

## **AUTARQUIA: DIREITO E ADMINISTRAÇÃO DE EMPRESAS – A GESTÃO PELO DIREITO**

Dayanne Cristina Lima Conceição <sup>1</sup>  
Cláudio Silveira Maia<sup>2</sup>

### **RESUMO:**

Esta resenha trata da descentralização administrativa instituída através da criação mediante lei de autoria do Poder Executivo, seja da União, Estados, ou Municípios e aprovada pelo Poder legislativo. Na lei criadora, já são fixadas dotações orçamentárias e patrimoniais da autarquia que passa a ser pessoa jurídica de direito público, integra a administração indireta e possui capacidade de autoadministração. Demonstrar-se-á, por meio de aporte bibliográfico, que as autarquias não são criações recentes do Direito; todavia, foram sendo aprimoradas de tal modo a contribuírem para que o Poder Público possa ser mais eficiente nas suas atividades-fins e possa melhor gerir os recursos, aplicá-los com eficácia e possibilitar ao cidadão a efetividade tão desejada na satisfação de suas demandas.

**PALAVRAS-CHAVE:** Autarquia; Constituição; Criação; Extinção; Regime.

### **1. INTRODUÇÃO**

O presente estudo trata de um tipo de pessoa jurídica de Direito Público e que possui capacidade exclusivamente administrativa, chamada de autarquia. É, portanto, sinteticamente uma pessoa jurídica criada por iniciativa de um ente federativo, seja ele, união, estados ou municípios e integra a administração indireta. As autarquias têm sua caracterização no Decreto-lei 200, muito embora essa descrição não seja precisa, por isso será mais vastamente tratada adiante.

---

<sup>1</sup> CONCEIÇÃO, Dayanne Cristina Lima. Bacharelada em Direito, 4º semestre, pela AJES – Faculdades do Vale do Juruena.

<sup>2</sup> MAIA, Cláudio Silveira Maia. Professor Titular de Língua Portuguesa da AJES – Faculdades do Vale do Juruena.

A palavra autarquia é de origem italiana, tendo sido aplicada pela primeira vez em 1897, por Santi Romano em seus estudos sobre descentralização administrativa em Estados nacionais unitários. No Brasil viria a ser utilizada no Direito através do Decreto-lei 6.016/43, para indicar um tipo de serviço estatal descentralizado com personalidade jurídica de Direito Público estando implícita ou explicitamente referendados por lei (ARAGÃO, 2013, p. 48).

Traduzia-se, portanto, a ideia de um formato de descentralização administrativa do Estado. Em Face de legislação atual, as autarquias, sendo consideradas como pessoas jurídicas de direito público interno e instituídas através de lei específica, nos termos do artigo 37, XIX, da Constituição Federal de 1988: “[...] somente por lei específica poderá ser criada autarquia e autorizada a instituição de empresa pública, sociedade de economia mista e de fundação, cabendo à lei complementar, neste último caso, definir as áreas de atuação”.

Ainda no tocante a autarquia e sua criação, a legislação brasileira permite que apenas o Poder Executivo tome a iniciativa de criação, enviando a mensagem ao Poder Legislativo para apreciação e deliberação. Essa constatação se dá com base no artigo 61, §1º, II, 'e' da Constituição Federal de 1988, *verbis*: “Art. 61 (...). §1º. São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que (...). II – dispunham sobre: (...) e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da Administração pública, observado o disposto no art. 84, VI” .

Nos Estados e Municípios aplica-se esse dispositivo por assimetria. A regra que a Constituição estabelece é a de que somente por lei específica poderá ser criada autarquia (...). Assim se exprime o art. 37, XIX, com o novo enunciado oferecido pela EC-19/98 (SILVA, p. 656).

A base legal encontra-se presente na Constituição Federal de 1988, artigo 37, XVII e IX; 39, *caput* e §7º; 40, 52, VII; 54, I, a; 150, §2º; 157, I; 158, I; 160, parágrafo único, I; 163, II e 202, §3º e normatizados através dos artigos 41, IV e 99, II do Código Civil. Sujeitam-se aos princípios constitucionais que se destinam à moralidade e transparência da atividade pública e à efetividade dos fins que se destinam a administração pública.

As autarquias, conforme determina a legislação brasileira, podem ser criadas para desenvolverem atividades típicas de/do ente federativo, sendo vedada a criação com finalidade econômica em sentido estrito, não estando sujeitas à falência. O regime jurídico das autarquias é um regime de direito

administrativo: contrata servidores por concurso; somente pode contratar obedecendo à lei de licitações (Lei nº 8.666/93); paga seus débitos por meio de precatórios; seus bens não são penhoráveis etc. Como regra geral, a autarquia terá o mesmo regime da pessoa política que a tiver criado. Contudo, a lei instituidora pode estabelecer regras específicas para ela.

A lei criadora já contempla a fonte dos recursos que irão constituir o patrimônio da autarquia. A lei específica deverá indicar a fonte de recursos, a forma como serão transferidos bens e direitos para que a autarquia venha funcionar e atender as finalidades que a descentralização da administração pretende. Anualmente, por força de lei que obriga a votação do orçamento deverá estar incluso, naquele do ente federativo criador, também o orçamento reservado para a autarquia criada. As autarquias estão submissas aos princípios que regem a administração pública.

## **2. MATERIAIS E MÉTODOS**

Trata-se de pesquisa de natureza bibliográfica realizada mediante aplicação do método indutivo. Os materiais utilizados foram livros e sites especializados ao fim referenciados.

## **3. RESULTADOS E DISCUSSÃO**

Foi adotado o conceito de Bandeira de Melo (2007, p. 157), que afirma serem características das autarquias: criação através de lei, personalidade jurídica de direito público, capacidade de autoadministração, especialização dos fins ou atividades e sujeição a controle ou tutela. No que se refere à autonomia, indica que as autarquias podem criar sua própria administração e estabelecerem sua organização jurídica.

O resultado obtido demonstra que as autarquias são instrumentos de descentralização administrativa, criadas por lei e apenas por lei podem ser extintas; sujeitam-se as mesmas normas da Administração Direta (art. 37, XXI CF). (ARAGÃO, 2013; BANDEIRA DE MELO, 2008, SILVA, 2007).

Discute-se a possibilidade de Emenda Constitucional, possibilitando a constituição de autarquias envolvendo mais de um ente federativo, desde que

propostos pelos respectivos Executivos e aprovados também pelos legislativos correspondentes.

#### **4. CONCLUSÃO**

O presente estudo proporcionou a leitura de várias obras sobre o tema e a revisão da legislação aplicável, tornando mais compreensível como se cria, funciona e a que se destina uma autarquia. É importante ressaltar que, ao longo do tempo, a legislação brasileira vem sendo modelada e aprimorada para que a administração indireta e descentralizada possa ser implementada e venha a oferecer à sociedade serviços mais eficientes. Não se trata em hipótese alguma de terceirização, mas de uma forma legal de distender a administração e com isso poder agir especificamente sobre uma determinada área ou demanda emanada da sociedade.

Constatou-se, enfim, a possibilidade de Emenda Constitucional, por não ser cláusula pétrea, embora de difícil execução. Entrementes, apesar de todo o esforço, este trabalho não é conclusivo, já que a legislação e a dinâmica social estão a agir continuamente; logo, recomenda-se a leitura complementar das obras referenciadas, bem como de outras que tratam o tema ou, ainda, de leis recém editadas e entendimentos jurisprudenciais que possam lançar novas luzes sobre o assunto em questão.

#### **REFERÊNCIAS**

ARAGÃO, Alexandre Santos de. **Administração pública direta e indireta das autarquias e das fundações públicas**. Disponível em: <http://academico.direito-rio.fgv.br>. Acesso em: 03 set. 2013.

BANDEIRA DE MELO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo**. 19. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

**BRASIL**. Código Civil, Lei 10.406, de 10 de janeiro de 2002. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

**CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL**. São Paulo: Atlas, 2001.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 30. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.