



CÓD: OP-190JL-24
7908403560103

SEPLAG NITERÓI – RJ

SECRETARIA MUNICIPAL DE PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E MODERNIZAÇÃO

Analista De Políticas Públicas- Gestão Governamental

EDITAL DE ABERTURA Nº 01/2024



ATENÇÃO

- A Opção não está vinculada às organizadoras de Concurso Público. A aquisição do material não garante sua inscrição ou ingresso na carreira pública,
- Sua apostila aborda os tópicos do Edital de forma prática e esquematizada,
- Dúvidas sobre matérias podem ser enviadas através do site: www.apostilasopcao.com.br/contatos.php, com retorno do professor no prazo de até 05 dias úteis.,
- É proibida a reprodução total ou parcial desta apostila, de acordo com o Artigo 184 do Código Penal.



Apostilas Opção, a Opção certa para a sua realização.

COMO ACESSAR O SEU BÔNUS

Se você comprou essa apostila em nosso site, o bônus já está liberado na sua área do cliente. Basta fazer login com seus dados e aproveitar.

Mas caso você não tenha comprado no nosso site, siga os passos abaixo para ter acesso ao bônus:



Acesse o endereço apostilaopcao.com.br/bonus.



Digite o código que se encontra atrás da apostila (conforme foto ao lado).



Siga os passos para realizar um breve cadastro e acessar o bônus.



Língua Portuguesa

1. Interpretação e Compreensão de texto	9
2. Organização estrutural dos textos	9
3. Marcas de textualidade: coesão, coerência e intertextualidade	10
4. Modos de organização discursiva: descrição, narração, exposição, argumentação e injunção; características específicas de cada modo. Tipos textuais: informativo, publicitário, propagandístico, normativo, didático e divinatório; características específicas de cada tipo.....	11
5. Tipologia da frase portuguesa. Estrutura da frase portuguesa: operações de deslocamento, substituição, modificação e correção. Problemas estruturais das frases	12
6. Textos literários e não literários.....	12
7. Norma padrão.....	19
8. Pontuação e sinais gráficos	20
9. Organização sintática das frases: termos e orações. Ordem direta e inversa	23
10. Tipos de discurso	28
11. Registros de linguagem. Funções da linguagem	30
12. Estrutura e formação de palavras	32
13. Formas de abreviação.....	33
14. Classes de palavras; os aspectos morfológicos, sintáticos, semânticos e textuais de substantivos, adjetivos, artigos, numerais, pronomes, verbos, advérbios, conjunções e interjeições; os modalizadores	35
15. Semântica: sentido próprio e figurado; antônimos, sinônimos, parônimos e hiperônimos. Polissemia e ambiguidade.....	41
16. Os dicionários: tipos.....	43
17. a organização de verbetes	45
18. Vocabulário: neologismos, arcaísmos, estrangeirismos.....	53
19. latinismos.....	54
20. Ortografia e acentuação gráfica.....	55
21. A crase	56

Língua Inglesa

1. reconhecimento de informações específicas.....	63
2. Estratégias de leitura em língua inglesa: compreensão de tipos textuais diversos	63
3. capacidade de análise e síntese.....	64
4. reconhecimento de organização semântica e discursiva	65
5. inferência e predição	65
6. uso de palavras mais frequentes, sinonímia e antonímia.....	66
7. coerência e coesão	67
8. percepção de metáfora e metonímia.....	69
9. funções retóricas	69
10. tempos e modos verbais.....	71
11. Aspectos sintático-gramaticais relevantes à compreensão de texto: artigos definidos e indefinidos	71
12. uso de preposições, conjunções e pronomes e modais.....	74

ÍNDICE

13. comparação	78
14. concordância nominal e verbal.....	79
15. formação e classe de palavras	80
16. expressões idiomáticas	82
17. relações de subordinação e coordenação.....	83
18. voz passiva	84
19. discurso direto e indireto	85

Raciocínio Lógico-Matemático

1. Proposições, valor-verdade, negação, conjunção, disjunção, implicação, equivalência, proposições compostas. Equivalências lógicas. Problemas de raciocínio: deduzir informações de relações arbitrárias entre objetos, lugares, pessoas e/ou eventos fictícios dados. Diagramas lógicos, tabelas e gráficos.....	95
2. Conjuntos e suas operações. Números naturais, inteiros, racionais, reais e suas operações.....	118
3. Representação na reta. Representação de pontos no plano cartesiano.....	125
4. Unidades de medida: distância, massa e tempo. Medidas de comprimento, área, volume	139
5. Álgebra básica: equações, sistemas e problemas do primeiro e do segundo grau	141
6. Porcentagem e proporcionalidade direta e inversa	144
7. Sequências, reconhecimento de padrões, progressões aritmética e geométrica.....	147
8. Juros.....	152
9. Geometria básica: distâncias e ângulos, polígonos, circunferência, perímetro e área	154
10. Semelhança e relações métricas no triângulo retângulo.....	165
11. Princípios de contagem e noção de probabilidade	172

Legislação de Niterói

1. Lei Municipal 3466/2020– Política de Integridade e Compliance de Niterói.....	179
2. Lei 12.846/2013 – Lei anticorrupção	181
3. Decreto Municipal 13.425/2019 – Política de gestão de riscos de Niterói	184
4. Lei 13.709/2018 LGPD.....	187
5. Lei 12.527/2011 – Lei de acesso à informação	200
6. Lei 12.527/2011 – Lei de acesso à informação	206
7. Decreto Municipal 11.742/2014- Regulamenta a lei de acesso à informação em Niterói.....	213
8. 14.293/2022 – Código de Ética Municipal	220
9. Decreto Municipal 15.040/2023 – Comissão de Programação Financeira e Gestão Fiscal (CPFGE)	226
10. Lei Municipal Nº 3305, de 19 de julho de 2017	228
11. Lei 3.048/2013 – Processo Administrativo em Niterói.....	233
12. Lei 531/1985 -Estatuto dos servidores de Niterói	241
13. Decreto Municipal 14.744/2023 – Procedimentos de auditoria interna governamental	261
14. Decreto Municipal 15.123/2023 – Sistema de Controle Interno de Niterói	265

15. Lei Municipal Nº 3916 de 07 de junho de 2024 - Dispõe sobre a aplicação, no âmbito da Administração Pública Municipal, da Lei Federal Nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, que versa sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências..... 272

Direito Administrativo

1. Estado, governo e administração pública: Conceitos.....	283
2. Direito administrativo: Conceito, Objeto, Fontes, Princípios expressos e implícitos da Administração Pública	286
3. Regime jurídico administrativo	290
4. Normas sobre segurança jurídica e eficiência na criação e na aplicação do direito público (LINDB - Decreto-Lei nº 4.657/1942 e suas alterações)	291
5. Poderes da administração pública	294
6. Serviços públicos.....	301
7. Organização administrativa: Autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista	313
8. Regulação Estatal	313
9. Agência Reguladoras.....	317
10. Lei nº 13.303/2016 (Regime Jurídico das Estatais)	318
11. Entidades paraestatais e terceiro setor: Serviços sociais autônomos, entidades de apoio, organizações sociais, organizações da sociedade civil de interesse público.....	337
12. Ato administrativo	342
13. Processo Administrativo	356
14. Responsabilidade civil do Estado	365
15. Agentes públicos.....	370
16. Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429/1992 e suas alterações)	406
17. Lei Municipal nº 531/1985 e suas alterações (Estatuto dos Funcionários Públicos Municipais de Niterói)	406
18. Lei Anticorrupção.....	422
19. Licitação e Contratos: Leis nº 8.666/1993, 10.520/2002 e 14.133/2021 e suas alterações	426
20. Controle e responsabilização da administração: controle administrativo; controle judicial; controle legislativo	473
21. Tratamento de dados pessoais pelo Poder Público: Capítulos II e IV da Lei nº 13.709/2018 e alterações (Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais - LGPD).....	476
22. Lei Federal nº 14.129/2021, que dispõe sobre princípios, regras e instrumentos para o Governo Digital e para o aumento da eficiência pública Transformação Digita.....	480

Direito Constitucional

1. Constituição da República Federativa do Brasil: Princípios Fundamentais e Aplicabilidade das normas constitucionais	495
2. Normas de eficácia plena, contida e limitada; Normas programáticas.....	497
3. Direitos e garantias fundamentais: direitos e deveres individuais e coletivos, direitos sociais, direitos de nacionalidade, direitos políticos, partidos políticos	498
4. Organização político-administrativa do Estado: Estado federal brasileiro, União, estados, Distrito Federal, municípios e territórios.....	508
5. Administração Pública: disposições gerais; servidores públicos.....	515
6. Poder Executivo: atribuições e responsabilidades do presidente da República	521
7. Poder Legislativo: estrutura, funcionamento e atribuições, processo legislativo, fiscalização contábil, financeira e orçamentária, comissões parlamentares de inquérito	524
8. Poder Judiciário: disposições gerais, órgãos do poder judiciário e organização e competências.....	534
9. Funções essenciais à justiça: Ministério Público, Advocacia Pública, Defensoria Pública.....	546
10. Ordem Econômica e Financeira: princípios gerais da atividade econômica; Atividade econômica do Estado	551
11. Ordem social.....	558

Administração Financeira e Orçamentária

1. Orçamento público: Conceito; Técnicas e modelos orçamentários; Princípios orçamentários	579
2. Ciclo orçamentário; Sistema e Processo orçamentário.....	589
3. O orçamento público no Brasil e na Constituição Federal: Sistema de planejamento.....	593
4. Plano plurianual (PPA); Lei de Diretrizes orçamentárias (LDO); Lei Orçamentária Anual (LOA).....	600
5. Conceito, classificação e estágios da Receita Pública: Conceito, classificação e estágios da Despesa Pública	603
6. Estrutura programática	614
7. Créditos ordinários e adicionais.....	615
8. Emendas parlamentares ao Orçamento	615
9. Programação e execução orçamentária e financeira; Alterações orçamentárias	619
10. Programação de desembolso e mecanismos retificadores do orçamento	622
11. Acompanhamento da execução. Sistemas de informações orçamentárias	622
12. Restos a pagar. Dívida flutuante e fundada.....	624
13. Dívida ativa	624
14. Despesas de exercícios anteriores	627
15. Suprimento de fundos	628
16. Lei Federal nº 4.320/1964.....	631
17. Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000). Planejamento. Receita Pública. Despesa Pública. Dívida endividamento. Transparência, controle e fiscalização	639
18. Manual Técnico de Orçamento (MTO), edição 2024: classificação da receita e classificação da despesa. Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP): Parte I - Procedimentos Contábeis Orçamentários. 10ª edição, aprovada pela Portaria Conjunta STN/SOF nº 23, de 11 de dezembro de 2023.....	660
19. Sistemas de informações orçamentárias e de controle no Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (PCASP)	661
20. Lei nº 12.527/2011 – Lei de Acesso à Informação e decretos regulamentadores	662

Administração e Políticas Públicas

1. Princípios Básicos da Administração Pública	673
2. Gestão de Serviços e coprodução	685
3. Instrumento para Avaliação da Gestão Pública e Modelo de Excelência em Gestão Pública	687
4. gestão de projetos	692
5. Balanced scorecard	692
6. gestão de processos; Objetivos estratégicos, estratégias, indicadores de gestão, relacionamento entre estratégias e objetivos estratégicos.....	694
7. Mapa estratégico	696
8. administração gerencial.....	700
9. Planejamento e gestão de desempenho e riscos.....	701
10. Gestão pública eficiente, eficaz e efetiva	704
11. PDCA, monitoramento e avaliação	705
12. Gestão Estratégica de Pessoas: conceitos básicos; modelos e instrumentos de gestão estratégica organizacional e de pessoas; indicadores de gestão de pessoas	706
13. Políticas públicas. O ciclo das políticas públicas (construção de agenda, formulação da política, processo decisório, implementação e avaliação)	707
14. Planejamento nas organizações públicas.....	708
15. O ciclo do planejamento (análise do ambiente, objetivos estratégicos, missão, visão, valores).....	713
16. Intermediação de interesses (clientelismo, corporativismo e neocorporativismo)	713
17. Corrupção e políticas públicas: fatores que influenciam a incidência de corrupção e fatores que promovem a qualidade das políticas públicas.....	718
18. Papel das instituições nas políticas públicas	719
19. Indicadores de políticas públicas	723
20. Noções básicas de Avaliação de Políticas públicas.....	724
21. Governança de Políticas Públicas.....	726

Gestão Governamental

1. Administração da Qualidade e Gestão por Processos	731
2. Fundamentos da gestão por processo: conceito	731
3. Gestão funcional e gestão por processos: vantagens comparativas.....	732
4. Pessoas: alocação, comando, autonomia, capacitação e desempenho.....	736
5. Tecnologia da informação na gestão por processo	741
6. Linguagem da gestão por processo.....	745
7. Acompanhamento e controle de processos	749
8. Cultura organizacional para a gestão por processo	750
9. O ciclo do planejamento (PDCA).....	755
10. Gerenciamento pelas Diretrizes (GPD) – principais conceitos, aplicações, diretriz, objetivos, meta, ação	756
11. Análise e melhoria de processos.....	760
12. Ferramentas de análise organizacional (Diagrama de Ishikawa, Diagrama de Pareto, Histograma, Estratificação, Diagramas de Dispersão, Diagrama de Árvore)	768

ÍNDICE

13. Gestão para Resultados	773
14. A organização e suas dimensões estruturais e dinâmicas.....	779
15. Evolução do pensamento administrativo. Abordagens clássica, humanista, burocrática, sistêmica e contingencial	782
16. Os estudos de estratégia e seu impacto nas organizações contemporâneas	788
17. Coordenação: necessidade, problemas, métodos.....	793
18. Comunicação organizacional	795
19. Habilidades e elementos da comunicação.....	799
20. Comportamento humano nas organizações	801
21. Teorias de motivação	806
22. Desempenho.....	808
23. Liderança. Natureza da liderança. Estilos de liderança e situações de trabalho	808
24. Decisão. A organização e o processo decisório. O processo racional de solução de problemas. Fatores que afetam a decisão. Tipos de decisões.....	812
25. Mudança Organizacional: forças internas e externas. Processo de mudança: o papel do agente e métodos de mudança	817
26. Organizações como comunidades de conhecimento.....	821
27. Gestão do conhecimento.....	827
28. Gestão de pessoas por competências.....	831
29. Gestão de Projetos. Conceitos de gerenciamento de projetos. Ciclo de vida de um projeto	835
30. Noções gerais do PMBOK.....	835
31. Áreas de gerenciamento de projetos. Conceitos e funções de ferramentas de auxílio de gerência de projetos: PERT, COM e Diagrama de Gantt.....	842
32. Administração Estratégica.....	848
33. Balanced Scorecard (BSC) – principais conceitos, aplicações, mapa estratégico, perspectivas, temas estratégicos, objetivos estratégicos, relações de causa e efeito, indicadores, metas, iniciativas estratégicas.....	851
34. Referencial Estratégico das Organizações. Negócio, missão, visão de futuro, valores.....	851
35. Análise de ambiente interno e externo	854
36. Ferramentas de análise de ambiente: análise SWOT, análise de cenários, matriz GUT.....	859
37. Indicadores de desempenho. Tipos de indicadores. Variáveis componentes dos indicadores.....	859
38. Estratégias emergentes.....	862
39. Análise das 5 forças de Porter.....	866
40. Recursos e capacidades	870
41. Diversificação.....	875
42. Matriz BCG.....	878
43. Estratégias competitivas genéricas	881

LÍNGUA PORTUGUESA

INTERPRETAÇÃO E COMPREENSÃO DE TEXTO

Compreender e interpretar textos é essencial para que o objetivo de comunicação seja alcançado satisfatoriamente. Com isso, é importante saber diferenciar os dois conceitos. Vale lembrar que o texto pode ser verbal ou não-verbal, desde que tenha um sentido completo.

A **compreensão** se relaciona ao entendimento de um texto e de sua proposta comunicativa, decodificando a mensagem explícita. Só depois de compreender o texto que é possível fazer a sua interpretação.

A **interpretação** são as conclusões que chegamos a partir do conteúdo do texto, isto é, ela se encontra para além daquilo que está escrito ou mostrado. Assim, podemos dizer que a interpretação é subjetiva, contando com o conhecimento prévio e do repertório do leitor.

Dessa maneira, para compreender e interpretar bem um texto, é necessário fazer a decodificação de códigos linguísticos e/ou visuais, isto é, identificar figuras de linguagem, reconhecer o sentido de conjunções e preposições, por exemplo, bem como identificar expressões, gestos e cores quando se trata de imagens.

Dicas práticas

1. Faça um resumo (pode ser uma palavra, uma frase, um conceito) sobre o assunto e os argumentos apresentados em cada parágrafo, tentando traçar a linha de raciocínio do texto. Se possível, adicione também pensamentos e inferências próprias às anotações.
2. Tenha sempre um dicionário ou uma ferramenta de busca por perto, para poder procurar o significado de palavras desconhecidas.
3. Fique atento aos detalhes oferecidos pelo texto: dados, fonte de referências e datas.
4. Sublinhe as informações importantes, separando fatos de opiniões.
5. Perceba o enunciado das questões. De um modo geral, questões que esperam **compreensão do texto** aparecem com as seguintes expressões: *o autor afirma/sugere que...; segundo o texto...; de acordo com o autor...* Já as questões que esperam **interpretação do texto** aparecem com as seguintes expressões: *conclui-se do texto que...; o texto permite deduzir que...; qual é a intenção do autor quando afirma que...*

ORGANIZAÇÃO ESTRUTURAL DOS TEXTOS

Uma boa redação é dividida em ideias relacionadas entre si ajustadas a uma ideia central que norteia todo o pensamento do texto. Um dos maiores problemas nas redações é estruturar as

ideias para fazer com que o leitor entenda o que foi dito no texto. Fazer uma estrutura no texto para poder guiar o seu pensamento e o do leitor.

Parágrafo

O parágrafo organizado em torno de uma ideia-núcleo, que é desenvolvida por ideias secundárias. O parágrafo pode ser formado por uma ou mais frases, sendo seu tamanho variável. No texto dissertativo-argumentativo, os parágrafos devem estar todos relacionados com a tese ou ideia principal do texto, geralmente apresentada na introdução.

Embora existam diferentes formas de organização de parágrafos, os textos dissertativo-argumentativos e alguns gêneros jornalísticos apresentam uma estrutura-padrão. Essa estrutura consiste em três partes: a ideia-núcleo, as ideias secundárias (que desenvolvem a ideia-núcleo) e a conclusão (que reafirma a ideia-básica). Em parágrafos curtos, é raro haver conclusão.

Introdução: faz uma rápida apresentação do assunto e já traz uma ideia da sua posição no texto, é normalmente aqui que você irá identificar qual o problema do texto, o porque ele está sendo escrito. Normalmente o tema e o problema são dados pela própria prova.

Desenvolvimento: elabora melhor o tema com argumentos e ideias que apoiem o seu posicionamento sobre o assunto. É possível usar argumentos de várias formas, desde dados estatísticos até citações de pessoas que tenham autoridade no assunto.

Conclusão: faz uma retomada breve de tudo que foi abordado e conclui o texto. Esta última parte pode ser feita de várias maneiras diferentes, é possível deixar o assunto ainda aberto criando uma pergunta reflexiva, ou concluir o assunto com as suas próprias conclusões a partir das ideias e argumentos do desenvolvimento.

Outro aspecto que merece especial atenção são os conectores. São responsáveis pela coesão do texto e tornam a leitura mais fluente, visando estabelecer um encadeamento lógico entre as ideias e servem de ligação entre o parágrafo, ou no interior do período, e o tópico que o antecede.

Saber usá-los com precisão, tanto no interior da frase, quanto ao passar de um enunciado para outro, é uma exigência também para a clareza do texto.

Sem os conectores (pronomes relativos, conjunções, advérbios, preposições, palavras denotativas) as ideias não fluem, muitas vezes o pensamento não se completa, e o texto torna-se obscuro, sem coerência.

Esta estrutura é uma das mais utilizadas em textos argumentativos, e por conta disso é mais fácil para os leitores.

Existem diversas formas de se estruturar cada etapa dessa estrutura de texto, entretanto, apenas segui-la já leva ao pensamento mais direto.

MARCAS DE TEXTUALIDADE: COESÃO, COERÊNCIA E INTERTEXTUALIDADE

Coesão e coerência

A coerência e a coesão são essenciais na escrita e na interpretação de textos. Ambos se referem à relação adequada entre os componentes do texto, de modo que são independentes entre si. Isso quer dizer que um texto pode estar coeso, porém incoerente, e vice-versa.

Enquanto a coesão tem foco nas questões gramaticais, ou seja, ligação entre palavras, frases e parágrafos, a coerência diz respeito ao conteúdo, isto é, uma sequência lógica entre as ideias.

Coesão

A coesão textual ocorre, normalmente, por meio do uso de **conectivos** (preposições, conjunções, advérbios). Ela pode ser obtida a partir da **anáfora** (retoma um componente) e da **catáfora** (antecipa um componente).

Confira, então, as principais regras que garantem a coesão textual:

REGRA	CARACTERÍSTICAS	EXEMPLOS
REFERÊNCIA	Pessoal (uso de pronomes pessoais ou possessivos) – anafórica Demonstrativa (uso de pronomes demonstrativos e advérbios) – catáfora Comparativa (uso de comparações por semelhanças)	João e Maria são crianças. <i>Eles</i> são irmãos. Fiz todas as tarefas, exceto <i>esta</i> : colonização africana. Mais um ano <i>igual aos</i> outros...
SUBSTITUIÇÃO	Substituição de um termo por outro, para evitar repetição	Maria está triste. <i>A menina</i> está cansada de ficar em casa.
ELIPSE	Omissão de um termo	No quarto, apenas quatro ou cinco convidados. (omissão do verbo “haver”)
CONJUNÇÃO	Conexão entre duas orações, estabelecendo relação entre elas	Eu queria ir ao cinema, <i>mas</i> estamos de quarentena.
COESÃO LEXICAL	Utilização de sinônimos, hiperônimos, nomes genéricos ou palavras que possuem sentido aproximado e pertencente a um mesmo grupo lexical.	A minha <i>casa</i> é clara. Os <i>quartos</i> , a <i>sala</i> e a <i>cozinha</i> têm janelas grandes.

Coerência

Nesse caso, é importante conferir se a mensagem e a conexão de ideias fazem sentido, e seguem uma linha clara de raciocínio.

Existem alguns conceitos básicos que ajudam a garantir a coerência. Veja quais são os principais princípios para um texto coerente:

- **Princípio da não contradição:** não deve haver ideias contraditórias em diferentes partes do texto.
- **Princípio da não tautologia:** a ideia não deve estar redundante, ainda que seja expressa com palavras diferentes.
- **Princípio da relevância:** as ideias devem se relacionar entre si, não sendo fragmentadas nem sem propósito para a argumentação.
- **Princípio da continuidade temática:** é preciso que o assunto tenha um seguimento em relação ao assunto tratado.
- **Princípio da progressão semântica:** inserir informações novas, que sejam ordenadas de maneira adequada em relação à progressão de ideias.

Para atender a todos os princípios, alguns fatores são recomendáveis para garantir a coerência textual, como amplo **conhecimento de mundo**, isto é, a bagagem de informações que adquirimos ao longo da vida; **inferências** acerca do conhecimento de mundo do leitor; e **informatividade**, ou seja, conhecimentos ricos, interessantes e pouco previsíveis.

Intertextualidade

A intertextualidade pode ser entendida como a influência de um texto sobre outro, bem como suas referências, sejam elas explícitas ou implícitas. Os textos lidos previamente são chamados **texto-fonte**.

Pode-se dizer que todo texto é, em maior ou menor grau, um intertexto, já que os textos acessados ao longo da vida interferem de alguma maneira naquilo que pensamos e escrevemos, tanto a nível de conteúdo quanto a nível de forma.

A intertextualidade é considerada **explícita** quando é clara e facilmente identificada pelo leitor, estabelecendo uma relação direta com o texto-fonte. Por outro lado, a intertextualidade **implícita** exige conhecimento prévio do leitor, que desempenha um papel de análise e dedução.

Com isso, temos que a intertextualidade é um certo diálogo entre os textos, podendo ocorrer em diversas linguagens (visual, escrita, auditiva), sendo bastante expressa nas artes, em programas midiáticos e na publicidade.

Sendo assim, veja os principais tipos de intertextualidade e suas características:

- **Paródia:** modifica o texto-fonte, normalmente em forma de crítica ou sátira, muitas vezes acompanhada de ironia e de algum elemento de humor.

- **Paráfrase:** modifica o texto-fonte de modo que a ideia seja mantida, fazendo, assim, o uso recorrente de sinônimos.

- **Epígrafe:** repetição de uma frase ou parágrafo que se relacione com o que é apresentado no texto a seguir, encontrado com frequência em obras literárias e acadêmicas.

- **Citação:** acréscimo de trechos literais ao longo de uma produção textual, geralmente aparecendo demarcada graficamente ou por meio de gestos, em se tratando da linguagem oral. Ela deve ser devidamente referenciada, vindo a ser um ótimo exemplo de intertextualidade explícita.

- **Alusão:** referência a elementos presentes em outros textos, de modo indireto, ou por meio de simbologias.

- **Tradução:** interpretações e transcrição do texto-fonte em outra língua.

- **Bricolagem:** montagem de um texto a partir de fragmentos de diversos outros textos, bastante encontrado nas artes.

- **Pastiche:** mistura de vários estilos em uma só obra, sendo uma intertextualidade direta a partir da imitação do estilo demonstrado por outros autores. Diferente da paródia, não tem a intenção de criticar.

- **Crossover:** aparição de personagens do texto-fonte, ou encontro de personagens pertencentes a um mesmo universo fictício.

MODOS DE ORGANIZAÇÃO DISCURSIVA: DESCRIÇÃO, NARRAÇÃO, EXPOSIÇÃO, ARGUMENTAÇÃO E INJUNÇÃO; CARACTERÍSTICAS ESPECÍFICAS DE CADA MODO. TIPOS TEXTUAIS: INFORMATIVO, PUBLICITÁRIO, PROPAGANDÍSTICO, NORMATIVO, DIDÁTICO E DIVINATÓRIO; CARACTERÍSTICAS ESPECÍFICAS DE CADA TIPO

A partir da estrutura linguística, da função social e da finalidade de um texto, é possível identificar a qual tipo e gênero ele pertence. Antes, é preciso entender a diferença entre essas duas classificações.

Tipos textuais

A tipologia textual se classifica a partir da estrutura e da finalidade do texto, ou seja, está relacionada ao modo como o texto se apresenta. A partir de sua função, é possível estabelecer um padrão específico para se fazer a enunciação.

Veja, no quadro abaixo, os principais tipos e suas características:

TEXTO NARRATIVO	Apresenta um enredo, com ações e relações entre personagens, que ocorre em determinado espaço e tempo. É contado por um narrador, e se estrutura da seguinte maneira: apresentação > desenvolvimento > clímax > desfecho
TEXTO DISSERTATIVO-ARGUMENTATIVO	Tem o objetivo de defender determinado ponto de vista, persuadindo o leitor a partir do uso de argumentos sólidos. Sua estrutura comum é: introdução > desenvolvimento > conclusão.
TEXTO EXPOSITIVO	Procura expor ideias, sem a necessidade de defender algum ponto de vista. Para isso, usa-se comparações, informações, definições, conceitualizações etc. A estrutura segue a do texto dissertativo-argumentativo.
TEXTO DESCRITIVO	Expõe acontecimentos, lugares, pessoas, de modo que sua finalidade é descrever, ou seja, caracterizar algo ou alguém. Com isso, é um texto rico em adjetivos e em verbos de ligação.
TEXTO INJUNTIVO	Oferece instruções, com o objetivo de orientar o leitor. Sua maior característica são os verbos no modo imperativo.

Gêneros textuais

A classificação dos gêneros textuais se dá a partir do reconhecimento de certos padrões estruturais que se constituem a partir da função social do texto. No entanto, sua estrutura e seu estilo não são tão limitados e definidos como ocorre na tipologia textual, podendo se apresentar com uma grande diversidade. Além disso, o padrão também pode sofrer modificações ao longo do tempo, assim como a própria língua e a comunicação, no geral.

Alguns exemplos de gêneros textuais:

- Artigo
- Bilhete
- Bula
- Carta
- Conto
- Crônica
- E-mail
- Lista
- Manual
- Notícia
- Poema
- Propaganda
- Receita culinária
- Resenha
- Seminário

Vale lembrar que é comum enquadrar os gêneros textuais em determinados tipos textuais. No entanto, nada impede que um texto literário seja feito com a estruturação de uma receita culinária, por exemplo. Então, fique atento quanto às características, à finalidade e à função social de cada texto analisado.

TEXTOS LITERÁRIOS E NÃO LITERÁRIOS

Tipos de Linguagem

Existem três tipos de linguagem que precisamos saber para que facilite a interpretação de textos.

• Linguagem Verbal é aquela que utiliza somente palavras. Ela pode ser escrita ou oral.



• Linguagem não-verbal é aquela que utiliza somente imagens, fotos, gestos... não há presença de nenhuma palavra.



• Linguagem Mista (ou híbrida) é aquele que utiliza tanto as palavras quanto as imagens. Ou seja, é a junção da linguagem verbal com a não-verbal.



PROIBIDO FUMAR

Além de saber desses conceitos, é importante sabermos identificar quando um texto é baseado em outro. O nome que damos a este processo é intertextualidade.

TIPOLOGIA DA FRASE PORTUGUESA. ESTRUTURA DA FRASE PORTUGUESA: OPERAÇÕES DE DESLOCAMENTO, SUBSTITUIÇÃO, MODIFICAÇÃO E CORREÇÃO. PROBLEMAS ESTRUTURAIS DAS FRASES

Frases

É todo enunciado capaz de transmitir, a quem ouve ou lê, tudo aquilo que pensamos, queremos ou sentimos. Pode revestir as mais variadas formas, desde a simples palavra até o período mais complexo, elaborado segundo os padrões sintáticos do idioma. São exemplos de frases:

- Muito obrigado!
- Cada um por si e Deus por todos.
- “As luzes da cidade estavam amortecidas.” (Érico Veríssimo)

Muitas frases, principalmente as que se desviam do esquema sujeito + predicado, só podem ser entendidas dentro do contexto (o escrito em que figuram) e na situação (o ambiente, as circunstâncias) em que o falante se encontra.

Chamam-se **frases nominais** as que se apresentam sem o verbo. Exemplo:

- Tudo parado e morto.
- Socorro!

LÍNGUA INGLESA

ESTRATÉGIAS DE LEITURA EM LÍNGUA INGLESA: COMPREENSÃO DE TIPOS TEXTUAIS DIVERSOS

Reading Comprehension

Interpretar textos pode ser algo trabalhoso, dependendo do assunto, ou da forma como é abordado. Tem as questões sobre o texto. Mas, quando o texto é em outra língua? Tudo pode ser mais assustador.

Se o leitor manter a calma, e se embasar nas estratégias do Inglês Instrumental e ter certeza que ninguém é cem por cento leigo em nada, tudo pode ficar mais claro.

Vejam os que é e quais são suas estratégias de leitura:

Inglês Instrumental

Também conhecido como Inglês para Fins Específicos - ESP, o Inglês Instrumental fundamenta-se no treinamento instrumental dessa língua. Tem como objetivo essencial proporcionar ao aluno, em curto prazo, a capacidade de ler e compreender aquilo que for de extrema importância e fundamental para que este possa desempenhar a atividade de leitura em uma área específica.

Estratégias de leitura

- **Skimming:** trata-se de uma estratégia onde o leitor vai buscar a ideia geral do texto através de uma leitura rápida, sem apegar-se a ideias mínimas ou específicas, para dizer sobre o que o texto trata.

- **Scanning:** através do scanning, o leitor busca ideias específicas no texto. Isso ocorre pela leitura do texto à procura de um detalhe específico. Praticamos o scanning diariamente para encontrarmos um número na lista telefônica, selecionar um e-mail para ler, etc.

- **Cognatos:** são palavras idênticas ou parecidas entre duas línguas e que possuem o mesmo significado, como a palavra “vírus” é escrita igualmente em português e inglês, a única diferença é que em português a palavra recebe acentuação. Porém, é preciso atentar para os chamados falsos cognatos, ou seja, palavras que são escritas igual ou parecidas, mas com o significado diferente, como “evaluation”, que pode ser confundida com “evolução” onde na verdade, significa “avaliação”.

- **Inferência contextual:** o leitor lança mão da inferência, ou seja, ele tenta adivinhar ou sugerir o assunto tratado pelo texto, e durante a leitura ele pode confirmar ou descartar suas hipóteses.

- **Reconhecimento de gêneros textuais:** são tipo de textos que se caracterizam por organização, estrutura gramatical, vocabulário específico e contexto social em que ocorrem. Dependendo das marcas textuais, podemos distinguir uma poesia de uma receita culinária, por exemplo.

- **Informação não-verbal:** é toda informação dada através de figuras, gráficos, tabelas, mapas, etc. A informação não-verbal deve ser considerada como parte da informação ou ideia que o texto deseja transmitir.

- **Palavras-chave:** são fundamentais para a compreensão do texto, pois se trata de palavras relacionadas à área e ao assunto abordado pelo texto. São de fácil compreensão, pois, geralmente, aparecem repetidamente no texto e é possível obter sua ideia através do contexto.

- **Grupos nominais:** formados por um núcleo (substantivo) e um ou mais modificadores (adjetivos ou substantivos). Na língua inglesa o modificador aparece antes do núcleo, diferente da língua portuguesa.

- **Afixos:** são prefixos e/ou sufixos adicionados a uma raiz, que modifica o significado da palavra. Assim, conhecendo o significado de cada afixo pode-se compreender mais facilmente uma palavra composta por um prefixo ou sufixo.

- **Conhecimento prévio:** para compreender um texto, o leitor depende do conhecimento que ele já tem e está armazenado em sua memória. É a partir desse conhecimento que o leitor terá o entendimento do assunto tratado no texto e assimilará novas informações. Trata-se de um recurso essencial para o leitor formular hipóteses e inferências a respeito do significado do texto.

O leitor tem, portanto, um papel ativo no processo de leitura e compreensão de textos, pois é ele que estabelecerá as relações entre aquele conteúdo do texto e os conhecimentos de mundo que ele carrega consigo. Ou mesmo, será ele que poderá agregar mais profundidade ao conteúdo do texto a partir de sua capacidade de buscar mais conhecimentos acerca dos assuntos que o texto traz e sugere.

Não se esqueça que saber interpretar textos em inglês é muito importante para ter melhor acesso aos conteúdos escritos fora do país, ou para fazer provas de vestibular ou concursos.

RECONHECIMENTO DE INFORMAÇÕES ESPECÍFICAS

O reconhecimento de informações específicas é uma habilidade crucial no aprendizado da língua inglesa, especialmente em ambientes acadêmicos e profissionais. Essa competência envolve a capacidade de identificar e extrair dados ou detalhes específicos de um texto, diálogo ou qualquer outro tipo de comunicação em inglês. Ao desenvolver essa habilidade, os alunos se tornam mais aptos a compreender textos complexos, responder a perguntas com precisão e participar de discussões com maior eficácia.

No contexto da leitura, o reconhecimento de informações específicas permite que os leitores localizem rapidamente detalhes importantes, como datas, números, nomes e fatos relevantes. Em situações de escuta, essa habilidade é essencial para captar informações pontuais em discursos, palestras ou conversas. Por exemplo, em um teste de compreensão auditiva, os alunos podem ser solicitados a identificar o horário de um evento ou o local de uma reunião, exigindo que escutem atentamente e filtrem informações irrelevantes.

Estratégias para melhorar essa habilidade

Para melhorar o reconhecimento de informações específicas, os alunos podem adotar várias estratégias:

- **Leitura e Escuta Ativa:** Encorajar a leitura e a escuta ativa é fundamental. Isso envolve prestar atenção aos detalhes e manter o foco no que é relevante para a tarefa ou pergunta em questão.

- **Uso de Palavras-Chave:** Identificar e focar em palavras-chave pode ajudar a localizar informações específicas mais rapidamente. Essas palavras podem incluir datas, números, nomes próprios e termos técnicos.

- **Skimming e Scanning:** Técnicas como “skimming” (leitura rápida para obter uma visão geral) e “scanning” (varredura rápida para encontrar informações específicas) são extremamente úteis. O “skimming” ajuda a entender o contexto geral, enquanto o “scanning” é utilizado para encontrar detalhes específicos.

- **Prática Regular:** A prática regular de exercícios que envolvam o reconhecimento de informações específicas é essencial. Isso pode incluir responder a perguntas de múltipla escolha baseadas em textos, ouvir áudios curtos e identificar detalhes ou fazer anotações enquanto escuta.

Aplicação em Diferentes Contextos

No ambiente acadêmico, essa habilidade é frequentemente testada em exames de compreensão de leitura e audição. Os estudantes são solicitados a identificar detalhes específicos para demonstrar sua compreensão do material. No ambiente profissional, o reconhecimento de informações específicas pode ser necessário em situações como a leitura de relatórios, a escuta de instruções detalhadas ou a participação em reuniões onde decisões são baseadas em dados precisos.

Desenvolver a habilidade de reconhecer informações específicas é um componente essencial para a proficiência em inglês. Ao focar em estratégias eficazes e práticas regulares, os alunos podem melhorar significativamente essa competência, tornando-se mais confiantes e eficazes em suas interações em inglês. Seja na leitura de um artigo acadêmico ou na escuta de um podcast, o reconhecimento de informações específicas é uma ferramenta valiosa que facilita a compreensão e a comunicação em diversos contextos.

CAPACIDADE DE ANÁLISE E SÍNTESE

A capacidade de análise e síntese é uma habilidade cognitiva fundamental no aprendizado de qualquer língua, incluindo o inglês. Ela envolve a habilidade de decompor informações complexas em partes menores e compreensíveis (análise) e, em seguida, reorganizar essas partes para formar um todo coerente (síntese). No contexto da aprendizagem da língua inglesa, essa competência é essencial tanto para a compreensão quanto para a produção de textos, discursos e outros tipos de comunicação.

A análise é o processo de decomposição de informações ou conceitos em suas partes constituintes. No aprendizado da língua inglesa, a análise pode se manifestar de várias maneiras. Por exemplo, ao ler um texto complexo, o aluno pode analisar a estrutura gramatical das frases, o significado das palavras no contexto, e a maneira como as ideias estão organizadas. Isso permite uma

compreensão mais profunda e detalhada do conteúdo, facilitando a identificação de argumentos, evidências e relações entre as partes do texto.

Em exercícios de compreensão de leitura, a análise é crucial para responder a perguntas que requerem uma compreensão detalhada do texto, como identificar o propósito do autor, o tom do texto, ou as inferências feitas. No entanto, a análise não se limita à leitura; também é essencial na escuta, onde os alunos devem separar o discurso em ideias principais e secundárias para entender o conteúdo como um todo.

A síntese, por outro lado, é o processo de combinar diferentes elementos ou ideias para formar um novo todo. Na prática, isso pode significar resumir um texto, criar uma resposta coesa a partir de várias informações ou compor um argumento original baseado em dados analisados. A síntese requer que o aluno seja capaz de ver a conexão entre as partes analisadas e criar um entendimento mais abrangente.

Por exemplo, ao escrever um ensaio em inglês, o aluno precisa sintetizar informações de várias fontes, combinando-as de maneira lógica e coerente para apoiar um argumento central. Isso também pode envolver a combinação de várias perspectivas para apresentar uma visão equilibrada e completa sobre um determinado tópico.

Importância na Comunicação

A capacidade de análise e síntese é vital para uma comunicação eficaz. Ao analisar um texto, uma fala ou uma situação, os alunos conseguem entender não apenas o que está sendo dito, mas também as nuances, os subtextos e as implicações. Com base nessa análise, eles podem sintetizar as informações para formar respostas adequadas, criar textos convincentes ou participar de discussões de maneira informada e relevante.

No ambiente acadêmico, essa habilidade é frequentemente avaliada em provas de leitura e escrita, onde os alunos são solicitados a demonstrar sua capacidade de decompor e recompor informações de maneira coerente. Em um ambiente profissional, a análise e a síntese são cruciais para tomar decisões informadas, resolver problemas complexos e comunicar ideias de maneira clara e persuasiva.

Desenvolvendo a Capacidade de Análise e Síntese

Desenvolver essas habilidades requer prática e exposição contínua a diferentes tipos de textos e situações comunicativas. Algumas estratégias incluem:

- **Leitura Crítica:** Encorajar a leitura crítica de textos em inglês, onde o aluno não apenas compreende o conteúdo, mas também avalia a validade dos argumentos, a consistência lógica e a relevância das evidências apresentadas.

- **Exercícios de Resumo:** Praticar a escrita de resumos, que requer a habilidade de extrair as ideias principais de um texto e apresentá-las de forma concisa.

- **Debates e Discussões:** Participar de debates ou discussões em inglês, onde os alunos precisam sintetizar informações de várias fontes para defender um ponto de vista.

- **Produção de Textos Argumentativos:** Escrever ensaios ou textos argumentativos, que exigem a combinação de diferentes informações e a construção de um argumento coeso.

A capacidade de análise e síntese é uma habilidade essencial que capacita os alunos a entender e produzir textos em inglês de forma eficaz. Ao desenvolver essa competência, os alunos não

só melhoram sua proficiência na língua, mas também adquirem ferramentas valiosas para a comunicação em contextos acadêmicos e profissionais. A prática contínua e o uso de estratégias eficazes são fundamentais para aprimorar essas habilidades, tornando o aprendizado da língua inglesa uma experiência mais rica e significativa.

INFERÊNCIA E PREDIÇÃO

A habilidade de inferência e predição é crucial para a compreensão da língua inglesa. Inferir significa tirar conclusões a partir de informações implícitas no texto, enquanto prever significa fazer suposições baseadas no contexto e nas informações disponíveis. Neste texto, discutiremos a importância da inferência e predição na aprendizagem da língua inglesa e forneceremos algumas estratégias para desenvolver essas habilidades.

— Inferência na língua inglesa

A habilidade de inferência é importante porque muitas vezes o texto não oferece informações explícitas, e é necessário compreender informações implícitas para entender completamente o que está sendo dito. Para inferir corretamente, é preciso prestar atenção aos detalhes do texto e usar o conhecimento prévio para construir um significado mais profundo. Algumas das estratégias para inferir incluem:

- Identificar pistas contextuais, como palavras-chave e frases que dão uma ideia geral do que está sendo dito
- Fazer conexões entre informações, usando conhecimento prévio para relacionar ideias e conceitos
- Prestar atenção ao tom e ao estilo do autor, que podem oferecer pistas sobre como interpretar as informações

— Predição na língua inglesa

A predição é a habilidade de fazer suposições baseadas no contexto e nas informações disponíveis. É importante porque ajuda a manter o interesse do leitor e a antecipar o que pode acontecer a seguir. Algumas das estratégias para prever incluem:

- Identificar palavras-chave e frases que possam indicar o que vai acontecer a seguir
- Fazer suposições com base no conhecimento prévio do tema ou do gênero textual
- Prestar atenção ao tom e ao estilo do autor, que podem dar pistas sobre o que está por vir

— Desenvolvimento das habilidades de inferência e predição

As habilidades de inferência e predição podem ser desenvolvidas por meio de várias atividades, como a leitura de textos diversos e a participação em discussões em grupo. Algumas das estratégias para desenvolver essas habilidades incluem:

- Praticar a identificação de pistas contextuais em textos de diferentes gêneros, como notícias, artigos acadêmicos e ficção
- Participar de discussões em grupo, em que os alunos podem compartilhar suas ideias e opiniões sobre o texto e ajudar uns aos outros a inferir e prever
- Usar recursos como jogos educativos e atividades de escrita para praticar a identificação de pistas e desenvolver habilidades de inferência e predição de forma lúdica

A habilidade de inferência e predição é fundamental para a compreensão da língua inglesa. Através do uso de estratégias e práticas adequadas, os alunos podem desenvolver essas habilidades e se tornar leitores mais proficientes. Como educadores, é importante fornecer aos alunos as ferramentas e o suporte necessários para aprimorar suas habilidades de inferência e predição, garantindo que eles estejam preparados para compreender textos complexos e se comunicar efetivamente em inglês.

RECONHECIMENTO DE ORGANIZAÇÃO SEMÂNTICA E DISCURSIVA

O reconhecimento de organização semântica e discursiva é uma habilidade essencial no domínio da língua inglesa, fundamental para a compreensão profunda e eficaz de textos e discursos. Essa habilidade envolve a capacidade de identificar como as ideias e informações são estruturadas e conectadas em um texto ou discurso, permitindo ao leitor ou ouvinte entender não apenas o conteúdo, mas também as intenções, nuances e significados implícitos.

Organização Semântica

A organização semântica refere-se à maneira como o significado é construído e transmitido em um texto ou discurso. Isso inclui a escolha das palavras, a relação entre os termos, e como esses elementos se combinam para formar um todo coerente. No contexto da língua inglesa, o reconhecimento da organização semântica envolve identificar como diferentes palavras e frases contribuem para o significado geral, incluindo a interpretação de metáforas, conotações, e o uso de linguagem figurativa.

Por exemplo, em uma narrativa, a organização semântica pode envolver a análise de como as descrições dos personagens e cenários contribuem para o desenvolvimento do enredo e o clima da história. Em textos argumentativos, o foco pode estar em como os autores utilizam termos específicos para influenciar a percepção do leitor, escolhendo palavras que evocam emoções ou que estão carregadas de valores culturais.

Texto em inglês:

"The storm raged on, its fury unmatched by anything they had seen before. The sky, once calm and clear, was now a tapestry of swirling darkness, pierced only by the occasional flash of lightning. Fear gripped their hearts as they huddled together, hoping the night would pass quickly."

Tradução:

"A tempestade continuava furiosa, sua fúria incomparável a qualquer coisa que eles já tinham visto antes. O céu, outrora calmo e claro, agora era uma tapeçaria de escuridão turbulenta, perfurada apenas pelos ocasionais lampejos de relâmpagos. O medo apertou seus corações enquanto eles se encolhiam juntos, esperando que a noite passasse rapidamente."

Nesse exemplo, a organização semântica é evidente na escolha das palavras que evocam uma sensação de medo e caos: "storm raged" (tempestade continuava furiosa), "fury" (fúria), "swirling darkness" (escuridão turbulenta), "fear" (medo).

Essas palavras, combinadas, criam uma imagem vívida e uma atmosfera tensa. A linguagem figurativa, como “tapestry of swirling darkness” (tapeçaria de escuridão turbulenta), não apenas descreve o céu, mas também intensifica o impacto emocional do cenário, destacando o contraste com o “sky, once calm and clear” (céu, outrora calmo e claro).

Organização Discursiva

A organização discursiva, por outro lado, refere-se à maneira como as informações e ideias são estruturadas ao longo de um texto ou discurso. Isso inclui a sequência de parágrafos, o uso de conectivos e transições, e a forma como as diferentes partes do texto se relacionam entre si para formar um argumento ou narrativa coesa. Reconhecer a organização discursiva é crucial para entender como as ideias são introduzidas, desenvolvidas e concluídas, além de identificar a lógica subjacente que conecta as partes do texto.

Por exemplo, em um ensaio acadêmico, a organização discursiva pode ser observada na forma como o autor apresenta a tese, desenvolve argumentos de apoio em parágrafos subsequentes, e finalmente conclui o texto, reafirmando a posição tomada. O uso de marcadores discursivos, como “however”, “therefore”, “in addition”, e “on the other hand”, é uma parte importante dessa organização, guiando o leitor através do raciocínio do autor.

Texto em inglês:

“Climate change is one of the most pressing issues facing humanity today. The effects of global warming are being felt across the globe, from rising sea levels to more frequent and severe weather events.”

Studies have shown that the Arctic is warming at twice the rate of the rest of the world, leading to the melting of polar ice caps and the loss of habitat for countless species. Moreover, the increased frequency of hurricanes and droughts has had devastating effects on agriculture, threatening food security for millions of people.”

Addressing climate change requires immediate and coordinated action from governments, industries, and individuals. By reducing carbon emissions, investing in renewable energy, and adopting sustainable practices, we can mitigate the impacts of global warming and protect our planet for future generations.”

Tradução:

“A mudança climática é uma das questões mais urgentes que a humanidade enfrenta hoje. Os efeitos do aquecimento global estão sendo sentidos em todo o mundo, desde o aumento do nível do mar até eventos climáticos mais frequentes e severos.”

Estudos mostram que o Ártico está aquecendo duas vezes mais rápido que o resto do mundo, levando ao derretimento das calotas polares e à perda de habitat para inúmeras espécies. Além disso, a maior frequência de furacões e secas tem tido efeitos devastadores na agricultura, ameaçando a segurança alimentar de milhões de pessoas.

Abordar a mudança climática requer ação imediata e coordenada de governos, indústrias e indivíduos. Ao reduzir as emissões de carbono, investir em energia renovável e adotar práticas sustentáveis, podemos mitigar os impactos do aquecimento global e proteger nosso planeta para as futuras gerações.”

Nesse trecho, a organização discursiva é clara e lógica. O parágrafo de introdução apresenta o tema central (mudança climática), preparando o leitor para a discussão que segue. O desenvolvimento expande o tema, fornecendo exemplos

específicos e dados para apoiar a ideia principal. Finalmente, a conclusão sintetiza as informações e apresenta uma solução, ligando as ideias discutidas anteriormente à necessidade de ação imediata. Os conectores discursivos, como “moreover” (além disso) e “by reducing” (ao reduzir), ajudam a guiar o leitor através do argumento, criando uma transição suave entre as partes do texto.

A Importância do Reconhecimento de Organização Semântica e Discursiva

O reconhecimento eficaz da organização semântica e discursiva é essencial para a leitura crítica e a escuta ativa. Ao entender como um texto é estruturado e como as palavras e frases se relacionam entre si, os leitores e ouvintes podem interpretar o significado mais profundo, avaliar a coerência dos argumentos e identificar qualquer viés ou manipulação discursiva.

Além disso, essa habilidade é crucial para a produção de textos claros e persuasivos. Ao compreender como organizar semanticamente e discursivamente suas próprias ideias, os falantes e escritores de inglês podem comunicar-se de forma mais eficaz, construindo textos que são tanto informativos quanto convincentes.

Desenvolvimento dessa Habilidade

Desenvolver a capacidade de reconhecer a organização semântica e discursiva requer prática e uma exposição variada a diferentes tipos de textos e discursos. Algumas estratégias incluem:

- **Análise de Textos Modelos:** Estudar textos bem estruturados, identificando a organização das ideias e as estratégias semânticas utilizadas pelos autores.

- **Prática de Escrita Estruturada:** Produzir textos seguindo uma estrutura lógica clara, utilizando conectivos adequados e assegurando a coerência entre as partes do texto.

- **Exercícios de Reconhecimento:** Realizar exercícios que envolvem a identificação de elementos organizacionais em textos, como a função de parágrafos específicos ou o papel de certos marcadores discursivos.

- **Leitura Crítica:** Ler ativamente, questionando como as ideias são organizadas e qual o efeito dessa organização na compreensão e persuasão do texto.

O reconhecimento da organização semântica e discursiva é uma habilidade fundamental para a compreensão e produção eficaz de textos em inglês. Ao dominar essa competência, os alunos e profissionais se tornam mais aptos a interpretar textos complexos, avaliar argumentos com discernimento e expressar suas próprias ideias de maneira clara e organizada. Em última análise, essa habilidade não só aprimora a proficiência linguística, mas também fortalece a capacidade crítica e comunicativa em contextos variados.

USO DE PALAVRAS MAIS FREQUENTES, SINÓNÍMIA E ANTONÍMIA

O uso de palavras mais frequentes, sinóníma e antoníma são aspectos fundamentais para o domínio da língua inglesa. Esses elementos desempenham um papel crucial na comunicação eficaz, permitindo que os falantes variem seu vocabulário, expressem nuances de significado e criem textos mais ricos e precisos. Entender e aplicar esses conceitos contribui para uma maior fluência e sofisticação na expressão oral e escrita em inglês.

RACIOCÍNIO LÓGICO-MATEMÁTICO

PROPOSIÇÕES, VALOR-VERDADE, NEGAÇÃO, CONJUNÇÃO, DISJUNÇÃO, IMPLICAÇÃO, EQUIVALÊNCIA, PROPOSIÇÕES COMPOSTAS. EQUIVALÊNCIAS LÓGICAS. PROBLEMAS DE RACIOCÍNIO: DEDUZIR INFORMAÇÕES DE RELAÇÕES ARBITRÁRIAS ENTRE OBJETOS, LUGARES, PESSOAS E/OU EVENTOS FICTÍCIOS DADOS. DIAGRAMAS LÓGICOS, TABELAS E GRÁFICOS

RACIOCÍNIO LÓGICO MATEMÁTICO

Este tipo de raciocínio testa sua habilidade de resolver problemas matemáticos, e é uma forma de medir seu domínio das diferentes áreas do estudo da Matemática: Aritmética, Álgebra, leitura de tabelas e gráficos, Probabilidade e Geometria etc. Essa parte consiste nos seguintes conteúdos:

- Operação com conjuntos.
- Cálculos com porcentagens.
- Raciocínio lógico envolvendo problemas aritméticos, geométricos e matriciais.
- Geometria básica.
- Álgebra básica e sistemas lineares.
- Calendários.
- Numeração.
- Razões Especiais.
- Análise Combinatória e Probabilidade.
- Progressões Aritmética e Geométrica.

RACIOCÍNIO LÓGICO DEDUTIVO

Este tipo de raciocínio está relacionado ao conteúdo Lógica de Argumentação.

ORIENTAÇÕES ESPACIAL E TEMPORAL

O raciocínio lógico espacial ou orientação espacial envolvem figuras, dados e palitos. O raciocínio lógico temporal ou orientação temporal envolve datas, calendário, ou seja, envolve o tempo.

O mais importante é praticar o máximo de questões que envolvam os conteúdos:

- Lógica sequencial
- Calendários

RACIOCÍNIO VERBAL

Avalia a capacidade de interpretar informação escrita e tirar conclusões lógicas.

Uma avaliação de raciocínio verbal é um tipo de análise de habilidade ou aptidão, que pode ser aplicada ao se candidatar a uma vaga. Raciocínio verbal é parte da capacidade cognitiva ou inteligência geral; é a percepção, aquisição, organização e aplicação do conhecimento por meio da linguagem.

Nos testes de raciocínio verbal, geralmente você recebe um trecho com informações e precisa avaliar um conjunto de afirmações, selecionando uma das possíveis respostas:

A – Verdadeiro (A afirmação é uma consequência lógica das informações ou opiniões contidas no trecho)

B – Falso (A afirmação é logicamente falsa, consideradas as informações ou opiniões contidas no trecho)

C – Impossível dizer (Impossível determinar se a afirmação é verdadeira ou falsa sem mais informações)

ESTRUTURAS LÓGICAS

Precisamos antes de tudo compreender o que são proposições. Chama-se proposição toda sentença declarativa à qual podemos atribuir um dos valores lógicos: verdadeiro ou falso, nunca ambos. Trata-se, portanto, de uma sentença fechada.

Elas podem ser:

• **Sentença aberta:** quando não se pode atribuir um valor lógico verdadeiro ou falso para ela (ou valorar a proposição!), portanto, não é considerada frase lógica. São consideradas sentenças abertas:

- Frases interrogativas: Quando será prova? - Estudou ontem? – Fez Sol ontem?

- Frases exclamativas: Gol! – Que maravilhoso!

- Frase imperativas: Estude e leia com atenção. – Desligue a televisão.

- Frases sem sentido lógico (expressões vagas, paradoxais, ambíguas, ...): “esta frase é falsa” (expressão paradoxal) – O cachorro do meu vizinho morreu (expressão ambígua) – $2 + 5 + 1$

• **Sentença fechada:** quando a proposição admitir um ÚNICO valor lógico, seja ele verdadeiro ou falso, nesse caso, será considerada uma frase, proposição ou sentença lógica.

Proposições simples e compostas

• **Proposições simples** (ou atômicas): aquela que **NÃO** contém nenhuma outra proposição como parte integrante de si mesma. As proposições simples são designadas pelas letras latinas minúsculas p, q, r, s, \dots , chamadas letras proposicionais.

• **Proposições compostas** (ou moleculares ou estruturas lógicas): aquela formada pela combinação de duas ou mais proposições simples. As proposições compostas são designadas pelas letras latinas maiúsculas P, Q, R, R, \dots , também chamadas letras proposicionais.

ATENÇÃO: TODAS as **proposições compostas** são formadas por **duas proposições simples**.

Proposições Compostas – Conectivos

As proposições compostas são formadas por proposições simples ligadas por conectivos, aos quais formam um valor lógico, que podemos vê na tabela a seguir:

OPERAÇÃO	CONECTIVO	ESTRUTURA LÓGICA	TABELA VERDADE															
Negação	\sim	Não p	<table border="1"> <tr> <td>p</td> <td>$\sim p$</td> </tr> <tr> <td>V</td> <td>F</td> </tr> <tr> <td>F</td> <td>V</td> </tr> </table>	p	$\sim p$	V	F	F	V									
p	$\sim p$																	
V	F																	
F	V																	
Conjunção	\wedge	p e q	<table border="1"> <tr> <td>p</td> <td>q</td> <td>$p \wedge q$</td> </tr> <tr> <td>V</td> <td>V</td> <td>V</td> </tr> <tr> <td>V</td> <td>F</td> <td>F</td> </tr> <tr> <td>F</td> <td>V</td> <td>F</td> </tr> <tr> <td>F</td> <td>F</td> <td>F</td> </tr> </table>	p	q	$p \wedge q$	V	V	V	V	F	F	F	V	F	F	F	F
p	q	$p \wedge q$																
V	V	V																
V	F	F																
F	V	F																
F	F	F																
Disjunção Inclusiva	\vee	p ou q	<table border="1"> <tr> <td>p</td> <td>q</td> <td>$p \vee q$</td> </tr> <tr> <td>V</td> <td>V</td> <td>V</td> </tr> <tr> <td>V</td> <td>F</td> <td>V</td> </tr> <tr> <td>F</td> <td>V</td> <td>V</td> </tr> <tr> <td>F</td> <td>F</td> <td>F</td> </tr> </table>	p	q	$p \vee q$	V	V	V	V	F	V	F	V	V	F	F	F
p	q	$p \vee q$																
V	V	V																
V	F	V																
F	V	V																
F	F	F																
Disjunção Exclusiva	$\underline{\vee}$	Ou p ou q	<table border="1"> <tr> <td>p</td> <td>q</td> <td>$p \underline{\vee} q$</td> </tr> <tr> <td>V</td> <td>V</td> <td>F</td> </tr> <tr> <td>V</td> <td>F</td> <td>V</td> </tr> <tr> <td>F</td> <td>V</td> <td>V</td> </tr> <tr> <td>F</td> <td>F</td> <td>F</td> </tr> </table>	p	q	$p \underline{\vee} q$	V	V	F	V	F	V	F	V	V	F	F	F
p	q	$p \underline{\vee} q$																
V	V	F																
V	F	V																
F	V	V																
F	F	F																
Condicional	\rightarrow	Se p então q	<table border="1"> <tr> <td>p</td> <td>q</td> <td>$p \rightarrow q$</td> </tr> <tr> <td>V</td> <td>V</td> <td>V</td> </tr> <tr> <td>V</td> <td>F</td> <td>F</td> </tr> <tr> <td>F</td> <td>V</td> <td>V</td> </tr> <tr> <td>F</td> <td>F</td> <td>V</td> </tr> </table>	p	q	$p \rightarrow q$	V	V	V	V	F	F	F	V	V	F	F	V
p	q	$p \rightarrow q$																
V	V	V																
V	F	F																
F	V	V																
F	F	V																
Bicondicional	\leftrightarrow	p se e somente se q	<table border="1"> <tr> <td>p</td> <td>q</td> <td>$p \leftrightarrow q$</td> </tr> <tr> <td>V</td> <td>V</td> <td>V</td> </tr> <tr> <td>V</td> <td>F</td> <td>F</td> </tr> <tr> <td>F</td> <td>V</td> <td>F</td> </tr> <tr> <td>F</td> <td>F</td> <td>V</td> </tr> </table>	p	q	$p \leftrightarrow q$	V	V	V	V	F	F	F	V	F	F	F	V
p	q	$p \leftrightarrow q$																
V	V	V																
V	F	F																
F	V	F																
F	F	V																

Em síntese temos a tabela verdade das proposições que facilitará na resolução de diversas questões

		Disjunção	Conjunção	Condicional	Bicondicional
p	q	$p \vee q$	$p \wedge q$	$p \rightarrow q$	$p \leftrightarrow q$
V	V	V	V	V	V
V	F	V	F	F	F
F	V	V	F	V	F
F	F	F	F	V	V

Exemplo:
(MEC – CONHECIMENTOS BÁSICOS PARA OS POSTOS 9,10,11 E 16 – CESPE)

	P	Q	R
①	V	V	V
②	F	V	V
③	V	F	V
④	F	F	V
⑤	V	V	F
⑥	F	V	F
⑦	V	F	F
⑧	F	F	F

A figura acima apresenta as colunas iniciais de uma tabela-verdade, em que P, Q e R representam proposições lógicas, e V e F correspondem, respectivamente, aos valores lógicos verdadeiro e falso.

Com base nessas informações e utilizando os conectivos lógicos usuais, julgue o item subsecutivo.

A última coluna da tabela-verdade referente à proposição lógica $P \vee (Q \leftrightarrow R)$ quando representada na posição horizontal é igual a

	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧
$P \vee (Q \leftrightarrow R)$	V	V	V	F	V	F	V	V

- () Certo
- () Errado

Resolução:

$P \vee (Q \leftrightarrow R)$, montando a tabela verdade temos:

R	Q	P	[P	v	(Q	\leftrightarrow	R)]
V	V	V	V	V	V	V	V
V	V	F	F	V	V	V	V
V	F	V	V	V	F	F	V
V	F	F	F	F	F	F	V
F	V	V	V	V	V	F	F
F	V	F	F	F	V	F	F
F	F	V	V	V	F	V	F
F	F	F	F	V	F	V	F

Resposta: Certo

Proposição

Conjunto de palavras ou símbolos que expressam um pensamento ou uma ideia de sentido completo. Elas transmitem pensamentos, isto é, afirmam fatos ou exprimem juízos que formamos a respeito de determinados conceitos ou entes.

Valores lógicos

São os valores atribuídos as proposições, podendo ser uma **verdade**, se a proposição é verdadeira (V), e uma **falsidade**, se a proposição é falsa (F). Designamos as letras V e F para abreviarmos os valores lógicos verdade e falsidade respectivamente.

Com isso temos alguns axiomas da lógica:

– **PRINCÍPIO DA NÃO CONTRADIÇÃO:** uma proposição não pode ser verdadeira E falsa ao mesmo tempo.

– **PRINCÍPIO DO TERCEIRO EXCLUÍDO:** toda proposição OU é verdadeira OU é falsa, verificamos sempre um desses casos, NUNCA existindo um terceiro caso.

“Toda proposição tem um, e somente um, dos valores, que são: V ou F.”

Classificação de uma proposição

Elas podem ser:

• **Sentença aberta:** quando não se pode atribuir um valor lógico verdadeiro ou falso para ela (ou valorar a proposição!), portanto, não é considerada frase lógica. São consideradas sentenças abertas:

- Frases interrogativas: Quando será prova? - Estudou ontem?
- Fez Sol ontem?
- Frases exclamativas: Gol! – Que maravilhoso!
- Frase imperativas: Estude e leia com atenção. – Desligue a televisão.
- Frases sem sentido lógico (expressões vagas, paradoxais, ambíguas, ...): “esta frase é falsa” (expressão paradoxal) – O cachorro do meu vizinho morreu (expressão ambígua) – $2 + 5 + 1$

• **Sentença fechada:** quando a proposição admitir um ÚNICO valor lógico, seja ele verdadeiro ou falso, nesse caso, será considerada uma frase, proposição ou sentença lógica.

Proposições simples e compostas

• **Proposições simples** (ou atômicas): aquela que **NÃO** contém nenhuma outra proposição como parte integrante de si mesma. As proposições simples são designadas pelas letras latinas minúsculas p,q,r, s..., chamadas letras proposicionais.

Exemplos

r: Thiago é careca.

s: Pedro é professor.

• **Proposições compostas** (ou moleculares ou estruturas lógicas): aquela formada pela combinação de duas ou mais proposições simples. As proposições compostas são designadas pelas letras latinas maiúsculas P,Q,R, R..., também chamadas letras proposicionais.

Exemplo

P: Thiago é careca e Pedro é professor.

ATENÇÃO: TODAS as **proposições compostas são formadas por duas proposições simples.**

Exemplos:

1. (CESPE/UNB) Na lista de frases apresentadas a seguir:

- “A frase dentro destas aspas é uma mentira.”
- A expressão $x + y$ é positiva.
- O valor de $\sqrt{4 + 3} = 7$.
- Pelé marcou dez gols para a seleção brasileira.
- O que é isto?

Há exatamente:

- (A) uma proposição;
- (B) duas proposições;
- (C) três proposições;
- (D) quatro proposições;
- (E) todas são proposições.

Resolução:

Analisemos cada alternativa:

- (A) “A frase dentro destas aspas é uma mentira”, não podemos atribuir valores lógicos a ela, logo não é uma sentença lógica.
- (B) A expressão $x + y$ é positiva, não temos como atribuir valores lógicos, logo não é sentença lógica.
- (C) O valor de $\sqrt{4 + 3} = 7$; é uma sentença lógica pois podemos atribuir valores lógicos, independente do resultado que tenhamos
- (D) Pelé marcou dez gols para a seleção brasileira, também podemos atribuir valores lógicos (não estamos considerando a quantidade certa de gols, apenas se podemos atribuir um valor de V ou F a sentença).
- (E) O que é isto? - como vemos não podemos atribuir valores lógicos por se tratar de uma frase interrogativa.

Resposta: B.

Conectivos (conectores lógicos)

Para compôr novas proposições, definidas como composta, a partir de outras proposições simples, usam-se os conectivos. São eles:

OPERAÇÃO	CONECTIVO	ESTRUTURA LÓGICA	TABELA VERDADE															
Negação	~	Não p	<table border="1"> <tr> <td>p</td> <td>~p</td> </tr> <tr> <td>V</td> <td>F</td> </tr> <tr> <td>F</td> <td>V</td> </tr> </table>	p	~p	V	F	F	V									
p	~p																	
V	F																	
F	V																	
Conjunção	^	p e q	<table border="1"> <tr> <td>p</td> <td>q</td> <td>p ^ q</td> </tr> <tr> <td>V</td> <td>V</td> <td>V</td> </tr> <tr> <td>V</td> <td>F</td> <td>F</td> </tr> <tr> <td>F</td> <td>V</td> <td>F</td> </tr> <tr> <td>F</td> <td>F</td> <td>F</td> </tr> </table>	p	q	p ^ q	V	V	V	V	F	F	F	V	F	F	F	F
p	q	p ^ q																
V	V	V																
V	F	F																
F	V	F																
F	F	F																
Disjunção Inclusiva	v	p ou q	<table border="1"> <tr> <td>p</td> <td>q</td> <td>p v q</td> </tr> <tr> <td>V</td> <td>V</td> <td>V</td> </tr> <tr> <td>V</td> <td>F</td> <td>V</td> </tr> <tr> <td>F</td> <td>V</td> <td>V</td> </tr> <tr> <td>F</td> <td>F</td> <td>F</td> </tr> </table>	p	q	p v q	V	V	V	V	F	V	F	V	V	F	F	F
p	q	p v q																
V	V	V																
V	F	V																
F	V	V																
F	F	F																

LEGISLAÇÃO DE NITERÓI

LEI MUNICIPAL 3466/2020– POLÍTICA DE INTEGRIDADE E COMPLIANCE DE NITERÓI

LEI Nº 3.466, DE 09 DE JANEIRO DE 2020

(Regulamentada pelos Decretos nº 13518/2020 e nº 14.235/2021)

Institui a Política de Promoção de Integridade e Compliance do Município de Niterói.

A Câmara Municipal de Niterói Decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

CAPÍTULO I DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º Fica instituída a Política de Promoção de Integridade e Compliance no âmbito da Administração Pública Direta e Indireta do Município de Niterói.

§ 1º O estabelecimento da Política de Promoção de Integridade e Compliance da Administração Pública expressa o comprometimento do município de Niterói com o combate à corrupção em todas as formas e contextos, bem como com a integridade, a transparência pública e o controle social.

§ 2º A Política de Promoção de Integridade e Compliance da Administração Pública deve ser concebida e implementada de acordo com o perfil e os riscos específicos de cada órgão ou entidade pública municipal, assim como as medidas de proteção nela estabelecidas, sob a supervisão da Controladoria Geral do Município.

§ 3º O estabelecimento desta Política não abrange as disposições específicas de governança corporativa e compliance das sociedades de economia mista e empresas públicas do município de Niterói, que ficam sujeitas às regras contidas na Lei Federal nº 13.303, de 30 de junho de 2016.

§ 4º Poderá ser estendida a Política de Promoção de Integridade e Compliance do Município de Niterói às pessoas jurídicas de direito privado, a ser regulamentado por ato do Chefe do Poder Executivo, que vierem a contratar com a Administração Pública Municipal, de modo a garantir a qualidade e a execução das contratações públicas, conforme a Lei Federal nº 12.846/2013 e o Decreto Federal nº 8.420/2015.

Art. 2º Para fins desta Lei, considera-se:

I - Política de Promoção de Integridade e Compliance: o conjunto de mecanismos e procedimentos internos de prevenção, detecção e correção de práticas de corrupção, fraudes, subornos, irregularidades e desvios éticos e de conduta;

II - risco de integridade: a vulnerabilidade institucional que pode favorecer ou facilitar práticas de corrupção, fraudes, subornos, irregularidades e desvios éticos e de conduta;

III - plano de integridade: o documento que contém um conjunto organizado de medidas que devem ser efetivadas, em um período determinado de tempo, com a finalidade de prevenir, detectar e corrigir as ocorrências de quebra de integridade;

IV - fatores de risco: os motivos e as circunstâncias que podem incentivar, causar e/ou permitir condutas que afrontem a integridade da conduta; e

V - agente público: todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nos órgãos ou entidades da Administração Pública Direta e Indireta do Município de Niterói.

CAPÍTULO II DOS OBJETIVOS

Art. 3º São objetivos da Política de Promoção de Integridade e Compliance da Administração Pública:

I - instituir o Plano de Integridade e Compliance nos órgãos e entidades da Administração Pública Direta e Indireta;

II - proteger a administração pública municipal dos atos lesivos que resultem em prejuízos causados por irregularidades, desvios de ética e de conduta e fraudes contratuais;

III - assegurar a conformidade com as leis e regulamentos aplicáveis;

IV - reduzir os riscos inerentes à gestão, provendo maior segurança e transparência em sua execução;

V - fortalecer o Sistema de Controle Interno, por meio de aprimoramento dos instrumentos de accountability e compliance, princípios estes correlatos a todos os demais princípios insculpidos no art. 37, caput, da Constituição da República Federativa do Brasil;

VI - obter melhores desempenhos dos órgãos e entidades, aprimorando a qualidade dos gastos públicos;

VII - aperfeiçoar a estrutura de governança pública, riscos e controles da Administração Pública municipal;

VIII - fomentar a inovação e a adoção de boas práticas de gestão pública;

IX - estimular o comportamento íntegro e probo dos servidores públicos municipais; e

X - assegurar que sejam atendidos, pelas diversas áreas da organização, os requerimentos e as solicitações de órgãos reguladores de controle.

CAPÍTULO III DO PLANO DE INTEGRIDADE E COMPLIANCE

Art. 4º O Plano de Integridade e Compliance consiste no conjunto de mecanismos e procedimentos internos de integridade, e poderá considerar os seguintes eixos:

I - incorporação de padrões elevados de conduta pelos agentes públicos;

II - análise de maturidade e gerenciamento dos riscos e fortalecimento dos controles; e

III - estratégias de transparência, controles de efetividade das políticas públicas e participação social.

§ 1º A instituição, as etapas e as fases de implementação do Plano de Integridade e Compliance serão estruturadas por ato do Chefe do Poder Executivo e devem ser coordenadas com o objetivo de garantir uma atuação inteligente e harmônica da Administração Pública na condução das ações relacionadas ao Plano. (Vide Decreto nº 13877/2021)

§ 2º Os mecanismos estabelecidos nesta Lei visam proteger os órgãos e as entidades desta municipalidade, bem como impor aos agentes públicos o compromisso com a ética, o respeito, a integridade e a eficiência na prestação do serviço público.

Art. 5º As diretrizes do Plano de Integridade e Compliance serão estabelecidas pelo Núcleo de Integridade e Riscos, vinculado à Controladoria Geral do Município de Niterói.

Parágrafo único. A depender da complexidade de atribuições e dimensão da organização, deverá ser criada, nos órgãos e nas entidades, uma equipe de suporte ao Núcleo, previsto no caput deste artigo, e à Unidade de Controle Interno Setorial.

Art. 6º A Unidade de Controle Interno Setorial apoiará a alta administração na elaboração do respectivo Plano de Integridade, bem como será responsável pelo monitoramento contínuo da sua execução.

Art. 7º A execução ficará a cargo dos órgãos e das entidades desta municipalidade.

Art. 8º São partes integrantes do Plano de Integridade, no mínimo:

- I - objetivos do Plano;
- II - identificação e classificação dos riscos;
- III - monitoramento, atualização e avaliação do Plano; e
- IV - atribuições e responsabilidades.

Art. 9º VETADO

- I - VETADO;
- II - VETADO;
- III - VETADO;
- IV - VETADO;
- V - VETADO;
- VI - VETADO;
- VII - VETADO;
- VIII - VETADO;
- IX - VETADO.

Parágrafo único. VETADO.

Art. 10. O Plano de Integridade deverá ser divulgado internamente, para ciência e cumprimento pelos agentes públicos envolvidos, no Portal da Transparência do Município e, se houver, nos respectivos sítios eletrônicos dos órgãos e das entidades.

§ 1º O Plano de Integridade poderá ser revisado a qualquer tempo visando ao seu aprimoramento e à melhoria dos resultados esperados.

§ 2º Os agentes públicos mencionados no caput deste artigo poderão apresentar sugestões para o aprimoramento das ações contidas no Plano de Integridade.

Art. 11. A partir da concepção do Plano de Integridade, deverão ser concebidos os requisitos, como medidas de mitigação dos riscos identificados, bem como a matriz de responsabilidade dos riscos.

Parágrafo único. Todo e qualquer procedimento de controle e de boas práticas deve ser documentado pela instituição.

CAPÍTULO IV DO COMITÊ DE INTEGRIDADE E COMPLIANCE

Art. 12. Para garantir a efetividade das ações de compliance, bem como garantir adequada linha de reporte, fica criado o Comitê de Integridade e Compliance do Município de Niterói, que será composto por autoridades do Poder Executivo.

§ 1º Os membros do Comitê referido no caput deste artigo não receberão qualquer remuneração, sendo considerados de relevante interesse público os serviços por eles prestados.

§ 2º A composição, estrutura, procedimentos e atribuições do Comitê referido no caput deste artigo serão disciplinados por ato do Chefe do Poder Executivo.

CAPÍTULO V - VETADO

Art. 13-VE TADO.

§ 1º VETADO.

§ 2º VETADO.

Art. 14. VETADO

I - VETADO;

II - VETADO;

III - VETADO;

IV - VETADO;

Art. 15-VE TADO. Parágrafo único. VETADO.

Art. 16. VETADO

I - VETADO;

II - VETADO;

III - VETADO;

IV - VETADO;

V - VETADO;

VI - VETADO;

VII - VETADO;

VIII - VETADO;

IX - VETADO;

X - VETADO;

XI - VETADO;

XII - VETADO;

XIII - VETADO;

XIV - VETADO;

XV - VETADO;

XVI - VETADO.

Art. 17-VE TADO. Parágrafo único. VETADO.

Art. 18-VE TADO.

§ 1º VETADO.

§ 2º VETADO.

Art. 19-VE TADO.

Art. 20-VE TADO.

§ 2º VETADO.

Art. 21-VE TADO.

Art. 22. VETADO;

II - VETADO;

III - VETADO.

§ 1º VETADO.

§ 2º VETADO.

Art. 23-VE TADO.

Art. 24-VE TADO.

Art. 25-VE TADO.

**CAPÍTULO VI
DAS DISPOSIÇÕES FINAIS**

Art. 26. Todos os mecanismos estabelecidos na presente Lei, quando efetivamente implementados, trarão como consequência a proteção da instituição, bem como o reconhecimento de que os agentes envolvidos estão comprometidos com a ética, o respeito, a integridade, a transparência e a eficiência na prestação do serviço público.

Art. 27. No desempenho das atividades e procedimentos relacionados ao Plano de Integridade e Compliance, todos os agentes públicos e políticos devem engajar-se, disseminar e demonstrar efetivo alinhamento e compromisso com os princípios e valores do Plano, em todas as suas atitudes diárias.

Art. 28. Esta Lei entra em vigor 30 (trinta) dias após a data de sua publicação oficial.

PREFEITURA MUNICIPAL DE NITERÓI, EM 09 DE JANEIRO DE 2020

LEI 12.846/2013 – LEI ANTICORRUPÇÃO

LEI Nº 12.846, DE 1º DE AGOSTO DE 2013.

Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências.

A PRESIDENTA DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

**CAPÍTULO I
DISPOSIÇÕES GERAIS**

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre a responsabilização objetiva administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira.

Parágrafo único. Aplica-se o disposto nesta Lei às sociedades empresárias e às sociedades simples, personificadas ou não, independentemente da forma de organização ou modelo societário adotado, bem como a quaisquer fundações, associações de entidades ou pessoas, ou sociedades estrangeiras, que tenham sede, filial ou representação no território brasileiro, constituídas de fato ou de direito, ainda que temporariamente.

Art. 2º As pessoas jurídicas serão responsabilizadas objetivamente, nos âmbitos administrativo e civil, pelos atos lesivos previstos nesta Lei praticados em seu interesse ou benefício, exclusivo ou não.

Art. 3º A responsabilização da pessoa jurídica não exclui a responsabilidade individual de seus dirigentes ou administradores ou de qualquer pessoa natural, autora, coautora ou partícipe do ato ilícito.

§ 1º A pessoa jurídica será responsabilizada independentemente da responsabilização individual das pessoas naturais referidas no caput .

§ 2º Os dirigentes ou administradores somente serão responsabilizados por atos ilícitos na medida da sua culpabilidade.

Art. 4º Subsiste a responsabilidade da pessoa jurídica na hipótese de alteração contratual, transformação, incorporação, fusão ou cisão societária.

§ 1º Nas hipóteses de fusão e incorporação, a responsabilidade da sucessora será restrita à obrigação de pagamento de multa e reparação integral do dano causado, até o limite do patrimônio transferido, não lhe sendo aplicáveis as demais sanções previstas nesta Lei decorrentes de atos e fatos ocorridos antes da data da fusão ou incorporação, exceto no caso de simulação ou evidente intuito de fraude, devidamente comprovados.

§ 2º As sociedades controladoras, controladas, coligadas ou, no âmbito do respectivo contrato, as consorciadas serão solidariamente responsáveis pela prática dos atos previstos nesta Lei, restringindo-se tal responsabilidade à obrigação de pagamento de multa e reparação integral do dano causado.

**CAPÍTULO II
DOS ATOS LESIVOS À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NACIONAL OU ESTRANGEIRA**

Art. 5º Constituem atos lesivos à administração pública, nacional ou estrangeira, para os fins desta Lei, todos aqueles praticados pelas pessoas jurídicas mencionadas no parágrafo único do art. 1º , que atentem contra o patrimônio público nacional ou estrangeiro, contra princípios da administração pública ou contra os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, assim definidos:

I - prometer, oferecer ou dar, direta ou indiretamente, vantagem indevida a agente público, ou a terceira pessoa a ele relacionada;

II - comprovadamente, financiar, custear, patrocinar ou de qualquer modo subvencionar a prática dos atos ilícitos previstos nesta Lei;

III - comprovadamente, utilizar-se de interposta pessoa física ou jurídica para ocultar ou dissimular seus reais interesses ou a identidade dos beneficiários dos atos praticados;

IV - no tocante a licitações e contratos:

a) frustrar ou fraudar, mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente, o caráter competitivo de procedimento licitatório público;

b) impedir, perturbar ou fraudar a realização de qualquer ato de procedimento licitatório público;

c) afastar ou procurar afastar licitante, por meio de fraude ou oferecimento de vantagem de qualquer tipo;

d) fraudar licitação pública ou contrato dela decorrente;

e) criar, de modo fraudulento ou irregular, pessoa jurídica para participar de licitação pública ou celebrar contrato administrativo;

f) obter vantagem ou benefício indevido, de modo fraudulento, de modificações ou prorrogações de contratos celebrados com a administração pública, sem autorização em lei, no ato convocatório da licitação pública ou nos respectivos instrumentos contratuais; ou

g) manipular ou fraudar o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos celebrados com a administração pública;

V - dificultar atividade de investigação ou fiscalização de órgãos, entidades ou agentes públicos, ou intervir em sua atuação, inclusive no âmbito das agências reguladoras e dos órgãos de fiscalização do sistema financeiro nacional.

§ 1º Considera-se administração pública estrangeira os órgãos e entidades estatais ou representações diplomáticas de país estrangeiro, de qualquer nível ou esfera de governo, bem como as pessoas jurídicas controladas, direta ou indiretamente, pelo poder público de país estrangeiro.

§ 2º Para os efeitos desta Lei, equiparam-se à administração pública estrangeira as organizações públicas internacionais.

§ 3º Considera-se agente público estrangeiro, para os fins desta Lei, quem, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, exerça cargo, emprego ou função pública em órgãos, entidades estatais ou em representações diplomáticas de país estrangeiro, assim como em pessoas jurídicas controladas, direta ou indiretamente, pelo poder público de país estrangeiro ou em organizações públicas internacionais.

CAPÍTULO III DA RESPONSABILIZAÇÃO ADMINISTRATIVA

Art. 6º Na esfera administrativa, serão aplicadas às pessoas jurídicas consideradas responsáveis pelos atos lesivos previstos nesta Lei as seguintes sanções:

I - multa, no valor de 0,1% (um décimo por cento) a 20% (vinte por cento) do faturamento bruto do último exercício anterior ao da instauração do processo administrativo, excluídos os tributos, a qual nunca será inferior à vantagem auferida, quando for possível sua estimação; e

II - publicação extraordinária da decisão condenatória.

§ 1º As sanções serão aplicadas fundamentadamente, isolada ou cumulativamente, de acordo com as peculiaridades do caso concreto e com a gravidade e natureza das infrações.

§ 2º A aplicação das sanções previstas neste artigo será precedida da manifestação jurídica elaborada pela Advocacia Pública ou pelo órgão de assistência jurídica, ou equivalente, do ente público.

§ 3º A aplicação das sanções previstas neste artigo não exclui, em qualquer hipótese, a obrigação da reparação integral do dano causado.

§ 4º Na hipótese do inciso I do caput, caso não seja possível utilizar o critério do valor do faturamento bruto da pessoa jurídica, a multa será de R\$ 6.000,00 (seis mil reais) a R\$ 60.000.000,00 (sessenta milhões de reais).

§ 5º A publicação extraordinária da decisão condenatória ocorrerá na forma de extrato de sentença, a expensas da pessoa jurídica, em meios de comunicação de grande circulação na área da prática da infração e de atuação da pessoa jurídica ou, na sua falta, em publicação de circulação nacional, bem como por meio de afixação de edital, pelo prazo mínimo de 30 (trinta) dias, no próprio estabelecimento ou no local de exercício da atividade, de modo visível ao público, e no sítio eletrônico na rede mundial de computadores.

§ 6º (VETADO).

Art. 7º Serão levados em consideração na aplicação das sanções:

I - a gravidade da infração;

II - a vantagem auferida ou pretendida pelo infrator;

III - a consumação ou não da infração;

IV - o grau de lesão ou perigo de lesão;

V - o efeito negativo produzido pela infração;

VI - a situação econômica do infrator;

VII - a cooperação da pessoa jurídica para a apuração das infrações;

VIII - a existência de mecanismos e procedimentos internos de integridade, auditoria e incentivo à denúncia de irregularidades e a aplicação efetiva de códigos de ética e de conduta no âmbito da pessoa jurídica;

IX - o valor dos contratos mantidos pela pessoa jurídica com o órgão ou entidade pública lesados; e

X - (VETADO).

Parágrafo único. Os parâmetros de avaliação de mecanismos e procedimentos previstos no inciso VIII do caput serão estabelecidos em regulamento do Poder Executivo federal.

CAPÍTULO IV DO PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO

Art. 8º A instauração e o julgamento de processo administrativo para apuração da responsabilidade de pessoa jurídica cabem à autoridade máxima de cada órgão ou entidade dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, que agirá de ofício ou mediante provocação, observados o contraditório e a ampla defesa.

§ 1º A competência para a instauração e o julgamento do processo administrativo de apuração de responsabilidade da pessoa jurídica poderá ser delegada, vedada a subdelegação.

§ 2º No âmbito do Poder Executivo federal, a Controladoria-Geral da União - CGU terá competência concorrente para instaurar processos administrativos de responsabilização de pessoas jurídicas ou para avocar os processos instaurados com fundamento nesta Lei, para exame de sua regularidade ou para corrigir-lhes o andamento.

Art. 9º Competem à Controladoria-Geral da União - CGU a apuração, o processo e o julgamento dos atos ilícitos previstos nesta Lei, praticados contra a administração pública estrangeira, observado o disposto no Artigo 4 da Convenção sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais, promulgada pelo Decreto nº 3.678, de 30 de novembro de 2000.

Art. 10. O processo administrativo para apuração da responsabilidade de pessoa jurídica será conduzido por comissão designada pela autoridade instauradora e composta por 2 (dois) ou mais servidores estáveis.

§ 1º O ente público, por meio do seu órgão de representação judicial, ou equivalente, a pedido da comissão a que se refere o caput, poderá requerer as medidas judiciais necessárias para a investigação e o processamento das infrações, inclusive de busca e apreensão.

§ 2º A comissão poderá, cautelarmente, propor à autoridade instauradora que suspenda os efeitos do ato ou processo objeto da investigação.

§ 3º A comissão deverá concluir o processo no prazo de 180 (cento e oitenta) dias contados da data da publicação do ato que a instituir e, ao final, apresentar relatórios sobre os fatos apurados e eventual responsabilidade da pessoa jurídica, sugerindo de forma motivada as sanções a serem aplicadas.

§ 4º O prazo previsto no § 3º poderá ser prorrogado, mediante ato fundamentado da autoridade instauradora.

Art. 11. No processo administrativo para apuração de responsabilidade, será concedido à pessoa jurídica prazo de 30 (trinta) dias para defesa, contados a partir da intimação.

Art. 12. O processo administrativo, com o relatório da comissão, será remetido à autoridade instauradora, na forma do art. 10, para julgamento.

DIREITO ADMINISTRATIVO

ESTADO, GOVERNO E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: CONCEITOS

— Estado

Conceito, Elementos e Princípios

Adentrando ao contexto histórico, o conceito de Estado veio a surgir por intermédio do antigo conceito de cidade, da *polis grega* e da *civitas* romana. Em meados do século XVI o vocábulo Estado passou a ser utilizado com o significado moderno de força, poder e direito.

O Estado pode ser conceituado como um ente, sujeito de direitos, que possui como elementos: o povo, o território e a soberania. Nos dizeres de Vicente Paulo e Marcelo Alexandrino (2010, p. 13), “Estado é pessoa jurídica territorial soberana, formada pelos elementos povo, território e governo soberano”.

O Estado como ente, é plenamente capacitado para adquirir direitos e obrigações. Ademais, possui personalidade jurídica própria, tanto no âmbito interno, perante os agentes públicos e os cidadãos, quanto no âmbito internacional, perante outros Estados.

Vejamos alguns conceitos acerca dos três elementos que compõem o Estado:

— **Povo:** Elemento legítima a existência do Estado. Isso ocorre por que é do povo que origina todo o poder representado pelo Estado, conforme dispõe expressamente art. 1º, parágrafo único, da Constituição Federal:

Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.

O povo se refere ao conjunto de indivíduos que se vincula juridicamente ao Estado, de forma estabilizada.

Entretanto, isso não ocorre com estrangeiros e apátridas, diferentemente da população, que tem sentido demográfico e quantitativo, agregando, por sua vez, todos os que se encontrem sob sua jurisdição territorial, sendo desnecessário haver quaisquer tipos de vínculo jurídico do indivíduo com o poder do Estado.

Com vários sentidos, o termo pode ser usado pela doutrina como sinônimo de nação e, ainda, no sentido de subordinação a uma mesma autoridade política.

No entanto, a titularidade dos direitos políticos é determinada pela nacionalidade, que nada mais é que o vínculo jurídico estabelecido pela Constituição entre os cidadãos e o Estado.

O Direito nos concede o conceito de povo como sendo o conjunto de pessoas que detém o poder, a soberania, conforme já foi explicitado por meio do art. 1º, Parágrafo único da CFB/88 dispondo que “Todo poder emana do povo, que exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição”.

— **Território:** pode ser conceituado como a área na qual o Estado exerce sua soberania. Trata-se da base física ou geográfica de um determinado Estado, seu elemento constitutivo, base

delimitada de autoridade, instrumento de poder com vistas a dirigir o grupo social, com tal delimitação que se pode assegurar à eficácia do poder e a estabilidade da ordem.

O território é delimitado pelas fronteiras, que por sua vez, podem ser naturais ou convencionais. O território como elemento do Estado, possui duas funções, sendo uma negativa limitante de fronteiras com a competência da autoridade política, e outra positiva, que fornece ao Estado a base correta de recursos materiais para ação.

Por traçar os limites do poder soberanamente exercido, o território é elemento essencial à existência do Estado, sendo, desta forma, pleno objeto de direitos do Estado, o qual se encontra a serviço do povo e pode usar e dispor dele com poder absoluto e exclusivo, desde que estejam presentes as características essenciais das relações de domínio. O território é formado pelo solo, subsolo, espaço aéreo, águas territoriais e plataforma continental, prolongamento do solo coberto pelo mar.

A Constituição Brasileira atribui ao Conselho de Defesa Nacional, órgão de consulta do presidente da República, competência para “propor os critérios e condições de utilização de áreas indispensáveis à segurança do território nacional e opinar sobre seu efetivo uso, especialmente na faixa de fronteira e nas relacionadas com a preservação e a exploração dos recursos naturais de qualquer tipo”. (Artigo 91, §1º, III, C F B / 8 8). Os espaços sobre o qual se desenvolvem as relações sociais próprias da vida do Estado é uma porção da superfície terrestre, projetada desde o subsolo até o espaço aéreo. Para que essa porção territorial e suas projeções adquiram significado político e jurídico, é preciso considerá-las como um local de assentamento do grupo humano que integra o Estado, como campo de ação do poder político e como âmbito de validade das normas jurídicas.

— **Soberania:** Trata-se do poder do Estado de se auto administrar. Por meio da soberania, o Estado detém o poder de regular o seu funcionamento, as relações privadas dos cidadãos, bem como as funções econômicas e sociais do povo que o integra. Por meio desse elemento, o Estado edita leis aplicáveis ao seu território, sem estar sujeito a qualquer tipo de interferência ou dependência de outros Estados.

Em sua origem, no sentido de legitimação, a soberania está ligada à força e ao poder. Se antes, o direito era dado, agora é arquitetado, anteriormente era pensado na justiça robusta, agora é engendrado na adequação aos objetivos e na racionalidade técnica necessária. O poder do Estado é soberano, uno, indivisível e emana do povo. Além disso, todos os Poderes são partes de um todo que é a atividade do Estado.

Como fundamento do Estado Democrático de Direito, nos parâmetros do art.1º, I, da CFB/88), a soberania é elemento essencial e fundamental à existência da República Federativa do Brasil.

A lei se tornou de forma essencial o principal instrumento de organização da sociedade. Isso, por que a exigência de justiça e de proteção aos direitos individuais, sempre se faz presente na vida do povo. Por conseguinte, por intermédio da Constituição escrita, desde a época da revolução democrática, foi colocada uma trava jurídica à soberania, proclamando, assim, os direitos invioláveis do cidadão.

O direito incorpora a teoria da soberania e tenta compatibilizá-la aos problemas de hoje, e remetem ao povo, aos cidadãos e à sua participação no exercício do poder, o direito sempre tende a preservar a vontade coletiva de seu povo, através de seu ordenamento, a soberania sempre existirá no campo jurídico, pois o termo designa igualmente o fenômeno político de decisão, de deliberação, sendo incorporada à soberania pela Constituição.

A Constituição Federal é documento jurídico hierarquicamente superior do nosso sistema, se ocupando com a organização do poder, a definição de direitos, dentre outros fatores. Nesse diapasão, a soberania ganha particular interesse junto ao Direito Constitucional. Nesse sentido, a soberania surge novamente em discussão, procurando resolver ou atribuir o poder originário e seus limites, entrando em voga o poder constituinte originário, o poder constituinte derivado, a soberania popular, do parlamento e do povo como um todo. Depreende-se que o fundo desta problemática está entranhado na discussão acerca da positividade do Direito em determinado Estado e seu respectivo exercício.

Assim sendo, em síntese, já verificados o conceito de Estado e os seus elementos. Temos, portanto:

ESTADO = POVO + TERRITÓRIO + SOBERANIA

Obs. Os elementos (povo + território + soberania) do Estado não devem ser confundidos com suas funções estatais que normalmente são denominadas **“Poderes do Estado”** e, por sua vez, são divididas em: **legislativa, executiva e judiciária**

Em relação aos princípios do Estado Brasileiro, é fácil encontrá-los no disposto no art. 1º, da CFB/88. Vejamos:

Art.1ºA República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado democrático de direito e tem como fundamentos:

- I- a soberania;*
- II- a cidadania;*
- III- a dignidade da pessoa humana;*
- IV- os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;*
- V- o pluralismo político.*

Ressalta-se que os conceitos de soberania, cidadania e pluralismo político são os que mais são aceitos como princípios do Estado. No condizente à dignidade da pessoa humana e aos valores sociais do trabalho e da livre iniciativa, pondera-se que estes constituem as finalidades que o Estado busca alcançar. Já os conceitos de soberania, cidadania e pluralismo político, podem ser plenamente relacionados com o sentido de organização do Estado sob forma política, e, os conceitos de dignidade da pessoa humana e os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa, implicam na ideia do alcance de objetivos morais e éticos.

— Governo

Conceito

Governo é a expressão política de comando, de iniciativa pública com a fixação de objetivos do Estado e de manutenção da ordem jurídica contemporânea e atuante.

O Brasil adota a República como forma de Governo e o federalismo como forma de Estado. Em sua obra *Direito Administrativo da Série Advocacia Pública*, o renomado jurista Leandro Zannoni, assegura que governo é elemento do Estado e o explana como “a atividade política organizada do Estado, possuindo ampla discricionariedade, sob responsabilidade constitucional e política” (p. 71).

É possível complementar esse conceito de Zannoni com a afirmação de Meirelles (1998, p. 64-65) que aduz que “Governo é a expressão política de comando, de iniciativa, de fixação de objetivos do Estado e de manutenção da ordem jurídica vigente”. Entretanto, tanto o conceito de Estado como o de governo podem ser definidos sob diferentes perspectivas, sendo o primeiro, apresentado sob o critério sociológico, político, constitucional, dentre outros fatores. No condizente ao segundo, é subdividido em sentido formal sob um conjunto de órgãos, em sentido material nas funções que exerce e em sentido operacional sob a forma de condução política.

O objetivo final do Governo é a prestação dos serviços públicos com eficiência, visando de forma geral a satisfação das necessidades coletivas. O Governo pratica uma função política que implica uma atividade de ordem mediata e superior com referência à direção soberana e geral do Estado, com o fulcro de determinar os fins da ação do Estado, assinalando as diretrizes para as demais funções e buscando sempre a unidade da soberania estatal.

— Administração pública

Conceito

Administração Pública em sentido geral e objetivo, é a atividade que o Estado pratica sob regime público, para a realização dos interesses coletivos, por intermédio das pessoas jurídicas, órgãos e agentes públicos.

A Administração Pública pode ser definida em sentido amplo e estrito, além disso, é conceituada por Di Pietro (2009, p. 57), como “a atividade concreta e imediata que o Estado desenvolve, sob regime jurídico total ou parcialmente público, para a consecução dos interesses coletivos”.

Nos dizeres de Di Pietro (2009, p. 54), em sentido amplo, a Administração Pública é subdividida em órgãos governamentais e órgãos administrativos, o que a destaca em seu sentido subjetivo, sendo ainda subdividida pela sua função política e administrativa em sentido objetivo.

Já em sentido estrito, a Administração Pública se subdivide em órgãos, pessoas jurídicas e agentes públicos que praticam funções administrativas em sentido subjetivo, sendo subdividida também na atividade exercida por esses entes em sentido objetivo.

Em suma, temos:

SENTIDO SUBJETIVO	Sentido amplo {órgãos governamentais e órgãos administrativos}.
SENTIDO SUBJETIVO	Sentido estrito {pessoas jurídicas, órgãos e agentes públicos}.
SENTIDO OBJETIVO	Sentido amplo {função política e administrativa}.
SENTIDO OBJETIVO	Sentido estrito {atividade exercida por esses entes}.

Existem funções na Administração Pública que são exercidas pelas pessoas jurídicas, órgãos e agentes da Administração que são subdivididas em três grupos: fomento, polícia administrativa e serviço público.

Para melhor compreensão e conhecimento, detalharemos cada uma das funções. Vejamos:

a. Fomento: É a atividade administrativa incentivadora do desenvolvimento dos entes e pessoas que exercem funções de utilidade ou de interesse público.

b. Polícia administrativa: É a atividade de polícia administrativa. São os atos da Administração que limitam interesses individuais em prol do interesse coletivo.

c. Serviço público: resume-se em toda atividade que a Administração Pública executa, de forma direta ou indireta, para satisfazer os anseios e as necessidades coletivas do povo, sob o regime jurídico e com predominância pública. O serviço público também regula a atividade permanente de edição de atos normativos e concretos sobre atividades públicas e privadas, de forma implementativa de políticas de governo.

A finalidade de todas essas funções é executar as políticas de governo e desempenhar a função administrativa em favor do interesse público, dentre outros atributos essenciais ao bom andamento da Administração Pública como um todo com o incentivo das atividades privadas de interesse social, visando sempre o interesse público.

A Administração Pública também possui elementos que a compõe, são eles: as pessoas jurídicas de direito público e de direito privado por delegação, órgãos e agentes públicos que exercem a função administrativa estatal.

— **Observação importante:** Pessoas jurídicas de direito público são entidades estatais acopladas ao **Estado**, exercendo finalidades de interesse imediato da coletividade. Em se tratando do direito público externo, possuem a personalidade jurídica de direito público cometida à diversas nações estrangeiras, como à Santa Sé, bem como a organismos internacionais como a ONU, OEA, UNESCO. (art. 42 do CC).

No direito público interno encontra-se, no âmbito da administração direta, que cuida-se da Nação brasileira: União, Estados, Distrito Federal, Territórios e Municípios (art. 41, incs. I, II e III, do CC).

No âmbito do direito público interno encontram-se, no campo da administração indireta, as autarquias e associações públicas (art. 41, inc. IV, do CC). Posto que as associações públicas, pessoas jurídicas de direito público interno dispostas no inc. IV do art. 41

do CC, pela Lei n.º 11.107/2005,7 foram sancionadas para auxiliar ao consórcio público a ser firmado entre entes públicos (União, Estados, Municípios e Distrito Federal).

Princípios da administração pública

De acordo com o administrativista Alexandre Mazza (2017), princípios são regras condensadoras dos valores fundamentais de um sistema. Sua função é informar e materializar o ordenamento jurídico bem como o modo de atuação dos aplicadores e intérpretes do direito, sendo que a atribuição de informar decorre do fato de que os princípios possuem um núcleo de valor essencial da ordem jurídica, ao passo que a atribuição de enformar é denotada pelos contornos que conferem à determinada seara jurídica.

Desta forma, o administrativista atribui dupla aplicabilidade aos princípios da **função hermenêutica** e da **função integrativa**.

Referente à função hermenêutica, os princípios são amplamente responsáveis por explicitar o conteúdo dos demais parâmetros legais, isso se os mesmos se apresentarem obscuros no ato de tutela dos casos concretos. Por meio da função integrativa, por sua vez, os princípios cumprem a tarefa de suprir eventuais lacunas legais observadas em matérias específicas ou diante das particularidades que permeiam a aplicação das normas aos casos existentes.

Os princípios colocam em prática as função hermenêuticas e integrativas, bem como cumprem o papel de esboçar os dispositivos legais disseminados que compõe a seara do Direito Administrativo, dando-lhe unicidade e coerência.

Além disso, os princípios do Direito Administrativo podem ser expressos e positivados escritos na lei, ou ainda, implícitos, não positivados e não escritos na lei de forma expressa.

— **Observação importante:** Não existe hierarquia entre os princípios expressos e implícitos. Comprova tal afirmação, o fato de que os dois princípios que dão forma o **Regime Jurídico Administrativo**, são meramente implícitos.

Regime Jurídico Administrativo: é composto por todos os princípios e demais dispositivos legais que formam o Direito Administrativo. As diretrizes desse regime são lançadas por dois princípios centrais, ou supraprincípios que são a Supremacia do Interesse Público e a Indisponibilidade do Interesse Público.

Supremacia do Interesse Público	Conclama a necessidade da sobreposição dos interesses da coletividade sobre os individuais.
Indisponibilidade do Interesse Público	Sua principal função é orientar a atuação dos agentes públicos para que atuem em nome e em prol dos interesses da Administração Pública.

Ademais, tendo o agente público usufruído das prerrogativas de atuação conferidas pela supremacia do interesse público, a indisponibilidade do interesse público, com o fito de impedir que tais prerrogativas sejam utilizadas para a consecução de interesses privados, termina por colocar limitações aos agentes públicos no campo de sua atuação, como por exemplo, a necessidade de aprovação em concurso público para o provimento dos cargos públicos.

Princípios Administrativos

Nos parâmetros do art. 37, *caput* da Constituição Federal, a Administração Pública deverá obedecer aos princípios da Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e Eficiência.

Vejam os:

– **Princípio da Legalidade:** Esse princípio no Direito Administrativo, apresenta um significado diverso do que apresenta no Direito Privado. No Direito Privado, toda e qualquer conduta do indivíduo que não esteja proibida em lei e que não esteja contrária à lei, é considerada legal. O termo legalidade para o Direito Administrativo, significa subordinação à lei, o que faz com que o administrador deva atuar somente no instante e da forma que a lei permitir.

– **Observação importante:** O princípio da legalidade considera a lei em sentido amplo. Nesse diapasão, compreende-se como lei, toda e qualquer espécie normativa expressamente disposta pelo art. 59 da Constituição Federal.

– **Princípio da Impessoalidade:** Deve ser analisado sob duas óticas:

a) Sob a ótica da atuação da Administração Pública em relação aos administrados: Em sua atuação, deve o administrador pautar na não discriminação e na não concessão de privilégios àqueles que o ato atingirá. Sua atuação deverá estar baseada na neutralidade e na objetividade.

b) Em relação à sua própria atuação, administrador deve executar atos de forma impessoal, como dispõe e exige o parágrafo primeiro do art. 37 da CF/88 ao afirmar que: “A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.”

– **Princípio da Moralidade:** Dispõe que a atuação administrativa deve ser totalmente pautada nos princípios da ética, honestidade, probidade e boa-fé. Esse princípio está conexo à não corrupção na Administração Pública.

O princípio da moralidade exige que o administrador tenha conduta pautada de acordo com a ética, com o bom senso, bons costumes e com a honestidade. O ato administrativo terá que obedecer a Lei, bem como a ética da própria instituição em que o agente atua. Entretanto, não é suficiente que o ato seja praticado apenas nos parâmetros da Lei, devendo, ainda, obedecer à moralidade.

– **Princípio da Publicidade:** Trata-se de um mecanismo de controle dos atos administrativos por meio da sociedade. A publicidade está associada à prestação de satisfação e informação da atuação pública aos administrados. Via de regra é que a atuação da Administração seja pública, tornando assim, possível o controle da sociedade sobre os seus atos.

Ocorre que, no entanto, o princípio em estudo não é absoluto. Isso ocorre pelo fato deste acabar por admitir exceções previstas em lei. Assim, em situações nas quais, por exemplo, devam ser preservadas a segurança nacional, relevante interesse coletivo e intimidade, honra e vida privada, o princípio da publicidade deverá ser afastado.

Sendo a publicidade requisito de eficácia dos atos administrativos que se voltam para a sociedade, pondera-se que os mesmos não poderão produzir efeitos enquanto não forem publicados.

– **Princípio da Eficiência:** A atividade administrativa deverá ser exercida com presteza, perfeição, rendimento, qualidade e economicidade. Anteriormente era um princípio implícito, porém, hodiernamente, foi acrescentado, de forma expressa, na CFB/88, com a EC n. 19/1998.

São decorrentes do princípio da eficiência:

a. A possibilidade de ampliação da autonomia gerencial, orçamentária e financeira de órgãos, bem como de entidades administrativas, desde que haja a celebração de contrato de gestão.

b. A real exigência de avaliação por meio de comissão especial para a aquisição da estabilidade do servidor Efetivo, nos termos do art. 41, § 4º da CFB/88.

DIREITO ADMINISTRATIVO: CONCEITO, OBJETO, FONTES, PRINCÍPIOS EXPRESSOS E IMPLÍCITOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Breve Introdução

Podemos considerar o Direito Administrativo como um ramo autônomo do Direito que se encontra dependente de um acoplado de regras e princípios próprios. Todavia, ainda não existe uma norma codificada, não havendo, desta forma, um Código de Direito Administrativo.

Por esta razão, as regras que regem a atuação da Administração Pública em sua relação com os administrados, seus agentes públicos, organização interna e na prestação de seus serviços públicos, encontram-se esparsas no ordenamento jurídico pátrio, onde a principal fonte normativa é a Constituição Federal.

O regime jurídico brasileiro possui dois princípios justificadores das prerrogativas e restrições da Administração, sendo eles, o princípio da Supremacia do Interesse Público e o princípio da Indisponibilidade do Interesse Público.

Sobre o tema em estudo, a jurista Maria Sylvania Zanella Di Pietro ensina que há diferenças relevantes entre o regime jurídico da Administração Pública e o regime jurídico administrativo.

Vejam os:

REGIME JURÍDICO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	REGIME JURÍDICO ADMINISTRATIVO
– É um regime mais abrangente – Consiste nas regras e princípios de direito público e privado por meio dos quais, a Administração Pública pode se submeter em sua atuação	– É um regime reservado para as relações jurídicas incidentes nas normas de direito público – O ente público assume uma posição privilegiada em relação ao particular

DIREITO CONSTITUCIONAL

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL: PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS E APLICABILIDADE DAS NORMAS CONSTITUCIONAIS

DOS PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS

Forma, Sistema e Fundamentos da República

– Papel dos Princípios e o Neoconstitucionalismo

Os princípios abandonam sua função meramente subsidiária na aplicação do Direito, quando serviam tão somente de meio de integração da ordem jurídica (na hipótese de eventual lacuna) e vetor interpretativo, e passam a ser dotados de elevada e reconhecida normatividade.

– Princípio Federativo

Significa que a União, os Estados-membros, o Distrito Federal e os Municípios possuem autonomia, caracteriza por um determinado grau de liberdade referente à sua organização, à sua administração, à sua normatização e ao seu Governo, porém limitada por certos princípios consagrados pela Constituição Federal.

– Princípio Republicano

É uma forma de Governo fundada na igualdade formal entre as pessoas, em que os detentores do poder político exercem o comando do Estado em caráter eletivo, representativo, temporário e com responsabilidade.

– Princípio do Estado Democrático de Direito

O Estado de Direito é aquele que se submete ao império da lei. Por sua vez, o Estado democrático caracteriza-se pelo respeito ao princípio fundamental da soberania popular, vale dizer, funda-se na noção de Governo do povo, pelo povo e para o povo.

– Princípio da Soberania Popular

O parágrafo único do Artigo 1º da Constituição Federal revela a adoção da soberania popular como princípio fundamental ao prever que *“Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição”*.

– Princípio da Separação dos Poderes

A visão moderna da separação dos Poderes não impede que cada um deles exerça atipicamente (de forma secundária), além de sua função típica (preponderante), funções atribuídas a outro Poder.

Vejamos abaixo, os dispositivos constitucionais correspondentes ao tema supracitado:

TÍTULO I DOS PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

- I - a soberania;
- II - a cidadania
- III - a dignidade da pessoa humana;
- IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa; (Vide Lei nº 13.874, de 2019)
- V - o pluralismo político.

Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.

Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Objetivos Fundamentais da República

Os Objetivos Fundamentais da República estão elencados no Artigo 3º da CF/88. Vejamos:

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

- I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;
- II - garantir o desenvolvimento nacional;
- III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;
- IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação..

Princípios de Direito Constitucional Internacional

Os Princípios de Direito Constitucional Internacional estão elencados no Artigo 4º da CF/88. Vejamos:

Art. 4º A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios:

- I - independência nacional;
- II - prevalência dos direitos humanos;
- III - autodeterminação dos povos;
- IV - não-intervenção;
- V - igualdade entre os Estados;
- VI - defesa da paz;
- VII - solução pacífica dos conflitos;
- VIII - repúdio ao terrorismo e ao racismo;
- IX - cooperação entre os povos para o progresso da humanidade;
- X - concessão de asilo político.

Parágrafo único. A República Federativa do Brasil buscará a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma comunidade latino-americana de nações.

APLICABILIDADE DAS NORMAS CONSTITUCIONAIS

O estudo da aplicabilidade das normas constitucionais é essencial à correta interpretação da Constituição Federal¹. É a compreensão da aplicabilidade das normas constitucionais que nos permitirá entender exatamente o alcance e a realizabilidade dos diversos dispositivos da Constituição.

Todas as normas constitucionais apresentam juridicidade. Todas elas são imperativas e cogentes ou, em outras palavras, todas as normas constitucionais surtem efeitos jurídicos: o que varia entre elas é o grau de eficácia.

A doutrina americana (clássica) distingue duas espécies de normas constitucionais quanto à aplicabilidade: as normas autoexecutáveis (“*self executing*”) e as normas não-autoexecutáveis.

As normas autoexecutáveis são normas que podem ser aplicadas sem a necessidade de qualquer complementação. São normas completas, bastantes em si mesmas. Já as normas não-autoexecutáveis dependem de complementação legislativa antes de serem aplicadas: são as normas incompletas, as normas programáticas (que definem diretrizes para as políticas públicas) e as normas de estruturação (instituem órgãos, mas deixam para a lei a tarefa de organizar o seu funcionamento).

Embora a doutrina americana seja bastante didática, a classificação das normas quanto à sua aplicabilidade mais aceita no Brasil foi a proposta pelo Prof. José Afonso da Silva.

A partir da aplicabilidade das normas constitucionais, José Afonso da Silva classifica as normas constitucionais em três grupos:

- Normas de eficácia plena;
- Normas de eficácia contida;
- Normas de eficácia limitada.

1) Normas de eficácia plena

São aquelas que, desde a entrada em vigor da Constituição, produzem, ou têm possibilidade de produzir, todos os efeitos que o legislador constituinte quis regular. É o caso do art. 2º da CF/88, que diz: “são Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário”.

As normas de eficácia plena possuem as seguintes características:

a) são autoaplicáveis, é dizer, elas independem de lei posterior regulamentadora que lhes complete o alcance e o sentido. Isso não quer dizer que não possa haver lei regulamentadora versando sobre uma norma de eficácia plena; a lei regulamentadora até pode existir, mas a norma de eficácia plena já produz todos os seus efeitos de imediato, independentemente de qualquer tipo de regulamentação;

b) são não-restringíveis, ou seja, caso exista uma lei tratando de uma norma de eficácia plena, esta não poderá limitar sua aplicação;

c) possuem aplicabilidade direta (não dependem de norma regulamentadora para produzir seus efeitos), **imediate** (estão aptas a produzir todos os seus efeitos desde o momento em que é promulgada a Constituição) e **integral** (não podem sofrer limitações ou restrições em sua aplicação).

2) Normas constitucionais de eficácia contida ou prospectiva

São normas que estão aptas a produzir todos os seus efeitos desde o momento da promulgação da Constituição, mas que podem ser restringidas por parte do Poder Público. Cabe destacar que a atuação do legislador, no caso das normas de eficácia contida, é discricionária: ele não precisa editar a lei, mas poderá fazê-lo.

Um exemplo clássico de norma de eficácia contida é o art. 5º, inciso XIII, da CF/88, segundo o qual “é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer”.

Em razão desse dispositivo, é assegurada a liberdade profissional: desde a promulgação da Constituição, todos já podem exercer qualquer trabalho, ofício ou profissão. No entanto, a lei poderá estabelecer restrições ao exercício de algumas profissões. Citamos, por exemplo, a exigência de aprovação no exame da OAB como pré-requisito para o exercício da advocacia.

As normas de eficácia contida possuem as seguintes características:

a) são autoaplicáveis, ou seja, estão aptas a produzir todos os seus efeitos, independentemente de lei regulamentadora. Em outras palavras, não precisam de lei regulamentadora que lhes complete o alcance ou sentido.

Vale destacar que, antes da lei regulamentadora ser publicada, o direito previsto em uma norma de eficácia contida pode ser exercitado de maneira ampla (plena); só depois da regulamentação é que haverá restrições ao exercício do direito;

b) são restringíveis, isto é, estão sujeitas a limitações ou restrições, que podem ser impostas por:

– **Uma lei**: o direito de greve, na iniciativa privada, é norma de eficácia contida prevista no art. 9º, da CF/88. Desde a promulgação da CF/88, o direito de greve já pode ser exercido pelos trabalhadores do regime celetista; no entanto, a lei poderá restringi-lo, definindo os “serviços ou atividades essenciais” e dispondo sobre “o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade”.

– **Outra norma constitucional**: o art. 139, da CF/88 prevê a possibilidade de que sejam impostas restrições a certos direitos e garantias fundamentais durante o estado de sítio.

– **Conceitos ético-jurídicos indeterminados**: o art. 5º, inciso XXV, da CF/88 estabelece que, no caso de “imminente perigo público”, o Estado poderá requisitar propriedade particular. Esse é um conceito ético-jurídico que poderá, então, limitar o direito de propriedade;

c) possuem aplicabilidade direta (não dependem de norma regulamentadora para produzir seus efeitos), **imediate** (estão aptas a produzir todos os seus efeitos desde o momento em que é promulgada a Constituição) e possivelmente **não-integral** (estão sujeitas a limitações ou restrições).

¹ <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:j3AAnRp-J4j8J:www.estrategiaconcursos.com.br/curso/main/downloadPDF/%-3Faula%3D188713+&cd=4&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br>

3) Normas constitucionais de eficácia limitada

São aquelas que dependem de regulamentação futura para produzirem todos os seus efeitos. Um exemplo de norma de eficácia limitada é o art. 37, inciso VII, da CF/88, que trata do direito de greve dos servidores públicos (“o direito de greve será exercido nos termos e nos limites definidos em lei específica”).

Ao ler o dispositivo supracitado, é possível perceber que a Constituição Federal de 1988 outorga aos servidores públicos o direito de greve; no entanto, para que este possa ser exercido, faz-se necessária a edição de lei ordinária que o regulamente. Assim, enquanto não editada essa norma, o direito não pode ser usufruído.

As normas constitucionais de eficácia limitada possuem as seguintes características:

a) são não-autoaplicáveis, ou seja, dependem de complementação legislativa para que possam produzir os seus efeitos;

b) possuem aplicabilidade indireta (dependem de norma regulamentadora para produzir seus efeitos) **mediata** (a promulgação do texto constitucional não é suficiente para que possam produzir todos os seus efeitos) e **reduzida** (possuem um grau de eficácia restrito quando da promulgação da Constituição).

Muito cuidado para não confundir!

As **normas de eficácia contida** estão **aptas a produzir todos os seus efeitos** desde o momento em que a Constituição é promulgada. A lei posterior, caso editada, irá **restringir** a sua aplicação.

As **normas de eficácia limitada não estão aptas a produzirem todos os seus efeitos** com a promulgação da Constituição; elas dependem, para isso, de uma lei posterior, que irá **ampliar** o seu alcance.

José Afonso da Silva subdivide as normas de eficácia limitada em dois grupos:

a) normas declaratórias de princípios institutivos ou organizativos: são aquelas que dependem de lei para estruturar e organizar as atribuições de instituições, pessoas e órgãos previstos na Constituição. É o caso, por exemplo, do art. 88, da CF/88, segundo o qual “a lei disporá sobre a criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública.”

As normas definidoras de princípios institutivos ou organizativos podem ser impositivas (quando impõem ao legislador uma obrigação de elaborar a lei regulamentadora) ou facultativas (quando estabelecem mera faculdade ao legislador).

O art. 88, da CF/88, é exemplo de norma impositiva; como exemplo de norma facultativa citamos o art. 125, § 3º, CF/88, que dispõe que a “lei estadual poderá criar, mediante proposta do Tribunal de Justiça, a Justiça Militar estadual”;

b) normas declaratórias de princípios programáticos: são aquelas que estabelecem programas a serem desenvolvidos pelo legislador infraconstitucional. Um exemplo é o art. 196 da Carta Magna (“a saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação”).

Cabe destacar que a presença de normas programáticas na Constituição Federal é que nos permite classificá-la como uma Constituição-dirigente.

É importante destacar que as normas de eficácia limitada, embora tenham aplicabilidade reduzida e não produzam todos os seus efeitos desde a promulgação da Constituição, possuem eficácia jurídica.

Guarde bem isso: a eficácia dessas normas é limitada, porém existente! Diz-se que as normas de eficácia limitada possuem eficácia mínima.

Diante dessa afirmação, cabe-nos fazer a seguinte pergunta: quais são os efeitos jurídicos produzidos pelas normas de eficácia limitada?

As normas de eficácia limitada produzem imediatamente, desde a promulgação da Constituição, dois tipos de efeitos:

- efeito negativo;
- efeito vinculativo.

O efeito negativo consiste na revogação de disposições anteriores em sentido contrário e na proibição de leis posteriores que se oponham a seus comandos. Sobre esse último ponto, vale destacar que as normas de eficácia limitada servem de parâmetro para o controle de constitucionalidade das leis.

O efeito vinculativo, por sua vez, se manifesta na obrigação de que o legislador ordinário edite leis regulamentadoras, sob pena de haver omissão inconstitucional, que pode ser combatida por meio de mandado de injunção ou Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão.

Ressalte-se que o efeito vinculativo também se manifesta na obrigação de que o Poder Público concretize as normas programáticas previstas no texto constitucional. A Constituição não pode ser uma mera “folha de papel”; as normas constitucionais devem refletir a realidade político-social do Estado e as políticas públicas devem seguir as diretrizes traçadas pelo Poder Constituinte Originário.

NORMAS DE EFICÁCIA PLENA, CONTIDA E LIMITADA; NORMAS PROGRAMÁTICAS

Classificação das Normas Constitucionais

– **Normas Constitucionais de Eficácia Plena**
Possuem aplicabilidade imediata, direta e integral.

– **Normas Constitucionais de Eficácia Contida**
Possuem aplicabilidade imediata, direta, mas não integral.

– **Normas Constitucionais de Eficácia Limitada Definidoras de Princípios Institutivos**

Possuem aplicabilidade indireta, dependem de lei posterior para dar corpo a institutos jurídicos e aos órgãos ou entidades do Estado, previstos na Constituição.

– **Normas Constitucionais de Eficácia Limitada Definidoras de Princípios Programáticos**

Possuem aplicabilidade indireta, estabelecem programas, metas, objetivos a serem desenvolvidos pelo Estado, típicas das Constituições dirigentes.

– **Normas Constitucionais de Eficácia Absoluta**

Não podem ser abolidas nem mesmo por emenda à Constituição Federal.

– Normas Constitucionais de Eficácia Exaurida

Possuem aplicabilidade esgotada.

– Normas Constitucionais de Eficácia Negativa

- Impedem a recepção das normas infraconstitucionais pré-constitucionais materialmente incompatíveis, revogando-as;
- Impedem que sejam produzidas normas ulteriores que contrariem os programas por ela estabelecidos. Serve, assim, como parâmetro para o controle de constitucionalidade;
- Obrigam a atuação do Estado no sentido de conferir eficácia aos programas estatuidos no texto constitucional.

DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS: DIREITOS E DEVERES INDIVIDUAIS E COLETIVOS, DIREITOS SOCIAIS, DIREITOS DE NACIONALIDADE, DIREITOS POLÍTICOS, PARTIDOS POLÍTICOS

DOS DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS

Os direitos individuais estão elencados no caput do Artigo 5º da CF. São eles:

Direito à Vida

O direito à vida deve ser observado por dois prismas: o direito de permanecer vivo e o direito de uma vida digna.

O direito de permanecer vivo pode ser observado, por exemplo, na vedação à pena de morte (salvo em caso de guerra declarada).

Já o direito à uma vida digna, garante as necessidades vitais básicas, proibindo qualquer tratamento desumano como a tortura, penas de caráter perpétuo, trabalhos forçados, cruéis, etc.

Direito à Liberdade

O direito à liberdade consiste na afirmação de que ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa, senão em virtude de lei. Tal dispositivo representa a consagração da autonomia privada.

Trata-se a liberdade, de direito amplo, já que compreende, dentre outros, as liberdades: de opinião, de pensamento, de locomoção, de consciência, de crença, de reunião, de associação e de expressão.

Direito à Igualdade

A igualdade, princípio fundamental proclamado pela Constituição Federal e base do princípio republicano e da democracia, deve ser encarada sob duas óticas, a igualdade material e a igualdade formal.

A igualdade formal é a identidade de direitos e deveres concedidos aos membros da coletividade por meio da norma.

Por sua vez, a igualdade material tem por finalidade a busca da equiparação dos cidadãos sob todos os aspectos, inclusive o jurídico. É a consagração da máxima de Aristóteles, para quem o princípio da igualdade consistia em tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais na medida em que eles se desigualem.

Sob o pálio da igualdade material, caberia ao Estado promover a igualdade de oportunidades por meio de políticas públicas e leis que, atentos às características dos grupos menos favorecidos, compensassem as desigualdades decorrentes do processo histórico da formação social.

Direito à Privacidade

Para o estudo do Direito Constitucional, a privacidade é gênero, do qual são espécies a intimidade, a honra, a vida privada e a imagem. De maneira que, os mesmos são invioláveis e a eles assegura-se o direito à indenização pelo dano moral ou material decorrente de sua violação.

Direito à Honra

O direito à honra almeja tutelar o conjunto de atributos pertinentes à reputação do cidadão sujeito de direitos, exatamente por tal motivo, são previstos no Código Penal.

Direito de Propriedade

É assegurado o direito de propriedade, contudo, com restrições, como por exemplo, de que se atenda à função social da propriedade. Também se enquadram como espécies de restrição do direito de propriedade, a requisição, a desapropriação, o confisco e o usucapião.

Do mesmo modo, é no direito de propriedade que se asseguram a inviolabilidade do domicílio, os direitos autorais (propriedade intelectual) e os direitos reativos à herança.

Destes direitos, emanam todos os incisos do Art. 5º, da CF/88, conforme veremos abaixo:

TÍTULO II**DOS DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS****CAPÍTULO I****DOS DIREITOS E DEVERES INDIVIDUAIS E COLETIVOS**

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo - se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

I - homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos desta Constituição;

II - ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei;

III - ninguém será submetido a tortura nem a tratamento desumano ou degradante;

IV - é livre a manifestação do pensamento, sendo vedado o anonimato;

V - é assegurado o direito de resposta, proporcional ao agravo, além da indenização por dano material, moral ou à imagem;

VI - é inviolável a liberdade de consciência e de crença, sendo assegurado o livre exercício dos cultos religiosos e garantida, na forma da lei, a proteção aos locais de culto e a suas liturgias;

VII - é assegurada, nos termos da lei, a prestação de assistência religiosa nas entidades civis e militares de internação coletiva;

VIII - ninguém será privado de direitos por motivo de crença religiosa ou de convicção filosófica ou política, salvo se as invocar para eximir - se de obrigação legal a todos imposta e recusar - se a cumprir prestação alternativa, fixada em lei;

IX - é livre a expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença;

X - são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação;

ADMINISTRAÇÃO FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA

ORÇAMENTO PÚBLICO: CONCEITO; TÉCNICAS E MODELOS ORÇAMENTÁRIOS; PRINCÍPIOS ORÇAMENTÁRIOS

Orçamento é um dos mais antigos e tradicionais instrumentos utilizados na gestão dos negócios públicos, sendo concebido inicialmente como um mecanismo eficaz de controle parlamentar sobre o Executivo. Ao longo do tempo, sofreu mudanças no plano conceitual e técnico (aspectos jurídico, econômico, financeiro, de planejamento e programação, gerencial e controle administrativo, por exemplo) para acompanhar a própria evolução das funções do Estado.

Conceito

Os primeiros Orçamentos de que se têm notícia eram os chamados orçamentos tradicionais, que se importavam apenas com o gasto. Eram meros documentos de previsão de receita e autorização de despesas sem nenhum vínculo com um sistema de planejamento governamental. Simplesmente se fazia uma estimativa de quanto se ia arrecadar e decidia-se o que comprar, sem nenhuma prioridade ou senso distributivo na alocação dos recursos públicos.

Era compreendido como uma peça que continha apenas a previsão das receitas e a fixação das despesas para determinado período, sem preocupação com planos governamentais de desenvolvimento, tratando-se, assim, de mera peça contábil-financeira. Tal conceito se revela ultrapassado, pois a intervenção Estatal na vida da sociedade aumentou de forma acentuada e, com isso, o planejamento das ações do Estado é imprescindível.

A história divide a evolução conceitual do Orçamento Público em duas fases: o Orçamento tradicional e o Orçamento moderno. Até o século XIX, os doutrinadores consideram que perdurou o Orçamento Tradicional, que, é marcado pelo controle político (orçamento como instrumento de controle) cuja preocupação, seria controlar os gastos públicos. Os gastos públicos eram vistos como um mal necessário.

A partir dos primórdios do século XX, tendo como indutor os EUA, desenvolveu-se na Administração Pública a preocupação em ser mais eficiente, visando promover o desenvolvimento econômico e social. O orçamento, antes era considerado um mero demonstrativo de autorizações legislativas e que não atendia as necessidades, passou a ser visto como algo mais que uma simples previsão de receitas ou estimativa de despesa. Este passaria a ser considerado como um instrumento de administração visando cumprir os programas de governo.

Desta forma, o Orçamento evoluiu ao longo da história para um conceito de Orçamento-programa, segundo o qual o Orçamento não é apenas um mero documento de previsão da arrecadação e autorização do gasto, que além de conter a previsão de receitas e a estimativa de despesas a serem realizadas por um governo, em

um determinado exercício financeiro mas um documento legal, que contém programas e ações vinculados a um processo de planejamento público, com objetivos e metas a alcançar no exercício (a ênfase no Orçamento-programa é nas realizações do Governo).

O orçamento é utilizado hodiernamente como instrumento de planejamento da ação governamental, possuindo um aspecto dinâmico, ao contrário do orçamento tradicional já superado, que possuía caráter eminentemente estático.

Apesar de todas as divergências existentes na doutrina, considera-se o orçamento como uma lei formal, que apenas prevê as receitas públicas e autoriza os gastos, não criando direitos subjetivos nem modificando as leis tributárias e financeiras.

Sendo uma lei formal, a simples previsão de despesa na lei orçamentária anual não cria direito subjetivo, não sendo possível se exigir, por via judicial, que uma despesa específica fixada no orçamento seja realizada.

São listadas as seguintes características da lei orçamentária:

- **Lei Formal:** formalmente o orçamento é uma lei, mas, conforme vimos acima, em vários casos ela não obriga o Poder Público, que pode, por exemplo, deixar de realizar uma despesa autorizada pelo legislativo; embora lei, em sentido formal não possui coercibilidade.

- **Lei Temporária:** a lei orçamentária tem vigência limitada.

- **Lei Ordinária:** todas as leis orçamentárias (PPA, LDO e LOA) são leis ordinárias. Os créditos suplementares e especiais também são aprovados como leis ordinárias.

- **Lei Especial:** possui processo legislativo diferenciado e trata de matéria específica.

O orçamento compreende quatro aspectos fundamentais:

a) o jurídico, que envolve a natureza do ato orçamentário quanto aos direitos e obrigações que ele gera à Administração, aos agentes públicos e aos administrados.

b) o político, que indica para qual direção o poder político está atuando, isto é, qual necessidade coletiva entendeu ser de interesse público e usará, para sua satisfação, o serviço público mediante seu critério de gasto.

c) o econômico, quanto às diretrizes econômicas e políticas fiscais adotadas em sua elaboração e que se tornarão postulados a serem seguidos.

d) técnico-financeiro, estabelecendo metodologias e procedimentos administrativos e contábeis adotados à persecução dos fins do instrumento orçamentário.

Os objetivos da política orçamentária são corrigir as falhas de mercado e as distorções, visando manter a estabilidade, melhorar a distribuição de renda, e alocar os recursos com mais eficiência.

O Orçamento tem a função de também regular o mercado e coibir abusos, reduzindo falhas de mercado e externalidades negativas (fatores adversos causados pela produção, como poluição, problemas urbanos, dentre outros).

O Estado intervém de várias formas no mercado, como através da política fiscal e da política monetária, com controle de preços, salários, inflação, dentre outros. São exemplos de instrumentos e recursos utilizados pelo Estado para intervir na economia:

- **Política Fiscal:** envolve a administração e a geração de receitas, além do cumprimento de metas e objetivos governamentais no orçamento, utilizado para a alocação, distribuição de recursos e estabilização da economia. É possível, com a política fiscal, aumentar a renda e o PIB e aquecer a economia, com uma melhor distribuição de renda.

- **Política Regulatória:** envolve o uso de medidas legais como decretos, leis, portarias, etc., expedidas como alternativa para se alocar, distribuir os recursos e estabilizar a economia. Com o uso das normas, diversas condutas podem ser banidas, como a criação de monopólios, cartéis, práticas abusivas, poluição, etc.

- **Política Monetária:** envolve o controle da oferta de moeda, da taxa de juros e do crédito em geral, para efeito de estabilização da economia e influência na decisão de produtores e consumidores. Com a política monetária, pode-se controlar a inflação, preços, restringir a demanda, etc.

O Orçamento Público funciona como um balizador na economia; existindo elevados investimentos governamentais no orçamento, provavelmente haverá reflexos na criação de empregos e aumento de renda; em contraposição, um orçamento restritivo em investimentos, provocará desemprego, desaceleração da economia e decréscimo no produto interno bruto.

Natureza Jurídica do Orçamento

O debate sobre a natureza jurídica do orçamento público não é pacífico e a controvérsia nesta matéria ainda é comum. Há entendimentos de que o orçamento público seria uma lei formal. Para outros seria uma lei material. Há quem afirme tratar-se de uma lei especial.

A posição que nos parece mais adequada ao atual ordenamento jurídico brasileiro, em que a arrecadação de receitas e a realização de despesas, no mais das vezes, decorrem de atos-regra (leis, contratos, convênios etc.) – sendo o orçamento um pré-requisito para a realização da despesa –, é a de Ricardo Lobo Torres. Para ele, *“a teoria de que o orçamento é lei formal, que apenas prevê as receitas públicas e autoriza os gastos, sem criar direitos subjetivos e sem modificar as leis tributárias e financeiras, é, a nosso ver, a que melhor se adapta ao direito constitucional brasileiro”*.¹

Deste modo, pode-se afirmar que, no Brasil, o orçamento é apenas AUTORIZATIVO. Os gestores só podem realizar as despesas que estejam previstas no orçamento, mas a efetivação das despesas não é obrigatória só pelo fato de estarem projetadas no orçamento. Exemplo: o Governo incluiu no orçamento do próximo ano despesas referentes à construção de novas rodovias. Neste caso, trata-se tão somente de uma intenção. No curso do exercício financeiro, antes de assinar qualquer contrato, o Governo poderá desistir da obra.

¹ J. Teixeira Machado Jr. e Heraldo da Costa Reis. *A Lei no 4.320 Comentada*. 30. ed., Rio de Janeiro: IBAM, 2000

Nesse contexto, tem sido o posicionamento do STF: *“o simples fato de ser incluída no orçamento uma verba de auxílio a esta ou àquela instituição não gera, de pronto, direito a esse auxílio; (...) a previsão de despesa, em lei orçamentária, não gera direito subjetivo a ser assegurado por via judicial”* (Recursos Extraordinários nº 34.581-DF e nº 75.908-PR).

Deixando as controvérsias doutrinárias atinentes à natureza jurídica do orçamento no seu lugar, cabe dizer que o ordenamento jurídico brasileiro trata o orçamento público como LEI (arts. 165 e 84, XXIII, da

CF/1988). Trata-se, contudo, de uma LEI:

- TEMPORÁRIA (vigência limitada);
- ESPECIAL (de conteúdo determinado e processo legislativo peculiar);

- LEI ORDINÁRIA (aprovada por maioria simples).

Funções

Dentre as funções consubstanciadas no Orçamento Público, destacamos:

a) A Função Alocativa: diz respeito a promover ajustamentos na alocação de recursos, justifica-se quando o funcionamento do mecanismo de mercado (sistema de ação privada) não garante a necessária eficiência na utilização desses recursos. Portanto, a utilização desse instrumento de atuação se efetiva em situações de “falha de mercado”, como, por exemplo, na presença de externalidades ou de bens públicos.

b) A Função Distributiva: por sua vez, diz respeito a promover ajustamentos na distribuição de renda. Justifica-se seu emprego nos casos em que o resultado distributivo do mecanismo de ação privada não for considerado socialmente justificável ou desejado. Mais uma vez a justificativa está ligada à correção das falhas de mercado.

c) A função Estabilizadora: por fim, está associada à manutenção da estabilidade econômica, justificada como meio de atenuar o impacto social e econômico na presença de inflação ou depressão. Portanto, seu emprego gera estabilidade dos níveis de preço (combate às pressões inflacionárias), diminui os potenciais efeitos da depressão e mantém o nível de emprego (combate ao desemprego), tendo à disposição dois instrumentos macroeconômicos: a política fiscal e a política monetária.

Tipos e Técnicas de Orçamento

As técnicas orçamentárias também conhecidas como espécies ou tipos de orçamento, podem ser classificadas da seguinte forma:

- **Orçamento Clássico ou Tradicional:** Era aquele onde constavam apenas a fixação da despesa e a previsão da receita, sem nenhuma espécie de planejamento das ações do governo. Era peça meramente contábil – financeira, um documento de previsão de receita e de autorização de despesas.

Neste tipo de orçamento não havia preocupação com a realização dos programas de trabalho do governo, preocupando-se apenas com as necessidades dos órgãos públicos para realização das suas tarefas, sem se questionar sobre objetivos e metas.

- **Orçamento de Desempenho ou por Realizações:** Uma evolução do orçamento clássico foi o chamado orçamento de desempenho em um contexto de Administração por Resultados. Neste tipo de orçamento, o gestor começa a se preocupar com o resultado dos gastos e não apenas com o gasto em si, ou seja, preocupa-se agora em saber “as coisas que o governo faz e não as coisas que o governo compra”. Apesar de ser um passo importante, o orçamento de desempenho ainda se encontra desvinculado de um planejamento central das ações do governo e, embora já ligado aos objetivos, não pode, ainda, ser considerado um orçamento-programa, visto que lhe falta uma característica essencial, que é a vinculação ao Sistema de Planejamento.²

Nesse tipo de orçamento, a ênfase era as coisas que o governo fazia, ou seja, o foco era, basicamente, nos resultados, com desvinculação entre planejamento e orçamento.

Como objetivos do orçamento de desempenho podem ser citados a melhoria da priorização das despesas e o aprimoramento da eficiência técnica. Como meio de alcançar os objetivos realiza-se a vinculação de dotações orçamentárias a resultados, utilizando Informações de Desempenho (ID). Pode abranger todo governo ou ser setorial.

Orçamento por desempenho leva tempo para ser realizado, uma vez que demanda um Sistema de Informações de Desempenho. Ressalta-se que este orçamento possui sua Contabilidade orientada por resultados. Outro ponto de destaque é que a capacitação é crucial, tanto para os ministros responsáveis pela gestão, como o Ministério da Fazenda e outras agências federais, sendo assim, requerendo grandes esforços de capacitação. Por fim, este orçamento de desempenho demanda reformas mais amplas, estas são cruciais e necessitam de muito compromisso político.

- **Orçamento Programa:** Esse tipo de orçamento foi introduzido no Brasil pela Lei 4320/64 e do Decreto-lei 200/67 e funciona como um plano de trabalho, um instrumento de planejamento da ação do governo, pela identificação dos seus programas de trabalho, projetos e atividades, além do estabelecimento de objetivos e metas a serem implementados, bem como a previsão dos custos relacionados.

A CF/88 implantou definitivamente o orçamento – programa no Brasil, ao estabelecer a normatização da matéria orçamentária pelo PPA, da LDO e da LOA, ficando evidente o extremo zelo do constituinte para com o planejamento das ações do governo.

Alguns autores têm destacado as seguintes vantagens do orçamento-programa em relação a métodos de elaboração orçamentária tradicionais:

- a) melhor planejamento de trabalho;
- b) maior precisão na elaboração dos orçamentos;
- c) melhor determinação das responsabilidades;
- d) maior oportunidade para redução dos custos;
- e) maior compreensão do conteúdo orçamentário por parte do Executivo, do Legislativo e da população em geral
- f) facilidade para identificação de duplicação de funções;
- g) melhor controle da execução do programa;
- h) identificação dos gastos e realizações por programa e sua comparação em termos absolutos e relativos;
- i) apresentação dos objetivos e dos recursos da instituição e do inter-relacionamento entre custos e programas; e
- j) ênfase no que a instituição realiza e não no que ela gasta.

² ENAP. *Elaboração e Execução de Orçamento Público.*

Em sua elaboração, o Orçamento-Programa tem uma lógica que o distingue de outros modelos. Essa lógica pode ser traduzida em fases que, ao serem cumpridas, dão ao orçamento-programa toda a sua peculiaridade. São elas:

-Determinação da situação: identificação dos problemas existentes.

-Diagnóstico da situação: identificação das causas que concorrem para o aparecimento dos problemas.

-Apresentação das soluções: identificação das alternativas viáveis para solucionar os problemas. Estabelecimento das prioridades: ordenamento das soluções encontradas.

-Definição dos objetivos: estabelecimento do que se pretende fazer e o que se conseguirá com isso.

-Determinação das tarefas: identificação das ações necessárias para atingir os objetivos.

-Determinação dos recursos: arrolamento dos meios: recursos humanos, materiais, técnicos, institucionais e serviços de terceiros necessários.

-Determinação dos meios financeiros: expressão monetária dos recursos alocados.

Em síntese, o Orçamento-programa é aquele que apresenta os propósitos, objetivos e metas para os quais a administração solicita os recursos necessários, identifica os custos dos programas propostos para alcançar tais objetivos e os dados quantitativos que medem as realizações e o trabalho realizado dentro de cada programa. Foi introduzido no Brasil por meio da Lei no 4.320/64 e do Decreto-Lei no 200/67. A Constituição Federal de 1988 consolidou definitivamente a adoção do orçamento-programa, ao vincular o processo orçamentário ao PPA, à LDO e à LOA.

Orçamento de Base Zero ou por Estratégia

É um orçamento de baixo para cima, como se o orçamento estivesse sendo preparado pela primeira vez. Todos os gastos propostos devem ser revistos. A metodologia do OBZ não é adotada no Brasil, em nenhuma das unidades da Federação.

O orçamento de base zero é uma metodologia orçamentária a qual exige que todas as despesas dos órgãos ou das entidades públicas, programas ou projetos governamentais sejam detalhadamente justificadas a cada ano, como se cada item de despesa se tratasse de uma nova iniciativa do governo.

O foco principal do orçamento de base zero é o controle das despesas de capital (investimentos), ou seja, parte-se da premissa do que precisa ser feito e não o que seria bom ser feito. Assim sendo, o orçamento se torna o mais próximo possível da realidade.

Essa espécie de orçamento consiste basicamente em uma análise crítica de todos os recursos solicitados pelos órgãos governamentais. Neste tipo de abordagem, na fase de elaboração da proposta orçamentária, questionar-se-ão as reais necessidades de cada área, sem compromisso com nenhum montante inicial de dotação.

Os órgãos governamentais, por sua vez, deverão justificar anualmente, na fase de elaboração da sua proposta orçamentária, a totalidade de seus gastos, sem utilizar o ano anterior como valor inicial mínimo³.

Orçamento Participativo

Os orçamentos públicos nas democracias representativas são elaborados pelos poderes Executivo e Legislativo.

³ ENAP. *Elaboração e Execução de Orçamento Público.*

Aliás, segundo os juristas especializados, a principal razão da existência do Legislativo na sua função precípua de representação popular, está na co-participação com o executivo na alocação dos recursos públicos por intermédio da elaboração dos orçamentos. O orçamento participativo incorpora a população ao processo decisório da elaboração orçamentária, seja por meio de lideranças da sociedade civil, seja por meio de audiências públicas ou por outras formas de consulta direta à sociedade. Trata-se de ouvir de forma direta as comunidades para a definição das ações do Governo para resolução dos problemas por elas considerados prioritários. É exercitado no Brasil em alguns estados da federação e em muitas Prefeituras. Na União, não tem sido aplicado, embora sejam feitas audiências públicas durante.

Tabela Resumida de Técnicas e Práticas Orçamentárias

A tabela abaixo objetiva dar uma visão agregada das técnicas orçamentárias vistas até aqui, bem como contempla outras práticas de elaboração orçamentária.

Denominação	Características	Observações
Orçamento Tradicional	Processo orçamentário em que é explicitado apenas o objeto de gasto.	Apresenta valores para as despesas com pessoal, material, serviços etc., sem relacionar os gastos a nenhuma finalidade (programa ou ação). Também é conhecido como Orçamento Clássico.
Orçamento de Desempenho	Processo orçamentário que apresenta duas dimensões do orçamento: - objeto de gasto; - um programa de trabalho, contendo as ações desenvolvidas. Enfatiza o desempenho organizacional	Também conhecido como orçamento funcional
Orçamento Programa	Orçamento que expressa, financeira e fisicamente, os programas de trabalho de governo, possibilitando: a) a integração do planejamento com o orçamento; b) a quantificação de objetivos e a fixação de metas; c) as relações insumo-produto; d) as alternativas programáticas; e) o acompanhamento fisiofinanceiro; f) a avaliação de resultados; g) a gerência por objetivos	Originalmente, integrava o sistema de planejamento, programação e orçamentação introduzido nos Estados Unidos, no final da década de 1950, sob a denominação PPBS (Planning Programming Budgeting System)
Orçamento Participativo	Processo orçamentário que contempla a população no processo decisório, por meio de lideranças ou audiências públicas Existência de uma coparticipação do Executivo e Legislativo na elaboração dos orçamentos Transparência dos critérios e informações que nortearão a tomada de decisões	Necessidade de um maior discricionariedade do governo na alocação dos gastos, a fim de que possa atender os anseios da Sociedade. Requer auto grau de mobilização social. Deve haver disposição do poder público em descentralizar e repartir o poder.
Orçamento Base-Zero	Processo orçamentário que se apoia na necessidade de justificativa de todos os programas cada vez que se inicia um novo ciclo orçamentário. Analisa, revê e avalia todas as despesas propostas e não apenas as das solicitações que ultrapassam o nível de gasto já existente.	Abordagem orçamentária desenvolvida nos Estados Unidos, pela Texas Instruments Inc., durante o ano de 1969. Foi adotada pelo Estado da Geórgia (governo Jimmy Carter), com vistas ao ano fiscal de 1973.
Orçamento Incremental (ou inercial)	Orçamento elaborado através de ajustes marginais nos seus itens de receita e despesa.	Repetição do orçamento anterior acrescido da variação de preços ocorrida no período.
Orçamento Com Teto Fixo	Critério de alocação de recursos através do estabelecimento de um quantitativo financeiro fixo (teto), obtido mediante a aplicação de um percentual único sobre as despesas realizadas em determinado período	Esse percentual único serve de base para que os órgãos/unidades elaborem suas propostas orçamentárias parciais.

Fonte: ENAP. *Elaboração e Execução de Orçamento Público.*

ADMINISTRAÇÃO FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA

PRINCÍPIOS BÁSICOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Breve Introdução

Podemos considerar o Direito Administrativo como um ramo autônomo do Direito que se encontra dependente de um acoplado de regras e princípios próprios. Todavia, ainda não existe uma norma codificada, não havendo, desta forma, um Código de Direito Administrativo.

Por esta razão, as regras que regem a atuação da Administração Pública em sua relação com os administrados, seus agentes públicos, organização interna e na prestação de seus serviços públicos, encontram-se esparsas no ordenamento jurídico pátrio, onde a principal fonte normativa é a Constituição Federal.

O regime jurídico brasileiro possui dois princípios justificadores das prerrogativas e restrições da Administração, sendo eles, o princípio da Supremacia do Interesse Público e o princípio da Indisponibilidade do Interesse Público.

Sobre o tema em estudo, a jurista Maria Sylvia Zanella Di Pietro ensina que há diferenças relevantes entre o regime jurídico da Administração Pública e o regime jurídico administrativo.

Vejam os:

REGIME JURÍDICO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	REGIME JURÍDICO ADMINISTRATIVO
<ul style="list-style-type: none">– É um regime mais abrangente– Consiste nas regras e princípios de direito público e privado por meio dos quais, a Administração Pública pode se submeter em sua atuação	<ul style="list-style-type: none">– É um regime reservado para as relações jurídicas incidentes nas normas de direito público– O ente público assume uma posição privilegiada em relação ao particular

Princípios de Direito Administrativo

Os princípios de direito administrativo são regras que direcionam os atos da Administração Pública. Os princípios podem vir expressos na Constituição Federal, bem como também podem ser implícitos, ou seja, não estão listados na Constituição, porém, possuem a mesma forma normativa.

O artigo 37, *caput* da Constituição Federal de 1.988, predispõe acerca dos princípios administrativos dispondo que a Administração Pública direta e indireta de qualquer dos poderes da União, dos Estados do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Entretanto, é importante ressaltar que o rol de princípios constitucionais do Direito Administrativo não se exaure no art. 37, *caput* da CFB/988, sendo estes, os já mencionados princípios implícitos.

Princípios Expressos

São os seguintes: Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e Eficiência.

Vejam os em apartado, cada um deles:

Legalidade

Por meio do princípio da legalidade, a Administração Pública só pode atuar conforme a lei, tendo em vista que todas as suas atividades se encontram subordinadas à legislação.

Ressalta-se que de modo diverso da Legalidade na seara civil, onde o que não está proibido está permitido, nos termos do art.5º, II, CFB/88, na Legalidade Administrativa, o administrado poderá atuar somente com prévia autorização legal, haja vista que não havendo autorização legal, não poderá a Administração agir.

Desse modo, a Administração Pública só pode praticar condutas que são autorizadas por lei. Todavia, caso aja fora dos parâmetros legais, é necessário que o ato administrativo seja anulado.

Além disso, é dever da Administração rever seus próprios atos, e tal incumbência possui amparo no Princípio da autotutela. Desse modo, a revisão dos atos que pratica, não depende de autorização ou de controle externo, tendo em vista que a própria Administração poderá fazê-lo por meio de revogação ou anulação. Vejam os:

a) Revogação: trata-se de vício de mérito por conveniência e oportunidade e alcança apenas os atos discricionários.

b) Anulação: trata-se de vício de legalidade e alcança todos os atos, sendo estes vinculados ou discricionários.

Sobre o assunto, determina a Súmula 473 do STF:

– **Súmula 473- STF** - “A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.”

Assim sendo, destaca-se que o Poder Judiciário só possui o condão de intervir em possíveis vícios de legalidade, mas não de mérito. Além disso, não existe na legislação administrativa, prazo para a revogação de atos. Todavia, de acordo com o art. 54 da Lei nº 9784/99, o direito da Administração de anular os atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários decai em cinco anos, contados da data em que foram praticados, salvo comprovada má-fé. Entretanto, caso o ato nulo tenha sido praticado mediante o uso de má-fé, não haverá prazo para sua anulação.

Impessoalidade

Por meio da impessoalidade, deverá a Administração Pública agir objetivamente em favor da coletividade.

Salienta-se que os atos de pessoalidade são vedados, pois, o exercício da atividade administrativa é atribuição da Administração, haja vista a ela serem atribuídas todas as condutas dos agentes públicos.

São importantes aspectos do Princípio da Impessoalidade:

a) Não Discriminação: não importa a pessoa que o ato administrativo irá alcançar, pois, a atuação do Estado deve ser de forma impessoal com a fixação de critérios objetivos.

b) Agente Público: o Estado age em nome do agente. Assim, não poderão constar nas publicidades os nomes de administradores ou gestores, sendo que as propagandas devem ser informativas e educativas, pois, o ato estará sendo praticado pela Administração Pública. Tal entendimento possui liame com a Teoria da Imputação Volitiva, por meio da qual, a vontade do agente público é imputada ao Estado.

– **OBS. Importante:** De acordo com a jurista Maria Sylvia Zanella di Pietro, o princípio da impessoalidade é fundamento para fins de reconhecimento de validade dos atos praticados por “funcionário de fato”, que se trata daquele que não foi investido no cargo ou função pública de modo regular, tendo em vista que a conduta desse agente, que se encontra laborando de modo irregular na Administração Pública, é atribuída à pessoas jurídica na qual ele está inserido e, por esse motivo, tal vício será convalidado/corrigido.

Moralidade

Além da necessidade de as atividades da Administração estarem de acordo com a lei, é preciso que tais atuações sejam conduzidas com lealdade, ética e probidade, sendo que nesse caso, estará a moralidade se preocupando com a moralidade jurídica, e não a social.

A moralidade jurídica é concretizada através de mecanismos que o Estado cria para fiscalizar de modo mais eficaz as atividades de seus servidores. São exemplos: a Lei de Improbidade Administrativa e a Lei de Ação Popular.

Ressalta-se que antes da edição da Súmula Vinculante nº13 do STF, o nepotismo, que se trata da nomeação de parente para ocupar cargo de confiança, já havia sofrido reprimenda da Resolução nº 7 do CNJ – Conselho Nacional de Justiça.

Vejamos o que determina a Súmula Vinculante nº 13 do STF:

– **Súmula Vinculante 13 STF:** *“A nomeação de cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, da autoridade nomeante ou de servidor da mesma pessoa jurídica investido em cargo de direção, chefia ou assessoramento, para o exercício de cargo em comissão ou de confiança ou, ainda, de função gratificada na administração pública direta e indireta em qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, compreendido o ajuste mediante designações recíprocas, viola a Constituição Federal”.*

Sabendo-se que a prática do nepotismo é Contrária à moralidade, impessoalidade e eficiência administrativas, tal prática foi recentemente condenada pela Súmula que reforça o caráter imoral e ilegítimo da nomeação de parentes para cargos em comissão, incluindo nesses casos, a modalidade cruzada ou transversa. Como exemplo, podemos citar o parente de Marcela que foi nomeado no gabinete de João em troca da nomeação de um parente de João no gabinete de Marcela.

Todavia, a edição da Súmula Vinculante 13 do STF, teve seu impacto positivo enfraquecido por causa de duas ocorrências, sendo elas as seguintes:

a) Ao fazer referência explícita a parentes colaterais até o terceiro grau, a Súmula Vinculante acabou por legitimar a nomeação de primos; e

b) Foi afirmado pelo próprio STF que a proibição não se estende a agentes políticos do Poder Executivo, tais como os ministros de Estado e secretários estaduais, distritais e municipais, pois, no entendimento do STF, a súmula se aplica apenas a cargos comissionados.

Publicidade

É necessário que haja transparência no exercício das atividades exercidas pela Administração Pública. Via regra geral, os atos da Administração devem ser públicos. Contudo, há algumas exceções, como determinados interesses sociais, bem como as situações de foro íntimo.

Para que haja eficácia, é preciso que haja a publicidade dos atos administrativos, pois, com isso, haverá também, melhor controle das atividades administrativas pela própria sociedade.

Constitui exceção ao princípio da publicidade, o artigo 2º, Parágrafo Único, V da Lei nº 9784/99 que determina que a Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência, sendo que nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de divulgação oficial dos atos administrativos, ressalvadas as hipóteses de sigilo previstas na Constituição.

Ademais, o artigo 5º, XXXIII da CFB/88 e o artigo 5º, X também da CFB, defendem que tais atos com caráter “sigiloso” devem ser compreendidos como exceções à regra geral do Princípio da Publicidade.

Vale ressaltar que de acordo com o artigo 5º, LXXII da CFB/88 e a Lei nº 9507/97, um dos principais remédios constitucionais que prevê a garantia do acesso às informações sobre a pessoa do impetrante, é o Habeas Data.

Por fim, é importante mencionar que a Súmula nº 6 do STF estabelece *“desde que devidamente motivada e com amparo em investigação ou sindicância, é permitida a instauração de processo administrativo disciplinar com base em denúncia anônima, em face do poder-dever de autotutela imposto à Administração”.* Logo, percebe-se que a intenção da Suprema Corte ao elaborar esta Súmula, foi a de preservar a intimidade.

Eficiência

O princípio da eficiência foi introduzido pela EC nº19/98, pois, antes, ele era considerado como princípio infraconstitucional.

Nesse sentido, deverá ser a atuação da Administração Pública pautada nos seguintes critérios:

- a) Rapidez;
- b) Dinamismo;
- c) Celeridade;
- d) Descongestionamento;
- e) Desburocratização;
- f) Perfeição;
- g) Completitude; e
- h) Satisfação;
- i) Rentabilidade ótima, máxima e com menor custo.

Sobre o tema, o STF já se posicionou no sentido de reforçar que o princípio da eficiência não depende de Lei para que seja regulamentado, sendo por isso, considerado como uma norma de eficácia plena.

Além disso, destaca-se que a Emenda Constitucional nº19/98 consagrou a transição da Administração Pública Burocrática para a Administração Pública Gerencial, com o objetivo de criar aproximação entre o Poder Público e a iniciativa privada. Vejamos no quadro abaixo, as distinções entre esses dois tipos de Administração:

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BUROCRÁTICA	ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA GERENCIAL
<ul style="list-style-type: none"> – É direcionada ao controle de procedimentos e preocupa-se com os resultados em segundo plano; – Seu foco encontra-se nos controles administrativos; – Centralização, concentração e controle dos órgãos e entidades públicas. 	<ul style="list-style-type: none"> – É voltada para o controle de resultados e mantém as formalidades fundamentais à Administração Pública; – É focada no controle de resultados; – Reduz a atuação empresarial do Estado; – Trata de parcerias com entidades do terceiro setor para a prestação de atividades consideradas não essenciais; – Trata da capacitação de servidores e do controle de desempenho; – Cuida da descentralização, desconcentração e autonomia dos órgãos e entidades públicas.

— Outros Princípios Constitucionais Aplicáveis à Administração Pública

Princípio da Celeridade Processual

Previsto no artigo 5º LXXVIII da CFB/88, o princípio da celeridade processual assegura a toda a sociedade nas searas judicial e administrativa, a razoável duração do processo e os meios que garantam celeridade na sua tramitação.

Ressalta-se que o processo administrativo constitui uma sequência de atos que declinam-se à decisão final. Desta maneira, o rito deve sempre prosseguir com o objetivo de que haja conclusão célere de encerramento dos processos.

Salienta-se que a Lei Federal nº 9784/99 elenca importantes diretrizes que podem ser aplicadas aos processos administrativos federais em relação a celeridade. São elas:

a) É dever da Administração emitir de forma clara, decisão nos processos administrativos, bem como responder acerca de solicitações ou reclamações e sobre matérias que sejam de sua competência;

b) Após a conclusão da instrução de processo administrativo, o prazo para Administração decidir é de até 30 dias, exceto se houver prorrogação expressamente motivada, razão pela qual, acrescentar-se-á igual período;

c) Não fixando a lei prazo diferente, será o recurso administrativo decidido no prazo de 30 dias;

d) Salvo disposição legal diversa, o processo administrativo deverá tramitar por no máximo três instâncias administrativas.

Princípio do Contraditório e da Ampla Defesa

De acordo com os fundamentos contidos no artigo 5º, LV da CFB/88, em decorrência do princípio do contraditório, as decisões administrativas devem ser tomadas levando em consideração a manifestação das partes interessadas.

Para tal, é imprescindível que seja dada oportunidade para que as partes prejudicadas pela decisão sejam ouvidas antes do resultado final do processo.

Ressalta-se que o princípio da ampla defesa possibilita aos litigantes, tanto em processo judicial quanto administrativo, a utilização dos meios cabíveis de prova, dos recursos e dos instrumentos necessários para defesa de seus interesses diante do Judiciário e também da Administração Pública.

Acerca dos princípios do contraditório e da ampla defesa, dispõe a Súmula Vinculante 33 do Supremo Tribunal Federal:

– **Súmula 33 STF:** “Nos processos perante o Tribunal de Contas da União asseguram-se o contraditório e a ampla defesa quando da decisão puder resultar anulação ou revogação de ato administrativo que beneficie o interessado, excetuada a apreciação da legalidade do ato de concessão inicial de aposentadoria, reforma e pensão”.

Princípio de devido processo legal formal e material

Nos ditames do artigo 5º, LIV da CFB/88, a privação de liberdade ou de bens só poderá ser aplicada após o devido processo legal.

O devido processo legal pode ser classificado da seguinte forma:

a) **Devido processo legal formal:** trata-se do parâmetro que exige o cumprimento de um rito que já esteja definido por lei para que a decisão tenha validade;

b) **Devido processo legal material ou substantivo:** a decisão final deve ser justa, adequada e respeitar o rito. Desse modo, o devido processo legal material ou substantivo possui o mesmo conteúdo do princípio da proporcionalidade. Além disso, é importante destacar que nos processos administrativos, é buscada a verdade real dos fatos, não valendo desta forma, somente a verdade formal baseada na prova produzida nos autos.

Por fim, denota-se que são diferenças primordiais entre o processo administrativo e do processo judicial:

PROCESSO ADMINISTRATIVO	PROCESSO JUDICIAL
<ul style="list-style-type: none"> – Até 3 instâncias – Faz coisa julgada administrativa – Princípio da oficialidade – permissão da <i>reformatio in pejus</i> – Não há necessidade de atuação de advogado – É permissionário da prova emprestada (verdade real) 	<ul style="list-style-type: none"> – Em regra, são 3 graus de jurisdição – Faz coisa julgada judicial – Princípio da inércia da jurisdição – Há necessidade da atuação de advogado – É permissionário da prova emprestada (verdade formal)

— Princípios Implícitos

Princípio da Autotutela da Administração Pública

Possui o condão de controlar sua própria atuação, podendo, desta forma, corrigir seus próprios atos quando tais atos estiverem dotados de ilegalidade.

Sobre o assunto, dispõe a Súmula 346 do STF:

— **Súmula 346 - STF:** “A Administração Pública pode declarar a nulidade de seus próprios atos”.

Além disso, poderá a Administração invalidar seus próprios atos a partir do momento em que estes contenham ilegalidade, porque deles não se originam direitos, podendo também revogar atos por motivos de conveniência e oportunidade. É o determina a Súmula 473 do Supremo Tribunal Federal. Vejamos:

— **Súmula 473 - STF:** “A Administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornem ilegais, porque deles não se originam direitos, ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial”.

Ademais, vale pontuar que de acordo com o art. 5 da Lei nº 9.784/1999, deverá a Administração anular seus próprios atos, quando estes se encontrarem eivados de vícios de legalidade, podendo revogá-los por motivos de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, sendo que nos parâmetros do princípio da legalidade, o prazo para a Administração Pública anular seus atos é de 05 anos.

Princípio da Continuidade

Esse princípio define que a atuação administrativa deve ser ininterrupta.

Aliado a esse importante princípio, o STF adotou por meio do Recurso Extraordinário nº 693.456, o entendimento de que o exercício do direito de greve por parte do servidor público pode realizar o corte do salário, que por sua vez, poderá ser substituído por compensação das horas paradas pelo servidor. Porém, em se tratando de greve provocada por ato ilícito da Administração Pública, tal corte de salário não poderá ocorrer e a Administração deverá ressarcir os prejuízos caso estes existam e sejam verificados.

— **OBS. Importante:** De acordo com o disposto no artigo 142, §3º, IV da Constituição Federal de 1.988, em hipótese alguma, poderá o servidor militar entrar em greve ou se sindicalizar.

Princípio da Razoabilidade ou da Proporcionalidade Ampla

Por meio desse princípio, as medidas adotadas pela Administração devem se apresentar das seguintes maneiras:

MEDIDAS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	
ADEQUADAS	Seu dever é lograr com sucesso a realização da finalidade.
NECESSÁRIAS	A Administração deverá optar pela forma que restrinja menos ao direito do administrado.
PROPORCIONAIS	A Administração Pública deverá promover equilíbrio entre vantagens e desvantagens, entre o meio e o fim, fazendo com que haja mais vantagens que desvantagens, sob pena de ausência de proporcionalidade do ato.

Princípio da Motivação Obrigatória

Esse princípio obriga a Administração Pública a indicar os pressupostos de fato e de direito que determinaram a prática do ato.

Desta maneira, infere-se que a validade do ato administrativo se encontra condicionada à apresentação de forma escrita dos fundamentos fáticos e jurídicos justificadores da decisão que foi adotada.

Tal fundamentação se refere a um mecanismo de controle sobre a legalidade e legitimidade das decisões tomadas pela Administração Pública.

A obrigação de motivação dos atos da Administração Pública possui fundamento em vários dispositivos normativos, dentre eles, podemos citar como exemplos, os insertos no artigo 93, X da Constituição Federal e no artigo 50 da Lei nº 9784/99.

Contudo, existem atos que dispensam a motivação escrita, como exemplo, podemos citar a motivação evidente nos atos de gesticulação executados por policial na disciplina do trânsito, bem como a motivação inviável demonstrada em sinais de trânsito emitidos por semáforos.

Ressalta-se que a motivação deve ser apresentada de modo concomitante, ou no instante seguinte à prática do ato.

Há ainda, a motivação aliunde, que se trata daquela indicada fora do ato, e que se constitui em concordância com fundamentos de pareceres anteriores, informações, decisões ou propostas. Como exemplo de motivação aliunde, podemos citar aquela realizada pelas infrações de trânsito, onde existe em padrão único de motivação para cada tipo de espécie de infração cometida e que nesse caso, não existe necessidade de motivação personalizada para cada agente que cometer o ato infracional.

Princípio da Presunção de Legitimidade

Por meio desse princípio, devido à prática exclusiva com a finalidade de aplicação da lei, os atos administrativos acabam por se beneficiar da legitimação democrática conferida pelo processo legislativo.

Desse modo, os atos administrativos recebem proteção de determinada presunção relativa de modo a demonstrar que sua prática ocorreu em conformidade com o ordenamento jurídico. Por esta razão, até que se prove o contrário, os atos administrativos são considerados válidos para o mundo jurídico, sendo cabível ao particular, o encargo de provar eventual ilegalidade na sua prática.

GESTÃO GOVERNAMENTAL

ADMINISTRAÇÃO DA QUALIDADE E GESTÃO POR PROCESSOS

Prezado Candidato, o tema supracitado, já foi abordado na matéria de Administração e Políticas Públicas

FUNDAMENTOS DA GESTÃO POR PROCESSO: CONCEITO

Toda organização desenvolve diversas atividades que levam à produção de resultados. Essas atividades em conjunto podem ser enquadradas como processos, que, de forma integrada, trabalham para atingir os objetivos principais do órgão, diretamente relacionados à sua missão institucional¹.

A Gestão por Processos ou *Business Process Management* (BPM) é uma abordagem sistemática de gestão que trata de processos de negócios como ativos, que potencializam diretamente o desempenho da organização, primando pela excelência organizacional e agilidade nos negócios. Isso envolve a determinação de recursos necessários, monitoramento de desempenho, manutenção e gestão do ciclo de vida do processo.

Fatores críticos de sucesso na gestão por processos estão relacionados a como mudar as atitudes das pessoas e ou perspectivas de processos para avaliar o desempenho dos processos das organizações. O BPM permite a análise, definição, execução, monitoramento e administração, incluindo o suporte para a interação entre pessoas e aplicações informatizadas diversas.

Acima de tudo, ele possibilita que as regras de negócio da organização, travestidas na forma de processos, sejam criadas e informatizadas pelas próprias áreas de gestão, sem interferência das áreas técnicas. A meta desses sistemas é padronizar processos corporativos e ganhar pontos em produtividade e eficiência.

As soluções de BPM são vistas como aplicações cujo principal propósito é medir, analisar e otimizar a gestão do negócio e os processos de análise financeira da empresa.

Tarefas da Gestão por Processos

Como forma de viabilizar a gestão por processos, visando contribuir para o aumento da performance, suas tarefas são divididas em três grupos, conforme demonstra as tabelas a seguir:

Tarefas da Gestão de Processos
PROJETAR PROCESSOS
Entender o ambiente interno e externo;
Estabelecer estratégia, objetivos e abordagens de mudanças;

¹ Manual de gestão por processos / Secretaria Jurídica e de Documentação / Escritório de Processos Organizacionais do MPF. - Brasília: MPF/PGR, 2013.

Assegurar patrimônio para mudança;
Entender, selecionar e priorizar processos;
Entender, selecionar e priorizar ferramentas de modelagem;
Entender, selecionar e priorizar técnicas de MIASP ² ;
Formar equipe e time de diagnóstico de processos;
Entender e modelar processos de situação atual;
Definir e priorizar problemas atuais;
Definir e priorizar soluções para os problemas atuais;
Reprojetar práticas de gestão e execução de processos;
Entender e modelar processos na situação futura;
Definir mudanças nos processos.

Tarefas da Gestão de Processos
GERIR PROCESSOS
Implantar novos processos;
Implementar processos e mudanças;
Promover a realização dos processos;
Acompanhar execução dos processos;
Controlar execução dos processos;
Realizar mudanças de curto prazo;
Registrar o desempenho dos processos;
Comparar o desempenho com referências internas e externas.

Tarefas da Gestão de Processos
PROMOVER O APRENDIZADO
Registrar e controlar desvios dos processos;
Avaliar desempenho dos processos;
Registrar aprendizado sobre os processos.

Objetivos da Gestão de Processos

A gestão de processos organizacionais tem como principais objetivos:

- Conhecer e mapear os processos organizacionais desenvolvidos pela instituição e disponibilizar as informações sobre eles, promovendo a sua uniformização e descrição em manuais;
- Identificar, desenvolver e difundir internamente metodologias e melhores práticas da gestão de processos;

² MIASP é um Método para Identificação, Análise e Solução de Problemas, inclui em suas etapas as ações de planejamento, execução, verificação e ações propostas em um processo de abordagem de um dado problema apresentado.

- Promover o monitoramento e a avaliação de desempenho dos processos organizacionais, de forma contínua, mediante a construção de indicadores apropriados;

- Implantar melhorias nos processos, visando alcançar maior eficiência, eficácia e efetividade no seu desempenho.

— Princípios para a Gestão de Processos Organizacionais

A gestão de processos organizacionais se baseia em alguns princípios que norteiam o desenvolvimento das ações e encontram-se representados a seguir:

Satisfação dos clientes: necessidades, perspectivas e requisitos dos clientes internos e externos devem ser conhecidos para que o processo seja projetado de modo a produzir resultados que satisfaçam suas necessidades;

Gerência participativa: conhecer e avaliar a opinião dos seus colaboradores é um aspecto importante para que sejam discutidas as ideias e melhor desempenho do processo seja alcançado;

Desenvolvimento humano: para se chegar a melhor eficiência, eficácia e efetividade da organização é necessário o conhecimento, as habilidades, a criatividade, a motivação e a competência das pessoas, de oportunidades de aprendizado e de um ambiente favorável ao pleno desenvolvimento depende o sucesso das pessoas;

Metodologia padronizada: para evitar desvios de interpretação e alcançar os resultados esperados, é importante seguir os padrões e a metodologia definida, que poderá ser constantemente melhorada;

Melhoria contínua: o comprometimento com o aperfeiçoamento contínuo é o principal objetivo da gestão de processos, de modo a evitar retrabalhos, gargalos e garantir a qualidade do processo de trabalho;

Informação e comunicação: é de fundamental importância a disseminação da cultura organizacional, divulgar os resultados alcançados e compartilhar o conhecimento adquirido;

Busca da excelência: para alcançar a excelência, os erros devem ser mitigados e as suas causas eliminadas. Deve-se buscar as melhores práticas reconhecidas como geradoras de resultados e aprimoramento constante, visando à identificação e ao aperfeiçoamento de oportunidades de melhorias e reforço de pontos fortes da instituição.

GESTÃO FUNCIONAL E GESTÃO POR PROCESSOS: VANTAGENS COMPARATIVAS

No campo da administração geral, a escolha do modelo de gestão pode ter um impacto significativo no desempenho e na eficácia de uma organização. Dois dos modelos mais amplamente discutidos são a gestão funcional e a gestão por processos, cada um com suas características próprias e vantagens específicas.

A gestão funcional, com sua ênfase na especialização e na estrutura hierárquica clara, oferece uma abordagem que valoriza o conhecimento profundo e a eficiência dentro de áreas específicas. Por outro lado, a gestão por processos busca integrar as atividades organizacionais, focando na otimização dos fluxos de trabalho e na entrega de valor ao cliente.

Entender as vantagens comparativas dessas duas abordagens é crucial para os gestores que desejam alavancar a performance organizacional, adaptando suas práticas à dinâmica e às necessidades específicas do ambiente de negócios.

— Gestão Funcional: Estrutura e Especialização

A gestão funcional é um modelo tradicional de organização amplamente adotado por empresas em todo o mundo. Neste modelo, a estrutura organizacional é dividida em departamentos ou funções, cada um responsável por uma área específica, como finanças, recursos humanos, marketing, produção, entre outras. Cada departamento é liderado por um gerente ou diretor especializado na respectiva área, garantindo que as atividades sejam executadas por profissionais com conhecimento profundo em suas funções.

Essa abordagem tem como base a premissa de que a especialização permite maior eficiência e qualidade na execução das tarefas. Ao agrupar atividades similares em um único departamento, a organização pode explorar ao máximo as habilidades técnicas dos seus colaboradores, garantindo que os processos sejam realizados com um alto nível de competência.

• Vantagens da Gestão Funcional:

• Especialização Profunda: Uma das principais vantagens da gestão funcional é a concentração de expertise dentro de cada departamento. Isso significa que os colaboradores se tornam especialistas em suas áreas de atuação, desenvolvendo habilidades e conhecimentos específicos que aumentam a qualidade do trabalho realizado. Em setores como engenharia, contabilidade e pesquisa e desenvolvimento, essa especialização pode ser crítica para o sucesso da organização.

• Clareza na Hierarquia: A estrutura hierárquica na gestão funcional é clara e bem definida, o que facilita a comunicação e a tomada de decisões. Cada colaborador sabe exatamente a quem reportar, o que minimiza conflitos de autoridade e permite que os fluxos de trabalho sejam mais organizados. Essa clareza também ajuda a manter o controle e a supervisão das atividades, assegurando que os objetivos organizacionais sejam alcançados de maneira eficiente.

• Eficiência Operacional: Ao concentrar atividades semelhantes em um departamento, a gestão funcional permite a padronização de processos, o que pode resultar em maior eficiência operacional. Essa padronização é especialmente benéfica em ambientes de produção em massa ou em setores onde a repetição de tarefas é comum. A eficiência é potencializada pelo uso de técnicas e ferramentas especializadas que podem ser aplicadas em larga escala.

• Exemplos Práticos:

Imagine uma grande empresa de manufatura que adota a gestão funcional. Ela teria departamentos distintos para engenharia, produção, marketing e vendas. O departamento de produção, por exemplo, seria responsável por transformar matérias-primas em produtos acabados, utilizando métodos e técnicas padronizados que foram desenvolvidos e aperfeiçoados ao longo do tempo. A especialização dentro deste departamento garantiria que a produção fosse realizada de forma eficiente, com altos padrões de qualidade, minimizando erros e desperdícios.

• Desafios Potenciais:

Apesar das vantagens, a gestão funcional também apresenta alguns desafios. A alta especialização pode, em alguns casos, levar à formação de “silos” dentro da organização, onde os departamentos funcionam de forma isolada, com pouca interação entre si. Isso pode dificultar a comunicação interdepartamental e a colaboração, prejudicando a capacidade da organização de responder rapidamente a mudanças no ambiente externo.

Além disso, a ênfase na hierarquia pode, por vezes, criar um ambiente rígido, onde a inovação e a criatividade são limitadas. Os colaboradores podem se sentir presos às suas funções específicas, sem a flexibilidade necessária para explorar novas ideias ou para colaborar em projetos que transcendem as fronteiras departamentais.

A gestão funcional, com sua estrutura clara e ênfase na especialização, oferece várias vantagens para organizações que buscam eficiência e qualidade em áreas específicas. No entanto, para maximizar os benefícios desse modelo, é essencial que as organizações também implementem mecanismos para promover a comunicação e a colaboração entre os departamentos, evitando os riscos de isolamento e inflexibilidade.

— Gestão por Processos: Integração e Foco nos Resultados

A gestão por processos é uma abordagem organizacional que visa superar as limitações da estrutura funcional, oferecendo uma visão mais integrada e orientada para os resultados. Em vez de segmentar a organização em departamentos isolados, a gestão por processos foca na integração de atividades que cruzam fronteiras funcionais, garantindo que todas as partes da organização trabalhem em conjunto para alcançar objetivos comuns.

Essa abordagem é especialmente relevante em ambientes de negócios dinâmicos, onde a capacidade de adaptação rápida e a entrega de valor ao cliente são fundamentais para o sucesso.

Características da Gestão por Processos

A gestão por processos envolve a identificação, mapeamento e otimização de processos de negócios que atravessam múltiplas funções e departamentos. Um processo é visto como uma sequência de atividades inter-relacionadas que, ao serem executadas em conjunto, produzem um resultado específico, que é frequentemente orientado para o cliente final, seja ele interno ou externo.

Diferente da gestão funcional, onde o foco é a especialização dentro de áreas específicas, a gestão por processos concentra-se em como essas áreas interagem para criar valor. A ênfase está na eficiência e na eficácia do fluxo de trabalho, bem como na melhoria contínua dos processos para garantir que eles permaneçam alinhados com os objetivos estratégicos da organização.

Vantagens da Gestão por Processos

- **Foco na Eficiência Global:** A principal vantagem da gestão por processos é a sua capacidade de otimizar a eficiência da organização como um todo, em vez de apenas em departamentos isolados. Ao mapear e analisar processos, as organizações podem identificar e eliminar atividades redundantes, reduzir desperdícios e minimizar gargalos que possam atrasar a entrega de valor ao cliente. Essa abordagem permite uma visão holística da organização, onde todas as partes trabalham de maneira coordenada.

- **Melhoria Contínua:** A gestão por processos está intrinsecamente ligada ao conceito de melhoria contínua. Metodologias como o ciclo PDCA (Plan-Do-Check-Act) e Kaizen são frequentemente empregadas para garantir que os processos sejam continuamente revisados e aprimorados. Essa mentalidade de constante aprimoramento é essencial para manter a competitividade em mercados dinâmicos, onde as necessidades dos clientes e as condições de mercado podem mudar rapidamente.

- **Orientação ao Cliente:** Uma das características distintivas da gestão por processos é o seu foco no cliente. Ao invés de otimizar apenas as funções internas, esta abordagem assegura que todos os

processos estejam alinhados com a entrega de valor ao cliente. Isso pode resultar em maior satisfação do cliente, melhor qualidade dos produtos e serviços, e uma maior fidelidade ao longo do tempo.

- **Flexibilidade e Adaptabilidade:** A gestão por processos também proporciona maior flexibilidade organizacional. Como os processos são orientados para resultados específicos e frequentemente cruzam fronteiras funcionais, a organização pode responder mais rapidamente às mudanças do mercado ou às novas demandas dos clientes. Esta capacidade de adaptação é crucial em ambientes onde a inovação e a agilidade são fatores de sucesso.

Exemplo Prático: Aplicação da Gestão por Processos

Considere uma empresa de serviços financeiros que decide implementar a gestão por processos. Em vez de focar exclusivamente em funções como contabilidade, atendimento ao cliente e gestão de risco de forma isolada, a empresa mapeia os processos principais, como a concessão de crédito. Este processo inclui desde a análise do perfil do cliente até a aprovação e a liberação do crédito.

Ao adotar a gestão por processos, a empresa analisa cada etapa desse fluxo, identificando pontos de melhoria e integrando melhor as diferentes áreas envolvidas. Por exemplo, a colaboração entre o departamento de análise de risco e o de atendimento ao cliente pode ser aprimorada para acelerar a aprovação de crédito, aumentando a satisfação do cliente sem comprometer a segurança financeira da empresa.

Desafios Potenciais

Embora a gestão por processos ofereça muitas vantagens, sua implementação pode enfrentar desafios. A mudança de uma estrutura funcional para uma orientação por processos requer uma mudança significativa na cultura organizacional. Os colaboradores e gerentes precisam adotar uma nova forma de pensar, onde o foco deixa de ser apenas o sucesso de seu departamento e passa a ser o sucesso do processo como um todo.

Além disso, a gestão por processos exige uma análise detalhada e contínua dos fluxos de trabalho, o que pode ser um esforço intensivo em termos de tempo e recursos. Implementar melhorias em processos estabelecidos pode encontrar resistência dentro da organização, especialmente se essas mudanças envolverem a quebra de silos funcionais e a redistribuição de responsabilidades.

A gestão por processos oferece uma abordagem integrada e orientada para resultados, que pode trazer significativas vantagens competitivas para as organizações. Ao focar na eficiência global, na melhoria contínua e na orientação ao cliente, as empresas podem se tornar mais ágeis e melhor preparadas para atender às demandas de um mercado em constante mudança. No entanto, para que essa abordagem seja eficaz, é crucial que as organizações estejam dispostas a adaptar sua cultura e a investir no mapeamento e na melhoria dos seus processos de negócios.

— Comparação das Vantagens: Quando Utilizar Cada Modelo

A decisão entre adotar a gestão funcional ou a gestão por processos depende de vários fatores, incluindo a natureza da organização, o ambiente de negócios em que ela opera e os objetivos estratégicos desejados.

Ambas as abordagens têm vantagens distintas que podem ser mais ou menos relevantes em diferentes contextos. Nesta seção, exploraremos os cenários ideais para a aplicação de cada modelo, destacando as vantagens comparativas de cada um.

Contextos de Alta Especialização: Vantagens da Gestão Funcional

A gestão funcional é particularmente vantajosa em organizações que valorizam a especialização técnica e a excelência operacional em áreas específicas. Esse modelo é comum em indústrias onde o conhecimento profundo e a expertise em disciplinas técnicas são cruciais para o sucesso.

• Cenários Favoráveis para a Gestão Funcional:

• **Indústrias de Manufatura:** Empresas que operam em setores como automotivo, aeroespacial ou eletrônicos frequentemente dependem de uma forte especialização técnica. A gestão funcional permite que cada departamento (como engenharia, produção, e qualidade) se concentre em sua área de especialização, garantindo que os produtos sejam desenvolvidos com precisão e qualidade.

• **Organizações de Saúde:** Em hospitais e outras instituições de saúde, a gestão funcional permite que médicos, enfermeiros, farmacêuticos e outros profissionais de saúde atuem em suas áreas específicas com um alto grau de competência. A especialização é crucial para garantir que os pacientes recebam cuidados de alta qualidade, com procedimentos realizados por profissionais altamente qualificados.

• **Setores Regulamentados:** Em indústrias onde o cumprimento de normas e regulamentos é rigoroso, como finanças e telecomunicações, a gestão funcional oferece uma estrutura que facilita o controle e a supervisão. A clareza hierárquica e a divisão de responsabilidades ajudam a garantir que as operações estejam em conformidade com as exigências legais e regulamentares.

• Vantagens Comparativas da Gestão Funcional:

• **Especialização Profunda:** Em ambientes onde o conhecimento técnico é fundamental, a gestão funcional oferece a vantagem de um desenvolvimento profundo de competências, o que pode resultar em maior inovação e qualidade técnica.

• **Controle e Supervisão:** A estrutura hierárquica facilita a supervisão e o controle das operações, reduzindo o risco de erros e garantindo conformidade com padrões e regulamentos.

• **Economia de Escala:** A concentração de atividades similares dentro de um departamento permite a padronização de processos e a economia de escala, reduzindo custos operacionais.

Cenários de Mudança e Inovação: Vantagens da Gestão por Processos

Por outro lado, a gestão por processos é mais adequada para organizações que operam em ambientes dinâmicos, onde a agilidade, a inovação e a capacidade de adaptação são essenciais para manter a competitividade. Esse modelo é ideal para empresas que precisam alinhar suas atividades em torno da entrega de valor ao cliente, com foco na eficiência global e na flexibilidade.

Cenários Favoráveis para a Gestão por Processos:

• **Empresas de Tecnologia:** No setor de tecnologia, onde as inovações são rápidas e as demandas do mercado mudam constantemente, a gestão por processos permite que as organizações se adaptem rapidamente. Por exemplo, uma empresa de software pode utilizar a gestão por processos para integrar desenvolvimento, marketing e atendimento ao cliente, garantindo que novos produtos sejam lançados com rapidez e eficácia.

• **Setores de Serviços:** Empresas que operam em setores de serviços, como consultorias, bancos e seguradoras, podem se beneficiar da gestão por processos ao integrar suas operações para melhorar a experiência do cliente. Processos como o atendimento ao cliente, a gestão de contratos e a resolução de problemas podem ser otimizados para aumentar a satisfação do cliente e a eficiência operacional.

• **Ambientes Competitivos:** Em mercados altamente competitivos, onde a diferenciação e a resposta rápida às mudanças do mercado são cruciais, a gestão por processos oferece a flexibilidade necessária para se adaptar e inovar continuamente.

Vantagens Comparativas da Gestão por Processos:

• **Foco na Eficiência Global:** Ao integrar funções e processos, as organizações podem eliminar redundâncias, reduzir desperdícios e otimizar o fluxo de trabalho, resultando em maior eficiência global.

• **Orientação ao Cliente:** A gestão por processos alinha todas as atividades em torno da entrega de valor ao cliente, aumentando a satisfação e a lealdade do cliente.

• **Flexibilidade e Adaptação:** A capacidade de reconfigurar processos rapidamente em resposta a mudanças do mercado ou novas oportunidades permite que as organizações mantenham sua relevância e competitividade.

Integração das Abordagens: O Melhor dos Dois Mundos

Em muitas organizações, a melhor solução não é escolher entre gestão funcional e gestão por processos, mas sim integrá-las de maneira estratégica. Essa combinação permite que a organização aproveite as vantagens de ambos os modelos, adaptando-se às necessidades específicas de cada situação.

Exemplos de Integração:

• **Centros de Excelência:** Em empresas que adotam uma abordagem híbrida, os centros de excelência podem ser criados para reunir especialistas funcionais que apoiam os processos transversais da organização. Esses centros fornecem conhecimento técnico e suporte especializado enquanto os processos permanecem integridades e orientados para o cliente.

• **Gestão de Projetos:** A gestão de projetos é uma aplicação prática da integração das duas abordagens. Projetos específicos podem ser gerenciados por equipes multifuncionais, que combinam a expertise funcional com a visão de processos, garantindo que os objetivos do projeto sejam alcançados de maneira eficiente e eficaz.

A escolha entre gestão funcional e gestão por processos depende do contexto organizacional e dos objetivos estratégicos. Enquanto a gestão funcional oferece vantagens em termos de especialização e controle, a gestão por processos proporciona maior integração, flexibilidade e foco nos resultados.

A compreensão das vantagens comparativas de cada modelo permite que os gestores tomem decisões informadas sobre qual abordagem adotar ou como integrar ambas para maximizar o desempenho organizacional.

— Integração das Abordagens: O Melhor dos Dois Mundos

A integração das abordagens de gestão funcional e gestão por processos pode ser uma estratégia poderosa para as organizações que desejam aproveitar o que há de melhor em ambos os modelos.