph Stalin são dois casos históricos que ilustram muitas das características acima mencionadas. Em ambos os exemplos, a liderança exerceu controle autoritário extremo, suprimiu a oposição, restringiu liberdades civis e utilizou o aparato do Estado para alcançar seus objetivos, frequentemente resultando em violações massivas dos direitos humanos.

Uma ditadura é uma forma de governo em que o poder é centralizado e onde as liberdades e direitos individuais são sacrificados em nome da estabilidade e controle. Este sistema oferece pouca ou nenhuma responsabilização pública e é frequentemente associado a abusos graves e generalizados dos direitos humanos.

- **Oligarquia:**

Na oligarquia, o poder político é exercido por um número reduzido de indivíduos, que podem pertencer a uma mesma família, classe social, ou organização. Esses oligarcas, como são chamados, detêm um controle significativo sobre as principais instituições de governo, bem como sobre os recursos e meios de produção do Estado. A oligarquia se diferencia da democracia e da monarquia, onde o poder é mais distribuído ou concentrado em uma única pessoa, respectivamente.

Em um sistema oligárquico, o controle sobre as políticas públicas e a tomada de decisões são altamente exclusivos. O poder não é necessariamente passado através de herança, como em muitas monarquias, mas é mantido dentro de um grupo restrito por meio de alianças políticas, casamentos, ou práticas empresariais. Isso frequentemente leva à consolidação de riqueza e influência, tornando muito difícil para pessoas de fora do círculo oligárquico ascenderem a posições de poder.

Este tipo de sistema político raramente é representativo das necessidades e desejos da população em geral. Ao invés disso, as políticas tendem a favorecer os interesses do pequeno grupo no poder, muitas vezes à custa do bem-estar da maioria. Isso pode resultar em desigualdades sociais acentuadas, já que as decisões políticas priorizam o bem-estar dos oligarcas em detrimento do público mais amplo.

O sistema judiciário e outras instituições estatais em uma oligarquia também podem ser altamente influenciados ou controlados pelo grupo no poder. Isso compromete a capacidade do Estado de fornecer justiça e igualdade perante a lei, já que as decisões legais podem ser inclinadas para favorecer os interesses dos governantes.

Um exemplo notável de oligarquia na história é a República de Veneza. Durante sua existência, Veneza foi governada por um grupo seletivo de famílias aristocráticas que controlavam as principais instituições da cidade-estado, incluindo o seu famoso Conselho dos Dez. A ascensão ao poder estava frequentemente ligada à linhagem familiar e à riqueza, e a participação nos órgãos governamentais era restrita a esse pequeno e exclusivo grupo.

A oligarquia é uma forma de governo em que o controle do Estado é mantido dentro de um pequeno e frequentemente auto-perpetuante grupo de indivíduos. Essa concentração de poder pode levar a políticas que favorecem esse grupo em detrimento do resto da população, perpetuando desigualdades e limitando a mobilidade social.

- **Democracia Direta:**

Na democracia direta, o governo é exercido diretamente pelo povo, sem a intermediação de representantes eleitos. Em outras palavras, os cidadãos têm a oportunidade de votar diretamente em questões políticas, legislação e outros assuntos de governança, ao invés de delegar essa responsabilidade a parlamentares ou outros representantes. Esta forma de democracia é contrastante com a democracia representativa, onde os cidadãos elegem representantes para tomar decisões em seu nome.

Em um sistema de democracia direta, cada voto tem o potencial de influenciar diretamente o resultado de uma decisão política. Isso coloca um grande poder nas mãos dos cidadãos, mas também exige um alto nível de engajamento e educação política, já que os eleitores precisam entender as complexidades dos assuntos sobre os quais estão votando. Além disso, para que esse sistema funcione de maneira eficaz, é necessário ter mecanismos robustos de informação e debate público, para que as decisões sejam tomadas com base em informações precisas e análises cuidadosas.

A democracia direta pode ser particularmente eficaz em comunidades menores, onde é mais viável para as pessoas se reunirem e discutir questões de interesse público. Em escala maior, pode tornar-se logisticamente desafiador implementar essa forma de governança, embora avanços na tecnologia de comunicação estejam tornando cada vez mais possível a prática da democracia direta em níveis mais elevados de governo.

Atenas antiga é um dos exemplos mais citados de democracia direta. Naquela época, os cidadãos se reuniam em uma assembleia para tomar decisões sobre uma ampla gama de questões, desde assuntos militares até legislação civil. Vale a pena notar, no entanto, que essa "democracia" era limitada a uma pequena porção da população; mulheres, escravos e não-cidadãos eram excluídos do processo.

A democracia direta é uma forma de governo que busca maximizar a participação cidadã nas decisões políticas. Enquanto oferece uma expressão

mais pura da vontade popular, também exige um comprometimento significativo dos cidadãos em entender e debater os problemas que afetam sua comunidade. Estas são apenas algumas das formas básicas de governo que têm sido implementadas ao longo da história e em diferentes partes do mundo. É importante entender que muitas nações operam sob sistemas híbridos que incorporam elementos de várias dessas formas fundamentais. Além disso, os sistemas de governo não são estáticos; eles podem evoluir e mudar em resposta a uma variedade de fatores. Estes podem incluir revoluções, reformas constitucionais, invasões estrangeiras, ou mesmo mudanças culturais e sociais dentro de uma sociedade.

Além disso, as formas de governo podem ser influenciadas por fatores como economia, geografia, e relações internacionais, tornando ainda mais complexa a tarefa de classificar um país sob um único rótulo. Muitas vezes, a realidade política e administrativa de uma nação é uma combinação de várias teorias e práticas de governança, moldada tanto por sua história como pelas necessidades e aspirações do momento atual.

A governança é um fenômeno multifacetado que não pode ser facilmente reduzido a categorias simples. Compreender as diversas formas de governo é um passo para entender as complexidades das relações humanas em escala coletiva e para participar de maneira informada no processo político.

### Monarquia Absoluta

- **Definição:** Um único monarca tem controle absoluto sobre o estado e o governo.
- **Poder Executivo:** Monarca
- **Exemplos:** Arábia Saudita

### Monarquia Constitucional

- **Definição:** Um monarca age como chefe de estado dentro dos parâmetros de uma constituição.
- **Poder Executivo:** Monarca e Primeiro-Ministro
- **Exemplos:** Reino Unido, Japão

## República Presidencialista

- **Definição:** O Presidente é o chefe de estado e de governo.
- **Poder Executivo:** Presidente
- **Exemplos:** Estados Unidos, Brasil

## República Parlamentarista

- **Definição:** O Primeiro-Ministro é o chefe de governo e o Presidente ou monarca é o chefe de estado.
- **Poder Executivo:** Primeiro-Ministro e Presidente/Monarca
- **Exemplos:** Alemanha, Canadá

## Teocracia

- **Definição:** Governo liderado por líderes religiosos.
- **Poder Executivo:** Líderes religiosos
- **Exemplos:** Vaticano, Irã

## Ditadura

- **Definição:** Um líder ou grupo detém controle autoritário e, frequentemente, totalitário.
- **Poder Executivo:** Ditador ou Junta Militar
- **Exemplos:** Coreia do Norte

## Democracia Direta

- **Definição:** Os cidadãos têm o poder de decidir diretamente sobre leis e políticas.
- **Poder Executivo:** Varia
- **Exemplos:** Alguns cantões suíços

## Oligarquia

- **Definição:** Um pequeno grupo de pessoas tem controle sobre o país.
- **Poder Executivo:** Grupo seletivo
- **Exemplos:** Antiga República de Veneza

### 3. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: CONCEITO

DI PIETRO<sup>7</sup> aponta que, no que se refere ao sentido do termo administração pública, há uma distinção clara entre os sentidos **subjetivo, formal ou orgânico** e **objetivo, material ou funcional** da Administração Pública.

#### 1. Sentido Subjetivo, Formal ou Orgânico

- Refere-se **aos sujeitos, órgãos ou entidades** que compõem a Administração Pública.
- Nesse sentido, a Administração Pública é vista como o **conjunto de pessoas jurídicas, órgãos e agentes** que exercem atividades administrativas.
- Envolve a estrutura organizacional do Estado e sua composição em termos de quem realiza as atividades administrativas.

**Exemplo:** Ministérios, autarquias, fundações públicas e empresas estatais. Aqui, o foco está no **quem faz** a Administração Pública.

#### 2. Sentido Objetivo, Material ou Funcional

- Refere-se às **atividades ou funções exercidas pela Administração Pública**.
- Nesse sentido, a Administração Pública abrange o conjunto de **atividades administrativas desempenhadas pelo Estado** para atender ao interesse público, como prestação de serviços, fiscalização e regulação.
- Está mais ligado ao **o que a Administração faz**, independentemente de quem executa a atividade (pode ser tanto um órgão estatal quanto uma entidade privada em regime de concessão, por exemplo).

**Exemplo:** A prestação de serviços de saúde, segurança pública e educação, seja diretamente pelo Estado ou por meio de terceiros.

<sup>7</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 36. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2023.

### Diferença Fundamental:

- **Subjetivo/Formal/Orgânico:** Foca no **quem faz** a Administração Pública (estrutura e sujeitos).
- **Objetivo/Material/Funcional:** Foca no **o que faz** a Administração Pública (atividades e finalidades).

E ainda a autora apresenta outra distinção:

### Administração Pública em Sentido Amplo e Sentido Estrito

#### a) Sentido Amplo:

A Administração Pública, **subjetivamente considerada**, compreende tanto os **órgãos governamentais** (supremos, constitucionais, responsáveis por traçar os planos de ação e comandar) quanto os **órgãos administrativos** (subordinados, incumbidos de executar os planos traçados). **Objetivamente considerada**, abrange tanto a **função política** (que traça as diretrizes governamentais) quanto a **função administrativa** (que as executa).

#### b) Sentido Estrito:

A Administração Pública, em sentido estrito:

**Sob o aspecto subjetivo**, compreende apenas os **órgãos administrativos**;  
**Sob o aspecto objetivo**, abrange exclusivamente a **função administrativa**, excluindo-se os órgãos e as funções políticas.

## 3.1 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E GOVERNO: ASPECTO OBJETIVO

A distinção entre Administração Pública (em sentido estrito) e Governo parte da divisão das **três funções do Estado**: legislativa, executiva e jurisdicional. O poder estatal é único e indivisível, mas essas funções surgem para organizar suas atividades.

1. **Função Legislativa:** Consiste em elaborar normas jurídicas de forma direta e primária, representando a soberania do Estado. Essas normas regulam as relações sociais e estão acima dos indivíduos.

2. **Função Jurisdicional:** Tem caráter subsidiário, pois atua apenas mediante provocação, solucionando conflitos e aplicando a lei de forma imparcial.
3. **Função Administrativa:** Refere-se à execução concreta das normas jurídicas, realizando ações diretas que buscam cumprir os objetivos do Estado e satisfazer as necessidades coletivas. Diferentemente das relações privadas, a Administração Pública possui uma posição de superioridade ao agir na esfera de interesses de terceiros.

### 3.2 FUNÇÃO DE GOVERNO E FUNÇÃO ADMINISTRATIVA

Embora a função administrativa esteja relacionada à aplicação concreta das leis e à execução de ações voltadas ao interesse coletivo, ela não absorve completamente a função política. A **função política**, ou **função de governo**, envolve a **direção superior do Estado**, traçando diretrizes e metas que determinam os rumos da ação governamental, assegurando a unidade e a soberania estatal.

De modo geral, a **função política** compreende as atividades de deliberação, direção e formulação de políticas públicas. Já a **função administrativa** envolve a execução dessas diretrizes por meio da prestação de serviços públicos, intervenções e atividades regulatórias.

Embora haja proximidade entre essas funções em termos práticos, uma diferença pode ser notada:

- A **função política** está mais ligada aos interesses coletivos e à sociedade em geral (**polis**);
- A **função administrativa** lida com a implementação concreta de ações voltadas a esses interesses.

Ademais, a função política não é, em regra, passível de controle pelo **Poder Judiciário**. Historicamente, Constituições como as de 1934 e 1937 vedaram a

apreciação de atos **exclusivamente políticos**. Contudo, caso esses atos causem lesão a direitos individuais ou coletivos, protegidos pela ordem jurídica, poderão ser submetidos ao controle judicial.

**Exemplos de atos políticos** incluem:

- A convocação do Congresso Nacional;
- Nomeações de Ministros de Estado;
- Relações diplomáticas;
- Declaração de estado de sítio ou emergência;
- Definição de planos governamentais.

Esses atos pertencem à esfera política e são implementados posteriormente pela **Administração Pública**, no exercício da **função administrativa**, que visa colocá-los em prática.

## DIRETO DO CONCURSO

### 5. (FGV - 2013 - Agente Penitenciário - SEAP MA)

A doutrina administrativista aponta a existência de uma diferença entre a função de governo e a função administrativa.

Diante dessa diferenciação, analise as afirmativas a seguir:

I. As funções de governo estão mais próximas ao objeto do direito constitucional, enquanto a função administrativa é objeto do direito administrativo.

II. A função de governo tem como um de seus objetivos estabelecer diretrizes políticas, enquanto a função administrativa se volta para a tarefa de executar essas diretrizes.

III. A expressão administração pública, quando tomada em sentido amplo, engloba as funções administrativas e as funções de governo.

**Assinale:**

**A)** se todas as afirmativas estiverem corretas.

- B)** se somente as afirmativas II e III estiverem corretas.
  - C)** se somente as afirmativas I e II estiverem corretas.
  - D)** se somente a afirmativa II estiver correta.
  - E)** se somente a afirmativa III estiver correta.
- 

**Gabarito:**

- A)** se todas as afirmativas estiverem corretas.
- 

**Comentário:**

**Justificativa da Alternativa Correta (A):**

**Comentário sobre a Alternativa Correta (A):**

Todas as afirmativas refletem corretamente a doutrina administrativista sobre a distinção entre as funções de governo e as funções administrativas:

- **Afirmativa I:** Correta. As funções de governo são predominantemente regidas pelo Direito Constitucional, uma vez que estão relacionadas à formulação de diretrizes políticas e à definição de políticas públicas gerais. Por outro lado, as funções administrativas situam-se no campo infraconstitucional, sendo regidas pelo Direito Administrativo, o que reforça a distinção doutrinária entre esses dois âmbitos.
- **Afirmativa II:** Correta. As funções administrativas são de caráter executivo, concretizador e vinculam-se diretamente à execução das políticas públicas estabelecidas. Já as funções de governo possuem natureza mais discricionária, sendo responsáveis pela definição das políticas públicas e pela condução estratégica dos rumos do Estado. Assim, a função de governo estabelece os objetivos e diretrizes, enquanto a função administrativa os implementa, o que justifica a correção deste item.

- **Afirmativa III:** Correta. No sentido amplo, a Administração Pública engloba tanto as funções administrativas quanto as funções de governo. Sob o aspecto objetivo, refere-se às atividades e funções políticas e administrativas desempenhadas pelo Estado. No sentido subjetivo, diz respeito ao conjunto de órgãos e pessoas que exercem essas funções. Dessa forma, a Administração Pública, em sua totalidade, abrange tanto a formulação de políticas (funções de governo) quanto a sua execução (funções administrativas), validando a correção do item.

### 3.3 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E O DECRETO LEI N. 200/67



Administração Pública é um instrumento do governo.

O Decreto-Lei nº 200/67 é considerado a Lei Orgânica da Administração Pública Federal, pois organiza os órgãos, as entidades e estabelece os cargos e as competências; e estabelece também os princípios gerais da Administração Pública Federal, que estão no Art. 37, caput, da CF.

A Administração Pública pode ser vista como um instrumento do governo, responsável pela execução das políticas e serviços públicos.

No Brasil, o Decreto-Lei nº 200/67 é um marco legal fundamental na organização da Administração Pública Federal. Esse decreto-lei organiza a estrutura dos órgãos e entidades do governo federal, estabelecendo seus respectivos papéis e competências.

## PRINCÍPIOS

O Decreto-Lei nº 200/67 também define os princípios gerais que devem orientar a Administração Pública Federal. Os princípios expressos na Constituição Federal de 1988, no Artigo 37, caput, são: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Estes princípios fornecem orientações sobre como a Administração Pública deve operar. Por exemplo, o princípio da legalidade afirma que a administração pública só pode agir de acordo com o que é permitido por lei.

O princípio da impessoalidade requer que a administração pública trate todos os cidadãos de maneira igual, sem favoritismo. E assim por diante.

Em suma, o Decreto-Lei nº 200/67 e o Artigo 37 da Constituição Federal são fundamentais para entender como a Administração Pública Federal no Brasil é organizada e como ela deve operar.

Da CF/1988:

*Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos **princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência** e, também, ao seguinte: (...)*

Os princípios estabelecidos no Artigo 37 da Constituição Federal são aplicáveis universalmente, enquanto os princípios delineados no Decreto-Lei nº 200/67 são especificamente voltados para a Administração Pública Federal do Brasil.

O Decreto-Lei nº 200/67 apresenta os princípios fundamentais da Administração Pública Federal, que são: planejamento, coordenação, controle, descentralização e a delegação de competência. Este Decreto-Lei é notável por introduzir a ideia de descentralização na administração pública, diferenciando entre a Administração Direta e a Indireta.

No contexto da Administração Indireta, estão incluídas entidades como autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista. Por outro lado, a Administração Direta, que permanece centralizada, compreende os órgãos que partilham da mesma personalidade jurídica, ou seja, são vinculados diretamente ao governo.

## 4. RESUMO

Para consolidar as ideias já ditas até aqui, aqui está um quadro resumo:

<b>1. Estado:</b>	<b>Ente intangível e subjetivo que tem como objetivo promover o bem comum. Seu poder é exercido através do governo para manter a ordem e evitar a anarquia. Possui elementos básicos como território, povo e governo soberano. Pode se manifestar como Estado Unitário ou Federado, dependendo de sua estrutura de governança.</b>
<b>2. Governo:</b>	<b>Instrumento do Estado para exercer o poder. É responsável pela administração das funções atribuídas ao Estado. Pode se manifestar em sistemas de governo diferentes, como o presidencialismo ou o parlamentarismo, e em formas de governo como monarquia ou república.</b>
<b>3. Administração Pública:</b>	<b>O aparelho do Estado que exerce a função política e administrativa. É quem coloca as funções do governo em prática. No Brasil, seu funcionamento e organização são orientados pelos princípios estabelecidos no Art. 37 da Constituição Federal e no Decreto-Lei nº 200/67. Este último distingue entre Administração Pública Direta e Indireta, destacando princípios como planejamento, coordenação, controle, descentralização e a delegação de competência.</b>

Espero que esse resumo ajude a consolidar sua compreensão desses conceitos fundamentais relacionados ao Estado, Governo e Administração Pública.

Essas noções são a base para o entendimento de como os sistemas de governança operam e como as políticas públicas são implementadas.

O governo funciona como o representante político do Estado, exercitando o Poder de Estado, notavelmente conhecido como o poder extroverso.

É crucial salientar que o governo age como o veículo direcionador das atividades do Estado, enquanto a Administração Pública opera como um instrumento a serviço do governo.

A seguir, vamos colocar um quadro com as principais palavras de alguns dos conceitos que já falamos até aqui. Talvez isso te ajude a resolver as questões com mais facilidade.



O Brasil se estabelece como um Estado Federado, com a implantação da República Federativa do Brasil em 1891. Em nosso sistema de governo presidencialista, a mesma figura detém o papel de chefe de Estado e de governo - o presidente.

Esta é uma representação da nossa forma de governo republicana, onde o presidente é escolhido por meio de eleições populares, cumprindo um mandato estabelecido pela Constituição Federal.

Nossa história política é marcada por distintas fases de regimes políticos. Iniciamos em 1930 com o governo provisório de Getúlio Vargas que se estendeu até 1934. No período de 1934 a 1937, vivenciamos um governo constitucional. A seguir, entre 1937 e 1945, adentramos o período conhecido como Estado Novo, caracterizado por um governo autoritário - no contexto brasileiro, esse regime possuía traços fascistas, uma tendência política que era comum durante a Segunda Guerra Mundial. Posteriormente, passamos por outra fase autoritária de 1964 a 1985.

Atualmente, nos encontramos em um sistema democrático. No caso específico do Brasil, nossa democracia é representativa, onde o povo escolhe seus representantes por meio do voto.

Quando discutimos sobre Estado, estamos invariavelmente falando sobre Poder. Então, o que vem a ser Poder?

Poder é a habilidade de emitir comandos e ter a garantia de que serão cumpridos, mesmo diante de resistências. Trata-se da capacidade de influenciar e persuadir, de induzir alguém ou algo a realizar determinada ação que, na sua ausência, não seria realizada.

Vale destacar um ponto crucial: já houve interpretações em provas sugerindo que o poder seria o potencial de influenciar pessoas. Isso é um equívoco. Poder não é um potencial, mas sim a capacidade efetiva de influenciar indivíduos. Portanto, o poder é uma variável relacional entre pessoas.

O termo legitimar corresponde a aceitar. Aceitar que determinado indivíduo tenha poder sobre você. Assim, o poder está intrinsecamente atrelado à

legitimação, que é o reconhecimento do direito de uma pessoa em exercer autoridade sobre outra.

Dominar, por sua vez, é a junção do poder com a legitimação. Dominar ocorre quando, além da capacidade de influenciar pessoas a agirem conforme suas orientações, existe um reconhecimento de autoridade legitimado por parte dos demais. O Papa, por exemplo, exerce dominação. Ele não apenas influencia, mas também tem sua autoridade amplamente reconhecida.



Max Weber, em sua obra sobre Tipos de Dominação, propôs três formas fundamentais de poder. Ele descreveu a dominação tradicional, carismática e racional-legal burocrática.

A dominação tradicional é caracterizada pela natureza patrimonial e patriarcal, podendo ser delegada e é largamente pautada em costumes - tem suas raízes na hereditariedade, frequentemente associada a clãs, tribos e famílias. Weber situou a dominação tradicional no período pré-capitalista, que compreende aproximadamente do século XII ao século XVIII.

Já a dominação carismática, é fortemente personalista e mística. Ela é extraordinária e arbitrária, fundamentando-se na confiança e lealdade que as pessoas depositam em uma única figura (como se observa em grupos revolucionários e partidos políticos).

Para Weber, o sistema capitalista seria mais eficazmente administrado sob a dominação racional-legal. Esta forma de dominação é assentada em pilares como impessoalidade, formalidade, meritocracia e racionalidade.

Ela está baseada em posições hierárquicas e cargos específicos, sendo predominante em estados modernos e grandes corporações.

## 5. REVISÃO POR QUESTÕES COMENTADAS

### 1. FGV - 2024 - Consultor Técnico Legislativo (CM SP)/Registro e Revisão

**A gestão pública preconiza a compreensão dos conceitos fundamentais de Estado, sociedade e mercado, pois esses elementos desempenham papéis cruciais na formulação e implementação de políticas públicas.**

A condição de Estado perfeito compreende:

- A) população homogênea, território certo e inalienável e governo independente.
- B) população heterogênea, território certo e inalienável e governo independente.
- C) população homogênea, território certo e alienável e governo dependente.
- D) população heterogênea, território certo e alienável e governo independente.
- E) população homogênea, território certo e inalienável e governo dependente.

#### **Gabarito:**

- A) população homogênea, território certo e inalienável e governo independente.

---

#### **Comentário:**

A banca adotou o conceito de Estado perfeito conforme Sahid Maluf (1998), que estabelece três elementos essenciais com características próprias:

- ◆ População homogênea – A nação é um conjunto de pessoas ligadas entre si por vínculos permanentes de sangue, idioma, religião, cultura e ideais.
- ◆ Território certo e inalienável – O Estado possui uma base física fixa, que não pode ser transferida ou cedida a outro ente.

- ◆ Governo independente – A soberania é fundamental para que um Estado seja considerado perfeito, garantindo sua autonomia política e jurídica.

- ✦ Diferenciação entre os conceitos de população e povo:

- População: Expressão demográfica, incluindo nacionais e estrangeiros.
- Povo: Conjunto de indivíduos ligados ao território por vínculo de nacionalidade.

- ⚠ Outras visões sobre a constituição do Estado:

Segundo Hely Lopes Meirelles (2016, p. 64), o Estado é formado por três elementos essenciais e indissociáveis:

- ✓ Povo – vínculo de nacionalidade;

- ✓ Território – base geográfica;

- ✓ Governo soberano – autoridade máxima do Estado.

- ✦ A diferença entre os conceitos de Maluf e Meirelles está na ênfase dada à homogeneidade da população como critério para o Estado perfeito.

---

### **Análise das Alternativas Incorretas:**

- ✗ Alternativa B: população heterogênea (contraria a definição de Estado perfeito segundo Maluf).

- ✗ Alternativa C: território alienável e governo dependente (incompatível com a soberania estatal).

- ✗ Alternativa D: território alienável (o Estado não pode perder sua base geográfica).

- ✗ Alternativa E: governo dependente (fere o princípio da soberania).

Referências:

- MEIRELLES, Hely Lopes; BURLE FILHO, José Emmanuel. *Direito Administrativo Brasileiro*. 42. ed. atual. São Paulo: Malheiros, 2016.
- MALUF, Sahid. *Teoria Geral do Estado*. 37. ed. São Paulo: Saraiva, 2025

## 2. FGV - 2024 - Técnico Legislativo (CM SP)/Taquigrafia

**A gestão pública exige uma compreensão profunda dos conceitos de Estado, sociedade e mercado, bem como a capacidade de equilibrar esses elementos para promover o bem comum e o desenvolvimento sustentável.**

**Assinale a opção que descreve os elementos constitutivos do Estado.**

- A) Burocracia, nação e sociedade.
- B) Governo, povo e soberania.
- C) Burocracia, povo e sociedade.
- D) Governo, população e soberania.
- E) Burocracia, nação e soberania.

### **Gabarito:**

Letra D) Governo, população e soberania.

### **Comentário:**

O Estado é formado por três elementos essenciais, amplamente aceitos na literatura jurídica e política:

- **Povo:** Conjunto de indivíduos vinculados juridicamente ao Estado por laços de nacionalidade.
- **Território:** Base física onde o Estado exerce sua soberania.

- **Governo soberano:** Autoridade máxima do Estado, responsável pela organização e execução das políticas públicas.

#### **Distinção entre povo e população:**

- **População:** Refere-se a todos os habitantes do Estado, incluindo estrangeiros.
- **Povo:** Corresponde apenas aos nacionais, ou seja, aqueles que possuem vínculo jurídico com o Estado.

Embora a alternativa B também apresente elementos corretos, a banca considerou a alternativa D como oficial, utilizando "população" em vez de "povo", sem comprometer o conceito central.

#### **Análise das Alternativas Incorretas:**

- **Alternativa A (Burocracia, nação e sociedade):** A burocracia e a sociedade não são elementos essenciais do Estado.
- **Alternativa B (Governo, povo e soberania):** Embora correta, a banca optou por "população" no lugar de "povo".
- **Alternativa C (Burocracia, povo e sociedade):** A burocracia não é um elemento constitutivo do Estado.
- **Alternativa E (Burocracia, nação e soberania):** A nação não é um elemento necessário para a formação do Estado.

#### **Referências:**

MEIRELLES, Hely Lopes; BURLE FILHO, José Emmanuel. *Direito Administrativo Brasileiro*. 42. ed. São Paulo: Malheiros, 2016.

DALLARI, Dalmo de Abreu. *Elementos de Teoria Geral do Estado*. 32. ed. São Paulo: Saraiva, 2024.

### **3. FGV - 2024 - Técnico Legislativo (CM SP)/Taquigrafia**

**A gestão pública exige uma compreensão profunda dos conceitos de Estado, sociedade e mercado, bem como a capacidade de equilibrar esses elementos para promover o bem comum e o desenvolvimento sustentável.**

**Assinale a opção que descreve os elementos constitutivos do Estado.**

- (A) Burocracia, nação e sociedade.
- (B) Governo, povo e soberania.
- (C) Burocracia, povo e sociedade.
- (D) Governo, população e soberania.
- (E) Burocracia, nação e soberania.

**Gabarito:**

**Letra D) Governo, população e soberania.**

**Comentário:**

O Estado é formado por três elementos essenciais, amplamente aceitos na literatura jurídica e política:

- **Povo** – Conjunto de indivíduos vinculados juridicamente ao Estado por laços de nacionalidade.
- **Território** – Base física onde o Estado exerce sua soberania.
- **Governo soberano** – Autoridade máxima do Estado, responsável pela organização e execução das políticas públicas.
- **✦ Distinção entre povo e população:**
- **População:** refere-se a todos os habitantes do Estado, incluindo estrangeiros.

- **Povo:** corresponde apenas aos nacionais, ou seja, aqueles que possuem vínculo jurídico com o Estado.
- Embora a alternativa **B** também apresente elementos corretos, a banca considerou a alternativa **D** como oficial, utilizando "população" em vez de "povo", sem comprometer o conceito central.

### **Análise das Alternativas Incorretas:**

- ✗ **Alternativa A (Burocracia, nação e sociedade)** – A burocracia e a sociedade não são elementos essenciais do Estado.
- ✗ **Alternativa B (Governo, povo e soberania)** – Embora correta, a banca optou por "população" no lugar de "povo".
- ✗ **Alternativa C (Burocracia, povo e sociedade)** – A burocracia não é um elemento constitutivo do Estado.
- ✗ **Alternativa E (Burocracia, nação e soberania)** – A nação não é um elemento necessário para a formação do Estado.

### **Referências:**

MEIRELLES, Hely Lopes; BURLE FILHO, José Emmanuel. *Direito Administrativo Brasileiro*. 42. ed. São Paulo: Malheiros, 2016.

DALLARI, Dalmo de Abreu. *Elementos de Teoria Geral do Estado*. 32. ed. São Paulo: Saraiva, 2024.

## **4. FGV - 2024 - Técnico Legislativo (CM SP)/Taquigrafia**

**A gestão pública exige uma compreensão profunda dos conceitos de Estado, sociedade e mercado, bem como a capacidade de equilibrar esses elementos para promover o bem comum e o desenvolvimento sustentável.**

**Assinale a opção que descreve os elementos constitutivos do Estado.**

- (A) Burocracia, nação e sociedade.
- (B) Governo, povo e soberania.
- (C) Burocracia, povo e sociedade.
- (D) Governo, população e soberania.
- (E) Burocracia, nação e soberania.

**Gabarito:**

Letra D) Governo, população e soberania.

**Comentário:**

O Estado é formado por três elementos essenciais, amplamente aceitos na literatura jurídica e política:

- Povo – Conjunto de indivíduos vinculados juridicamente ao Estado por laços de nacionalidade.
- Território – Base física onde o Estado exerce sua soberania.
- Governo soberano – Autoridade máxima do Estado, responsável pela organização e execução das políticas públicas.

✦ Distinção entre povo e população:

- População: refere-se a todos os habitantes do Estado, incluindo estrangeiros.
- Povo: corresponde apenas aos nacionais, ou seja, aqueles que possuem vínculo jurídico com o Estado.

Embora a alternativa B também apresente elementos corretos, a banca considerou a alternativa D como oficial, utilizando "população" em vez de "povo", sem comprometer o conceito central.

**Análise das Alternativas Incorretas:**

✘ Alternativa A (Burocracia, nação e sociedade) – A burocracia e a sociedade não são elementos essenciais do Estado.

✘ Alternativa B (Governo, povo e soberania) – Embora correta, a banca optou por "população" no lugar de "povo".

✘ Alternativa C (Burocracia, povo e sociedade) – A burocracia não é um elemento constitutivo do Estado.

✘ Alternativa E (Burocracia, nação e soberania) – A nação não é um elemento necessário para a formação do Estado.

### **Referências:**

MEIRELLES, Hely Lopes; BURLE FILHO, José Emmanuel. *Direito Administrativo Brasileiro*. 42. ed. São Paulo: Malheiros, 2016.

DALLARI, Dalmo de Abreu. *Elementos de Teoria Geral do Estado*. 32. ed. São Paulo: Saraiva, 2024.

**5. Questão FGV - 2024 - Analista Legislativo (ALEP)/Administrador A Administração Pública abrange as atividades exercidas pelas pessoas jurídicas, órgãos e agentes incumbidos de atender concretamente às necessidades coletivas; corresponde à função administrativa, atribuída preferencialmente aos órgãos do Poder Executivo.**

**Assinale a opção que compreende a função administrativa de fomento.**

A) Restrições impostas por lei ao exercício de direitos individuais em benefício do interesse coletivo.

B) Atividades que, por sua essencialidade ou relevância para a coletividade, foram assumidas pelo Estado.

- C) Regulamentação e fiscalização da atividade econômica de natureza privada.
- D) Atividade estatal de intervenção indireta sobre a conduta dos sujeitos públicos e privados, de modo permanente e sistemático, para implementar as políticas de governo.
- E) Desapropriações que favoreçam entidades privadas sem fins lucrativos.
- 

### **Gabarito:**

Letra E: *Desapropriações que favoreçam entidades privadas sem fins lucrativos.*

---

### **Comentário:**

A função administrativa de fomento consiste na ação do Estado voltada a incentivar atividades privadas que tenham interesse público, por meio de subsídios, incentivos fiscais, linhas de crédito facilitadas e outras formas de apoio. Como explica Diogo de Figueiredo Moreira Neto, o fomento ocorre quando o Estado “estimula e apoia, de forma concreta e imediata, iniciativas da sociedade para que estas realizem atividades consideradas de interesse público”.

A doutrina jurídica classifica o fomento como uma das quatro funções típicas da administração pública em sentido material, conforme ensinam Vicente Paulo e Marcelo Alexandrino (Direito Administrativo Descomplicado, 2015, p. 22):

- ✓ Serviço público – Quando o Estado assume diretamente a prestação de atividades essenciais à coletividade.
- ✓ Poder de polícia – Quando o Estado impõe restrições para garantir o interesse público.
- ✓ Intervenção – Quando o Estado regula ou interfere na economia privada.
- ✓ Fomento – Quando o Estado incentiva atividades privadas de interesse público.

✦ Exemplo clássico de fomento:

O Estado pode desapropriar um imóvel privado e transferi-lo a uma entidade privada sem fins lucrativos, como uma organização da sociedade civil (OSC), para que esta utilize o espaço para fins educacionais, assistenciais ou culturais. Isso caracteriza um fomento público.

 Segundo Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2022), o fomento se distingue do serviço público porque, enquanto este é executado diretamente pelo Estado ou por concessionários, no fomento o Estado apenas incentiva a realização de uma atividade, sem necessariamente prestá-la diretamente.

 Exemplos práticos de fomento na Administração Pública Brasileira:

- ✓ Incentivos fiscais culturais – Como a Lei Rouanet, que permite que empresas destinem parte do seu imposto para financiar projetos culturais.
- ✓ Crédito subsidiado para pequenas empresas – Como as linhas de financiamento do BNDES, que apoiam empreendimentos de impacto social.
- ✓ Bolsas de estudo e pesquisa – Como as concedidas pelo CNPq e CAPES, que fomentam a produção acadêmica e científica.

 Diferenciação importante:

-  No poder de polícia, o Estado restringe atividades privadas (ex: fiscalização de empresas).
-  No fomento, o Estado estimula determinadas atividades (ex: incentivo a startups).

Portanto, a alternativa E está correta, pois desapropriações destinadas a entidades privadas sem fins lucrativos são um meio pelo qual o Estado fomenta iniciativas sociais de interesse público.

---

Análise das Alternativas Incorretas:

 Alternativa A) Restrições impostas por lei ao exercício de direitos individuais em benefício do interesse coletivo.

- ◆ Incorreto. Aqui estamos diante do poder de polícia, que impõe restrições à liberdade individual em prol do interesse coletivo, como a fiscalização sanitária e as regras de zoneamento urbano.
- ✗ Alternativa B) Atividades que, por sua essencialidade ou relevância para a coletividade, foram assumidas pelo Estado.
  - ◆ Incorreto. Isso refere-se à prestação direta de serviços públicos, como a saúde pública, a segurança e a educação gratuita pelo Estado.
- ✗ Alternativa C) Regulamentação e fiscalização da atividade econômica de natureza privada.
  - ◆ Incorreto. Aqui temos a intervenção regulatória, que ocorre quando o Estado estabelece normas para o funcionamento da atividade privada (ex: atuação das agências reguladoras).
- ✗ Alternativa D) Atividade estatal de intervenção indireta sobre a conduta dos sujeitos públicos e privados, de modo permanente e sistemático, para implementar as políticas de governo.
  - ◆ Incorreto. Essa definição remete ao conceito de intervenção estatal, que pode ocorrer no domínio econômico para regular mercados e evitar monopólios, por exemplo.

---

#### Referências Bibliográficas:

- 📖 PAULO, Vicente; ALEXANDRINO, Marcelo. Direito Administrativo Descomplicado. 23. ed. São Paulo: Método, 2015.
- 📖 MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 42. ed. São Paulo: Malheiros, 2016.
- 📖 DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 35. ed. São Paulo: Atlas, 2022.

📖 MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. Curso de Direito Administrativo. 10. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021.

📖 SOUTO, Marcos Juruena Villela. O Fomento na Administração Pública. Belo Horizonte: Fórum, 2003

## **6. FGV - 2013 - Analista Judiciário (TJ AM) / Direito**

Com relação ao sentido da expressão Administração Pública, analise as afirmativas a seguir:

I. Administração Pública, em sentido formal, relaciona-se à pessoa que executa atividades da administração.

II. Administração Pública, em sentido material, relaciona-se à atividade administrativa desempenhada pelo Estado.

III. Administração Pública, em sentido subjetivo, relaciona-se às pessoas jurídicas que executam a Administração Pública em sentido objetivo, às atividades de execução desempenhadas pelo Estado.

### **Assinale:**

- A) se somente a afirmativa I estiver correta.
- B) se somente a afirmativa III estiver correta.
- C) se somente as afirmativas I e III estiverem corretas.
- D) se somente as afirmativas II e III estiverem corretas.
- E) se todas as afirmativas estiverem corretas.

---

### **Gabarito:**

**Letra E: se todas as afirmativas estiverem corretas.**

---

## **Comentário:**

A Administração Pública pode ser compreendida sob diferentes perspectivas. **Em sentido formal ou subjetivo**, refere-se ao conjunto de órgãos, entidades e agentes incumbidos da função administrativa. Já **em sentido material ou objetivo**, abrange a atividade estatal voltada ao atendimento do interesse público. Essa distinção é fundamental para a compreensão do funcionamento do Estado.

### ◆ **Administração Pública em sentido formal (ou subjetivo)**

 **Segundo Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2023), "designa os entes que exercem a atividade administrativa; compreende pessoas jurídicas, órgãos e agentes públicos incumbidos de exercer uma das funções em que se triparte a atividade estatal: a função administrativa."**

### ◆ **Administração Pública em sentido material (ou objetivo)**

 **Segundo Alexandre Mazza (2020), "Administração Pública designa o conjunto de órgãos e agentes estatais no exercício da função administrativa, independentemente de pertencerem ao Poder Executivo, Legislativo ou Judiciário".**

- **A afirmativa I está correta.** Administração Pública, em sentido formal, corresponde à estrutura organizacional do Estado, ou seja, às pessoas jurídicas, órgãos e agentes públicos responsáveis pela atividade administrativa.
- **A afirmativa II está correta.** O sentido material da Administração Pública está relacionado à atividade administrativa desempenhada pelo Estado para a satisfação do interesse público.
- **A afirmativa III está correta.** Administração Pública, em sentido subjetivo, envolve as pessoas jurídicas que executam as funções administrativas do Estado, sendo, portanto, um conceito compatível com os princípios do Direito Administrativo.

Dessa forma, todas as afirmativas estão corretas, justificando o gabarito **(E)**.

---

#### **Referências Bibliográficas:**

 **MAZZA, Alexandre. Manual de Direito Administrativo. 10ª ed. São Paulo: Saraiva Jur, 2020.**

 **DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 36ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2023.**

### **7. VUNESP - 2023 - Secretário (CM Bady Bassit)**

O domínio dos conceitos de "Governo" e de "Administração Pública" é indispensável para compreensão de temas importantes do Direito Administrativo. Considerando o entendimento doutrinário sobre os institutos, é correto afirmar que:

- A)** "Administração Pública" é sinônimo de Estado.
- B)** "Governo" é pessoa jurídica de direito público, titular de direitos e de obrigações.
- C)** "Administração Pública" é o complexo de órgãos estatais verticalmente estruturados sob direção do "chefe do Executivo".
- D)** "Governo" pode ser entendido como atividade diretiva do Estado.
- E)** "Administração Pública" é o conjunto de órgãos e agentes estatais pertencentes ao Poder Executivo.

---

#### **Gabarito:**

**Letra D: "Governo" pode ser entendido como atividade diretiva do Estado.**

---

## **Comentário:**

Os conceitos de **Governo** e **Administração Pública** são fundamentais para compreender a estrutura e funcionamento do Estado.

- ◆ **Governo:** Refere-se ao conjunto de órgãos responsáveis pela direção política do Estado. Sua função principal é formular políticas públicas e definir diretrizes para a sociedade. O governo exerce comando sobre a Administração Pública, mas não se confunde com ela.

 **Segundo Hely Lopes Meirelles (2016, p. 68):**  
*"Em sentido formal, é o conjunto de Poderes e órgãos constitucionais; em sentido material, é o complexo de funções estatais básicas; em sentido operacional, é a condução política dos negócios públicos. A constante, porém, do Governo é a sua expressão política de comando, de iniciativa, de fixação de objetivos do Estado e de manutenção da ordem jurídica vigente."*

- ◆ **Administração Pública:** Trata-se do conjunto de órgãos, entidades e agentes que executam as políticas definidas pelo governo. A Administração Pública tem caráter técnico e legalista, atuando para concretizar os objetivos traçados pelo governo.

 **Hely Lopes Meirelles (2016, p. 68) também define a Administração Pública:**

*"Em sentido formal, é o conjunto de órgãos instituídos para consecução dos objetivos do governo; em sentido material, é o conjunto das funções necessárias aos serviços públicos em geral; em acepção operacional, é o desempenho perene e sistemático, legal e técnico, dos serviços próprios do Estado ou por ele assumidos em benefício da coletividade."*

A alternativa **D** está correta, pois o governo é responsável por definir as diretrizes políticas do Estado e conduzir os negócios públicos, conforme ensinam os doutrinadores. A atividade diretiva do Estado, portanto, caracteriza-se pela fixação de metas e pela definição de estratégias para a Administração Pública.

◆ **Análise das Alternativas Incorretas:**

✗ **Alternativa A) “Administração Pública” é sinônimo de Estado.**

◆ **Incorreto.** A Administração Pública faz parte do Estado, mas não se confunde com ele. O Estado é composto por três elementos essenciais: **povo, território e governo soberano**, conforme explicam **Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo (2015, p. 13)**.

📖 *“O Estado é pessoa jurídica territorial soberana, formada pelos elementos povo, território e governo soberano. Esses três elementos são indissociáveis e indispensáveis para a noção de um Estado independente: o povo, em um dado território, organizado segundo sua livre e soberana vontade.”*

✗ **Alternativa B) “Governo” é pessoa jurídica de direito público, titular de direitos e de obrigações.**

◆ **Incorreto.** O governo não é uma pessoa jurídica, mas sim um conjunto de órgãos e poderes responsáveis pela condução política do Estado.

✗ **Alternativa C) “Administração Pública” é o complexo de órgãos estatais verticalmente estruturados sob direção do “chefe do Executivo”.**

◆ **Incorreto.** Esse conceito se aplica ao **Poder Executivo**, mas a Administração Pública é um instrumento de execução do governo e não se limita ao chefe do Executivo.

✗ **Alternativa E) “Administração Pública” é o conjunto de órgãos e agentes estatais pertencentes ao Poder Executivo.**

◆ **Incorreto.** A Administração Pública não se restringe ao **Poder Executivo**, pois os Poderes **Legislativo e Judiciário** também exercem funções administrativas atípicas.

 **Segundo Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo (2015, p. 15-16):**  
*"Esse modelo - separação de Poderes flexível - foi o adotado pela Constituição Federal de 1988, de sorte que cada um dos Poderes não se limita a exercer as funções estatais que lhe são típicas, mas também desempenha funções denominadas atípicas (...). Assim, tanto o Judiciário quanto o Legislativo desempenham, além de suas funções próprias ou típicas, funções atípicas administrativas, quando, por exemplo, exercem a gestão de seus bens, pessoal e serviços."*

---

#### **Referências Bibliográficas:**

 MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 42ª ed. São Paulo: Malheiros, 2016.

 PAULO, Vicente; ALEXANDRINO, Marcelo. Direito Administrativo Descomplicado. 23ª ed. São Paulo: Método, 2015.

### **8. VUNESP - 2022 - Técnico Previdenciário (PERUÍBEPREV)**

Segundo a doutrina, a definição de Estado em seu conceito amplo é premissa para a melhor compreensão dos institutos do Direito Administrativo. Sobre o tema, assinale a alternativa correta:

- A)** O Estado Brasileiro adotou a teoria da dupla personalidade, mantendo a personalidade de direito público, quando atua no campo do direito público, e a de direito privado, quando atua no campo do direito privado.
- B)** O Estado é composto por dois elementos originários e indissolúveis: o povo, que representa o elemento humano, e o território, que é a sua base física.
- C)** A vontade estatal se manifesta por meio dos poderes administrativos, que são prerrogativas que a administração possui para a persecução do interesse público.
- D)** As funções do Estado podem ser divididas entre função típica, aquela para a

qual o Poder foi criado, e função atípica, que é secundária.  
**E) Função pública, no âmbito jurídico pátrio, é a atividade exercida em nome e no interesse do Estado Brasileiro.**

---

### **Gabarito:**

**Letra D: As funções do Estado podem ser divididas entre função típica, aquela para a qual o Poder foi criado, e função atípica, que é secundária.**

---

### **Comentário:**

A definição do Estado no Direito Administrativo é essencial para compreender a separação de poderes e a divisão de funções estatais.

#### ◆ **Função típica e função atípica:**

As funções típicas são aquelas privativas e inerentes a cada Poder do Estado, ou seja, são as atividades para as quais foram criados. Já as funções atípicas são aquelas desempenhadas de maneira suplementar por um Poder, mesmo que não sejam sua atribuição principal.

#### **Segundo Alexandre Mazza (2019, p. 79):**

*"A principal forma de preservar a independência é atribuir a cada Poder uma função própria (função típica) e exercida predominantemente por um deles, sem interferência externa. De outro lado, a mais importante maneira de garantir a harmonia é permitir que cada Poder, além de sua tarefa preponderante, exerça também, em caráter excepcional, atividades próprias dos outros dois (função atípica)."*

A alternativa **D** está correta, pois reflete a doutrina administrativa que distingue as funções típicas, que são essenciais para cada Poder, e as funções atípicas, que podem ser desempenhadas de maneira secundária.

♦ **Análise das Alternativas Incorretas:**

✗ **Alternativa A) O Estado Brasileiro adotou a teoria da dupla personalidade, mantendo a personalidade de direito público, quando atua no campo do direito público, e a de direito privado, quando atua no campo do direito privado.**

♦ **Incorreto.** A teoria da dupla personalidade do Estado está superada. O Estado mantém **sempre** sua única personalidade de direito público, mesmo quando atua no campo do direito privado.

📖 **Hely Lopes Meirelles (2016, p. 64) explica:**  
*"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."*

✗ **Alternativa B) O Estado é composto por dois elementos originários e indissolúveis: o povo, que representa o elemento humano, e o território, que é a sua base física.**

♦ **Incorreto.** O Estado é composto por **três elementos essenciais: povo, território e governo soberano.**

📖 **Segundo Hely Lopes Meirelles (2016, p. 64):**  
*"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."*

**✗ Alternativa C) A vontade estatal se manifesta por meio dos poderes administrativos, que são prerrogativas que a administração possui para a persecução do interesse público.**

◆ **Incorreto.** Os Poderes do Estado (Executivo, Legislativo e Judiciário) são imanentes e estruturais, enquanto os **poderes administrativos** são instrumentos para garantir a execução das políticas públicas.

📖 **Hely Lopes Meirelles (2016, p. 64) esclarece:**  
*"A vontade estatal apresenta-se e se manifesta através dos denominados Poderes de Estado. [...] Esses Poderes são imanentes e estruturais do Estado (diversamente dos poderes administrativos, que são incidentais e instrumentais da Administração)."*

**✗ Alternativa E) Função pública, no âmbito jurídico pátrio, é a atividade exercida em nome e no interesse do Estado Brasileiro.**

◆ **Incorreto.** Função pública é a atividade exercida **em nome e no interesse público**, e não em favor do Estado.

---

#### 📖 **Referências Bibliográficas:**

📖 MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 42ª ed. São Paulo: Malheiros, 2016.

📖 PAULO, Vicente; ALEXANDRINO, Marcelo. Direito Administrativo Descomplicado. 23ª ed. São Paulo: Método, 2015.

📖 MAZZA, Alexandre. Manual de Direito Administrativo. 9ª ed. São Paulo: Saraiva, 2019.

### **9. (VUNESP - 2022 - Auditor Público Interno - Pref. Guaratinguetá)**

Assinale a alternativa correta a respeito do conceito de Administração Pública.

- A)** A Administração Pública, em sentido formal ou orgânico, diz respeito ao conjunto de órgãos, pessoas jurídicas e agentes que o ordenamento jurídico identifica como administração pública não importando a atividade que exerçam.
- B)** A Administração Pública, em sentido subjetivo, diz respeito às funções exercidas, representando o conjunto de atividades que costumam ser consideradas próprias da função administrativa.
- C)** O exercício do poder de polícia e a atividade de fomento são exemplos de funções públicas que estão dentro do conceito de Administração Pública no seu sentido formal.
- D)** A Administração Pública constitui o conjunto de órgãos e as atividades que eles exercem no sentido de conduzir politicamente o Estado, definindo suas diretrizes e realizando as atividades estipuladas no seu planejamento.
- E)** No sentido orgânico, a Administração Pública constitui a atividade concreta e imediata que o Estado desenvolve, sob regime jurídico de direito público, para a consecução dos interesses coletivos.

---

**Gabarito:**

**A) A Administração Pública, em sentido formal ou orgânico, diz respeito ao conjunto de órgãos, pessoas jurídicas e agentes que o ordenamento jurídico identifica como administração pública não importando a atividade que exerçam.**

---

**Comentário:**

A Administração Pública pode ser compreendida em dois sentidos principais:

- **Sentido formal ou orgânico:** Refere-se ao conjunto de órgãos, entidades e agentes que compõem a estrutura administrativa, independentemente da natureza das atividades exercidas.
- Essa definição está em conformidade com os fundamentos doutrinários, sendo amplamente aceita por estudiosos como Hely Lopes Meirelles, que explica que, no sentido formal, a Administração Pública abrange toda a

estrutura organizacional do Estado destinada à execução de funções administrativas.

### **Análise das Alternativas Incorretas:**

- **B) INCORRETO.** O sentido subjetivo da Administração Pública refere-se aos órgãos e agentes que a compõem, e não às funções exercidas. A descrição apresentada se aplica ao **sentido material ou objetivo**, que trata das atividades desempenhadas.
- **C) INCORRETO.** O exercício do poder de polícia e a atividade de fomento são exemplos de atividades administrativas, pertencentes ao conceito de **Administração Pública em sentido material** e não formal.
- **D) INCORRETO.** A definição apresentada é equivocada porque confunde a função administrativa com a função de governo. O governo é responsável pela direção política e definição de diretrizes estratégicas, enquanto a Administração Pública executa as decisões políticas.
- **E) INCORRETO.** No sentido orgânico, a Administração Pública refere-se aos **órgãos e agentes** que compõem a estrutura administrativa, e não à atividade em si. A descrição apresentada aplica-se ao conceito de sentido material.

---

### **Referências:**

- MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. São Paulo: Malheiros, 2019.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. São Paulo: Atlas, 2020.
- CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. São Paulo: Atlas, 2021.

### **10. (VUNESP - 2021 - Analista - PB Saúde/Departamento Pessoal)**

Alguns autores, como Hely Lopes Meirelles, fazem a distinção entre Governo e

Administração. Assinale a alternativa que contém características corretas de Governo e Administração, respectivamente.

- A) Obedece a hierarquia; tem conduta independente.
- B) Tem responsabilidade técnica; tem responsabilidade constitucional.
- C) Sua atividade é discricionária; sua atividade é neutra.
- D) É instrumento do Estado; é autônomo/a.
- E) Aplica as leis; elabora as leis.

---

**Gabarito:**

**C) Sua atividade é discricionária; sua atividade é neutra.**

---

**Comentário:**

- O **governo** é responsável por estabelecer diretrizes políticas, sendo a atividade predominantemente **discricionária**, já que toma decisões com base em conveniência e oportunidade, dentro dos limites da lei.
- A **administração pública** executa as diretrizes políticas definidas pelo governo. Sua atuação é predominantemente **neutra**, ou seja, técnica, voltada à aplicação das leis e à prestação de serviços públicos, sem influências político-partidárias.
- Hely Lopes Meirelles define que governo e administração são funções distintas: o governo formula as políticas públicas e a administração as executa, atuando de forma técnica e subordinada.

**Análise das Alternativas Incorretas:**

- **A) INCORRETO.** A hierarquia é característica da administração pública, enquanto o governo não obedece hierarquia, já que é responsável pela formulação de políticas.
- **B) INCORRETO.** A administração pública tem responsabilidade técnica, enquanto o governo é responsável por decisões políticas e constitucionais.

- **D) INCORRETO.** A administração pública é um instrumento do Estado, enquanto o governo não é autônomo, mas vinculado ao Estado, agindo dentro das diretrizes constitucionais.
- **E) INCORRETO.** O governo elabora as leis (função legislativa) e a administração pública aplica as leis (função executiva). Esta alternativa apresenta uma inversão das atribuições.

---

### Referências:

- MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. São Paulo: Malheiros, 2019.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. São Paulo: Atlas, 2020.
- CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. São Paulo: Atlas, 2021.

## 11. (FCC - 2018 - Analista Legislativo - CL DF/Fotógrafo e mais 2 concursos)

O termo Administração Pública comporta diversos sentidos, a depender do critério adotado para sua conceituação. Pode-se definir Administração Pública em sentido amplo e em sentido estrito. Deixando-se de lado a Administração Pública em sentido amplo, é possível conceituar Administração Pública a partir de dois critérios, o subjetivo e o objetivo, que compreendem:

---

### Alternativas:

- A)** os órgãos governamentais e os órgãos administrativos, como a função política e a administrativa propriamente dita.
- B)** os órgãos governamentais e a função política, em especial a partir da judicialização das políticas públicas, ocorrida pelo aumento em extensão e profundidade do controle judicial do ato administrativo.
- C)** as pessoas jurídicas, órgãos e agentes públicos que exercem função

administrativa, excluindo-se as pessoas jurídicas que compõem a administração indireta sujeitas a regime jurídico de direito privado.

**D)** as pessoas jurídicas, órgãos e agentes públicos que exercem a função administrativa e a atividade administrativa por eles exercida, ou seja, a função administrativa propriamente dita.

**E)** as pessoas jurídicas, órgãos e agentes públicos que exercem a função administrativa e a função administrativa exercida pelo Poder Executivo, excluindo-se as atividades da mesma natureza exercida pelos demais Poderes.

---

#### **Gabarito:**

**D) as pessoas jurídicas, órgãos e agentes públicos que exercem a função administrativa e a atividade administrativa por eles exercida, ou seja, a função administrativa propriamente dita.**

---

#### **Comentário:**

A Administração Pública, em sentido **subjetivo**, refere-se às pessoas jurídicas, órgãos e agentes públicos que exercem a função administrativa. Já no sentido **objetivo**, refere-se à função administrativa propriamente dita, ou seja, às atividades desempenhadas para atender ao interesse público. Assim, a alternativa **D** engloba de forma completa os dois critérios mencionados.

#### **Análise das Alternativas Incorretas:**

- **A) INCORRETO.** A função política não é objeto de conceituação no âmbito dos critérios subjetivo e objetivo da Administração Pública. O foco recai sobre a função administrativa.
- **B) INCORRETO.** A judicialização das políticas públicas não se relaciona diretamente com a conceituação da Administração Pública pelos critérios subjetivo e objetivo.
- **C) INCORRETO.** A Administração Pública, em sentido subjetivo, inclui todas as pessoas jurídicas e agentes que exercem a função administrativa,

independentemente de estarem sujeitas ao regime jurídico de direito privado ou público.

- **E) INCORRETO.** A função administrativa é exercida por todos os Poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário) quando desempenham atividades administrativas, e não é exclusividade do Poder Executivo.

---

**Referências:**

- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. São Paulo: Atlas, 2020.
- MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. São Paulo: Malheiros, 2019.

**12. (FCC - 2013 - Analista Judiciário - TRE RO/Judiciária)**

Considere as seguintes afirmações a respeito do conceito, abrangência ou possíveis classificações da expressão Administração Pública:

I. Em sentido orgânico ou formal, designa os entes que exercem a atividade administrativa e compreende pessoas jurídicas, órgãos e agentes públicos.

II. Em sentido funcional ou material, designa a natureza da atividade exercida e corresponde à própria função administrativa.

III. Quando tomada em sentido estrito, no que diz respeito ao aspecto subjetivo, engloba os órgãos governamentais aos quais incumbe a função política.

Assinale a alternativa correta:

- A) I e II.**
- B) III.**
- C) I.**
- D) II.**
- E) II e III.**

**Gabarito:****A) I e II.****Comentário:**

A alternativa **I** está correta porque a Administração Pública, em sentido **orgânico ou formal**, refere-se aos entes que exercem a atividade administrativa, ou seja, às pessoas jurídicas, órgãos e agentes públicos que compõem a estrutura administrativa.

A alternativa **II** está correta porque a Administração Pública, em sentido **funcional ou material**, refere-se à natureza da atividade administrativa, como a prestação de serviços públicos, regulação e fomento, caracterizando a própria função administrativa.

**Análise das Alternativas Incorretas:**

- **III) INCORRETO.** A função política não faz parte da conceituação de Administração Pública em sentido estrito, seja pelo aspecto subjetivo ou objetivo. Administração Pública refere-se exclusivamente à função administrativa, não abrangendo funções de caráter político.

**Referências:**

- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. São Paulo: Atlas, 2020.
- MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. São Paulo: Malheiros, 2019.

**13. (FGV - 2024 - Analista Legislativo - ALEP/Advogado e mais 1 concurso)** Diante do aprofundamento de seus estudos em relação às peculiaridades da teoria do órgão, Rosa inferiu corretamente que:

- A)** Os órgãos da Administração Pública são dotados de personalidade jurídica e capacidade processual, sendo que somente podem ser criados por lei.
- B)** Os órgãos da Administração Pública não são dotados de personalidade jurídica, de modo que a eles não pode ser reconhecida capacidade processual, sendo que podem ser criados por Decreto.
- C)** Os órgãos da Administração Pública são dotados de personalidade jurídica, mas não de capacidade processual, sendo que podem ser criados por Decreto.
- D)** Os órgãos da Administração Pública não são dotados de personalidade jurídica, nem possuem, em regra, capacidade processual, sendo que somente podem ser criados por lei.
- E)** Os órgãos da Administração Pública são dotados de personalidade jurídica, quando assim a lei determinar, situação em que têm capacidade processual, sendo que a sua criação pode decorrer de lei ou de Decreto.

---

**Gabarito:**

**D) Os órgãos da Administração Pública não são dotados de personalidade jurídica, nem possuem, em regra, capacidade processual, sendo que somente podem ser criados por lei.**

---

 Comentário:

A questão aborda a Teoria do Órgão, princípio fundamental do Direito Administrativo que estabelece que os órgãos públicos não possuem personalidade jurídica própria, sendo meros centros de competência dentro da estrutura da Administração Pública.

 Segundo Hely Lopes Meirelles (2016, p. 72):

*"Os órgãos não têm personalidade jurídica nem vontade própria, mas expressam a vontade da entidade a que pertencem, manifestada através de seus agentes."*

Portanto, os órgãos da Administração Pública não são sujeitos de direitos e obrigações próprios, atuando sempre em nome da entidade à qual estão vinculados (União, Estados, Municípios, autarquias etc.).

- ◆ Capacidade processual:

Embora os órgãos públicos, em regra, não possuam capacidade processual, há exceções. Órgãos autônomos e independentes (como o Congresso Nacional e os Tribunais) podem atuar em juízo para defender suas prerrogativas institucionais.

- ◆ Criação e extinção:

A criação e extinção de órgãos públicos só pode ser feita por lei, conforme os princípios constitucionais. Contudo, a organização e funcionamento da Administração Pública pode ser regulada por decreto do chefe do Executivo, desde que não implique criação ou extinção de órgãos (art. 84, VI, "a" da CF/88).

 Segundo Hely Lopes Meirelles (2016, p. 71):

*"A criação e extinção de órgãos da administração pública dependem de lei, de iniciativa privativa do chefe do Executivo, podendo este, mediante decreto, dispor sobre sua organização e funcionamento, desde que não implique aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos."*

A alternativa D está correta, pois sintetiza os principais aspectos da teoria do órgão:

- ✓ Órgãos não possuem personalidade jurídica própria.
- ✓ Não possuem capacidade processual, salvo exceções.
- ✓ Devem ser criados por lei e não por decreto.

---

- ◆ Análise das Alternativas Incorretas:

✘ Alternativa A) Os órgãos da Administração Pública são dotados de personalidade jurídica e capacidade processual, sendo que somente podem ser criados por lei.

◆ Incorreto. Órgãos não possuem personalidade jurídica, pois são apenas centros de competência dentro de uma entidade pública.

✘ Alternativa B) Os órgãos da Administração Pública não são dotados de personalidade jurídica, de modo que a eles não pode ser reconhecida capacidade processual, sendo que podem ser criados por Decreto.

◆ Incorreto. Embora, em regra, os órgãos não tenham capacidade processual, alguns órgãos independentes podem atuar judicialmente. Além disso, órgãos só podem ser criados por lei, não por decreto.

✘ Alternativa C) Os órgãos da Administração Pública são dotados de personalidade jurídica, mas não de capacidade processual, sendo que podem ser criados por Decreto.

◆ Incorreto. Os órgãos não possuem personalidade jurídica e não podem ser criados por Decreto, mas apenas por lei.

✘ Alternativa E) Os órgãos da Administração Pública são dotados de personalidade jurídica, quando assim a lei determinar, situação em que têm capacidade processual, sendo que a sua criação pode decorrer de lei ou de Decreto.

◆ Incorreto. Se a lei concede personalidade jurídica a um órgão, ele deixa de ser órgão e passa a ser uma entidade da Administração Indireta. Além disso, a criação de órgãos depende de lei, e não de decreto.

---

📖 Referências Bibliográficas:

📖 MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 42ª ed. São Paulo: Malheiros, 2016.

📖 DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 36ª ed. São Paulo: Atlas, 2023.

📖 MAZZA, Alexandre. Manual de Direito Administrativo. 9ª ed. São Paulo: Saraiva, 2019.

#### **14. FGV - 2022 - Consultor Legislativo (SEN) / Assessoramento em Orçamentos / Orçamento e Análise Econômica (e mais 23 concursos)**

A formulação do conceito de Estado moderno remonta ao século XVI, quando a crise dos grandes poderes universais e dos poderes senhoriais feudais abriu o espaço para a formação de monarquias centralizadas dinástico-territoriais, em conflito pela hegemonia da Europa.

Na França, em um contexto de guerras interestatais e civis religiosas, o jurista Jean Bodin desenvolveu uma das primeiras teorias sobre o poder soberano como principal agente da racionalização política:

*Aquele que é soberano não deve estar sujeito ao comando de outrem em modo algum, e deve poder dar a lei aos seus súditos e apagar ou anular as palavras inúteis nela substituindo-as por outras, o que não pode ser feito por quem está sujeito às leis ou a pessoas que exercitem o poder sobre ele. Por isso, a lei afirma que o príncipe não está sujeito à autoridade das leis, e em latim a palavra lei significa o comando de quem tem o poder soberano. Assim como o papa, segundo os canonistas, nunca pode atar as próprias mãos, também não as pode atar o príncipe soberano, mesmo que o quisesse. Por isso, no fim dos editos e das ordenanças vemos as palavras "pois tal é o nosso prazer", para que esteja claro que as leis do príncipe soberano, mesmo que fundadas em motivos válidos e concretos, dependem apenas de sua pura e livre vontade. Quanto, porém, às leis naturais e divinas, todos os príncipes da terra estão sujeitos a elas, nem possuem poder para transgredi-las, se não quiserem serem culpados de lesa majestade divina, pondo-se em guerra contra aquele Deus a cuja majestade todos os príncipes da terra devem se submeter, com absoluto temor e reverência.*

*(Adaptado de J. Bodin, I sei libri dello Stato. Torino: UTET, 1964, livro I, cap. VIII, p. 358-362).*

Com base no trecho e em seus conhecimentos, assinale a afirmativa que caracteriza corretamente o conceito moderno de Estado e de soberania em Bodin.

**A)** Exercer a soberania absoluta, fazendo uso integral dos poderes da soberania, significa poder modificar o direito ordinário, consuetudinário e as leis fundamentais do Reino.

**B)** Para que o poder seja absoluto, deve se sobrepor a todos os demais poderes, por isso ele se manifesta na prerrogativa de não se submeter à autoridade das leis.

**C)** O poder absoluto consiste na faculdade de derrogar as leis civis, no caráter juridicamente incondicionado da soberania e em sua limitação pelo direito divino e natural.

**D)** O Estado moderno é caracterizado por uma entidade soberana, o Estado, que exerce o poder coercitivo sobre um território e possui o monopólio do uso legítimo da força.

**E)** A soberania moderna baseia-se na divisibilidade de poderes exercidos por um Estado sobre uma comunidade política, submetida aos poderes soberano, divino e natural.

---

**Gabarito: Letra C**

---

### **Comentário**

A questão aborda o conceito de soberania no pensamento de Jean Bodin, um dos primeiros teóricos a sistematizar essa noção no século XVI.

Jean Bodin define soberania como "*o poder absoluto e perpétuo de uma República*", ou seja, um poder que não pode ser condicionado por nenhuma outra autoridade interna. Para ele, o soberano tem autoridade suprema para criar e modificar leis civis, mas está limitado pelo direito divino e natural. Isso significa que, apesar de seu poder ser juridicamente incondicionado dentro do território que governa, o soberano não pode violar as leis divinas ou naturais sem afrontar a vontade de Deus.

📖 **Jean Bodin (1576), em "Os Seis Livros da República", afirma:**

*"A soberania é o poder absoluto e perpétuo de uma República. O príncipe soberano não está sujeito a nenhuma autoridade superior em assuntos humanos, mas deve respeitar as leis naturais e divinas."*

A alternativa **C** expressa com precisão essa ideia ao afirmar que a soberania envolve a faculdade de derrogar as leis civis e um caráter juridicamente incondicionado, mas com a ressalva de que há limitação pelas leis naturais e divinas.

---

#### ◆ **Análise das Alternativas Incorretas**

✗ **Alternativa A:** *Exercer a soberania absoluta, fazendo uso integral dos poderes da soberania, significa poder modificar o direito ordinário, consuetudinário e as leis fundamentais do Reino.*

◆ Incorreto. Apesar de Bodin reconhecer que o soberano pode modificar leis ordinárias e costumes, ele ressalta que as leis fundamentais do Reino (como a sucessão dinástica) não podem ser modificadas arbitrariamente.

✗ **Alternativa B:** *Para que o poder seja absoluto, deve se sobrepor a todos os demais poderes, por isso ele se manifesta na prerrogativa de não se submeter à autoridade das leis.*

◆ Incorreto. O soberano não está submetido às leis humanas, mas Bodin deixa claro que ele deve respeitar as leis naturais e divinas.

✗ **Alternativa D:** *O Estado moderno é caracterizado por uma entidade soberana, o Estado, que exerce o poder coercitivo sobre um território e possui o monopólio do uso legítimo da força.*

◆ Incorreto. Essa é uma concepção de soberania moderna baseada no pensamento de Max Weber, não de Jean Bodin. Bodin foca na centralização do poder no governante e não no conceito de monopólio da força.

**X Alternativa E:** *A soberania moderna baseia-se na divisibilidade de poderes exercidos por um Estado sobre uma comunidade política, submetida aos poderes soberano, divino e natural.*

◆ Incorreto. A soberania, segundo Bodin, é indivisível. A divisão do poder (como no sistema de freios e contrapesos) é uma ideia que será defendida posteriormente por Montesquieu, mas não faz parte da teoria bodiniana de soberania.

---

### **Referências Bibliográficas**

 BODIN, Jean. *Os Seis Livros da República* (Les six livres de la République). Trad. Margherita Isnardi Parente. Torino: UTET, 1964.

 BOBBIO, Norberto. *Teoria Geral da Política: a filosofia política e as lições dos clássicos*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2017.

 MAQUIAVEL, Nicolau. *O Príncipe*. São Paulo: Penguin & Companhia das Letras, 2011.

 MAX WEBER. *Economia e Sociedade*. Brasília: Editora UnB, 1999.

## **15. FGV - 2015 - Técnico de Nível Médio (Prefeitura de Cuiabá) / Administração Escolar / SME Cuiabá (e mais 1 concurso)**

Sobre a Administração Pública, analise as afirmativas a seguir:

I. A Administração Pública deve defender os interesses da coletividade.

II. A Administração Pública deve aprimorar a prestação de serviços para a coletividade.

III. A Administração Pública deve conservar os bens da coletividade.

### **Assinale:**

**A)** Se somente a afirmativa I estiver correta.

**B)** Se somente a afirmativa II estiver correta.

**C)** Se somente a afirmativa III estiver correta.

**D)** Se somente as afirmativas I e II estiverem corretas.

E) Se todas as afirmativas estiverem corretas.

---

**Gabarito: Letra E**

---

 **Comentário**

A questão aborda as funções essenciais da **Administração Pública**, que, conforme a doutrina clássica, deve atuar para **defender, aprimorar e conservar** os bens e serviços que garantem o interesse coletivo.

 **Hely Lopes Meirelles (2016) define a Administração Pública da seguinte forma:**

*"Administração Pública, em sentido formal, é o conjunto de órgãos instituídos para consecução dos objetivos do Governo; em sentido material, é o conjunto das funções necessárias aos serviços públicos em geral; em acepção operacional, é o desempenho perene e sistemático, legal e técnico, dos serviços próprios do Estado ou por ele assumidos em benefício da coletividade."*

A partir dessa definição, podemos analisar cada assertiva:

✓ **I. A Administração Pública deve defender os interesses da coletividade.**  *Correto.*

A **Administração Pública existe para atender ao interesse público**, garantindo o bem-estar social e promovendo o desenvolvimento. Isso inclui políticas públicas que beneficiam a sociedade como um todo, protegendo direitos e garantindo serviços essenciais.

✓ **II. A Administração Pública deve aprimorar a prestação de serviços para a coletividade.**  *Correto.*

O **princípio da eficiência** determina que a Administração deve buscar o aprimoramento contínuo dos serviços públicos, visando otimizar recursos e atender melhor à população. Isso ocorre por meio da modernização dos processos administrativos, investimentos em tecnologia e capacitação de servidores.

✓ **III. A Administração Pública deve conservar os bens da coletividade.**



Correto.

A conservação dos bens públicos está diretamente ligada ao princípio da continuidade do serviço público e ao dever de **gestão responsável dos recursos estatais**. O patrimônio público deve ser preservado para garantir sua utilidade às futuras gerações, prevenindo desperdícios e deterioração.

◆ Como todas as assertivas refletem responsabilidades da Administração Pública, o gabarito é **Letra E**.

---

◆ **Análise das Alternativas Incorretas**

✗ **Alternativa A)** *Se somente a afirmativa I estiver correta.*

◆ Incorreto. A Administração Pública deve **não apenas defender o interesse coletivo, mas também aprimorar os serviços e conservar os bens públicos**.

✗ **Alternativa B)** *Se somente a afirmativa II estiver correta.*

◆ Incorreto. A Administração deve aprimorar os serviços, mas também garantir a defesa do interesse coletivo e a conservação dos bens públicos.

✗ **Alternativa C)** *Se somente a afirmativa III estiver correta.*

◆ Incorreto. A conservação dos bens da coletividade é importante, mas não é o único dever da Administração Pública.

✗ **Alternativa D)** *Se somente as afirmativas I e II estiverem corretas.*

◆ Incorreto. A conservação dos bens públicos também é um princípio fundamental da Administração.

---

 **Referências Bibliográficas**

 MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 42ª ed. São Paulo: Malheiros, 2016.

 DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 36ª ed. São Paulo: Atlas, 2023.

📖 MAZZA, Alexandre. *Manual de Direito Administrativo*. 10ª ed. São Paulo: Saraiva, 2022.

## 6. LISTA DE QUESTÕES DO REVISÃO POR QUESTÕES COMENTADAS

### 1. FGV - 2024 - Consultor Técnico Legislativo (CM SP)/Registro e Revisão

**A gestão pública preconiza a compreensão dos conceitos fundamentais de Estado, sociedade e mercado, pois esses elementos desempenham papéis cruciais na formulação e implementação de políticas públicas.**

A condição de Estado perfeito compreende:

- A) população homogênea, território certo e inalienável e governo independente.
- B) população heterogênea, território certo e inalienável e governo independente.
- C) população homogênea, território certo e alienável e governo dependente.
- D) população heterogênea, território certo e alienável e governo independente.
- E) população homogênea, território certo e inalienável e governo dependente.

### 2. FGV - 2024 - Técnico Legislativo (CM SP)/Taquigrafia

**A gestão pública exige uma compreensão profunda dos conceitos de Estado, sociedade e mercado, bem como a capacidade de equilibrar esses elementos para promover o bem comum e o desenvolvimento sustentável.**

**Assinale a opção que descreve os elementos constitutivos do Estado.**

- A) Burocracia, nação e sociedade.
- B) Governo, povo e soberania.
- C) Burocracia, povo e sociedade.

D) Governo, população e soberania.

E) Burocracia, nação e soberania.

### **3. FGV - 2024 - Técnico Legislativo (CM SP)/Taquigrafia**

**A gestão pública exige uma compreensão profunda dos conceitos de Estado, sociedade e mercado, bem como a capacidade de equilibrar esses elementos para promover o bem comum e o desenvolvimento sustentável.**

**Assinale a opção que descreve os elementos constitutivos do Estado.**

(A) Burocracia, nação e sociedade.

(B) Governo, povo e soberania.

(C) Burocracia, povo e sociedade.

(D) Governo, população e soberania.

(E) Burocracia, nação e soberania.

### **4. FGV - 2024 - Técnico Legislativo (CM SP)/Taquigrafia**

**A gestão pública exige uma compreensão profunda dos conceitos de Estado, sociedade e mercado, bem como a capacidade de equilibrar esses elementos para promover o bem comum e o desenvolvimento sustentável.**

**Assinale a opção que descreve os elementos constitutivos do Estado.**

(A) Burocracia, nação e sociedade.

(B) Governo, povo e soberania.

(C) Burocracia, povo e sociedade.

(D) Governo, população e soberania.

(E) Burocracia, nação e soberania.

**5. Questão FGV - 2024 - Analista Legislativo (ALEP)/Administrador A Administração Pública abrange as atividades exercidas pelas pessoas jurídicas, órgãos e agentes incumbidos de atender concretamente às necessidades coletivas; corresponde à função administrativa, atribuída preferencialmente aos órgãos do Poder Executivo.**

**Assinale a opção que compreende a função administrativa de fomento.**

- A) Restrições impostas por lei ao exercício de direitos individuais em benefício do interesse coletivo.
- B) Atividades que, por sua essencialidade ou relevância para a coletividade, foram assumidas pelo Estado.
- C) Regulamentação e fiscalização da atividade econômica de natureza privada.
- D) Atividade estatal de intervenção indireta sobre a conduta dos sujeitos públicos e privados, de modo permanente e sistemático, para implementar as políticas de governo.
- E) Desapropriações que favoreçam entidades privadas sem fins lucrativos.

## **6. FGV - 2013 - Analista Judiciário (TJ AM) / Direito**

Com relação ao sentido da expressão Administração Pública, analise as afirmativas a seguir:

- I. Administração Pública, em sentido formal, relaciona-se à pessoa que executa atividades da administração.
- II. Administração Pública, em sentido material, relaciona-se à atividade administrativa desempenhada pelo Estado.

III. Administração Pública, em sentido subjetivo, relaciona-se às pessoas jurídicas que executam a Administração Pública em sentido objetivo, às atividades de execução desempenhadas pelo Estado.

**Assinale:**

- A) se somente a afirmativa I estiver correta.
- B) se somente a afirmativa III estiver correta.
- C) se somente as afirmativas I e III estiverem corretas.
- D) se somente as afirmativas II e III estiverem corretas.
- E) se todas as afirmativas estiverem corretas.

**7. VUNESP - 2023 - Secretário (CM Bady Bassit)**

O domínio dos conceitos de “Governo” e de “Administração Pública” é indispensável para compreensão de temas importantes do Direito Administrativo. Considerando o entendimento doutrinário sobre os institutos, é correto afirmar que:

- A)** “Administração Pública” é sinônimo de Estado.
- B)** “Governo” é pessoa jurídica de direito público, titular de direitos e de obrigações.
- C)** “Administração Pública” é o complexo de órgãos estatais verticalmente estruturados sob direção do “chefe do Executivo”.
- D)** “Governo” pode ser entendido como atividade diretiva do Estado.
- E)** “Administração Pública” é o conjunto de órgãos e agentes estatais pertencentes ao Poder Executivo.

## 8. VUNESP - 2022 - Técnico Previdenciário (PERUÍBEPREV)

Segundo a doutrina, a definição de Estado em seu conceito amplo é premissa para a melhor compreensão dos institutos do Direito Administrativo. Sobre o tema, assinale a alternativa correta:

- A)** O Estado Brasileiro adotou a teoria da dupla personalidade, mantendo a personalidade de direito público, quando atua no campo do direito público, e a de direito privado, quando atua no campo do direito privado.
- B)** O Estado é composto por dois elementos originários e indissolúveis: o povo, que representa o elemento humano, e o território, que é a sua base física.
- C)** A vontade estatal se manifesta por meio dos poderes administrativos, que são prerrogativas que a administração possui para a persecução do interesse público.
- D)** As funções do Estado podem ser divididas entre função típica, aquela para a qual o Poder foi criado, e função atípica, que é secundária.
- E)** Função pública, no âmbito jurídico pátrio, é a atividade exercida em nome e no interesse do Estado Brasileiro.

## 9. (VUNESP - 2022 - Auditor Público Interno - Pref. Guaratinguetá)

Assinale a alternativa correta a respeito do conceito de Administração Pública.

- A)** A Administração Pública, em sentido formal ou orgânico, diz respeito ao conjunto de órgãos, pessoas jurídicas e agentes que o ordenamento jurídico identifica como administração pública não importando a atividade que exerçam.
- B)** A Administração Pública, em sentido subjetivo, diz respeito às funções exercidas, representando o conjunto de atividades que costumam ser consideradas próprias da função administrativa.
- C)** O exercício do poder de polícia e a atividade de fomento são exemplos de funções públicas que estão dentro do conceito de Administração Pública no seu sentido formal.
- D)** A Administração Pública constitui o conjunto de órgãos e as atividades que eles exercem no sentido de conduzir politicamente o Estado, definindo suas

diretrizes e realizando as atividades estipuladas no seu planejamento.

**E)** No sentido orgânico, a Administração Pública constitui a atividade concreta e imediata que o Estado desenvolve, sob regime jurídico de direito público, para a consecução dos interesses coletivos.

**10. (VUNESP - 2021 - Analista - PB Saúde/Departamento Pessoal)**

Alguns autores, como Hely Lopes Meirelles, fazem a distinção entre Governo e Administração. Assinale a alternativa que contém características corretas de Governo e Administração, respectivamente.

- A)** Obedece a hierarquia; tem conduta independente.
- B)** Tem responsabilidade técnica; tem responsabilidade constitucional.
- C)** Sua atividade é discricionária; sua atividade é neutra.
- D)** É instrumento do Estado; é autônomo/a.
- E)** Aplica as leis; elabora as leis.

**11. (FCC - 2018 - Analista Legislativo - CL DF/Fotógrafo e mais 2 concursos)**

O termo Administração Pública comporta diversos sentidos, a depender do critério adotado para sua conceituação. Pode-se definir Administração Pública em sentido amplo e em sentido estrito. Deixando-se de lado a Administração Pública em sentido amplo, é possível conceituar Administração Pública a partir de dois critérios, o subjetivo e o objetivo, que compreendem:

- A)** os órgãos governamentais e os órgãos administrativos, como a função política e a administrativa propriamente dita.
- B)** os órgãos governamentais e a função política, em especial a partir da judicialização das políticas públicas, ocorrida pelo aumento em extensão e profundidade do controle judicial do ato administrativo.
- C)** as pessoas jurídicas, órgãos e agentes públicos que exercem função

administrativa, excluindo-se as pessoas jurídicas que compõem a administração indireta sujeitas a regime jurídico de direito privado.

**D)** as pessoas jurídicas, órgãos e agentes públicos que exercem a função administrativa e a atividade administrativa por eles exercida, ou seja, a função administrativa propriamente dita.

**E)** as pessoas jurídicas, órgãos e agentes públicos que exercem a função administrativa e a função administrativa exercida pelo Poder Executivo, excluindo-se as atividades da mesma natureza exercida pelos demais Poderes.

**12. (FCC - 2013 - Analista Judiciário - TRE RO/Judiciária)**

Considere as seguintes afirmações a respeito do conceito, abrangência ou possíveis classificações da expressão Administração Pública:

I. Em sentido orgânico ou formal, designa os entes que exercem a atividade administrativa e compreende pessoas jurídicas, órgãos e agentes públicos.

II. Em sentido funcional ou material, designa a natureza da atividade exercida e corresponde à própria função administrativa.

III. Quando tomada em sentido estrito, no que diz respeito ao aspecto subjetivo, engloba os órgãos governamentais aos quais incumbe a função política.

Assinale a alternativa correta:

**A)** I e II.

**B)** III.

**C)** I.

**D)** II.

**E)** II e III.

**13. (FGV - 2024 - Analista Legislativo - ALEP/Advogado e mais 1 concurso)** Diante do aprofundamento de seus estudos em relação às peculiaridades da teoria do órgão, Rosa inferiu corretamente que:

**A)** Os órgãos da Administração Pública são dotados de personalidade jurídica e

capacidade processual, sendo que somente podem ser criados por lei.

**B)** Os órgãos da Administração Pública não são dotados de personalidade jurídica, de modo que a eles não pode ser reconhecida capacidade processual, sendo que podem ser criados por Decreto.

**C)** Os órgãos da Administração Pública são dotados de personalidade jurídica, mas não de capacidade processual, sendo que podem ser criados por Decreto.

**D)** Os órgãos da Administração Pública não são dotados de personalidade jurídica, nem possuem, em regra, capacidade processual, sendo que somente podem ser criados por lei.

**E)** Os órgãos da Administração Pública são dotados de personalidade jurídica, quando assim a lei determinar, situação em que têm capacidade processual, sendo que a sua criação pode decorrer de lei ou de Decreto.

#### **14. FGV - 2022 - Consultor Legislativo (SEN) / Assessoramento em Orçamentos / Orçamento e Análise Econômica (e mais 23 concursos)**

A formulação do conceito de Estado moderno remonta ao século XVI, quando a crise dos grandes poderes universais e dos poderes senhoriais feudais abriu o espaço para a formação de monarquias centralizadas dinástico-territoriais, em conflito pela hegemonia da Europa.

Na França, em um contexto de guerras interestatais e civis religiosas, o jurista Jean Bodin desenvolveu uma das primeiras teorias sobre o poder soberano como principal agente da racionalização política:

*Aquele que é soberano não deve estar sujeito ao comando de outrem em modo algum, e deve poder dar a lei aos seus súditos e apagar ou anular as palavras inúteis nela substituindo-as por outras, o que não pode ser feito por quem está sujeito às leis ou a pessoas que exercitem o poder sobre ele. Por isso, a lei afirma que o príncipe não está sujeito à autoridade das leis, e em latim a palavra lei significa o comando de quem tem o poder soberano. Assim como o papa, segundo os canonistas, nunca pode atar as próprias mãos, também não as pode atar o príncipe soberano, mesmo que o quisesse. Por isso, no fim dos editos e das ordenanças vemos as palavras "pois tal é o nosso prazer", para que esteja*

*claro que as leis do príncipe soberano, mesmo que fundadas em motivos válidos e concretos, dependem apenas de sua pura e livre vontade. Quanto, porém, às leis naturais e divinas, todos os príncipes da terra estão sujeitos a elas, nem possuem poder para transgredi-las, se não quiserem serem culpados de lesa majestade divina, pondo-se em guerra contra aquele Deus a cuja majestade todos os príncipes da terra devem se submeter, com absoluto temor e reverência.*

*(Adaptado de J. Bodin, I sei libri dello Stato. Torino: UTET, 1964, livro I, cap. VIII, p. 358-362).*

Com base no trecho e em seus conhecimentos, assinale a afirmativa que caracteriza corretamente o conceito moderno de Estado e de soberania em Bodin.

- A)** Exercer a soberania absoluta, fazendo uso integral dos poderes da soberania, significa poder modificar o direito ordinário, consuetudinário e as leis fundamentais do Reino.
- B)** Para que o poder seja absoluto, deve se sobrepor a todos os demais poderes, por isso ele se manifesta na prerrogativa de não se submeter à autoridade das leis.
- C)** O poder absoluto consiste na faculdade de derrogar as leis civis, no caráter juridicamente incondicionado da soberania e em sua limitação pelo direito divino e natural.
- D)** O Estado moderno é caracterizado por uma entidade soberana, o Estado, que exerce o poder coercitivo sobre um território e possui o monopólio do uso legítimo da força.
- E)** A soberania moderna baseia-se na divisibilidade de poderes exercidos por um Estado sobre uma comunidade política, submetida aos poderes soberano, divino e natural.

**15. FGV - 2015 - Técnico de Nível Médio (Prefeitura de Cuiabá) /  
Administração Escolar / SME Cuiabá**

Sobre a Administração Pública, analise as afirmativas a seguir:

- I. A Administração Pública deve defender os interesses da coletividade.
- II. A Administração Pública deve aprimorar a prestação de serviços para a coletividade.
- III. A Administração Pública deve conservar os bens da coletividade.

**Assinale:**

- A)** Se somente a afirmativa I estiver correta.
- B)** Se somente a afirmativa II estiver correta.
- C)** Se somente a afirmativa III estiver correta.
- D)** Se somente as afirmativas I e II estiverem corretas.
- E)** Se todas as afirmativas estiverem corretas.

## 7. GABARITO

- 1. A
- 2. D
- 3. D
- 4. D
- 5. E
- 6. E
- 7. D
- 8. D
- 9. A
- 10. C
- 11. D
- 12. A
- 13. D

**14. C**

**15. E**