

1. EVOLUÇÃO HISTÓRICA.

- O Direito administrativo surgiu com a formação do conceito de Estado de Direito.
- Iniciou-se na França, havendo lá uma jurisdição administrativa para preservar a separação dos poderes (administração era juiz e parte).
- Princípios do Direito Francês:
 - Separação das autoridades administrativa e judiciária.
 - Decisões executórias.
 - Legalidade.
 - Responsabilidade do poder público.
- No Direito Alemão houve uma evolução que se iniciou com a Lei do Fisco.
- No Direito Italiano houve uma grande influência do sistema francês.
- No Direito Anglo-Americano houve resistência ao Direito Administrativo, mas surgiu com o crescimento da atuação estatal no campo social e econômico.
- No Brasil havia uma jurisdição administrativa no período imperial, e com o aumento da atuação estatal nos âmbitos social e econômico começou a se desenvolver o D. Adm.
- Objeto: Relações jurídicas nascidas da ação da administração.
- Na França, de início tinha como objetivo interpretar a lei.
- Com a Revolução Industrial e a maior necessidade de intervenção do Estado começou a se desenvolver a idéia de direito administrativo como complexo de normas e princípios que regem a organização administrativa.
- **Conceito:**
- Nas palavras da Prof. Maria Sylvania Zanella Di Pietro é “o ramo do direito público que tem por objeto os órgãos, agentes e pessoas jurídicas administrativas que integram a administração pública, a atividade jurídica não contenciosa que exerce e os bens de que se utiliza para a consecução de seus fins, de natureza pública”.
- Não pode ser resumido ao poder Executivo ou ao Serviço Público.
- **Conteúdo:**
- Estado de Polícia – assegura a ordem pública (menor interferência Estatal na atividade privada).
- Estado do Bem-estar – desenvolve atividades como educação, saúde, assistência e previdência social com o objetivo de promover o bem-estar coletivo (maior interferência Estatal).

2. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.

- Administração Pública:
 - Sentido subjetivo, formal ou orgânico: entes que exercem a atividade administrativa. SENTIDO AMPLO: órgãos governamentais e administrativos.
 - Objetivo, material ou funcional: natureza da atividade exercida pelos entes. SENTIDO ESTRITO: apenas órgãos administrativos, função administrativa.
- Diferenças na alteração jurídica anterior pelas funções do Estado:
 - LEGISLATIVO: produção jurídica primária. (acima e à margem das relações)
 - JURISDIÇÃO: produção jurídica subsidiária. (acima e à margem das relações)
 - ADMINISTRAÇÃO: produção jurídica complementar. (parte nas relações)
- **Funções:**
 - Função Política: Atividades co-legislativas e de direção;
 - Função Administrativa: Atividades de serviço público; intervenção; fomento; polícia.
- **ATIVIDADES:**
- Fomento: incentivo à iniciativa privada de utilidade pública.
- Serviço Público: atividade de satisfação do interesse coletivo.
- Polícia: Restrições legais ao direito individual em prol do interesse público.
- Intervenção: regulamentação e fiscalização da atividade econômica.

3. REGIME JURÍDICO ADMINISTRATIVO.

- O regime jurídico da administração determina os regimes de direito público e privado aos quais a administração pode se submeter.
- O regime jurídico administrativo corresponde ao conjunto de características que colocam a administração pública em posição privilegiada.

- **Bipolaridade do Direito Administrativo:**
- Proteção aos direitos individuais – princípio da legalidade;
- Satisfação dos interesses coletivos – supremacia do interesse público sobre o particular.

- **Prerrogativas – Privilégios:**
- Auto-executoriedade; auto-tutela; poder de expropriar; requisitar bens e serviços; etc.

- **Sujeições – Restrições:**
- Legalidade; publicidade; nulidade do ato; etc.

4. PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.

- **Classificação dos Princípios:**
 - Univalentes ou universais: comum a todos os ramos do saber;
 - Plurivalentes ou regionais: comum a várias ciências;
 - Monovalentes: comum a apenas um ramo do conhecimento;
 - Setoriais: comum a vários setores de uma ciência.
- **Importância dos Princípios:**
 - O Direito administrativo não é codificado;
 - O Direito administrativo é bipolar (liberdade do indivíduo e autoridade da administração).
- **LEGALIDADE:**
 - Conceito: A administração só pode fazer o que a lei permite.
 - Garantia de respeito aos direitos individuais.
- **SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO:**
 - Conceito: Tanto na elaboração da lei quanto na sua execução pela autoridade administrativa deve ser preservado o interesse público.
 - Desenvolveu-se quando o direito passou de instrumento de garantia dos direitos do indivíduo a instrumento de justiça social.
 - Conseqüências: autorização para desapropriar, intervir, policiar, punir, etc.
 - Desvio de poder ou finalidade: uso do poder da autoridade para prejudicar ou beneficiar pessoas específicas (amigos / inimigos).
 - O interesse público é indisponível.
- **IMPESSOALIDADE:**
 - Conceito: Os atos administrativos são imputáveis ao órgão da administração, a administração não pode atuar em benefício ou prejuízo de pessoas determinadas.
 - Reflete o princípio da isonomia.
 - Manifestações:
 - Proibição da promoção pessoal de agentes ou autoridades;
 - Reconhecimento dos atos praticados por funcionários de fato (os atos são do órgão);
 - Necessidade de concurso público para ingresso nos cargos públicos.

- **PRESUNÇÃO DE LEGITIMIDADE OU VERACIDADE:**
 - Conceito: presunção de verdade (certeza dos fatos) e legalidade (os atos são verdadeiros até prova em contrário).
 - Conseqüência: execução imediata das decisões administrativas.
- **ESPECIALIDADE:**
 - Conceito: Descentralização administrativa, criação de entidades com fim de especializar a função;
 - A entidade criada não pode se desviar dos objetivos estabelecidos na lei que a criou.
- **CONTROLE OU TUTELA:**
 - Conceito: Possibilidade de a administração direta fiscalize a administração indireta quanto à observância da especialidade.
 - Deve ser exercido na forma da lei, sem ferir a autonomia da entidade.
- **AUTO-TUTELA:**
 - Conceito: Controle da administração sobre os seus próprios atos (podendo alunar os ilegais e revogar os inconvenientes) sem manifestação do judiciário.
 - Decorre do princípio da legalidade.
- **HIERARQUIA:**
 - Conceito: Relação de coordenação e subordinação entre os órgãos da administração.
 - Prerrogativas decorrentes do princípio:
 - Revisão dos atos dos subordinados
 - Delegação e avocação de atribuições
 - Punição.
- **CONTINUIDADE DO SERVIÇO PÚBLICO:**
 - Conceito: Impossibilidade de paralisação do serviço público.
 - Conseqüências:
 - Proibição de greve nos serviços públicos
 - Preenchimento temporário de vagas por suplência, delegação e substituição;
 - Impossibilidade de avocação da exceção de contrato não cumprido;
 - Possibilidade de usar bens da empresa contratada para continuidade dos serviços;
 - Possibilidade de encampação da concessão de serviço público.
- **PUBLICIDADE:**
 - Conceito: Ampla divulgação dos atos praticados pela administração pública..
 - Exceção:
 - Proteção da intimidade ou interesse social;
 - Resguardo do sigilo da fonte
 - Habeas data e MS para assegurar o direito à informação.
- **MORALIDADE ADMINISTRATIVA:**
 - Conceito: A atuação da administração deve se der com lealdade e boa-fé, sendo vedado o comportamento malicioso que vise confundir, dificultar o minimizar o exercício de direitos.
 - Desvio de poder: a imoralidade é uma hipótese de ilegalidade que pode atingir os atos administrativos, configurando desvio de poder.
 - Possibilidade de ação popular.
 - Conseqüências dos atos de improbidade:
 - Suspensão de direitos políticos;
 - Perda de função pública;
 - Indisponibilidade de bens;
 - Ressarcimento ao erário.
- A imoralidade administrativa produz efeitos jurídicos por acarretar a invalidade do ato, que pode ser decretada tanto pela administração, quanto pelo judiciário.

➤ **RAZOABILIDADE:**

- Conceito: Obediência aos critérios aceitáveis do ponto de vista racional (visa limitar a discricionariedade administrativa)

➤ **PROPORCIONALIDADE:**

- Conceito: Exigência de proporcionalidade entre os meios e os fins.

➤ **MOTIVAÇÃO:**

- Conceito: Necessidade de indicação dos fundamentos de ato e de direito das decisões da administração.
- Exigida sempre que se tratar de direitos ou interesses individuais.
- Pode ser prévia ou contemporânea à edição do ato.
- Necessário para verificação do atendimento à legalidade, finalidade, razoabilidade e proporcionalidade.

➤ **EFICIÊNCIA:**

- Conceito: Dever de a administração realizar suas atribuições com presteza, perfeição e rendimento funcional.

➤ **SEGURANÇA JURÍDICA:**

- Conceito: Pretende vedar a aplicação retroativa da nova interpretação da lei na administração pública.

5. PODERES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.

- Da função administrativa decorrem alguns poderes que são inerentes à Administração Pública e pelos quais ela faz a vontade da lei sobrepor-se à vontade individual.
- Embora chamado de poder não é uma faculdade, mas um PODER-DEVER pois o administrador deve cumpri-lo.

➤ **Poderes não-autônomos:**

- Poder Discricionário: tem em seu bojo a idéia de prerrogativa, aspectos do ato que podem ser apreciados pela Administração no caso concreto.
- Poder Vinculado: tem em seu bojo a idéia de restrição, a atribuição da administração é vinculada, sujeita à lei em praticamente todos os aspectos.

➤ **PODER NORMATIVO:**

- São atos pelos quais emanam normas, isto é, atos com efeito geral e abstrato.
- Esse poder regulamentar é uma das formas pelas quais se expressa a função normativa do Poder Executivo.
- Espécies:
 - Originário – regulamento autônomo: inova na ordem jurídica, estabelece normas sobre matérias não disciplinadas em lei.
 - Derivado – regulamento executivo: não inova na ordem jurídica, contém normas para a fiel execução da lei.
- Classificação:
 - Regulamentos jurídicos ou normativos: normas gerais para todos os cidadãos sem vínculo com o particular e com menor discricionariedade.
 - Regulamentos administrativos ou de organização: há vínculo direto do particular com a administração e maior discricionariedade.

➤ **PODER DISCIPLINAR:**

- Trata-se do poder de apurar as infrações e aplicar penalidades aos servidores públicos e demais pessoas sujeitas à disciplina administrativa.
- Uma vez ciente da falta a administração tem obrigação de punir.
- Esse poder é discricionário de forma limitada, deve haver um procedimento legal para apuração antes da aplicação da penalidade.

➤ **PODERES DECORRENTES DA HIERARQUIA:**

- A organização administrativa decorre da distribuição de competências e da hierarquia e disso decorrem alguns poderes:
 - Editar atos normativos com efeitos apenas internos.
 - Dar ordens aos subordinados.
 - Controle dos atos dos órgãos inferiores.
 - Aplicar sanções
 - Avocar atribuições.
 - Delegar atribuições.
- A expressão hierarquia tem três sentidos:
 - Princípio (técnico político): critério de organização administrativa.
 - Ordenamento hierárquico (jurídico): estabelece a competência para exercício das determinadas funções.
 - Relação pessoal (jurídica): hierarquia entre superior e inferior.

➤ **PODER DE POLÍCIA:**

- Fundamento: princípio da supremacia do interesse público.
- Utilizado para condicionar o exercício dos direitos ao bem estar coletivo (da segurança).
- Espécies:
 - Polícia Administrativa: Caráter preventivo, ocorrência de ilícito administrativo, age sobre bens, direitos ou atividades.
 - Polícia Judiciária: Caráter repressivo, ocorrência de ilícito penal, incide sobre pessoas.
- Divisão:
 - Poder Legislativo: criação de leis para impor limitações administrativas ao exercício das liberdades públicas.
 - Poder Executivo: regulamentação e controle preventivo da administração das leis.
- Meios de Atuação:
 - Atos normativos: estabelece limitações aos indivíduos de forma isonômica, pela lei, ou regulamentação da lei por decretos;
 - Atos administrativos: medidas preventivas para adequar o comportamento à lei ou repressivas para coagir os infratores a cumprir a lei.
- Características:
- Discricionariedade: liberdade de apreciação, mas também é vinculado em alguns casos.
- Auto-Executoriedade: possibilidade de executar suas decisões sem recorrer ao judiciário. Divide-se em exigibilidade (meios indiretos de coação, como multa) e executoriedade (meios diretos para a execução de decisões, como força pública). Só pode ser utilizado quando houver autorização expressa.
- Coercibilidade: Força coercitiva que garante a auto-executoriedade.

6. SERVIÇO PÚBLICO.

- *Conceito*: oferecimento de utilidade ou comodidade fruível pelos administrados, prestada pela administração.
- Elementos:
 - Orgânico (subjeto): complexo de órgãos, agentes e recursos.
 - Material (objeto): função, tarefa, atividade.
 - Formal: Atividade exercida por regras exorbitantes ao direito civil.
- Princípios:
 - Continuidade: o serviço público não pode parar.
 - Mutabilidade do regime jurídico: o regime de execução dos serviços pode ser alterado se houver interesse público ameaçado.
 - Igualdade dos usuários.

- Classificação:
 - Quanto ao exercício:
 - Próprios: exercidos diretamente pelo Estado.
 - Impróprios: Exercidos por pessoas diferentes do Estado.
 - Quanto ao objeto:
 - Administrativo: abrange funções administrativas;
 - Comercial ou Industrial: visa atender necessidades coletivas de ordem econômica.
 - Social: visa atender necessidade coletiva relativas aos direitos sociais.
 - Quanto ao modo:
 - Uti singuli: satisfação individual e direta.
 - Uti universi: prestados à coletividade e usufruídos indiretamente.
 - Originários ou derivados:
 - Originários ou congênitos: próprios ou privativos do Estado;
 - Derivados ou adquiridos: absorvidos pelo estado em monopólio ou concorrência com o particular.
 - Quanto à exclusividade:
 - Exclusivos: Previsto na CF.
 - Não-Exclusivos: Exercido pelo estado ou particular mediante autorização.
- Execução:
 - Direta: A Administração usa meios próprios para a prestação.
 - Indireta: Exercida por terceiro (concessão, autorização ou permissão).
 - Outorga: Transferência da titularidade do serviço, feita apenas por lei.

7. ADMINISTRAÇÃO INDIRETA.

- **Conceitos Importantes:**
 - Desconcentração: Distribuição INTERNA de competência (dentro da mesma pessoa jurídica).
 - Descentralização: Distribuição EXTERNA de competência (outra pessoa física ou jurídica). Pode ser política ou administrativa.
 - Descentralização política: Competência dividida originalmente, sem delegação.
 - Descentralização administrativa: Atribuições não decorrem da CF, ocorre delegação. A Descentralização administrativa pode ser:
 1. Territorial: entidade com personalidade jurídica de direito público com limitação geográfica.
 2. Por serviços, funcional e técnica: Pessoa jurídica de direito público ou privado, competência para o exercício de serviço público.
 - Descentralização por colaboração: por meio de contrato ou ato administrativo unilateral, transfere a execução de serviço público, mas o poder público conserva a titularidade do serviço.
 - Administração indireta: pessoas jurídicas de direito público ou privado criadas ou autorizadas por lei para desempenho de atividades assumidas pelo Estado.
- **AUTARQUIA:**
 - Característica Principal: Pessoa Jurídica de direito público criada para o desempenho de atividade típica da Administração Pública.
 - Origem: Criada por lei.
 - Regime Jurídico: Direito Público.
 - Auto-administração: Sim.
 - Patrimônio: Próprio.
 - Sujeito à Especialidade: Sim.
 - Sujeito ao Controle ou Tutela: Sim.

- Classificação quanto ao tipo de atividade:
 - Econômicas (controle e incentivo em relação a determinadas mercadorias);
 - De crédito;
 - Industriais;
 - De previdência e assistência;
 - Profissionais ou corporativas (fiscalizam o exercício de determinada profissão);
 - Culturais e de ensino.
- Classificação quanto à capacidade administrativa:
 - Geográfica ou territorial (capacidade genérica);
 - De serviço ou institucional (capacidade específica).
- Classificação quanto à estrutura:
 - Fundacionais (fundação de direito público – elemento essencial: patrimônio);
 - Corporativas (elemento essencial: membros que se associam).
- Classificação quanto ao âmbito de atuação:
 - Federal;
 - Estadual;
 - Municipal.
- **FUNDAÇÃO:**
 - Característica Principal: Dotação de bens, total ou parcialmente públicos para desempenho de funções de ordem social.
 - Origem: Criada ou Autorizada por lei.
 - Regime Jurídico: Direito Público (autarquia fundacional) ou Direito Privado.
 - Auto-administração: Sim.
 - Patrimônio: Próprio.
 - Sujeito à Especialidade: Sim.
 - Sujeito ao Controle ou Tutela: Sim.
 - Funcionários: CLT, mas equiparados a funcionário público.
 - Quando em regime de direito privado, mantém as seguintes características:
 - Subordinação à fiscalização, controle e gestão financeira;
 - Só poderá ser extinta por lei;
 - Não há juízo privativo (mas há na esfera estadual);
 - Dirigentes sujeitos a mandato de segurança no exercício das funções delegadas do poder público;
 - Imunidade tributária vinculada às atividades essenciais.
 - Submissão à lei 8.666/93 nas licitações e contratos.
 - Cabe ação popular quando houver ato lesivo ao patrimônio.
- **CONSÓRCIO PÚBLICO:**
 - Característica Principal: Associação temporária entre dois ou mais entes da federação para a gestão conjunta dos serviços públicos.
 - Origem: criadas mediante autorização legislativa.
 - Procedimento: subscrição do protocolo de intenções; publicação do protocolo; ratificação ou disciplina do protocolo por lei promulgada por cada ente; celebração do contrato.
 - Regime privado: Constituída após registro em cartório;
 - Regime público: Constituída com a lei de criação.
 - Regime Jurídico: Direito Público (Associação Pública); ou Privado.
 - Auto-administração: Sim.
 - Patrimônio Próprio: Sim.
 - Sujeito à Especialidade: Sim.
 - Sujeito ao controle ou tutela: Sim.

- Privilégios:
 - Poder de promover desapropriações e instituir servidões.
 - Pode ser contratado pela administração sem licitação.
 - Maiores limites para escolha da modalidade de licitação.
 - Poder de dispensar licitação no contrato de programa com entes federativos e administração.
 - Valores mais elevados para dispensa de licitação.
- Tipos de Contrato:
- Contratos de rateio: para que os entes entreguem recursos ao consórcio. Os recursos devem estar previstos na lei orçamentária.
- Contratos de programa: celebrado entre o consórcio e seus associados para prestação de serviços.
- **EMPRESAS ESTATAIS – EMPRESA PÚBLICA:**
 - Característica principal: Capital inteiramente público.
 - Origem: Criação autorizada por lei.
 - Regime jurídico: Direito privado.
 - Formato: Qualquer forma admitida em direito.
 - Sujeição à Especialidade: Sim
 - Sujeição ao controle ou tutela: Sim.
 - Desempenho de atividade de natureza econômica:
 - Garantir a segurança nacional ou
 - Havendo relevante interesse coletivo
 - Derrogação parcial do direito comum
- **EMPRESAS ESTATAIS – SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA:**
 - Característica principal: Capital público e privado (50%+1 público).
 - Origem: Criação autorizada por lei.
 - Regime jurídico: Direito privado.
 - Formato: sempre será S.A.
 - Sujeição à Especialidade: Sim
 - Sujeição ao controle ou tutela: Sim.
 - Desempenho de atividade de natureza econômica:
 - Garantir a segurança nacional ou
 - Havendo relevante interesse coletivo
 - Derrogação parcial do direito comum.
 - Pode ter fins lucrativos para preservar o interesse dos particulares.
- **AGÊNCIA EXECUTIVA:**
 - Característica principal: qualificação dada a autarquia ou fundação que celebre contrato de gestão com a administração direta para melhoria da eficiência e redução de custos.
 - Origem: Normalmente é preexistente, recebe a qualificação pelo atendimento de certos requisitos.
 - Regime Jurídico: Autarquias ou Fundações em regime jurídico especial.
- **AGÊNCIA REGULADORA:**
 - Característica principal: Órgão ou entidade da administração com função de regular uma matéria específica.
 - Origem: Criadas por Lei.
 - Regime Jurídico: Autarquias de Regime Especial (maior autonomia, estabilidade dos dirigentes, caráter final de suas decisões).
 - Espécies:
 - Exercem poder de polícia: fiscalização e repressão.
 - Regulam e Controlam atividades que são objeto de concessão, permissão ou autorização do serviço público.

8. ENTIDADES PARAESTATAIS – 3º SETOR.

- Conceito:
- Trata-se de entidades paralelas ao Estado (sendo o Estado o 1º setor, o mercado o 2º setor, e essas entidades da sociedade civil de fins públicos e não lucrativos como o 3º setor).
- Caracteriza-se por prestar atividades de interesse público, por iniciativa privada, sem fins lucrativos, recebendo proteção e por vezes ajuda do estado (dentro da atividade de fomento).
- Não Integram a administração direta ou indireta.
- **SERVIÇOS SOCIAIS AUTÔNOMOS:**
 - Origem: Instituídos por lei.
 - Regime Jurídico: Direito Privado.
 - Finalidade: Assistência ou Ensino a categorias sociais ou grupos profissionais.
 - Fins Lucrativos: Não.
 - Fonte de Renda: dotações orçamentárias ou contribuições parafiscais.
 - Atuação Estatal: Fomento.
 - Atividade: Privada de INTERESSE público.
 - Ex.: Senai, Senac, etc.
 - Especificidades:
 - Observância dos princípios da licitação;
 - Exigência de processo seletivo para seleção de pessoal;
 - Prestação de contas;
 - Equiparação dos funcionários a servidores públicos para fins criminais.
- **ENTIDADES DE APOIO:**
 - Origem: Instituídas por servidores públicos, em nome próprio.
 - Regime Jurídico: Direito Privado.
 - Finalidades: Prestação em caráter privado de serviços sociais não exclusivos do Estado.
 - Fins Lucrativos: Não.
 - Forma: Fundação, Associação ou Cooperativa.
 - Vínculo Jurídico: Convênio com a Administração Pública.
 - Especificidades:
 - Utilização de bens públicos (móveis e imóveis) e servidores públicos.
- **ORGANIZAÇÕES SOCIAIS:**
 - Origem: Recebe Qualificação – Título jurídico outorgado e cancelado pelo poder público.
 - Regime Jurídico: Direito Privado.
 - Finalidade: Prestação de serviço público de natureza social exercido mediante delegação do poder Público.
 - Fins Lucrativos: Não.
 - Vínculo Jurídico: Contrato de Gestão com a Administração Pública.
 - Forma: criada como associação ou fundação por iniciativa de particulares.
 - Áreas de atuação: ensino, pesquisa científica, desenvolvimento tecnológico, proteção e preservação do meio ambiente, cultura e saúde.
 - Presença de representantes do poder público e membros da comunidade no seu órgão de deliberação.
 - Supervisão da execução do contrato de gestão – controle de resultado.
 - Benefícios recebidos do poder público:
 - Destinação de recursos orçamentários e bens mediante permissão de uso sem necessidade de licitação;
 - Cessão especial de servidores públicos;
 - Dispensa de licitação nos contratos celebrados com a administração.

- Crítica: “Aparentemente, a organização vai exercer atividade de natureza privada, com incentivo do poder público, dentro da atividade de fomento. Mas, na realidade, o real objetivo parece ser o de privatizar a forma de gestão de serviço público delegado pelo Estado” (Maria S. Z. Di Pietro: 472)
- **ORGANIZAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL DE INTERESSE PÚBLICO (OSCIP):**
 - Origem: Recebe qualificação jurídica.
 - Regime Jurídico: Direito Privado.
 - Fins lucrativos: Não.
 - Finalidade: desempenhar serviços sociais não exclusivos do Estado com incentivo e fiscalização do poder público.
 - Vínculo Jurídico: Termo de Parceria.
 - Benefício: Auxílio por parte do Estado.
 - Atuação Estatal: Fomento.
 - Áreas de atuação: assistência social; promoção da cultura, educação, saúde; conservação do patrimônio histórico e artístico; entre outras.
 - Supervisão pelo órgão do poder público.
 - Devem realizar licitação relativamente aos recursos por elas administrados oriundos de repasses da união.

9. ÓRGÃOS PÚBLICOS.

- **Teorias sobre as relações do Estado com os agentes públicos:**
- Teoria do Mandato: vê o agente público como mandatário, mas não explica como um agente que não tem vontade própria, o Estado, pode outorgar mandato.
- Teoria da Representação: Vê o agente público como representante do Estado, mas acaba por equiparar a pessoa jurídica ao incapaz e gerar a idéia de que o Estado confere representantes a si mesmo.
- Teoria do órgão: é a adotada e entende que o Estado manifesta a sua vontade por meio de seus órgãos, utilizando-se da idéia de imputação, de modo que o ato do funcionário é imputado à Administração (desde que o agente esteja ou aparente estar investido de poder jurídico).
- **Conceito:**
- Tendo em vista a teoria adotada, entende-se por órgão público a “unidade que congrega atribuições exercidas pelos agentes públicos que o integram com o objetivo de expressar a vontade do Estado” (DiPietro, 2007: 471).
- Dentro desse conceito é importante ressaltar que o órgão não se confunde com a pessoa jurídica, mas antes constitui uma parcela que integra o todo, não possuindo personalidade própria.
- **Natureza Jurídica:**
- Diversas teorias procuram explicar a natureza dos Órgãos Públicos:
 - Teoria subjetiva: identifica os órgãos na pessoa do agente público, o que implicaria no desaparecimento do órgão em consequência do do funcionário.
 - Teoria objetiva: identifica o órgão como conjunto de atribuições, mas não explica como o órgão expressa a sua vontade.
 - Teoria eclética: união das anteriores, mas exigindo a presença de ambos faz com que o desaparecimento de um deles implique o desaparecimento do outro.
 - A teoria que prevalece atualmente é a que vê o órgão como “um feixe de atribuições, uma unidade inconfundível com os agentes” (DiPietro, 2007: 472). Deste modo embora o órgão tenha funções, cargos e agentes, ele é diferente deles, possibilitando que os órgãos sejam constituídos por vários agentes e exercendo parcela das atribuições do órgão.

- **Classificação:**
- Quanto à esfera de ação:
 - Centrais: caso atuem em todo território;
 - Locais: caso atuem em parte do território.
- Quanto à posição estatal:
 - Independentes: sujeitos apenas aos controles constitucionais;
 - Autônomos: subordinados apenas à chefia dos órgãos independentes e com autonomia administrativa.
 - Superiores: sujeitos a uma chefia em subordinação e controle hierárquico;
 - Subalternos: subordinados a órgãos superiores de decisão.
- Quanto à Estrutura:
 - Simples: com um único centro de atribuições;
 - Compostos: constituídos por outros órgãos.
- Quanto à Composição:
 - Singulares: um único agente;
 - Coletivos: integrados por vários agentes.
 - Burocráticos: caso haja apenas uma pessoa, ou várias ordenados em uma relação hierárquica.
 - Colegiados: caso a ação dos diversos agentes tenha uma relação de coligação ou coordenação.
- Quanto à sua função:
 - Ativos;
 - Consultivos;
 - De Controle;