

## ***Língua Portuguesa***

1. Compreensão e interpretação de textos de gêneros variados .....	9
2. Reconhecimento de tipos e gêneros textuais .....	16
3. Domínio da ortografia oficial .....	17
4. Domínio dos mecanismos de coesão textual.....	18
5. Reescrita de frases e parágrafos do texto; Emprego de elementos de referência, substituição e repetição, de conectores e de outros elementos de sequenciação textual .....	18
6. Domínio da estrutura morfosintática do período; Emprego das classes de palavras; Emprego de tempos e modos verbais; Relações de coordenação entre orações e entre termos da oração; Relações de subordinação entre orações e entre termos da oração .....	23
7. Emprego dos sinais de pontuação .....	36
8. Concordância verbal e nominal .....	37
9. Regência verbal e nominal.....	38
10. Emprego do sinal indicativo de crase.....	40
11. Colocação dos pronomes átonos .....	40
12. Significação das palavras.....	41
13. Substituição de palavras ou de trechos de texto .....	44
14. Reorganização da estrutura de orações e de períodos do texto.....	45
15. Reescrita de textos de diferentes gêneros e níveis de formalidade.....	46
16. Correspondência oficial; Aspectos gerais da redação oficial; Finalidade dos expedientes oficiais.....	48
17. Adequação da linguagem ao tipo de documento .....	56
18. Adequação do formato do texto ao gênero.....	59

## ***Legislação Estadual E Legislação Aplicada Ao Ministério Público***

1. Constituição do Estado do Ceará .....	69
2. Lei Complementar nº 72/2008 e suas alterações (Lei Orgânica e Estatuto do Ministério Público do Estado do Ceará) .....	132
3. Lei nº 9.826/1974 e suas alterações (Estatuto dos Funcionários Públicos Civis do Estado) .....	132
4. Lei nº 8.625/1993 (Lei Orgânica Nacional do Ministério Público) .....	169
5. Lei nº 14.043/2007 e alterações (plano de cargos, carreiras e vencimentos dos servidores do Ministério Público do Estado do Ceará).....	179

## ***Ética No Serviço Público***

1. Ética e moral .....	189
2. Ética, princípios e valores.....	190
3. Ética e democracia: exercício da cidadania.....	191
4. Ética e função pública .....	192
5. Ética no setor público .....	194
6. Lei nº 8.429/1992 e suas alterações; Disposições gerais; Atos de improbidade administrativa.....	196

## ***Raciocínio Lógico***

1. Conjuntos numéricos: números inteiros, racionais e reais .....	203
2. Sistema legal de medidas.....	209
3. Razões e proporções, Divisão proporcional .....	212
4. Regras de três simples e compostas .....	216
5. Porcentagens .....	218
6. Equações e inequações de 1º e de 2º graus .....	219
7. Sistemas lineares .....	222
8. Funções e gráficos.....	224
9. Progressões aritméticas e geométricas .....	229
10. Compreensão de estruturas lógicas. Lógica sentencial (ou proposicional); Proposições simples e compostas; Tabelas-verdade; Equivalências; Leis de De Morgan.....	232
11. Lógica de argumentação: analogias, inferências, deduções e conclusões.....	237
12. Diagramas lógicos .....	241
13. Lógica de primeira ordem .....	242
14. Princípios de contagem e probabilidade.....	244
15. Operações com conjuntos .....	249
16. Raciocínio lógico envolvendo problemas aritméticos, geométricos e matriciais.....	251

## ***Noções de Gestão Pública***

1. Processo administrativo; Funções de administração: planejamento, organização, direção e controle; Processo de planejamento; Planejamento estratégico: visão, missão e análise SWOT; Análise competitiva e estratégias genéricas; Redes e alianças; Planejamento tático; Planejamento operacional; Administração por objetivos; Balanced score-card; Processo decisório; Organização; Estrutura organizacional; Tipos de departamentalização: características, vantagens e desvantagens de cada tipo.....	257
2. Comportamento organizacional: relações indivíduo/organização, motivação, liderança, desempenho.....	262
3. Competência interpessoal .....	262
4. Gerenciamento de conflitos.....	262
5. Fundamentos da gestão de projetos .....	264
6. Gerenciamento de projetos conforme PMBOK 7ª Edição – Elaboração da estrutura analítica de projeto; elaboração de cronograma; estimativas de custos e orçamentos; elementos de qualidade de projetos; análise de riscos.....	264
7. Gestão de contratos.....	268

## ***Atualidades***

1. Tópicos relevantes e atuais de diversas áreas, tais como segurança, transportes, política, economia, sociedade, educação, saúde, cultura, tecnologia, energia, relações.....	271
---	-----

---

## **Administração Geral**

1. Evolução da administração; principais abordagens da administração (clássica até contingencial) .....	273
2. Plano de Reforma do Aparelho do Estado .....	280
3. Processo administrativo; Funções de administração: planejamento, organização, direção e controle; Processo de planejamento; Planejamento estratégico: visão, missão, valores, análise SWOT, matriz GUT e ferramenta 5W2H; Análise competitiva e estratégias genéricas; Redes e alianças; Planejamento tático; Planejamento operacional; Administração por objetivos; Balanced scorecard; Processo decisório; Organização; Estrutura organizacional; Tipos de departamentalização: características, vantagens e desvantagens de cada tipo; Organização informal; Cultura organizacional; Direção; Motivação e liderança; Comunicação; Descentralização e delegação; Controle; Características; Tipos, vantagens e desvantagens; Sistema de medição de desempenho organizacional.....	284
4. Gestão de pessoas: Equilíbrio organizacional; Objetivos, desafios e características da gestão de pessoas; Principais técnicas de seleção de pessoas: características, vantagens e desvantagens .....	290
5. Recrutamento e seleção de pessoas; Objetivos e características; Principais tipos, características, vantagens e desvantagens	293
6. Análise e descrição de cargos .....	297
7. Capacitação de pessoas .....	298
8. Gestão de desempenho .....	299
9. Gestão por competências: Carreira .....	300
10. Gestão da qualidade e modelo de excelência gerencial .....	302
11. Principais teóricos e suas contribuições para a gestão da qualidade; Ferramentas de gestão da qualidade .....	305
12. Gestão de projetos: Elaboração, análise e avaliação de projetos; Principais características dos modelos de gestão de projetos; Projetos e suas etapas .....	307
13. Gestão de processos: Conceitos da abordagem por processos; Técnicas de mapeamento, análise e melhoria de processos; Noções de estatística aplicada ao controle e à melhoria de processos; BPM.....	308
14. Administração financeira; Indicadores de desempenho: tipos, variáveis; Princípios gerais de alavancagem operacional e financeira; Planejamento financeiro de curto e longo prazo; Noções de análise de balanços e demonstrações financeiras ...	310

## **Administração Orçamentária E Financeira E Orçamento Público**

1. Orçamento público: Conceito; Técnicas orçamentárias; Princípios orçamentários; Ciclo orçamentário; Processo orçamentário.....	319
2. O orçamento público no Brasil: Sistema de planejamento e de orçamento federal; Plano plurianual; Diretrizes orçamentárias; Orçamento anual; Sistema e processo de orçamentação; Classificações orçamentárias; Estrutura programática; Créditos ordinários e adicionais .....	320
3. Programação e execução orçamentária e financeira: Descentralização orçamentária e financeira; Acompanhamento da execução; Sistemas de informações; Alterações orçamentárias .....	321
4. Receita pública: Conceito e classificações; Estágios; Fontes; Dívida ativa .....	322
5. Despesa pública: Conceito e classificações; Estágios; Restos a pagar; Despesas de exercícios anteriores .....	323
6. Dívida flutuante e fundada; Suprimento de fundos.....	324
7. Lei Complementar nº 101/2000 e suas alterações (Lei de Responsabilidade Fiscal).....	325
8. Lei nº 4.320/1964 e suas alterações .....	342
9. Transferências voluntárias .....	351

---

## **Administração Pública**

1. As reformas administrativas e a redefinição do papel do Estado; reforma do serviço civil (mérito, flexibilidade e responsabilização) e reforma do aparelho do Estado .....	357
2. Administração pública: do modelo racional-legal ao paradigma pós-burocrático; Estado oligárquico e patrimonial, Estado autoritário e burocrático, Estado do bem-estar, Estado regulador .....	368
3. Processos participativos de gestão pública: conselhos de gestão, orçamento participativo, parceria entre governo e sociedade .....	374
4. Governo eletrônico .....	376
5. controle social e cidadania.....	377
6. Governabilidade e governança; Accountability .....	380
7. Gestão por resultados na produção de serviços públicos.....	385
8. Comunicação na gestão pública e gestão de redes organizacionais .....	386
9. Administração de pessoal .....	389
10. Administração de compras e materiais: processos de compras governamentais e gerenciamento de materiais e estoques....	391
11. intermediação de interesses (clientelismo, corporativismo e neocorporativismo) .....	395
12. Mudanças institucionais: conselhos, organizações sociais (OS), organizações da sociedade civil de interesse público (OSCIP), agências reguladoras, agências executivas, consórcios públicos .....	402
13. Processo de formulação e desenvolvimento de políticas: construção de agendas, formulação de políticas, implementação de políticas, financiamento de políticas públicas, indicadores de desempenho de políticas públicas .....	409
14. As políticas públicas no Estado brasileiro contemporâneo; descentralização e democracia; participação, atores sociais e controle social; gestão local, cidadania e equidade social.....	414
15. Planejamento e avaliação nas políticas públicas; Noções de planejamento; Aspectos administrativos, técnicos, econômicos e financeiros; Formulação de programas e projetos; Avaliação de programas e projetos; Tipos de avaliação; Análise custo-benefício e análise custo-efetividade.....	416
16. Gestão de projetos; Elaboração, análise e avaliação de projetos .....	418
17. Transparência na administração pública; Lei Federal nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação) .....	418
18. Lei Complementar nº 131/2009 (Lei da Transparência) .....	426

---

## COMPREENSÃO E INTERPRETAÇÃO DE TEXTOS DE GÊNEROS VARIADOS

A leitura e interpretação de textos são habilidades essenciais no âmbito dos concursos públicos, pois exigem do candidato a capacidade de compreender não apenas o sentido literal, mas também as nuances e intenções do autor. Os textos podem ser divididos em duas categorias principais: literários e não literários. A interpretação de ambos exige um olhar atento à estrutura, ao ponto de vista do autor, aos elementos de coesão e à argumentação. Neste contexto, é crucial dominar técnicas de leitura que permitam identificar a ideia central do texto, inferir informações implícitas e analisar a organização textual de forma crítica e objetiva.

### — Compreensão Geral do Texto

A compreensão geral do texto consiste em identificar e captar a mensagem central, o tema ou o propósito de um texto, sejam eles explícitos ou implícitos. Esta habilidade é crucial tanto em textos literários quanto em textos não literários, pois fornece ao leitor uma visão global da obra, servindo de base para uma interpretação mais profunda. A compreensão geral vai além da simples decodificação das palavras; envolve a percepção das intenções do autor, o entendimento das ideias principais e a identificação dos elementos que estruturam o texto.

### — Textos Literários

Nos textos literários, a compreensão geral está ligada à interpretação dos aspectos estéticos e subjetivos. É preciso considerar o gênero (poesia, conto, crônica, romance), o contexto em que a obra foi escrita e os recursos estilísticos utilizados pelo autor. A mensagem ou tema de um texto literário muitas vezes não é transmitido de maneira direta. Em vez disso, o autor pode utilizar figuras de linguagem (metáforas, comparações, simbolismos), criando camadas de significação que exigem uma leitura mais interpretativa.

Por exemplo, em um poema de Manuel Bandeira, como “O Bicho”, ao descrever um homem que revirava o lixo em busca de comida, a compreensão geral vai além da cena literal. O poema denuncia a miséria e a degradação humana, mas faz isso por meio de uma imagem que exige do leitor sensibilidade para captar essa crítica social indireta.

Outro exemplo: em contos como “A Hora e a Vez de Augusto Matraga”, de Guimarães Rosa, a narrativa foca na jornada de transformação espiritual de um homem. Embora o texto tenha uma história clara, sua compreensão geral envolve perceber os elementos de religiosidade e redenção que permeiam a narrativa, além de entender como o autor utiliza a linguagem regionalista para dar profundidade ao enredo.

### — Textos Não Literários

Em textos não literários, como artigos de opinião, reportagens, textos científicos ou jurídicos, a compreensão geral tende a ser mais direta, uma vez que esses textos visam transmitir informações objetivas, ideias argumentativas ou instruções. Neste caso, o leitor precisa identificar claramente o tema principal ou a tese defendida pelo autor e compreender o desenvolvimento lógico do conteúdo.

Por exemplo, em um artigo de opinião sobre os efeitos da tecnologia na educação, o autor pode defender que a tecnologia é uma ferramenta essencial para o aprendizado no século XXI. A compreensão geral envolve identificar esse posicionamento e as razões que o autor oferece para sustentá-lo, como o acesso facilitado ao conhecimento, a personalização do ensino e a inovação nas práticas pedagógicas.

Outro exemplo: em uma reportagem sobre desmatamento na Amazônia, o texto pode apresentar dados e argumentos para expor a gravidade do problema ambiental. O leitor deve captar a ideia central, que pode ser a urgência de políticas de preservação e as consequências do desmatamento para o clima global e a biodiversidade.

### — Estratégias de Compreensão

Para garantir uma boa compreensão geral do texto, é importante seguir algumas estratégias:

- **Leitura Atenta:** Ler o texto integralmente, sem pressa, buscando entender o sentido de cada parte e sua relação com o todo.

- **Identificação de Palavras-Chave:** Buscar termos e expressões que se repetem ou que indicam o foco principal do texto.

- **Análise do Título e Subtítulos:** Estes elementos frequentemente apontam para o tema ou ideia principal do texto, especialmente em textos não literários.

- **Contexto de Produção:** Em textos literários, o contexto histórico, cultural e social do autor pode fornecer pistas importantes para a interpretação do tema. Nos textos não literários, o contexto pode esclarecer o objetivo do autor ao produzir aquele texto, seja para informar, convencer ou instruir.

- **Perguntas Norteadoras:** Ao ler, o leitor pode se perguntar: Qual é o tema central deste texto? Qual é a intenção do autor ao escrever este texto? Há uma mensagem explícita ou implícita?

### Exemplos Práticos

- **Texto Literário:** Um poema como “Canção do Exílio” de Gonçalves Dias pode, à primeira vista, parecer apenas uma descrição saudosista da pátria. No entanto, a compreensão geral

deste texto envolve entender que ele foi escrito no contexto de um poeta exilado, expressando tanto amor pela pátria quanto um sentimento de perda e distanciamento.

- **Texto Não Literário:** Em um artigo sobre as mudanças climáticas, a tese principal pode ser que a ação humana é a principal responsável pelo aquecimento global. A compreensão geral exigiria que o leitor identificasse essa tese e as evidências apresentadas, como dados científicos ou opiniões de especialistas, para apoiar essa afirmação.

#### – Importância da Compreensão Geral

Ter uma boa compreensão geral do texto é o primeiro passo para uma interpretação eficiente e uma análise crítica. Nos concursos públicos, essa habilidade é frequentemente testada em questões de múltipla escolha e em questões dissertativas, nas quais o candidato precisa demonstrar sua capacidade de resumir o conteúdo e de captar as ideias centrais do texto.

Além disso, uma leitura superficial pode levar a erros de interpretação, prejudicando a resolução correta das questões. Por isso, é importante que o candidato esteja sempre atento ao que o texto realmente quer transmitir, e não apenas ao que é dito de forma explícita. Em resumo, a compreensão geral do texto é a base para todas as outras etapas de interpretação textual, como a identificação de argumentos, a análise da coesão e a capacidade de fazer inferências.

#### – Ponto de Vista ou Ideia Central Defendida pelo Autor

O ponto de vista ou a ideia central defendida pelo autor são elementos fundamentais para a compreensão do texto, especialmente em textos argumentativos, expositivos e literários. Identificar o ponto de vista do autor significa reconhecer a posição ou perspectiva adotada em relação ao tema tratado, enquanto a ideia central refere-se à mensagem principal que o autor deseja transmitir ao leitor.

Esses elementos revelam as intenções comunicativas do texto e ajudam a esclarecer as razões pelas quais o autor constrói sua argumentação, narrativa ou descrição de determinada maneira. Assim, compreender o ponto de vista ou a ideia central é essencial para interpretar adequadamente o texto e responder a questões que exigem essa habilidade.

#### – Textos Literários

Nos textos literários, o ponto de vista do autor pode ser transmitido de forma indireta, por meio de narradores, personagens ou símbolos. Muitas vezes, os autores não expõem claramente suas opiniões, deixando a interpretação para o leitor. O ponto de vista pode variar entre diferentes narradores e personagens, enriquecendo a pluralidade de interpretações possíveis.

Um exemplo clássico é o narrador de “Dom Casmurro”, de Machado de Assis. Embora Bentinho (o narrador-personagem) conte a história sob sua perspectiva, o leitor percebe que o ponto de vista dele é enviesado, e isso cria ambiguidade sobre a questão central do livro: a possível traição de Capitu. Nesse caso, a ideia central pode estar relacionada à incerteza e à subjetividade das percepções humanas.

Outro exemplo: em “Vidas Secas”, de Graciliano Ramos, o ponto de vista é o de uma narrativa em terceira pessoa que se foca nos personagens humildes e no sofrimento causado pela

seca no sertão nordestino. A ideia central do texto é a denúncia das condições de vida precárias dessas pessoas, algo que o autor faz por meio de uma linguagem econômica e direta, alinhada à dureza da realidade descrita.

Nos poemas, o ponto de vista também pode ser identificado pelo eu lírico, que expressa sentimentos, reflexões e visões de mundo. Por exemplo, em “O Navio Negreiro”, de Castro Alves, o eu lírico adota um tom de indignação e denúncia ao descrever as atrocidades da escravidão, reforçando uma ideia central de crítica social.

#### – Textos Não Literários

Em textos não literários, o ponto de vista é geralmente mais explícito, especialmente em textos argumentativos, como artigos de opinião, editoriais e ensaios. O autor tem o objetivo de convencer o leitor de uma determinada posição sobre um tema. Nesse tipo de texto, a tese (ideia central) é apresentada de forma clara logo no início, sendo defendida ao longo do texto com argumentos e evidências.

Por exemplo, em um artigo de opinião sobre a reforma tributária, o autor pode adotar um ponto de vista favorável à reforma, argumentando que ela trará justiça social e reduzirá as desigualdades econômicas. A ideia central, neste caso, é a defesa da reforma como uma medida necessária para melhorar a distribuição de renda no país. O autor apresentará argumentos que sustentem essa tese, como dados econômicos, exemplos de outros países e opiniões de especialistas.

Nos textos científicos e expositivos, a ideia central também está relacionada ao objetivo de informar ou esclarecer o leitor sobre um tema específico. A neutralidade é mais comum nesses casos, mas ainda assim há um ponto de vista que orienta a escolha das informações e a forma como elas são apresentadas. Por exemplo, em um relatório sobre os efeitos do desmatamento, o autor pode não expressar diretamente uma opinião, mas ao apresentar evidências sobre o impacto ambiental, está implicitamente sugerindo a importância de políticas de preservação.

#### – Como Identificar o Ponto de Vista e a Ideia Central

Para identificar o ponto de vista ou a ideia central de um texto, é importante atentar-se a certos aspectos:

**1. Título e Introdução:** Muitas vezes, o ponto de vista do autor ou a ideia central já são sugeridos pelo título do texto ou pelos primeiros parágrafos. Em artigos e ensaios, o autor frequentemente apresenta sua tese logo no início, o que facilita a identificação.

**2. Linguagem e Tom:** A escolha das palavras e o tom (objetivo, crítico, irônico, emocional) revelam muito sobre o ponto de vista do autor. Uma linguagem carregada de emoção ou uma sequência de dados e argumentos lógicos indicam como o autor quer que o leitor interprete o tema.

**3. Seleção de Argumentos:** Nos textos argumentativos, os exemplos, dados e fatos apresentados pelo autor refletem o ponto de vista defendido. Textos favoráveis a uma determinada posição tenderão a destacar aspectos que reforcem essa perspectiva, enquanto minimizam ou ignoram os pontos contrários.

**4. Conectivos e Estrutura Argumentativa:** Conectivos como “portanto”, “por isso”, “assim”, “logo” e “no entanto” são usados para introduzir conclusões ou para contrastar argumentos, ajudando a deixar claro o ponto de vista do autor. A organização do texto em blocos de ideias também pode indicar a progressão da defesa da tese.

**5. Conclusão:** Em muitos textos, a conclusão serve para reafirmar o ponto de vista ou ideia central. Neste momento, o autor resume os principais argumentos e reforça a posição defendida, ajudando o leitor a compreender a ideia principal.

#### Exemplos Práticos

- **Texto Literário:** No conto “A Cartomante”, de Machado de Assis, o narrador adota uma postura irônica, refletindo o ceticismo em relação à superstição. A ideia central do texto gira em torno da crítica ao comportamento humano que, por vezes, busca respostas mágicas para seus problemas, ignorando a racionalidade.

- **Texto Não Literário:** Em um artigo sobre os benefícios da alimentação saudável, o autor pode adotar o ponto de vista de que uma dieta equilibrada é fundamental para a prevenção de doenças e para a qualidade de vida. A ideia central, portanto, é que os hábitos alimentares influenciam diretamente a saúde, e isso será sustentado por argumentos baseados em pesquisas científicas e recomendações de especialistas.

#### – Diferença entre Ponto de Vista e Ideia Central

Embora relacionados, ponto de vista e ideia central não são sinônimos. O ponto de vista refere-se à posição ou perspectiva do autor em relação ao tema, enquanto a ideia central é a mensagem principal que o autor quer transmitir. Um texto pode defender a mesma ideia central a partir de diferentes pontos de vista. Por exemplo, dois textos podem defender a preservação do meio ambiente (mesma ideia central), mas um pode adotar um ponto de vista econômico (focando nos custos de desastres naturais) e o outro, um ponto de vista social (focando na qualidade de vida das futuras gerações).

#### – Argumentação

A argumentação é o processo pelo qual o autor apresenta e desenvolve suas ideias com o intuito de convencer ou persuadir o leitor. Em um texto argumentativo, a argumentação é fundamental para a construção de um raciocínio lógico e coeso que sustente a tese ou ponto de vista do autor. Ela se faz presente em diferentes tipos de textos, especialmente nos dissertativos, artigos de opinião, editoriais e ensaios, mas também pode ser encontrada de maneira indireta em textos literários e expositivos.

A qualidade da argumentação está diretamente ligada à clareza, à consistência e à relevância dos argumentos apresentados, além da capacidade do autor de antecipar e refutar possíveis contra-argumentos. Ao analisar a argumentação de um texto, é importante observar como o autor organiza suas ideias, quais recursos utiliza para justificar suas posições e de que maneira ele tenta influenciar o leitor.

#### – Estrutura da Argumentação

A argumentação em um texto dissertativo-argumentativo, por exemplo, costuma seguir uma estrutura lógica que inclui:

**1. Tese:** A tese é a ideia central que o autor pretende defender. Ela costuma ser apresentada logo no início do texto, frequentemente na introdução. A tese delimita o ponto de vista do autor sobre o tema e orienta toda a argumentação subsequente.

**2. Argumentos:** São as justificativas que sustentam a tese. Podem ser de vários tipos, como argumentos baseados em fatos, estatísticas, opiniões de especialistas, experiências concretas ou raciocínios lógicos. O autor utiliza esses argumentos para demonstrar a validade de sua tese e persuadir o leitor.

**3. Contra-argumentos e Refutação:** Muitas vezes, para fortalecer sua argumentação, o autor antecipa e responde a possíveis objeções ao seu ponto de vista. A refutação é uma estratégia eficaz que demonstra que o autor considerou outras perspectivas, mas que tem razões para desconsiderá-las ou contestá-las.

**4. Conclusão:** Na conclusão, o autor retoma a tese inicial e resume os principais pontos da argumentação, reforçando seu ponto de vista e buscando deixar uma impressão duradoura no leitor.

#### – Tipos de Argumentos

A argumentação pode utilizar diferentes tipos de argumentos, dependendo do objetivo do autor e do contexto do texto. Entre os principais tipos, podemos destacar:

**1. Argumento de autoridade:** Baseia-se na citação de especialistas ou de instituições renomadas para reforçar a tese. Esse tipo de argumento busca emprestar credibilidade à posição defendida.

**Exemplo:** “Segundo a Organização Mundial da Saúde (OMS), uma alimentação equilibrada pode reduzir em até 80% o risco de doenças crônicas, como diabetes e hipertensão.”

**2. Argumento de exemplificação:** Utiliza exemplos concretos para ilustrar e validar o ponto de vista defendido. Esses exemplos podem ser tirados de situações cotidianas, casos históricos ou experimentos.

**Exemplo:** “Em países como a Suécia e a Finlândia, onde o sistema educacional é baseado na valorização dos professores, os índices de desenvolvimento humano são superiores à média global.”

**3. Argumento lógico (ou dedutivo):** É baseado em um raciocínio lógico que estabelece uma relação de causa e efeito, levando o leitor a aceitar a conclusão apresentada. Esse tipo de argumento pode ser dedutivo (parte de uma premissa geral para uma conclusão específica) ou indutivo (parte de exemplos específicos para uma conclusão geral).

**Exemplo dedutivo:** “Todos os seres humanos são mortais. Sócrates é um ser humano. Logo, Sócrates é mortal.”

**Exemplo indutivo:** “Diversos estudos demonstram que o uso excessivo de telas prejudica a visão. Portanto, o uso prolongado de celulares e computadores também pode afetar negativamente a saúde ocular.”

**4. Argumento emocional (ou patético):** Apela aos sentimentos do leitor, utilizando a emoção como meio de convencimento. Este tipo de argumento pode despertar empatia, compaixão, medo ou revolta no leitor, dependendo da maneira como é apresentado.

**Exemplo:** “Milhares de crianças morrem de fome todos os dias enquanto toneladas de alimentos são desperdiçadas em países desenvolvidos. É inaceitável que, em pleno século XXI, ainda enfrentemos essa realidade.”

**5. Argumento de comparação ou analogia:** Compara situações semelhantes para fortalecer o ponto de vista do autor. A comparação pode ser entre eventos, fenômenos ou comportamentos para mostrar que a lógica aplicada a uma situação também se aplica à outra.

**Exemplo:** “Assim como o cigarro foi amplamente aceito durante décadas, até que seus malefícios para a saúde fossem comprovados, o consumo excessivo de açúcar hoje deve ser visto com mais cautela, já que estudos indicam seus efeitos nocivos a longo prazo.”

#### – Coesão e Coerência na Argumentação

A eficácia da argumentação depende também da coesão e coerência no desenvolvimento das ideias. Coesão refere-se aos mecanismos linguísticos que conectam as diferentes partes do texto, como pronomes, conjunções e advérbios. Estes elementos garantem que o texto flua de maneira lógica e fácil de ser seguido.

#### Exemplo de conectivos importantes:

- Para adicionar informações: “além disso”, “também”, “ademais”.

- Para contrastar ideias: “no entanto”, “por outro lado”, “todavia”.

- Para concluir: “portanto”, “assim”, “logo”.

Já a coerência diz respeito à harmonia entre as ideias, ou seja, à lógica interna do texto. Um texto coerente apresenta uma relação clara entre a tese, os argumentos e a conclusão. A falta de coerência pode fazer com que o leitor perca o fio do raciocínio ou não aceite a argumentação como válida.

#### – Exemplos Práticos de Argumentação

- **Texto Argumentativo (Artigo de Opinião):** Em um artigo que defenda a legalização da educação domiciliar no Brasil, a tese pode ser que essa prática oferece mais liberdade educacional para os pais e permite uma personalização do ensino. Os argumentos poderiam incluir exemplos de países onde a educação domiciliar é bem-sucedida, dados sobre o desempenho acadêmico de crianças educadas em casa e opiniões de especialistas. O autor também pode refutar os argumentos de que essa modalidade de ensino prejudica a socialização das crianças, citando estudos que mostram o contrário.

- **Texto Literário:** Em obras literárias, a argumentação pode ser mais sutil, mas ainda está presente. No romance “Capitães da Areia”, de Jorge Amado, embora a narrativa siga a vida de crianças abandonadas nas ruas de Salvador, a estrutura do texto e a escolha dos eventos apresentados constroem uma crítica implícita à desigualdade social e à falta de políticas públicas eficazes. A argumentação é feita de maneira indireta, por meio das experiências dos personagens e do ambiente descrito.

#### – Análise Crítica da Argumentação

Para analisar criticamente a argumentação de um texto, é importante que o leitor:

**1. Avalie a pertinência dos argumentos:** Os argumentos são válidos e relevantes para sustentar a tese? Estão bem fundamentados?

**2. Verifique a solidez da lógica:** O raciocínio seguido pelo autor é coerente? Há falácias argumentativas que enfraquecem a posição defendida?

**3. Observe a diversidade de fontes:** O autor utiliza diferentes tipos de argumentos (fatos, opiniões, dados) para fortalecer sua tese, ou a argumentação é unilateral e pouco fundamentada?

**4. Considere os contra-argumentos:** O autor reconhece e refuta pontos de vista contrários? Isso fortalece ou enfraquece a defesa da tese?

#### – Elementos de Coesão

Os elementos de coesão são os recursos linguísticos que garantem a conexão e a fluidez entre as diferentes partes de um texto. Eles são essenciais para que o leitor compreenda como as ideias estão relacionadas e para que o discurso seja entendido de forma clara e lógica. Em termos práticos, a coesão se refere à capacidade de manter as frases e parágrafos interligados, criando uma progressão lógica que permite ao leitor seguir o raciocínio do autor sem perder o fio condutor.

A coesão textual pode ser alcançada por meio de diversos mecanismos, como o uso de conectivos, pronomes, elipses e sinônimos, que evitam repetições desnecessárias e facilitam a transição entre as ideias. Em textos argumentativos e dissertativos, esses elementos desempenham um papel fundamental na organização e no desenvolvimento da argumentação.

#### – Tipos de Coesão

Os principais tipos de coesão podem ser divididos em coesão referencial, coesão sequencial e coesão lexical. Cada um deles envolve diferentes estratégias que contribuem para a unidade e a clareza do texto.

#### 1. Coesão Referencial

A coesão referencial ocorre quando um elemento do texto remete a outro já mencionado, garantindo que as ideias sejam retomadas ou antecipadas sem a necessidade de repetição direta. Isso pode ser feito por meio de pronomes, advérbios ou outras expressões que retomam conceitos, pessoas ou objetos mencionados anteriormente.

# LEGISLAÇÃO ESTADUAL E LEGISLAÇÃO APLICADA AO MINISTÉRIO PÚBLICO

## CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO CEARÁ

### CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO CEARÁ

#### TÍTULO I DOS PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS

Art. 1º O Estado do Ceará, unidade integrante da República Federativa do Brasil, exerce a sua autonomia política no âmbito das competências que lhe são conferidas pela Constituição da República, regendo-se por esta Constituição e as leis que adotar.

Art. 2º O povo é a fonte única de legitimidade do poder, que o exerce diretamente ou por seus representantes eleitos, na forma estabelecida na Constituição da República e nesta Constituição.

Art. 3º São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

§ 1º O Poder Legislativo é exercido pela Assembleia Legislativa.

§ 2º O Poder Executivo é exercido pelo Governador do Estado, auxiliado pelos Secretários de Estado.

§ 3º O Poder Judiciário é exercido pelo Tribunal de Justiça e pelos juízes estaduais.

§ 4º (Revogado).

Art. 4º O território cearense, para os fins das políticas governamentais de estímulo e desenvolvimento, será constituído por conformações regionais resultantes da aglutinação de municípios limítrofes, com base nas suas peculiaridades fisiográficas, socioambientais, socioespaciais, socioeconômicas e socioculturais para fins de planejamento e gestão das ações do governo.

§ 1º (Revogado).

§ 2º (Revogado).

I - (Revogado).

II - (Revogado).

III - (Revogado).

§ 3º (Revogado).

I - (Revogado).

II - (Revogado).

III - (Revogado).

IV - (Revogado).

V - (Revogado).

Parágrafo único. Com o objetivo de buscar o desenvolvimento e integração regional sustentável, o crescimento econômico com distribuição de renda e riqueza e a conquista de uma sociedade justa e solidária, as conformações de que trata este artigo são assim classificadas: a) regiões metropolitanas;

b) microrregiões; e

c) aglomerações urbanas.

## TÍTULO II DA PARTICIPAÇÃO POPULAR

Art. 5º O povo é titular do poder de sufrágio, que o exerce em caráter universal, por voto direto e secreto, com igual valor, na localidade do domicílio eleitoral, nos termos da lei, mediante:

I - eleição dos representantes políticos federais, estaduais e municipais;

II - plebiscito;

III - referendo.

IV - iniciativa popular;

V - iniciativa compartilhada.

Art. 6º A iniciativa popular será exercida pela apresentação, à Assembleia Legislativa, de projeto de lei e de emenda à Constituição, subscrito por, no mínimo, um por cento do eleitorado cearense, distribuído pelo menos por cinco municípios, com não menos de três décimos por cento dos eleitores de cada um deles.

§ 1º Os projetos de iniciativa popular tramitarão no prazo de quarenta e cinco dias, em regime de prioridade, turno único de votação e discussão, para suprir omissão legislativa, constituindo causa prejudicial à aplicabilidade de mandado de injunção.

§ 2º O regimento interno da Assembleia aplicar-se-á nas demais hipóteses de iniciativa popular, observado o disposto no art. 62 e no seu parágrafo único.

Art. 7º Todos os órgãos e instituições dos poderes estadual e municipal são acessíveis ao indivíduo, por petição ou representação, em defesa do direito ou em salvaguarda cívica do interesse coletivo e do meio ambiente.

§ 1º A autoridade, a quem for dirigida a petição ou representação, deverá oficializar o seu ingresso, assegurando-lhe tramitação rápida, dando-lhe fundamento legal, ao exarar a decisão.

§ 2º O interessado deverá ser informado da solução aprovada, por correspondência oficial, no prazo de sessenta dias, a contar do protocolo, sendo-lhe fornecida certidão, se a requerer.

§ 3º É facultado a todos o acesso gratuito às informações do que constar a seu respeito nos registros em bancos de dados estaduais e municipais, públicos ou privados, bem como do fim a que se destinam essas informações, podendo exigir, a qualquer tempo, sua retificação e atualização.

§ 4º Pode o cidadão, diante de lesão ao patrimônio público estadual e nas demais hipóteses previstas no art. 5º, inciso LXXIII, da Constituição da República, promover ação popular.

Art. 8º (Revogado).

§ 1º (Revogado).

§ 2º (Revogado).

§ 3º (Revogado).

a) (Revogado).

b) (Revogado).

§ 4º (Revogado).

Art. 9º A Assembleia Legislativa, através de comissão específica, de caráter permanente, de ofício ou à vista de representação de paciente, de abuso de poder cometido por autoridade policial, instaurará procedimento de controle político, para fazer aplicável a sanção do art. 37, § 4º, da Constituição da República.

Parágrafo único. No exercício dessa atividade de controle podem ser adotadas as seguintes medidas, tendentes à elucidação dos fatos:

I - convocar o Secretário de Estado responsável pelo assunto em pendência ou o Comandante-Geral da Polícia Militar;

II - solicitar o depoimento de qualquer autoridade ou cidadão;

III - examinar o funcionamento de setor público sobre problema específico ou para avaliação de distorções que o estejam afetando, verificando a ocorrência de falhas e ministrando indicações conclusivas;

IV - submeter a plenário, conforme a gravidade do problema ou em face da natureza das medidas, a matéria em causa, podendo ser constituída comissão parlamentar de inquérito, caso não estejam configurados, de logo, os elementos elucidativos ao encaminhamento do assunto para os fins contemplados no caput deste artigo;

V - identificar o Tribunal de Justiça ou o Procurador-Geral da Justiça, em caso, respectivamente, de conduta omissiva de magistrado ou de membro do Ministério Público.

Art. 10. É direito de todos o ensino de 1º e 2º graus, devendo o Estado e os Municípios dar condições ao setor educacional para o alcance desse objetivo.

Art. 11. Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato de classe é parte legítima para denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas do Estado, exigir-lhe completa apuração e devida aplicação das sanções legais aos responsáveis, ficando a autoridade que receber a denúncia ou requerimento de providências, obrigada a manifestar-se sobre a matéria.

§ 1º A denúncia deverá ser instruída com documentos que revelem indícios suficientes à existência e à apuração dos fatos.

§ 2º Assiste ao cidadão legitimidade para postular, perante os órgãos públicos estaduais ou municipais, a apuração de responsabilidade, em caso de danos ao meio ambiente, conforme o disposto em lei.

Art. 12. (Revogado).

§ 1º (Revogado).

§ 2º (Revogado).

Art. 13. A criação de associações e, na forma da lei, a de cooperativas, independem de autorização, sendo vedada a interferência estatal em seu funcionamento.

Parágrafo único. As associações só poderão ser compulsoriamente dissolvidas ou ter suas atividades suspensas por decisão judicial, exigindo-se, no primeiro caso, o trânsito em julgado.

## TÍTULO III DA ORGANIZAÇÃO ESTADUAL

### CAPÍTULO I DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 14. O Estado do Ceará, pessoa jurídica de direito público interno, exerce em seu território as competências que, explícita ou implicitamente, não lhe sejam vedadas pela Constituição Federal, observados os seguintes princípios:

I - respeito à Constituição Federal e à unidade da Federação;

II - promoção da justiça social e extinção de todas as formas de exploração e opressão, procurando assegurar a todos uma vida digna, livre e saudável;

III - defesa da igualdade e combate a qualquer forma de discriminação em razão de nacionalidade, condição e local de nascimento, raça, cor, religião, origem étnica, convicção política ou filosófica, deficiência física ou mental, doença, idade, atividade profissional, estado civil, classe social, sexo e orientação sexual;

IV - respeito à legalidade, impessoalidade, à moralidade, à publicidade, à eficiência e à probidade administrativa;

V - colaboração e cooperação com os demais entes que integram a Federação, visando ao desenvolvimento econômico e social de todas as regiões do país e de toda a sociedade brasileira;

VI - defesa do patrimônio histórico, cultural e artístico;

VII - defesa do meio ambiente;

VIII - eficiência na prestação dos serviços públicos, garantida a modicidade das tarifas;

IX - desenvolvimento dos serviços sociais e programas destinados à garantia de habitação digna, com adequada infraestrutura, de educação gratuita em todos os níveis, bem como compatível atendimento na área de saúde pública;

X - prestação de assistência social aos necessitados e à defesa dos direitos humanos;

XI - promoção do livre acesso a fontes culturais e o incentivo ao desenvolvimento científico, à pesquisa e à capacitação tecnológica;

XII - incentivo ao lazer e ao desporto, prioritariamente, através de programas e atividades voltadas à população carente;

XIII - remuneração condigna e valorização profissional dos servidores públicos;

XIV - respeito à autonomia dos Municípios;

XV - contribuição para a política de integração nacional e de redução das desigualdades socioeconômicas regionais do Brasil e internamente em seu próprio território;

XVI - elaboração e execução de planos estaduais de ordenação do território e desenvolvimento socioeconômico, socioambiental e socioespacial, ajustando os delineamentos nacionais às peculiaridades do ambiente estadual;

XVII - promoção de medidas de caráter preventivo sobre o fenômeno das secas, utilizando estudos e pesquisas desenvolvidos pelos órgãos competentes, nos níveis federal, regional e estadual, repassando os dados aos Municípios, prestando-lhes apoio técnico e financeiro;

XVIII - exploração, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão através de concorrência pública, dos serviços de transporte rodoviário intermunicipal de passageiros que não transponham os limites do Estado;

XIX - prestação de assessoria e apoio financeiro, quando solicitado, aos Municípios que apresentarem carência de recursos técnicos para a elaboração e implantação dos serviços públicos básicos.

XX - o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos.

Art. 15. São competências do Estado, exercidas em comum com a União, o Distrito Federal e os Municípios:

I - zelar pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas e conservar o patrimônio público;

II - cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia aos portadores de deficiência;

III - proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos;

IV - impedir a evasão, a destruição e a descaracterização de obra de arte e de outros bens de valor histórico, artístico e cultural;

V - proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência;

VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;

VII - preservar as florestas, a fauna e a flora;

VIII - fomentar a produção agropecuária e organizar o abastecimento alimentar;

IX - promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico;

X - combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos;

XI - registrar, acompanhar e fiscalizar as concessões de direito de pesquisa e exploração de recursos hídricos e minerais em seu território;

XII - estabelecer e implantar política de educação para a segurança do trânsito.

Parágrafo único. O sistema de cooperação entre as entidades políticas para aplicação das normas previstas neste artigo far-se-á em conformidade com lei complementar federal.

Art. 16. O Estado legislará concorrentemente, nos termos do art. 24 da Constituição da República, sobre:

I - direito tributário, financeiro, penitenciário, econômico e urbanístico;

II - orçamento;

III - juntas comerciais;

IV - custas dos serviços forenses;

V - produção e consumo;

VI - florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição;

VII - proteção do patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico;

VIII - responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;

IX - educação, cultura, ensino e desporto;

X - criação, funcionamento e processo do juizado de pequenas causas;

Os juzizados de pequenas causas, atualmente, têm sua nomenclatura como juzizados cíveis e criminais.

XI - procedimentos em matérias processuais;

XII - previdência social, proteção e defesa da saúde;

XIII - assistência jurídica e defensoria pública;

XIV - proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência;

XV - proteção à infância, à juventude e à velhice;

XVI - organização, garantias, direitos e deveres das polícias civis.

§ 1º A competência da União, em caráter concorrente, limitar-se-á a estabelecer as normas gerais e, à sua falta, não ficará o Estado impedido de exercer atividade legislativa plena.

§ 2º A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.

§ 3º A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da Lei Estadual, no que lhe for contrário.

Art. 17. A cidade de Fortaleza é a capital do Estado do Ceará e a sede do Governo.

Parágrafo único. Em caso de eventual mudança do Executivo ou Judiciário, deverá esta ser precedida de comunicação à Assembleia Legislativa e consequente publicação no Diário Oficial.

Art. 18. São símbolos estaduais a bandeira, o hino e as armas do Ceará.

Parágrafo único. O dia 25 de março fica estabelecido como data magna do Estado do Ceará.

Parágrafo único. acrescido pela Emenda Constitucional nº 73, de 01.12.2011, DOE de 06.12.2011, em vigor na data de sua publicação.

## CAPÍTULO II DOS BENS

Art. 19. Incluem-se entre os bens do Estado:

I - os que atualmente lhe pertencem;

II - os lagos e os rios em terrenos de seu domínio e os que têm nascente e foz em seu território;

III - as ilhas fluviais, lacustres e as terras devolutas não compreendidas entre os bens da União;

IV - a dívida ativa proveniente de receita não arrecadada;

V - os que tenham sido ou venham a ser, a qualquer título, incorporados ao seu patrimônio.

§ 1º Exceto nas hipóteses previstas nas letras b e c, do inciso V do art. 316, a alienação de bens imóveis do Estado dependerá, em cada caso, de prévia autorização legislativa; nas alienações onerosas, salvo os casos especialmente previstos em lei, observar-se-á o princípio da licitação, desde que o adquirente não seja pessoa jurídica de direito público interno, empresa pública, sociedade de economia mista ou fundação pública; a lei disporá sobre as concessões e permissões de uso de bens móveis e imóveis do Estado.

§ 2º Os bens públicos estaduais são impenhoráveis, não podendo, ainda, ser objeto de arresto ou qualquer medida de apreensão judicial, ressalvada a hipótese de que trata o § 2º, do art. 100 da Constituição da República.

Art. 20. É vedado ao Estado:

I - recusar fé aos documentos públicos;

II - estabelecer qualquer tipo de discriminação ou privilégios entre cidadãos brasileiros;

III - fazer concessões de isenções fiscais, bem como prescindir de receitas, sem que haja notório interesse público;

IV - subvencionar cultos religiosos ou igrejas, ou dificultar-lhes seu funcionamento;

V - atribuir nome de pessoa viva à avenida, praça, rua, logradouro, ponte, reservatório de água, viaduto, praça de esporte, biblioteca, hospital, maternidade, edifício público, auditórios, cidades e salas de aula.

Parágrafo único. Entende-se por dificultar o funcionamento previsto no inciso IV deste artigo, quaisquer atos de agentes públicos que venham impedir, ameaçar ou embaraçar o livre funcionamento dos templos e espaços de comunidades religiosas, inclusive com a exigência de documentos ou outros meios, sob o pretexto de condição necessária para seu regular funcionamento, devendo ser punidos os autores, especialmente se ocorrer prática de ato, fiscalizatório ou não, que venha a interferir de forma a impedir ou perturbar a realização de momentos de oração, celebração, cultos e liturgias.

Parágrafo único. acrescido pela Emenda Constitucional nº 83, de 02.07.2015, DOE de 14.07.2015, em vigor na data de sua publicação.

Art. 21. Ao Estado do Ceará cabe explorar diretamente, ou mediante concessão, na forma da lei, os serviços de gás canalizado em seu território, incluído o fornecimento direto a partir de gasodutos de transporte, de maneira a atender às necessidades dos setores industrial, domiciliar, comercial, automotivo e outros.

Parágrafo único. Os serviços de transporte coletivo devem utilizar, preferencialmente, o gás canalizado, referido no caput deste artigo.

Art. 22. É assegurada, nos termos da lei, ao Estado e aos Municípios, a participação do resultado da exploração de petróleo e gás natural, de recursos hídricos, para fins de geração de energia e de outros recursos minerais no respectivo território, plataforma continental, mar territorial ou zona econômica exclusiva, ou compensação financeira por essa exploração.

Art. 23. As praias são bens públicos de uso comum, inalienáveis e destinadas perenemente à utilidade geral dos seus habitantes, cabendo ao Estado e a seus Municípios costeiros compartilhar das responsabilidades de promover a sua defesa e impedir, na forma da lei estadual, toda obra humana que as possam desnaturar, prejudicando as suas finalidades essenciais, na expressão de seu patrimônio natural, histórico, étnico e cultural, incluindo, nas áreas de praias: I - recursos naturais, renováveis ou não renováveis;

II - recifes, parcéis e bancos de algas;

III - restingas e dunas;

IV - florestas litorâneas, manguezais e pradarias submersas;

V - sítios ecológicos de relevância cultural e demais unidades de preservação permanente;

VI - promontórios, costões e grutas marinhas;

VII - sistemas fluviais, estuários e lagunas, baías e enseadas;

VIII - monumentos que integram o patrimônio natural, histórico, paleontológico, espeleológico, étnico, cultural e paisagístico.

Parágrafo único. Entende-se por praia a área coberta e descoberta periodicamente pelas águas marítimas, fluviais e lacustres, acrescidas da faixa de material detrítico, tal como areias, cascalhos, seixos e pedregulhos, até o limite onde se inicie a vegetação natural ou outro ecossistema, ficando garantida uma faixa livre, com largura mínima de trinta e três metros, entre a linha da maré máxima local e o primeiro logradouro público ou imóvel particular decorrente de loteamento aprovado pelo Poder Executivo Municipal e registrado no Registro de Imóveis do respectivo Município, nos termos da lei.

Art. 24. O Estado, respeitada a Lei Federal, e seus Municípios costeiros, respeitadas as Leis Federal e Estadual, deverão elaborar planos, convertidos em leis, que definirão as diretrizes de gerenciamento costeiro e de meio ambiente, velando por sua execução.

§ 1º Os planos compreenderão as seguintes matérias:

I - urbanização;

II - ocupação, uso do solo, do subsolo e das águas;

III - restingas e dunas;

IV - atividades produtivas;

V - habitação e saneamento básico;

VI - turismo, recreação e lazer.

§ 2º Os processos concernentes aos incisos precedentes devem tramitar pelos órgãos estaduais e municipais indicados, sem prejuízo da audiência obrigatória dos órgãos públicos federais que compartilham das responsabilidades da área costeira.

§ 3º Qualquer infração determinará imediata medida de embargo, com lavratura dos autos correspondentes, para aplicação das sanções legais cabíveis nas esferas administrativas, civil e penal.

## TÍTULO IV DO MUNICÍPIO

### CAPÍTULO I DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 25. O Estado do Ceará se constitui de Municípios, politicamente autônomos, nos termos previstos na Constituição da República.

Art. 26. O Município reger-se-á por Lei Orgânica, votada em dois turnos, com interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição e na Constituição Federal.

Art. 27. A Lei Orgânica é elaborada e promulgada pela Câmara Municipal, após aprovação em dois turnos, com interstício mínimo de dez dias, por maioria de dois terços de seus membros.

Parágrafo único. As alterações na Lei Orgânica estão sujeitas às mesmas formalidades previstas no caput deste artigo, sendo incorporadas mediante emendas em ordem numérica crescente.

Art. 28. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e estadual, no que couber;

III - instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;

IV - organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão e ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial;

V - manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação pré-escolar e de ensino fundamental;

VI - prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população;

VII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;

# ÉTICA NO SERVIÇO PÚBLICO

## ÉTICA E MORAL

Ética é uma palavra de origem grega “ethos” que significa caráter. Sendo assim, diferentes filósofos tentaram conceituar o termo ética:

Sócrates ligava-o à felicidade de tal sorte que afirmava que a ética conduzia à felicidade, uma vez que o seu objetivo era preparar o homem para o autoconhecimento, conhecimento esse que constitui a base do agir ético. A ética socrática prevê a submissão do homem e da sua ética individual à ética coletiva que pode ser traduzida como a obediência às leis.

Para Platão a ética está intimamente ligada ao conhecimento dado que somente se pode agir com ética quando se conhece todos os elementos que caracterizam determinada situação posto que somente assim, poderá o homem alcançar a justiça.

Para José Renato Nalini “ética é a ciência do comportamento moral dos homens em sociedade. É uma ciência, pois tem objeto próprio, leis próprias e método próprio, na singela identificação do caráter científico de um determinado ramo do conhecimento. O objeto da Ética é a moral. A moral é um dos aspectos do comportamento humano. A expressão moral deriva da palavra romana mores, com o sentido de costumes, conjunto de normas adquiridas pelo hábito reiterado de sua prática.<sup>1</sup>

Com exatidão maior, o objeto da ética é a moralidade positiva, ou seja, “o conjunto de regras de comportamento e formas de vida por meio das quais tende o homem a realizar o valor do bem”. A distinção conceitual não elimina o uso corrente das duas expressões como intercambiáveis. A origem etimológica de Ética é o vocábulo grego “ethos”, a significar “morada”, “lugar onde se habita”. Mas também quer dizer “modo de ser” ou “caráter”. Esse “modo de ser” é a aquisição de características resultantes da nossa forma de vida. A reiteração de certos hábitos nos faz virtuosos ou viciados. Dessa forma, “o ethos é o caráter impresso na alma por hábito”

1 [ NALINI, José Renato. *Conceito de Ética*. Disponível em: [www.aureliano.com.br/downloads/conceito\\_etica\\_nalini.doc](http://www.aureliano.com.br/downloads/conceito_etica_nalini.doc).]

[ ADOLFO SÁNCHEZ V ÁZQUEZ, *Ética*, p. 12. Para o autor, *Ética seria a teoria ou ciência do comportamento moral dos homens em sociedade*.]

[ *Ciência, recorda MIGUEL REALE, é termo que “pode ser tomado em duas acepções fundamentais distintas: a) como ‘todo conjunto de conhecimentos ordenados coerentemente segundo princípios’; b) como ‘todo conjunto de conhecimentos dotados de certeza por se fundar em relações objetivas, confirmadas por métodos de verificação definida, suscetível de levar quantos os cultivam a conclusões ou resultados concordantes’” (Filosofia do direito, p. 73, ao citar o Vocabulaire de la philosophie, de LALANDE). ]*

[ EDUARDO GARCÍA MÁYNEZ, *Ética - Ética empírica. Ética de bens. Ética formal. Ética valorativa*, p. 12. ]

## ÉTICA

Ethos (grego): caráter, morada do ser;

Disciplina filosófica (parte da filosofia);

Os fundamentos da moralidade e princípios ideais da ação humana;

Ponderação da ação, intenção e circunstâncias sob o manto da liberdade;

Teórica, universal (geral), especulativa, investigativa;

Fornecer os critérios para eleição da melhor conduta.

### — Ética e Moral

Entre os elementos que compõem a Ética, destacam-se a Moral e o Direito. Assim, a Moral não é a Ética, mas apenas parte dela. Neste sentido, moral vem do grego Mos ou Morus, referindo-se exclusivamente ao regramento que determina a ação do indivíduo.

Assim, Moral e Ética não são sinônimos, não apenas pela Moral ser apenas uma parte da Ética, mas principalmente porque enquanto a Moral é entendida como a prática, como a realização efetiva e cotidiana dos valores; a Ética é entendida como uma “filosofia moral”, ou seja, como a reflexão sobre a moral. Moral é ação, Ética é reflexão.

Em resumo:

- **Ética - mais ampla - filosofia moral - reflexão;**

- **Moral - parte da Ética - realização efetiva e cotidiana dos valores - ação.**

No início do pensamento filosófico não prevalecia real distinção entre Direito e Moral, as discussões sobre o agir ético envolviam essencialmente as noções de virtude e de justiça, constituindo esta uma das dimensões da virtude. Por exemplo, na Grécia antiga, berço do pensamento filosófico, embora com variações de abordagem, o conceito de ética aparece sempre ligado ao de virtude.

O descumprimento das diretivas morais gera sanção, e caso ele se encontre transposto para uma norma jurídica, gera coação (espécie de sanção aplicada pelo Estado). Assim, violar uma lei ética não significa excluir a sua validade. Por exemplo, matar alguém não torna a matar uma ação correta, apenas gera a punição daquele que cometeu a violação. Neste sentido, explica Reale<sup>2</sup>: “No plano das normas éticas, a contradição dos fatos não anula a validade dos preceitos: ao contrário, exatamente porque a normatividade não se compreende sem fins de validade objetiva e estes têm sua fonte na liberdade espiritual, os insucessos e as violações das normas conduzem à responsabilidade e à sanção, ou seja, à concreta afirmação da ordenação normativa”.

2 [ REALE, Miguel. *Filosofia do direito*. 19ª. ed. São Paulo: Saraiva, 2002.]

Como se percebe, Ética e Moral são conceitos interligados, mas a primeira é mais abrangente que a segunda, porque pode abarcar outros elementos, como o Direito e os costumes. Todas as regras éticas são passíveis de alguma sanção, sendo que as incorporadas pelo Direito aceitam a coação, que é a sanção aplicada pelo Estado. Sob o aspecto do conteúdo, muitas das regras jurídicas são compostas por postulados morais, isto é, envolvem os mesmos valores e exteriorizam os mesmos princípios.

No início do pensamento filosófico não prevalecia real distinção entre Direito e Moral, as discussões sobre o agir ético envolviam essencialmente as noções de virtude e de justiça, constituindo esta uma das dimensões da virtude. Por exemplo, na Grécia antiga, berço do pensamento filosófico, embora com variações de abordagem, o conceito de ética aparece sempre ligado ao de virtude.

O descumprimento das diretivas morais gera sanção, e caso ele se encontre transposto para uma norma jurídica, gera coação (espécie de sanção aplicada pelo Estado). Assim, violar uma lei ética não significa excluir a sua validade. Por exemplo, matar alguém não torna a matar uma ação correta, apenas gera a punição daquele que cometeu a violação. Neste sentido, explica Reale[ REALE, Miguel. Filosofia do direito. 19ª. ed. São Paulo: Saraiva, 2002.]: “No plano das normas éticas, a contradição dos fatos não anula a validade dos preceitos: ao contrário, exatamente porque a normatividade não se compreende sem fins de validade objetiva e estes têm sua fonte na liberdade espiritual, os insucessos e as violações das normas conduzem à responsabilidade e à sanção, ou seja, à concreta afirmação da ordenação normativa”.

Como se percebe, Ética e Moral são conceitos interligados, mas a primeira é mais abrangente que a segunda, porque pode abarcar outros elementos, como o Direito e os costumes. Todas as regras éticas são passíveis de alguma sanção, sendo que as incorporadas pelo Direito aceitam a coação, que é a sanção aplicada pelo Estado. Sob o aspecto do conteúdo, muitas das regras jurídicas são compostas por postulados morais, isto é, envolvem os mesmos valores e exteriorizam os mesmos princípios.

MORAL
Mos (latim, plural mores): costume;
Regulação (normatização), comportamentos considerados como adequados a determinado grupo social;
Prática (pragmática), particular;
Dependência espaço – temporal (relativa); caráter histórico e social.

A ética geral e profissional é um tema fundamental para o campo da administração. É através dela que se estabelecem as normas e princípios que norteiam as ações dos profissionais em suas atividades diárias. A ética pode ser definida como o conjunto de valores morais que orientam o comportamento humano, respeitando a dignidade e os direitos das pessoas, e promovendo o bem-estar social.

No contexto da administração, a ética profissional é essencial para garantir a integridade e a credibilidade do profissional. A ética profissional engloba todas as atividades desempenhadas por profissionais que possuem responsabilidade social, como

médicos, advogados, engenheiros, contadores, administradores, entre outros. Esses profissionais precisam seguir um código de ética que oriente suas ações no exercício de suas atividades, a fim de promover o bem-estar social e o desenvolvimento sustentável.

Dessa forma, a ética profissional é um conjunto de princípios e regras que visam estabelecer padrões de conduta ética para os profissionais de uma determinada área. Esses padrões são estabelecidos pelas instituições de classe, como os conselhos profissionais, que regulamentam o exercício da profissão e estabelecem as normas éticas que devem ser seguidas pelos profissionais.

Os fundamentos da ética profissional incluem a integridade, a honestidade, a justiça, a transparência, a responsabilidade e o respeito aos direitos humanos. A integridade é a base da ética profissional, e se refere à honestidade e à coerência entre o que se pensa, fala e faz. A honestidade é um valor essencial para a construção da confiança entre as pessoas e para a promoção de relações éticas. A justiça se refere ao respeito às leis e às normas, além de garantir a equidade nas relações entre as pessoas.

A transparência é outro valor fundamental para a ética profissional, pois permite que as pessoas envolvidas em uma determinada atividade tenham acesso a todas as informações relevantes para a tomada de decisões. A responsabilidade se refere à capacidade de responder pelos próprios atos, assumindo as consequências de suas ações. Por fim, o respeito aos direitos humanos é um valor essencial para a construção de uma sociedade mais justa e igualitária, garantindo a dignidade e o bem-estar de todas as pessoas.

Portanto, a ética geral e profissional é um tema de extrema importância para a administração, pois está relacionada à construção de uma sociedade mais justa e igualitária, além de garantir a integridade e a credibilidade dos profissionais. A adoção de práticas éticas na administração é fundamental para garantir a sustentabilidade e o desenvolvimento das organizações e da sociedade como um todo.

## ÉTICA, PRINCÍPIOS E VALORES

### — Princípios, Valores e Virtudes

Princípios são preceitos, leis ou pressupostos considerados universais que definem as regras pela qual uma sociedade civilizada deve se orientar.

Em qualquer lugar do mundo, princípios são incontestáveis, pois, quando adotados não oferecem resistência alguma. Entende-se que a adoção desses princípios está em consonância com o pensamento da sociedade e vale tanto para a elaboração da constituição de um país quanto para acordos políticos entre as nações ou estatutos de condomínio.

O princípios se aplicam em todas as esferas, pessoa, profissional e social, eis alguns exemplos: amor, felicidade, liberdade, paz e plenitude são exemplos de princípios considerados universais.

Como cidadãos – pessoas e profissionais -, esses princípios fazem parte da nossa existência e durante uma vida estaremos lutando para torná-los inabaláveis. Temos direito a todos eles,

contudo, por razões diversas, eles não surgem de graça. A base dos nossos princípios é construída no seio da família e, em muitos casos, eles se perdem no meio do caminho.

De maneira geral, os princípios regem a nossa existência e são comuns a todos os povos, culturas, eras e religiões, queiramos ou não. Quem age diferente ou em desacordo com os princípios universais acaba sendo punido pela sociedade e sofre todas as consequências.

Valores são normas ou padrões sociais geralmente aceitos ou mantidos por determinado indivíduo, classe ou sociedade, portanto, em geral, dependem basicamente da cultura relacionada com o ambiente onde estamos inseridos. É comum existir certa confusão entre valores e princípios, todavia, os conceitos e as aplicações são diferentes.

Diferente dos princípios, os valores são pessoais, subjetivos e, acima de tudo, contestáveis. O que vale para você não vale necessariamente para os demais colegas de trabalho. Sua aplicação pode ou não ser ética e depende muito do caráter ou da personalidade da pessoa que os adota.

Na prática, é muito mais simples ater-se aos valores do que aos princípios, pois este último exige muito de nós. Os valores completamente equivocados da nossa sociedade – dinheiro, sucesso, luxo e riqueza – estão na ordem do dia, infelizmente. Todos os dias somos convidados a negligenciar os princípios e adotar os valores ditados pela sociedade.

Virtudes, segundo o Aurélio, são disposições constantes do espírito, as quais, por um esforço da vontade, inclinam à prática do bem. Aristóteles afirmava que há duas espécies de virtudes: a intelectual e a moral. A primeira deve, em grande parte, sua geração e crescimento ao ensino, e por isso requer experiência e tempo; ao passo que a virtude moral é adquirida com o resultado do hábito.

Segundo Aristóteles, nenhuma das virtudes morais surge em nós por natureza, visto que nada que existe por natureza pode ser alterado pela força do hábito, portanto, virtudes nada mais são do que hábitos profundamente arraigados que se originam do meio onde somos criados e condicionados através de exemplos e comportamentos semelhantes.

Uma pessoa pode ter valores e não ter princípios. Hitler, por exemplo, conhecia os princípios, mas preferiu ignorá-los e adotar valores como a supremacia da raça ariana, a aniquilação da oposição e a dominação pela força.

No mundo corporativo não é diferente. Embora a convivência seja, por vezes, insuportável, deparamo-nos com profissionais que atropelam os princípios, como se isso fosse algo natural, um meio de sobrevivência, e adotam valores que nada tem a ver com duas grandes necessidades corporativas: a convivência pacífica e o espírito de equipe. Nesse caso, virtude é uma palavra que não faz parte do seu vocabulário e, apesar da falta de escrúpulo, leva tempo para destituí-los do poder.

Valores e virtudes baseados em princípios universais são inegociáveis e, assim como a ética e a lealdade, ou você tem, ou não tem. Entretanto, conceitos como liberdade, felicidade ou riqueza não podem ser definidos com exatidão. Cada pessoa tem recordações, experiências, imagens internas e sentimentos que dão um sentido especial e particular a esses conceitos.

O importante é que você não perca de vista esses conceitos e tenha em mente que a sua contribuição, no universo pessoal e profissional, depende da aplicação mais próxima possível do senso de justiça. E a justiça é uma virtude tão difícil, e tão

negligenciada, que a própria justiça sente dificuldades em aplicá-la, portanto, lute pelos princípios que os valores e as virtudes fluirão naturalmente.

## ÉTICA E DEMOCRACIA: EXERCÍCIO DA CIDADANIA

### — Democracia

A democracia é o regime político no qual a soberania é exercida pelo povo da sociedade. O termo democracia tem origem no grego “demokratía” que é composta por “demos” (que significa povo) e “krátos” (que significa poder). Segundo o dicionário de significados<sup>3</sup>, a democracia é um regime de governo em que todas as importantes decisões políticas estão com o povo, que elegem seus representantes por meio do voto. Ela também, é considerada um regime de governo que pode existir no sistema presidencialista, onde o presidente é o maior representante do povo, ou no sistema parlamentarista, onde existe o presidente eleito pelo povo e o primeiro ministro que toma as principais decisões políticas

Sendo a democracia a forma de governo eleita pelo Estado, a cidadania retrata a qualidade dos sujeitos politicamente livres, ou seja, cidadãos que participam da criação e concordam com a ordem jurídica vigente. Por democracia entende-se, de forma geral, o governo do povo, como governo de todos os cidadãos.

Para que a democracia se estabeleça, é necessário o respeito à pluralidade, à transparência e à rotatividade: a democracia caracteriza-se pelo respeito à divergência (heterogeneidade), pela publicidade do exercício do poder e pela certeza de que ninguém ou grupo nenhum tem lugar cativo no poder, acessível a todos e exercido precária e transitoriamente.

O curioso o conceito de democracia, segundo Norberto Bobbio<sup>4</sup>, é que a democracia é o poder em público, e de fato, a participação do povo no exercício do poder somente se viabiliza por meio da transparência, da publicidade, da abertura, quando decisões são tomadas de forma clara e a todos acessíveis. Somente desta forma, o povo, titular de todo poder, pode eficazmente intervir nas tomadas de decisões contestando-as, pelos meios legais, quando delas discordarem.

### — Cidadania

Já a cidadania é o exercício dos direitos e deveres civis, políticos e sociais estabelecidos na constituição de um país, no caso do Brasil, na Constituição Federal de 1988 (CF). A cidadania pode ser considerada como a condição do cidadão que vive de acordo com um conjunto de estatutos pertencentes a uma comunidade politicamente e socialmente articulada. Uma adequada cidadania implica que os direitos e deveres dos cidadãos estão interligados, e o respeito e cumprimento de ambos contribuem para uma sociedade mais equilibrada e justa.<sup>5</sup>

### Cidadão

O cidadão é um indivíduo que convive em sociedade, ele é o habitante da cidade, e tem o direito de gozar de seus direitos civis e políticos do Estado em que nasceu, ou no desempenho

<sup>3</sup> <https://www.significados.com.br/democracia/>

<sup>4</sup> BOBBIO, N.; *O futuro da Democracia: Uma defesa das regras do jogo*. 6ª Edição – Ed. Paz e Terra, 1997.

<sup>5</sup> <https://www.significados.com.br/cidadania/>

de seus deveres para com este. O cidadão ao ter consciência e exercer seus direitos e deveres para com a pátria está praticando a cidadania. Assim, a cidadania, isto é, a qualidade de quem é cidadão, se exerce no campo associativo (da associação civil), pela cooperação de homens reunidos no Estado. Desta forma, a sobrevivência e harmonia da sociedade – como grupo, associação ode homens que é – depende da vida cooperativa de seus cidadãos.

### Exercício da Cidadania

Exercer a cidadania é muito mais abrangente do que votar, e possuir o direito à voto, o exercício da cidadania trata-se efetivamente de exercer a participação ativa como cidadão dentro de suas possibilidades de controle popular os atos da administração pública e dos demais poderes.

Sendo assim, o exercício da cidadania, como gozo de direitos e desempenho de deveres, deve pautar-se por contornos éticos: o exercício da cidadania deve materializar-se na escolha da melhor conduta tendo em vista o bem comum, resultando em uma ação moral como expressão do bem.

A sobrevivência e harmonia da vida associativa, como já dito, dependem do nível cooperativo dos homens reunidos em sociedade, há uma expectativa generalizada a respeito das ações humanas e, em especial, das ações daqueles que desempenham funções públicas.

O servidor público, antes de exercer a função de servidor, é cidadão do Estado e, como tal, tem interesse na sobrevivência e harmonia da sociedade como qualquer outro cidadão civil. O bom, correto, justo, enfim, o ético desempenho de suas funções à frente da coisa pública antes de beneficiar apenas toda a sociedade, beneficia a ele mesmo.

A conduta desvencilhada dos pilares éticos e violadoras das normas morais podem até trazer algum benefício temporário ao seu executor, mas as consequências danosas de tal comportamento para si mesmo se farão sentir com o desenvolver do tempo, já que nenhum Estado pode crescer, desenvolver e aprimorar-se sob a ação corrupta de seus governantes, gestores e servidores e um Estado assim falido, inclusive moralmente, retrata a falência mesma dos homens nele reunidos em sociedade.

Desta forma, o servidor que se desvia do comportamento ético, atenta contra si e toda a sociedade, violando, em especial, a própria dignidade, já que o trabalho realizado com excelência é o mais caro patrimônio humano.

## ÉTICA E FUNÇÃO PÚBLICA

Uma vez que é através das atividades desenvolvidas pela Administração Pública que o Estado alcança seus fins, seus agentes públicos são os responsáveis pelas decisões governamentais e pela execução dessas decisões.

Para que tais atividades não desvirtuem as finalidades estatais a Administração Pública se submete às normas constitucionais e às leis especiais. Todo esse aparato de normas objetiva a um comportamento ético e moral por parte de todos os agentes públicos que servem ao Estado.

Princípios constitucionais que balizam a atividade administrativa:

Devemos atentar para o fato de que a Administração deve pautar seus atos pelos princípios elencados na Constituição Federal, em seu art. 37 que prevê: *“A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (...)”*.

Quanto aos citados princípios constitucionais, o entendimento do doutrinador pátrio Hely Lopes Meirelles é o seguinte:

“- **Legalidade** - A legalidade, como princípio da administração (CF, art. 37, caput), significa que o administrador público está, em toda a sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei e às exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se a responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso. (...)

- **Impessoalidade** – O princípio da impessoalidade, (...), nada mais é que o clássico princípio da finalidade, o qual impõe ao administrador público que só pratique o ato para o seu fim legal. E o fim legal é unicamente aquele que a norma de Direito indica expressa ou virtualmente como objetivo do ato, de forma impessoal. Esse princípio também deve ser entendido para excluir a promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos sobre suas realizações administrativas (...)

- **Moralidade** – A moralidade administrativa constitui, hoje em dia, pressuposto de validade de todo ato da Administração Pública (...). Não se trata – diz Hauriou, o sistematizador de tal conceito – da moral comum, mas sim de uma moral jurídica, entendida como “o conjunto de regras de conduta tiradas da disciplina interior da Administração” (...)

- **Publicidade** - A Publicidade é a divulgação oficial do ato para conhecimento público e início de seus efeitos externos. (...) O princípio da publicidade dos atos e contratos administrativos, além de assegurar seus efeitos externos, visa a propiciar seu conhecimento e controle pelos interessados diretos e pelo povo em geral, através dos meios constitucionais (...)

- **Eficiência** – O princípio da eficiência exige que a atividade administrativa seja exercida com presteza, perfeição e rendimento funcional. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros. (...).”

Função pública é a competência, atribuição ou encargo para o exercício de determinada função. Ressalta-se que essa função não é livre, devendo, portanto, estar o seu exercício sujeito ao interesse público, da coletividade ou da Administração. Segundo Maria Sylvia Z. Di Pietro, função “é o conjunto de atribuições às quais não corresponde um cargo ou emprego”.

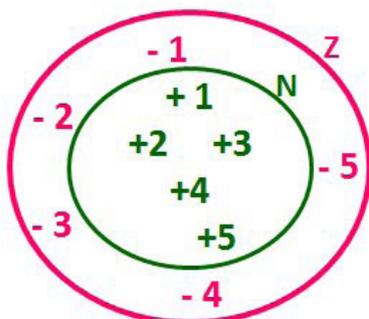
No exercício das mais diversas funções públicas, os servidores, além das normatizações vigentes nos órgão e entidades públicas que regulamentam e determinam a forma de agir dos agentes públicos, devem respeitar os valores éticos e morais que a sociedade impõe para o convívio em grupo. A não observação desses valores acarreta uma série de erros e

# RACIOCÍNIO LÓGICO

## CONJUNTOS NUMÉRICOS: NÚMEROS INTEIROS, RACIONAIS E REAIS

### CONJUNTO DOS NÚMEROS INTEIROS - Z

O conjunto dos números inteiros é a reunião do conjunto dos números naturais  $N = \{0, 1, 2, 3, 4, \dots, n, \dots\}$  ( $N \subset Z$ ); o conjunto dos opostos dos números naturais e o zero. Representamos pela letra Z.



$N \subset Z$  (N está contido em Z)

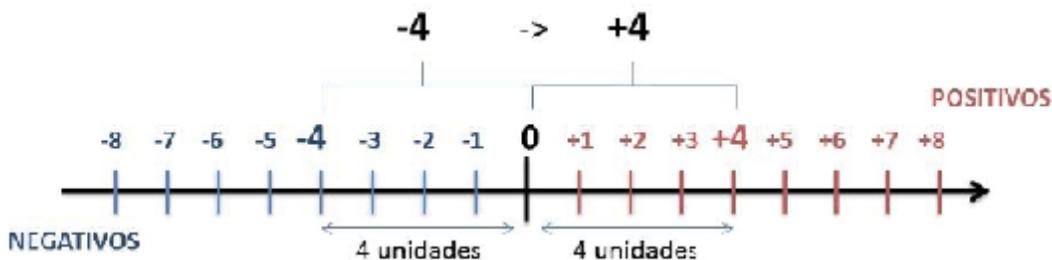
Subconjuntos:

SÍMBOLO	REPRESENTAÇÃO	DESCRIÇÃO
*	$Z^*$	Conjunto dos números inteiros <b>não nulos</b>
+	$Z_+$	Conjunto dos números inteiros <b>não negativos</b>
* e +	$Z^*_+$	Conjunto dos números inteiros <b>positivos</b>
-	$Z_-$	Conjunto dos números inteiros <b>não positivos</b>
* e -	$Z^*_-$	Conjunto dos números inteiros <b>negativos</b>

Observamos nos números inteiros algumas características:

- **Módulo:** distância ou afastamento desse número até o zero, na reta numérica inteira. Representa-se o módulo por  $| \cdot |$ . O módulo de qualquer número inteiro, diferente de zero, é sempre positivo.

- **Números Opostos:** dois números são opostos quando sua soma é zero. Isto significa que eles estão a mesma distância da origem (zero).



$$\text{Somando-se temos: } (+4) + (-4) = (-4) + (+4) = 0$$

**Operações**

▪ **Soma ou Adição:** Associamos aos números inteiros positivos a ideia de ganhar e aos números inteiros negativos a ideia de perder.

**ATENÇÃO:** O sinal (+) antes do número positivo pode ser dispensado, mas o sinal (-) antes do número negativo nunca pode ser dispensado.

▪ **Subtração:** empregamos quando precisamos tirar uma quantidade de outra quantidade; temos duas quantidades e queremos saber quanto uma delas tem a mais que a outra; temos duas quantidades e queremos saber quanto falta a uma delas para atingir a outra. A subtração é a operação inversa da adição. O sinal sempre será do maior número.

**ATENÇÃO:** todos parênteses, colchetes, chaves, números, ..., entre outros, precedidos de sinal negativo, tem o seu sinal invertido, ou seja, é dado o seu oposto.

**Exemplo:**

**(FUNDAÇÃO CASA – AGENTE EDUCACIONAL – VUNESP)**

Para zelar pelos jovens internados e orientá-los a respeito do uso adequado dos materiais em geral e dos recursos utilizados em atividades educativas, bem como da preservação predial, realizou-se uma dinâmica elencando “atitudes positivas” e “atitudes negativas”, no entendimento dos elementos do grupo. Solicitou-se que cada um classificasse suas atitudes como positiva ou negativa, atribuindo (+4) pontos a cada atitude positiva e (-1) a cada atitude negativa. Se um jovem classificou como positiva apenas 20 das 50 atitudes anotadas, o total de pontos atribuídos foi

- (A) 50.
- (B) 45.
- (C) 42.
- (D) 36.
- (E) 32.

**Resolução:**

50-20=30 atitudes negativas  
 20.4=80  
 30.(-1)=-30  
 80-30=50

**Resposta: A**

▪ **Multiplicação:** é uma adição de números/ fatores repetidos. Na multiplicação o produto dos números a e b, pode ser indicado por **a x b**, **a . b** ou ainda **ab** sem nenhum sinal entre as letras.

▪ **Divisão:** a divisão exata de um número inteiro por outro número inteiro, diferente de zero, dividimos o módulo do dividendo pelo módulo do divisor.

**ATENÇÃO:**

- 1) No conjunto Z, a divisão não é comutativa, não é associativa e não tem a propriedade da existência do elemento neutro.
- 2) Não existe divisão por zero.
- 3) Zero dividido por qualquer número inteiro, diferente de zero, é zero, pois o produto de qualquer número inteiro por zero é igual a zero.

Na multiplicação e divisão de números inteiros é muito importante a **REGRA DE SINAIS:**

<b>Sinais iguais (+) (+); (-) (-) = resultado sempre positivo.</b>
<b>Sinais diferentes (+) (-); (-) (+) = resultado sempre negativo.</b>

**Exemplo:**

**(PREF.DE NITERÓI)** Um estudante empilhou seus livros, obtendo uma única pilha 52cm de altura. Sabendo que 8 desses livros possui uma espessura de 2cm, e que os livros restantes possuem espessura de 3cm, o número de livros na pilha é:

- (A) 10
- (B) 15
- (C) 18
- (D) 20
- (E) 22

**Resolução:**

São 8 livros de 2 cm:  $8 \cdot 2 = 16$  cm

Como eu tenho 52 cm ao todo e os demais livros tem 3 cm, temos:

$52 - 16 = 36$  cm de altura de livros de 3 cm

$36 : 3 = 12$  livros de 3 cm

O total de livros da pilha:  $8 + 12 = 20$  livros ao todo.

**Resposta: D**

▪ **Potenciação:** A potência  $a^n$  do número inteiro a, é definida como um produto de n fatores iguais. O número a é denominado a base e o número n é o expoente.  $a^n = a \times a \times a \times a \times \dots \times a$ , a é multiplicado por a n vezes. Tenha em mente que:

- Toda potência de **base positiva** é um número **inteiro positivo**.
- Toda potência de **base negativa e expoente par** é um número **inteiro positivo**.
- Toda potência de **base negativa e expoente ímpar** é um número **inteiro negativo**.

**Propriedades da Potenciação**

1) Produtos de Potências com bases iguais: Conserva-se a base e somam-se os expoentes.  $(-a)^3 \cdot (-a)^6 = (-a)^{3+6} = (-a)^9$

2) Quocientes de Potências com bases iguais: Conserva-se a base e subtraem-se os expoentes.  $(-a)^8 : (-a)^6 = (-a)^{8-6} = (-a)^2$

3) Potência de Potência: Conserva-se a base e multiplicam-se os expoentes.  $[(-a)^5]^2 = (-a)^{5 \cdot 2} = (-a)^{10}$

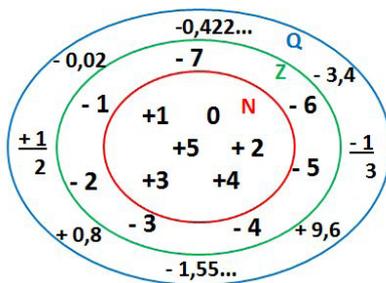
4) Potência de expoente 1: É sempre igual à base.  $(-a)^1 = -a$  e  $(+a)^1 = +a$

5) Potência de expoente zero e base diferente de zero: É igual a 1.  $(+a)^0 = 1$  e  $(-b)^0 = 1$



**CONJUNTO DOS NÚMEROS RACIONAIS – Q**

Um número racional é o que pode ser escrito na forma  $\frac{m}{n}$ , onde m e n são números inteiros, sendo que n deve ser diferente de zero. Frequentemente usamos m/n para significar a divisão de m por n.



**N C Z C Q (N está contido em Z que está contido em Q)**

Subconjuntos:

SÍMBOLO	REPRESENTAÇÃO	DESCRIÇÃO
*	$Q^*$	Conjunto dos números racionais <b>não nulos</b>
+	$Q_+$	Conjunto dos números racionais <b>não negativos</b>
* e +	$Q^*_+$	Conjunto dos números racionais <b>positivos</b>
-	$Q_-$	Conjunto dos números racionais <b>não positivos</b>
* e -	$Q^*_-$	Conjunto dos números racionais <b>negativos</b>

**Representação decimal**

Podemos representar um número racional, escrito na forma de fração, em número decimal. Para isso temos duas maneiras possíveis:

1º) O numeral decimal obtido possui, após a vírgula, um número finito de algarismos. Decimais Exatos:

$$\frac{2}{5} = 0,4$$

2º) O numeral decimal obtido possui, após a vírgula, infinitos algarismos (nem todos nulos), repetindo-se periodicamente. Decimais Periódicos ou Dízimas Periódicas:

$$\frac{1}{3} = 0,333...$$

**Representação Fracionária**

É a operação inversa da anterior. Aqui temos duas maneiras possíveis:

1) Transformando o número decimal em uma fração. O numerador é o número decimal sem a vírgula e o denominador é composto pelo numeral 1, seguido de tantos zeros quantas forem as casas decimais do número decimal dado. Ex.:

$$0,035 = \frac{35}{1000}$$

2) Através da fração geratriz. Aí temos o caso das dízimas periódicas que podem ser simples ou compostas.

– Simples: o seu período é composto por um mesmo número ou conjunto de números que se repete infinitamente. Exemplos:

<p>* 0,444... Período: 4 (1 algarismo)</p> $0,444... = \frac{4}{9}$	<p>* 0,313131... Período: 31 (2 algarismos)</p> $0,313131... = \frac{31}{99}$	<p>* 0,278278278... Período: 278 (3 algarismos)</p> $0,278278278... = \frac{278}{999}$
---	---	--

Procedimento: para transformarmos uma dízima periódica simples em fração basta utilizarmos o dígito 9 no denominador para cada quantos dígitos tiver o período da dízima.

– Composta: quando a mesma apresenta um ante período que não se repete.

a)

Parte não periódica com o período da dízima menos a parte não periódica

$$0,58\overline{33} \dots = \frac{583 - 58}{900} = \frac{525}{900} = \frac{525 : 75}{900 : 75} = \frac{7}{12}$$

Parte não periódica com 2 algarismos → 583  
 Período com 1 algarismo → 33  
 2 algarismos zeros → 900  
 1 algarismo 9 → 900

Simplificando

Procedimento: para cada algarismo do período ainda se coloca um algarismo 9 no denominador. Mas, agora, para cada algarismo do antiperíodo se coloca um algarismo zero, também no denominador.

b)

Números que não se repetem e período

$$6,37\overline{777} \dots = \frac{637 - 63}{90} = \frac{574}{90}$$

Números que não se repetem

Período igual a 7  
1 algarismo → 1 nove

1 algarismo que não se repete depois da vírgula → 1 zero

$$6 \frac{34}{90} \rightarrow \text{temos uma fração mista, transformando } - a \rightarrow (6 \cdot 90 + 34) = 574, \text{ logo: } \frac{574}{90}$$

Procedimento: é o mesmo aplicado ao item “a”, acrescido na frente da parte inteira (fração mista), ao qual transformamos e obtemos a fração geratriz.

**Exemplo:**

(PREF. NITERÓI) Simplificando a expressão abaixo

Obtém-se  $\frac{1,3333\dots + \frac{3}{2}}{1,5 + \frac{4}{3}}$ :

- (A)  $\frac{1}{2}$
- (B) 1
- (C)  $\frac{3}{2}$
- (D) 2
- (E) 3

# NOÇÕES DE GESTÃO PÚBLICA

**PROCESSO ADMINISTRATIVO; FUNÇÕES DE ADMINISTRAÇÃO: PLANEJAMENTO, ORGANIZAÇÃO, DIREÇÃO E CONTROLE; PROCESSO DE PLANEJAMENTO; PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO: VISÃO, MISSÃO E ANÁLISE SWOT; ANÁLISE COMPETITIVA E ESTRATÉGIAS GENÉRICAS; REDES E ALIANÇAS; PLANEJAMENTO TÁTICO; PLANEJAMENTO OPERACIONAL; ADMINISTRAÇÃO POR OBJETIVOS; BALANCED SCORE-CARD; PROCESSO DECISÓRIO; ORGANIZAÇÃO; ESTRUTURA ORGANIZACIONAL; TIPOS DE DEPARTAMENTALIZAÇÃO; CARACTERÍSTICAS, VANTAGENS E DESVANTAGENS DE CADA TIPO**

## — Funções de administração

— Planejamento, organização, direção e controle:



## — Planejamento

Processo desenvolvido para o alcance de uma situação futura desejada. A organização estabelece num primeiro momento, através de um processo de definição de situação atual, de oportunidades, ameaças, forças e fraquezas, que são os objetos do processo de planejamento.

O planejamento não é uma tarefa isolada, é um processo, uma sequência encadeada de atividades que trará um plano.

- Ele é o passo inicial.
- É uma maneira de ampliar as chances de sucesso.
- Reduzir a incerteza, jamais eliminá-la.
- Lida com o futuro: porém, não se trata de adivinhar o futuro.
- Reconhece como o presente pode influenciar o futuro, como as ações presentes podem desenhar o futuro.
- Organização ser PROATIVA e não REATIVA.
- Onde a Organização reconhecerá seus limites e suas competências.
- O processo de Planejamento é muito mais importante do que seu produto final (assertiva).

Idalberto Chiavenato diz: “Planejamento é um **processo** de **estabelecer objetivos** e **definir a maneira** como alcança-los”.

— **Processo**: Sequência de etapas que levam a um determinado fim. O resultado final do processo de planejamento é o PLANO.

— **Estabelecer objetivos**: Processo de estabelecer um fim.

— **Definir a maneira**: um meio, maneira de como alcançar.

## Passos do Planejamento

- Definição dos objetivos: O que quer, onde quer chegar.
- Determinar a situação atual: Situar a Organização.
- Desenvolver possibilidades sobre o futuro: Antecipar eventos.
- Analisar e escolher entre as alternativas.
- Implementar o plano e avaliar o resultado.

## — Vantagens do Planejamento

- Dar um “norte”: direcionamento.
- Ajudar a focar esforços.
- Definir parâmetro de controle.
- Ajuda na motivação.
- Auxilia no autoconhecimento da organização.

## — Processo de planejamento

### Planejamento estratégico ou institucional

Estratégia é o caminho escolhido para que a organização possa chegar no destino desejado pela visão estratégica. É o nível mais amplo de planejamento, focado a longo prazo. É desdobrado no Planejamento Tático, e o Planejamento Tático é desdobrado no Planejamento Operacional.

- Global – Objetivos gerais e genéricos – Diretrizes estratégicas
- Longo prazo – Visão forte do ambiente externo.

### Fases do Planejamento Estratégico:

- Definição do negócio, missão, visão e valores organizacionais;
- Diagnóstico estratégico (análise interna e externa);
- Formulação da estratégia;
- Implantação;
- Controle.

### Planejamento tático ou intermediário

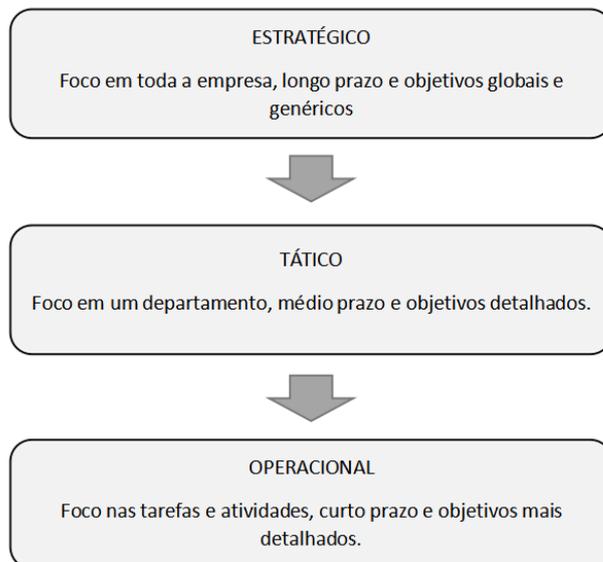
Complexidade menor que o nível estratégico e maior que o operacional, de média complexidade e compõe uma abrangência departamental, focada em médio prazo.

- Observa as diretrizes do Planejamento Estratégico.
- Determina objetivos específicos de cada unidade ou departamento.
- Médio prazo.

### Planejamento operacional ou chão de fábrica

Baixa complexidade, uma vez que falamos de somente uma única tarefa, focado no curto ou curtíssimo prazo. Planejamento mais diário, tarefa a tarefa de cada dia para o alcance dos objetivos. Desdobramento minucioso do Planejamento Estratégico.

- Observa o Planejamento Estratégico e Tático.
- Determina ações específicas necessárias para cada atividade ou tarefa importante.
- Seus objetivos são bem detalhados e específicos.



### Negócio, Missão, Visão e Valores

Negócio, Visão, Missão e Valores fazem parte do Referencial estratégico: A definição da identidade a organização.

- **Negócio:** O que é a organização e qual o seu campo de atuação. Atividade efetiva. Aspecto mais objetivo.
- **Missão:** Razão de ser da organização. Função maior. A Missão contempla o Negócio, é através do Negócio que a organização alcança a sua Missão. Aspecto mais subjetivo. Missão é a função do presente.
- **Visão:** Qual objetivo e a visão de futuro. Define o “grande plano”, onde a organização quer chegar e como se vê no futuro, no destino desejado. Direção mais geral. Visão é a função do futuro.
- **Valores:** Crenças, Princípios da organização. Atitudes básicas que sem elas, não há negócio, não há convivência. Tutoriza a escolha das estratégias da organização.

### Análise SWOT

Strengths – Weaknesses – Opportunities – Threats.

### Ou FFOA

Forças – Fraquezas – Oportunidades – Ameaças.

É a principal ferramenta para perceber qual estratégia a organização deve ter.

É a análise que prescreve um comportamento a partir do cruzamento de 4 variáveis, sendo 2 do ambiente interno e 2 do ambiente externo. Tem por intenção perceber a posição da organização em relação às suas ameaças e oportunidades, perceber quais são as forças e as fraquezas organizacionais, para que a partir disso, a organização possa estabelecer posicionamento no mercado, sendo elas: Posição de Sobrevivência, de Manutenção, de Crescimento ou Desenvolvimento. Em que para cada uma das posições a organização terá uma estratégia definida.

– **Ambiente Interno:** É tudo o que influencia o negócio da organização e ela tem o poder de controle. Pontos Fortes: Elementos que influenciam positivamente. Pontos Fracos: Elementos que influenciam negativamente.

– **Ambiente Externo:** É tudo o que influencia o negócio da organização e ela NÃO tem o poder de controle. Oportunidades: Elementos que influenciam positivamente. Ameaças: Elementos que influenciam negativamente.

### Matriz GUT

Gravidade + Urgência + Tendência

**Gravidade:** Pode afetar os resultados da Organização.

**Urgência:** Quando ocorrerá o problema.

**Tendência:** Irá se agravar com o passar do tempo.

Determinar essas 3 métricas plicando uma nota de 1-5, sendo 5 mais crítico, impactante e 1 menos crítico e com menos impacto. Somando essas notas. Levando em consideração o problema que obtiver maior total.

PROBLEMA	GRAVIDADE	URGÊNCIA	TENDÊNCIA	TOTAL
X	1	3	3	7
Y	3	2	1	6

### Ferramenta 5W2H

Ferramenta que ajuda o gestor a construir um Plano de Ação. Facilitando a definição das tarefas e dos responsáveis por cada uma delas. Funciona para todos os tipos de negócio, visando atingir objetivos e metas.

5W: What? – O que será feito? - Why? Porque será feito? - Where? Onde será feito? - When? Quando será feito? – Who? Quem fará? 2H: How? Como será feito? – How much? Quanto irá custar para fazer?

Não é uma ferramenta para buscar causa de problemas, mas sim elaborar o Plano de Ação.

WHAT	WHY	WHERE	WHEN	WHO	HOW	HOW MUCH
Padronização de Rotinas	Otimizar tempo	Coordenação	Agosto 2021	João Silva	Contratação de Assessoria externa	2.500,00
Sistema de Segurança Portaria Central	Impedir entrada de pessoas não autorizadas	Setor Compras	20/08/21	Paulo Santos	Compra de equipamentos e instalação	4.000,00

### Análise competitiva e estratégias genéricas

**Gestão Estratégica:** “É um processo que consiste no conjunto de decisões e ações que visam proporcionar uma adequação competitivamente superior entre a organização e seu ambiente, de forma a permitir que a organização alcance seus objetivos”.

Michael Porter, Economista e professor norte-americano, nascido em 1947, propõe o segundo grande essencial conceito para a compreensão da vantagem competitiva, o conceito das “estratégias competitivas genéricas”.

Porter apresenta a estratégia competitiva como sendo sinônimo de decisões, onde devem acontecer ações ofensivas ou defensivas com finalidade de criar uma posição que possibilite se defender no mercado, para conseguir lidar com as cinco forças competitivas e com isso conseguir e expandir o retorno sobre o investimento.

Observa ainda, que há distintas maneiras de posicionar-se estrategicamente, diversificando de acordo com o setor de atuação, capacidade e características da Organização. No entanto, Porter desenha que há três grandes pilares estratégicos que atuarão diretamente no âmbito da criação da vantagem competitiva.

As 3 Estratégias genéricas de Porter são:

**1. Estratégia de Diferenciação:** Aumentar o valor – valor é a percepção que você tem em relação a determinado produto. Exemplo: Existem determinadas marcas que se posicionam no mercado com este alto valor agregado.

**2. Estratégia de Liderança em custos:** Baixar o preço – preço é quanto custo, ser o produto mais barato no mercado. Quanto vai custar na etiqueta.

**3. Estratégia de Foco ou Enfoque:** Significa perceber todo o mercado e selecionar uma fatia dele para atuar especificamente.

### As 5 forças Estratégicas

Chamada de as 5 Forças de Porter (Michael Porter) – é uma análise em relação a determinado mercado, levando em consideração 5 elementos, que vão descrever como aquele mercado funciona.

**1 – Grau de Rivalidade entre os concorrentes:** com que intensidade eles competem pelos clientes e consumidores. Essa força tenciona as demais forças.

**2 – Ameaça de Produtos substitutos:** ameaça de que novas tecnologias venham a substituir o produto ou serviço que o mercado oferece.

**3 – Ameaça de novos entrantes:** ameaças de que novas organizações, ou pessoas façam aquilo que já está sendo feito.

**4 – Poder de Barganha dos Fornecedores:** Capacidade negocial das empresas que oferecem matéria-prima à organização, poder de negociar preços e condições.

**5 – Poder de Barganha dos Clientes:** Capacidade negocial dos clientes, poder de negociar preços e condições.

### Redes e alianças

Formações que as demais organizações fazem para que tenham uma espécie de fortalecimento estratégico em conjunto. A formação de redes e alianças estratégicas de modo a poder compartilhar recursos e competências, além de reduzir seus custos.

Redes possibilitam um fortalecimento estratégico da organização diante de seus concorrentes, sem aumento significativo de custos. Permite que a organização dê saltos maiores do que seriam capazes sozinhas, ou que demorariam mais tempo para alcançar individualmente.

**Tipos:** Joint ventures – Contratos de fornecimento de longo prazo – Investimentos acionários minoritário – Contratos de fornecimento de insumos/ serviços – Pesquisas e desenvolvimento em conjunto – Funções e aquisições.

**Vantagens:** Ganho na posição de barganha (negociação) com seus fornecedores e Aumento do custo de entrada dos potenciais concorrentes em um mercado = barreira de entrada.

#### Administração por objetivos

A Administração por objetivos (APO) foi criada por Peter Ducker que se trata do esforço administrativo que vem de baixo para cima, para fazer com que as organizações possam ser geridas através dos objetivos.

Trata-se do envolvimento de todos os membros organizacionais no processo de definição dos objetivos. Parte da premissa de que se os colaboradores absorverem a ideia e negociarem os objetivos, estarão mais dispostos e comprometidos com o atingimento dos mesmos.

Fases: Especificação dos objetivos – Desenvolvimento de planos de ação – Monitoramento do processo – Avaliação dos resultados.

#### Balanced scorecard

Percepção de Kaplan e Norton de que existem bens que são intangíveis e que também precisam ser medidos. É necessário apresentar mais do que dados financeiros, porém, o financeiro ainda faz parte do Balanced scorecard.

Ativos tangíveis são importantes, porém ativos intangíveis merecem atenção e podem ser ponto de diferenciação de uma organização para a outra.

Por fim, é a criação de um modelo que complementa os dados financeiros do passado com indicadores que buscam medir os fatores que levarão a organização a ter sucesso no futuro.

#### Processo decisório

É o processo de escolha do caminho mais adequado à organização em determinada circunstância.

Uma organização precisa estar capacitada a otimizar recursos e atividades, assim como criar um modelo competitivo que a possibilite superar os rivais. Julgando que o mercado é dinâmico e vive em constante mudança, onde as ideias emergem devido às pressões.

Para que um negócio ganhe a vantagem competitiva é necessário que ele alcance um desempenho superior. Para tanto, a organização deve estabelecer uma estratégia adequada, tomando as decisões certas.

### — Organização

#### Estrutura organizacional

A estrutura organizacional na administração é classificada como o conjunto de ordenações, ou conjunto de responsabilidades, sejam elas de autoridade, das comunicações e das decisões de uma organização ou empresa.

É estabelecido através da estrutura organizacional o desenvolvimento das atividades da organização, adaptando toda e qualquer alteração ou mudança dentro da organização, porém essa estrutura pode não ser estabelecida unicamente, deve-se estar pronta para qualquer transformação. Essa estrutura é dividida em duas formas, estrutura informal e

estrutura formal, a estrutura informal é instável e mais flexível e não está sujeita a um controle tão rígido, enquanto a estrutura formal é estável e está sujeita a controle.

**Estrutura Formal (Estável):** A estrutura formal é projetada, planejada e registrada. Ela tem uma hierarquia clara com funções claramente definidas. Essa estrutura foi desenvolvida para aumentar a produtividade, a coordenação e o controle dentro da empresa. Processos formais, como revisões organizacionais, mudanças de cargos ou redistribuição de recursos, geralmente são necessários para alterar a estrutura formal. Como resultado, a estrutura formal geralmente é mais estável e menos instável.

**Estrutura Informal (Instável):** Interações pessoais, comunicações não oficiais e relações sociais constituem a base da estrutura informal. À medida que as pessoas interagem e criam conexões dentro da organização, ela pode se desenvolver e evoluir de forma orgânica. A estrutura informal é mais adaptável e flexível porque não é formalmente documentada. No entanto, a estrutura informal é menos estruturada e, portanto, mais vulnerável a mudanças rápidas. Isso pode ocorrer devido a mudanças nas relações pessoais, objetivos individuais ou cultura organizacional.

#### Tipos de departamentalização

É uma forma de sistematização da estrutura organizacional, visa agrupar atividades que possuem uma mesma linha de ação com o objetivo de melhorar a eficiência operacional da empresa. Assim, a organização junta recursos, unidades e pessoas que tenham esse ponto em comum.

Quando tratamos sobre organogramas, entramos em conceitos de divisão do trabalho no sentido vertical, ou seja, ligado aos níveis de autoridade e hierarquia existentes. Quando falamos sobre departamentalização tratamos da especialização horizontal, que tem relação com a divisão e variedade de tarefas.

– **Departamentalização funcional ou por funções:** É a forma mais utilizada dentre as formas de departamentalização, se tratando do agrupamento feito sob uma lógica de identidade de funções e semelhança de tarefas, sempre pensando na especialização, agrupando conforme as diferentes funções organizacionais, tais como financeira, marketing, pessoal, dentre outras.

**Vantagens:** especialização das pessoas na função, facilitando a cooperação técnica; economia de escala e produtividade, mais indicada para ambientes estáveis.

**Desvantagens:** falta de sinergia entre os diferentes departamentos e uma visão limitada do ambiente organizacional como um todo, com cada departamento estando focado apenas nos seus próprios objetivos e problemas.

– **Por clientes ou clientela:** Este tipo de departamentalização ocorre em função dos diferentes tipos de clientes que a organização possui. Justificando-se assim, quando há necessidades heterogêneas entre os diversos públicos da organização. Por exemplo (loja de roupas): departamento masculino, departamento feminino, departamento infantil.

**Vantagem:** facilitar a flexibilidade no atendimento às demandas específicas de cada nicho de clientes.

**Desvantagens:** dificuldade de coordenação com os objetivos globais da organização e multiplicação de funções semelhantes nos diferentes departamentos, prejudicando a eficiência, além de

# ADMINISTRAÇÃO GERAL

## EVOLUÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO; PRINCIPAIS ABORDAGENS DA ADMINISTRAÇÃO (CLÁSSICA ATÉ CONTINGENCIAL)

### — Administração Geral

Dentre tantas definições já apresentadas sobre o conceito de administração, podemos destacar que:

*“Administração é um conjunto de atividades dirigidas à utilização eficiente e eficaz dos recursos, no sentido de alcançar um ou mais objetivos ou metas organizacionais.”*

Ou seja, a Administração vai muito além de apenas “cuidar de uma empresa”, como muitos imaginam, mas compreende a capacidade de conseguir utilizar os recursos existentes (sejam eles: recursos humanos, materiais, financeiros,...) para atingir os objetivos da empresa.

O conceito de administração representa uma governabilidade, gestão de uma empresa ou organização de forma que as atividades sejam administradas com planejamento, organização, direção, e controle.

*O ato de administrar é trabalhar com e por intermédio de outras pessoas na busca de realizar objetivos da organização bem como de seus membros.*

*Montana e Charnov*

### Principais abordagens da administração (clássica até contingencial)

É importante perceber que ao longo da história a Administração teve abordagens e ênfases distintas. Apesar de existir há pouco mais de 100 (cem) anos, como todas as ciências, a Administração evoluiu seus conceitos com o passar dos anos.

De acordo com o Professor Idalberto Chiavenato (escritor, professor e consultor administrativo), a Administração possui 7 (sete) abordagens, onde cada uma terá seu aspecto principal e agrupamento de autores, com seu enfoque específico. Uma abordagem, poderá conter 2 (duas) ou mais teorias distintas. São elas:

**1. Abordagem Clássica:** que se desdobra em Administração científica e Teoria Clássica da Administração.

**2. Abordagem Humanística:** que se desdobra principalmente na Teoria das Relações Humanas.

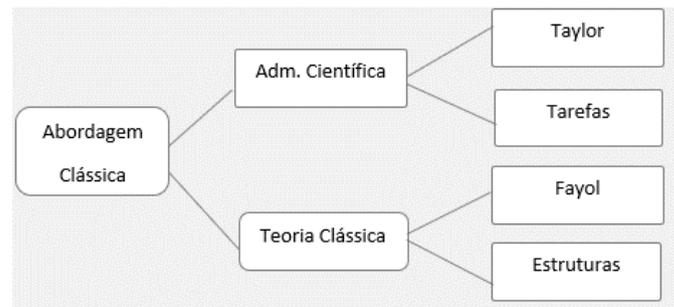
**3. Abordagem Neoclássica:** que se desdobra na Teoria Neoclássica da Administração, dos conceitos iniciais, processos administrativos, como os tipos de organização, departamentalização e administração por objetivos (APO).

**4. Abordagem Estruturalista:** que se desdobra em Teoria Burocrática e Teoria Estruturalista da Administração.

**5. Abordagem Comportamental:** que é subdividida na Teoria Comportamental e Teoria do Desenvolvimento Organizacional (DO).

**6. Abordagem Sistêmica:** centrada no conceito cibernético para a Administração, Teoria Matemática e a Teoria de Sistemas da Administração.

**7. Abordagem Contingencial:** que se desdobra na Teoria da Contingência da Administração.



### Origem da Abordagem Clássica

- 1 — O crescimento acelerado e desorganizado das empresas:
  - Ciência que substituiu o empirismo;
  - Planejamento de produção e redução do imprevisto.
- 2 — Necessidade de aumento da eficiência e a competência das organizações:
  - Obtendo melhor rendimento em face da concorrência;
  - Evitando o desperdício de mão de obra.

### Abordagem Científica – ORT (Organização Racional do Trabalho)

- Estudo dos tempos e movimentos;
- Estudo da fadiga humana;
- Divisão do trabalho e especialização;
- Desenho de cargo e tarefas;
- Incentivos salariais e premiação de produção;
- Homo Economicus;
- Condições ambientais de trabalho;
- Padronização;
- Supervisão funcional.

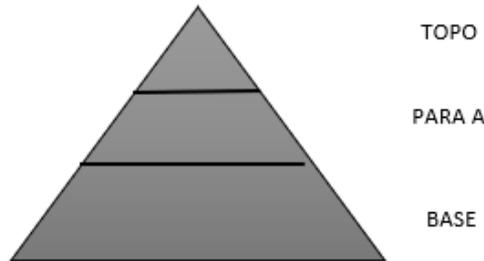
**Aspectos da conclusão da Abordagem Científica:** A percepção de que os coordenadores, gerentes e dirigentes deveriam se preocupar com o desenho da divisão das tarefas, e aos operários cabia única e exclusivamente a execução do trabalho, sem questionamentos, apenas execução da mão de obra.

- Comando e Controle: o gerente pensa e manda e os trabalhadores obedecem de acordo com o plano.
- Uma única maneira correta (the best way).
- Mão de obra e não recursos humanos.

— Segurança, não insegurança. As organizações davam a sensação de estabilidade dominando o mercado.

**Teoria Clássica**

- Aumento da eficiência melhorando a disposição dos órgãos componentes da empresa (departamentos);
- **Ênfase na anatomia (estrutura) e na fisiologia (funcionamento);**
- Abordagem do topo para a base (nível estratégico tático);
- Do todo para as partes.



Diferente do processo neoclássico, na Teoria Clássica temos 5 (cinco) funções – POC3:

- Previsão ao invés de planejamento: Visualização do futuro e traçar programa de ação.
- Organização: Constituir a empresa dos recursos materiais e social.
- Comando: Dirigir e orientar pessoas.
- Coordenação: Ligação, união, harmonizar todos os esforços coletivamente.

Controle: Se certificar de que tudo está ocorrendo de acordo com as regras estabelecidas e as ordens dadas.

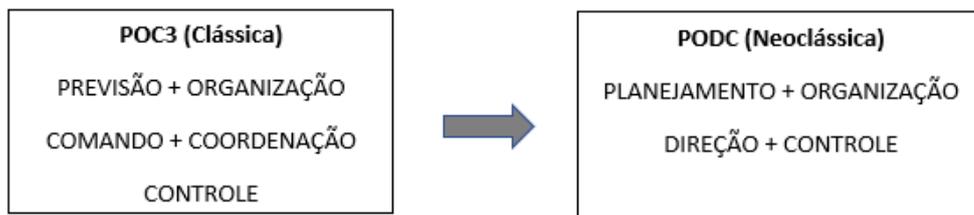
**Princípios da Teoria Clássica:**

- Dividir o trabalho;
- Autoridade e responsabilidade;
- Disciplina;
- Unidade de comando;
- Unidade de direção;
- Subordinação dos interesses individuais aos gerais;
- Remuneração do pessoal;
- Centralização;
- Cadeia escalar;
- Ordem;
- Equidade;
- Estabilidade do pessoal;
- Iniciativa;
- Espírito de equipe.

A Abordagem Clássica, junto da Burocrática, dentre todas as abordagens, chega a ser uma das mais importantes.

**Abordagem Neoclássica**

No início de 1950 nasce a Teoria Neoclássica, teoria mais contemporânea, remodelando a Teoria Clássica, colocando novo figurino dentro das novas concepções trazidas pelas mudanças e pelas teorias anteriores. Funções essencialmente humanas começam a ser inseridas, como: Motivação, Liderança e Comunicação. Preocupação com as pessoas passa a fazer parte da Administração.



**– Fundamentos da Abordagem Neoclássica**

- A Administração é um processo operacional composto por funções, como: planejamento, organização, direção e controle.
- Deverá se apoiar em princípios basilares, já que envolve diversas situações.
- Princípios universais.
- O universo físico e a cultura interferem no meio ambiente e afetam a Administração.
- Visão mais flexível, de ajustamento, de continuidade e interatividade com o meio.
- Ênfase nos princípios e nas práticas gerais da Administração.
- Reafirmando os postulados clássicos.
- Ênfase nos objetivos e resultados.
- Ecletismo (influência de teorias diversas) nos conceitos.

**Teoria Burocrática**

Tem como pai Max Weber, por esse motivo é muitas vezes chamada de Teoria Weberiana. Para a burocracia a organização alcançaria a eficiência quando explicasse, em detalhes, como as coisas deveriam ser feitas.

Burocracia não é algo negativo, o excesso de funções sim. A Burocracia é a organização eficiente por excelência. O excesso da Burocracia é que transforma ela em algo negativo, o que chamamos de disfunções.

**– Características**

- Caráter formal das normas e regulamentos.
- Caráter formal das comunicações.
- Caráter racional e divisão do trabalho.
- Impessoalidade nas relações.
- Hierarquia de autoridade.
- Rotinas e procedimentos padronizados.
- Competência técnica e meritocracia.
- Especialização da administração.
- Profissionalização dos participantes.
- Completa previsibilidade de comportamento.

**– Disfunções**

- Internalização das regras e apego aos procedimentos.
- Excesso de formalismo e de papelório.
- Resistência às mudanças.
- Despersonalização do relacionamento.
- Categorização como base do processo decisório.
- “Superconformidade” às rotinas e aos procedimentos.
- Exibição de sinais de autoridade.
- Dificuldade no atendimento.

**Abordagem Estruturalista**

A partir da década de 40, tínhamos:

- Teoria Clássica: Mecanicismo – Organização.
- Teoria das Relações Humanas: Romantismo Ingênuo – Pessoas.

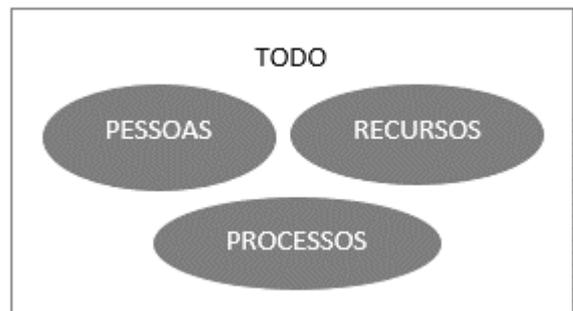
As duas correntes sofreram críticas que revelaram a falta de uma teoria sólida e abrangente, que servisse de orientação para o administrador.

A Abordagem Estruturalista é composta pela Teoria Burocrática e a Teoria Estruturalista. Além da ênfase na estrutura, ela também se preocupa com pessoas e ambiente, se aproxima muito da Teoria de Relações Humanas.

No início da Teoria Estruturalista, vive-se a mesma gênese da Teoria da Burocracia, esse movimento onde só se encontram críticas da Teoria das Relações Humanas às outras Teorias e não se tem uma preposição de um novo método.

- Teoria Clássica: Mecanicismo – Organização.
- Teoria das Relações Humanas: Romantismo Ingênuo – Pessoas.

A Teoria Estruturalista é um desdobramento da Burocracia e uma leve aproximação à Teoria das Relações Humanas. Ainda que a Teoria das Relações Humanas tenha avançado, ela critica as anteriores e não proporciona bases adequadas para uma nova teoria. Já na Teoria Estruturalista da Organização percebemos que o TODO é maior que a soma das partes. Significa que ao se colocar todos os indivíduos dentro de um mesmo grupo, essa sinergia e cooperação dos indivíduos gerará um valor a mais que a simples soma das individualidades. É a ideia de equipe.



**– Teoria Estruturalista - Sociedade de Organizações**

- Sociedade = Conjunto de Organizações (escola, igreja, empresa, família).
  - Organizações = Conjunto de Membros (papéis) – (aluno, professor, diretor, pai).
- O mesmo indivíduo faz parte de diferentes organizações e tem diferentes papéis.

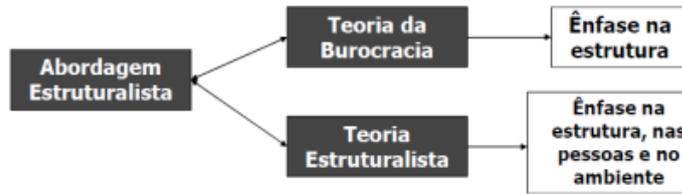
**– Teoria Estruturalista – O Homem Organizacional:**

- Homem social que participa simultaneamente de várias organizações.
- Características: Flexibilidade; Tolerância às frustrações; Capacidade de adiar as recompensas e poder compensar o trabalho, em detrimento das suas preferências; Permanente desejo de realização.

**– Teoria Estruturalista – Abordagem múltipla:**

- Tanto a organização formal, quanto a informal importam;
- Tanto recompensas salariais e materiais, quanto sociais e simbólicas geram mudanças de comportamento;
- Todos os diferentes níveis hierárquicos são importantes em uma organização;
- Todas as diferentes organizações têm seu papel na sociedade;
- As análises intra organizacional e Inter organizacional são fundamentais.

- **Teoria Estruturalista – Conclusão:**
- Tentativa de conciliação dos conceitos clássicos e humanísticos;
  - Visão crítica ao modelo burocrático;
  - Ampliação das abordagens de organização;
  - Relações Inter organizacionais;
  - Todas as heranças representam um avanço rumo à Abordagem Sistêmica e uma evolução no entendimento para a Teoria da Administração.



### Abordagem Humanística

É um desdobramento da Teoria das Relações Humanas. A Abordagem Humanística nasce no período de entendimento de que a produtividade era o elemento principal, e seu modelo era “homem-máquina”, em que o trabalhador era visto basicamente como operador de máquinas, não havia a percepção com outro elemento que não fosse a produtividade.

#### – Suas preocupações:

- Nas tarefas (abordagem científica) e nas estruturas (teoria clássica) dão lugar para ênfase nas pessoas;
- Nasce com a Teoria das Relações Humanas (1930) e no desenvolvimento da Psicologia do Trabalho:
- \* **Análise do trabalho** e adaptação do trabalhador ao trabalho.
- \* Adaptação do trabalho ao trabalhador.
- A necessidade de humanizar e democratizar a Administração libertando dos regimes rígidos e mecanicistas;
- Desenvolvimento das ciências humanas, principalmente a psicologia, e sua influência no campo industrial;
- Trazendo ideias de John Dewey e Kurt Lewin para o humanismo na Administração e as conclusões da experiência em si.

#### – Principais aspectos:

– Psicologia do trabalho, que hoje chamamos de Comportamento Organizacional, demonstrando uma percepção diferenciada do trabalhador, com viés de um homem mais social, com mais expectativas e desejos. Percebe-se então que o comportamento e a preocupação com o ambiente de trabalho do indivíduo tornam-se parte responsável pela produtividade. Agregando a visão antagônica desse homem econômico, trazendo o conceito de homem social.

– Experiência de Hawthorn desenvolvida por Elton Mayo, na qual a alteração de iluminação traz um resultado importante:

Essa experiência foi realizada no ano de 1927, pelo Conselho Nacional de Pesquisas dos Estados Unidos, em uma fábrica da *Western Electric Company*, situada em Chicago, no bairro de Hawthorn. Lá dois grupos foram selecionados e em um deles foi alterada a iluminação no local de trabalho, observando assim, uma alteração no desempenho do comportamento e na produtividade do grupo em relação ao outro. Não necessariamente ligada a alteração de iluminação, mas com a percepção dos indivíduos de estarem sendo vistos, começando então a melhorarem seus padrões de trabalho. Sendo assim, chegou-se à conclusão de que:

1. A capacidade social do trabalhador determina principalmente a sua capacidade de executar movimentos, ou seja, é ela que determina seu nível de competência. É a capacidade social do trabalhador que determina o seu nível de competência e eficiência e não sua capacidade de executar movimentos eficientes dentro de um tempo estabelecido.

2. Os trabalhadores não agem ou reagem isoladamente como indivíduos, mas como membros de grupos, equipe de trabalho.

3. As pessoas são motivadas pela necessidade de reconhecimento.

4. Grupos informais: alicerçada no conceito de homem social, ou seja, o trabalhador é um indivíduo dotado de vontade e desejos de estruturas sociais mais complexas, e que esse indivíduo reconhece em outros indivíduos elementos afins aos seus e esses elementos passam a influenciar na produtividade do indivíduo. Os níveis de produtividade são controlados pelas normas informais do grupo e não pela organização formal.

5. A Organização Informal:

- Relação de coesão e antagonismo. Simpatia e antipatia;
- Status ou posição social;
- Colaboração espontânea;
- Possibilidade de oposição à organização formal;
- Padrões de relações e atitudes;
- Mudanças de níveis e alterações dos grupos informais;
- A organização informal transcende a organização formal;
- Padrões de desempenho nos grupos informais.

# ADMINISTRAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA E ORÇAMENTO PÚBLICO

## ORÇAMENTO PÚBLICO: CONCEITO; TÉCNICAS ORÇAMENTÁRIAS; PRINCÍPIOS ORÇAMENTÁRIOS; CICLO ORÇAMENTÁRIO; PROCESSO ORÇAMENTÁRIO

O orçamento público é uma ferramenta fundamental para a gestão das finanças públicas, representando o planejamento e a execução das receitas e despesas do governo em um período específico. Ele organiza os recursos arrecadados pelo Estado e direciona sua aplicação para atender às necessidades da sociedade e promover o desenvolvimento econômico e social.

O orçamento público pode ser definido como um instrumento de planejamento financeiro que estima as receitas (impostos, taxas e contribuições) e fixa as despesas (investimentos, custeio, programas sociais) do governo para um determinado período, geralmente o exercício fiscal anual. Sua principal função é garantir a alocação eficiente dos recursos públicos, atender às demandas sociais e proporcionar transparência na administração financeira.

### — Técnicas Orçamentárias

As técnicas orçamentárias são métodos utilizados para a elaboração, execução e controle do orçamento público. As principais técnicas incluem:

#### **Orçamento Tradicional ou Clássico:**

Baseia-se na apresentação das receitas e despesas, sem foco nos resultados ou objetivos. É uma técnica meramente contábil.

– **Exemplo:** Relatórios que mostram apenas valores numéricos, sem análise de metas.

#### **Orçamento de Desempenho ou Funcional:**

Relaciona os recursos com os resultados esperados, enfatizando a eficiência das ações governamentais.

– **Exemplo:** Avaliação de gastos em educação com base no número de escolas construídas.

#### **Orçamento Base Zero (OBZ):**

Requer a justificativa detalhada de todas as despesas, partindo do “zero”, independentemente dos valores dos anos anteriores.

– **Exemplo:** Reavaliação anual de todos os gastos, evitando despesas desnecessárias.

#### **Orçamento-Programa:**

Considera programas e projetos a serem implementados, vinculando recursos a objetivos e metas governamentais. É a técnica mais utilizada no Brasil.

– **Exemplo:** Programas de combate à fome, saúde preventiva ou educação inclusiva.

### — Princípios Orçamentários

Os princípios orçamentários são normas que garantem a legalidade, transparência e eficiência na elaboração e execução do orçamento público. Os principais são:

– **Princípio da Anualidade:** O orçamento deve ser elaborado e executado em um período de um ano fiscal.

– **Princípio da Universalidade:** Todas as receitas e despesas do governo devem ser incluídas no orçamento, sem omissões.

– **Princípio da Unidade:** O orçamento deve ser único, consolidando todas as receitas e despesas em um único documento.

– **Princípio da Exclusividade:** O orçamento deve conter apenas previsão de receitas e fixação de despesas, sem inclusão de assuntos estranhos.

– **Princípio do Equilíbrio:** As despesas planejadas devem ser compatíveis com as receitas estimadas, garantindo o equilíbrio fiscal.

– **Princípio da Transparência:** O orçamento deve ser claro, acessível e amplamente divulgado à sociedade.

### — Ciclo Orçamentário

O ciclo orçamentário é o processo contínuo de elaboração, execução e controle do orçamento público. Ele é composto por quatro fases principais:

– **Elaboração:** O Poder Executivo prepara a proposta orçamentária, com base nas diretrizes do Plano Plurianual (PPA) e da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO).

– **Apreciação e Aprovação:** O Legislativo analisa, discute e aprova a proposta orçamentária, podendo propor emendas. O resultado é a Lei Orçamentária Anual (LOA).

– **Execução:** A fase de implementação, onde o governo arrecada receitas e realiza as despesas previstas na LOA.

– **Avaliação e Controle:** Realiza-se o acompanhamento, a fiscalização e a avaliação dos resultados pelo Tribunal de Contas, Poder Legislativo e sociedade civil.

### — Processo Orçamentário

O processo orçamentário engloba todas as atividades relacionadas ao orçamento público, desde sua elaboração até a fiscalização. Ele é regido pela **Constituição Federal de 1988** e pelas normas legais específicas. As etapas do processo orçamentário são:

– **Planejamento:** Definição das metas e diretrizes governamentais no Plano Plurianual (PPA), na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e na Lei Orçamentária Anual (LOA).

– **Formulação da Proposta:** Os órgãos públicos elaboram suas necessidades financeiras, que são consolidadas na proposta orçamentária pelo Poder Executivo.

– **Aprovação:** O Congresso Nacional discute e aprova a proposta orçamentária, podendo incluir ou modificar programas e despesas.

– **Execução:** A administração pública arrecada as receitas e executa as despesas conforme a LOA, respeitando os limites legais e fiscais.

– **Controle e Avaliação:** O cumprimento do orçamento é fiscalizado por órgãos de controle interno e externo, como o Tribunal de Contas da União (TCU) e pela própria sociedade.

O orçamento público é um instrumento essencial para a gestão das finanças governamentais, garantindo a alocação eficiente de recursos em áreas prioritárias. A observação das técnicas orçamentárias, dos princípios e do ciclo orçamentário é fundamental para assegurar transparência, legalidade e efetividade na aplicação dos recursos públicos, promovendo o desenvolvimento econômico e social.

**O ORÇAMENTO PÚBLICO NO BRASIL: SISTEMA DE PLANEJAMENTO E DE ORÇAMENTO FEDERAL; PLANO PLURIANUAL; DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS; ORÇAMENTO ANUAL; SISTEMA E PROCESSO DE ORÇAMENTAÇÃO; CLASSIFICAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS; ESTRUTURA PROGRAMÁTICA; CRÉDITOS ORDINÁRIOS E ADICIONAIS**

O orçamento público no Brasil é regido por um sistema estruturado de planejamento e execução que visa organizar a arrecadação e a aplicação dos recursos públicos, com base nos princípios constitucionais da eficiência, transparência e equilíbrio fiscal. O processo orçamentário brasileiro é composto por instrumentos fundamentais que orientam as ações do governo no curto, médio e longo prazo.

#### — Sistema De Planejamento E De Orçamento Federal

O sistema de planejamento e orçamento federal é composto por instrumentos que garantem a articulação entre as políticas públicas, a programação orçamentária e a execução financeira. Esse sistema é regulamentado pela Constituição Federal de 1988 e pela **Lei nº 4.320/1964**, além da **Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)**.

O objetivo principal é planejar as ações governamentais de forma eficiente, garantindo que os recursos públicos sejam aplicados em programas e projetos prioritários, sempre alinhados às necessidades sociais e econômicas do país.

#### Plano Plurianual (PPA)

O **Plano Plurianual (PPA)** é o instrumento de planejamento governamental de médio prazo, com duração de quatro anos, iniciando no segundo ano de um mandato presidencial e terminando no primeiro ano do mandato seguinte.

– **Objetivo:** Definir as diretrizes, objetivos e metas do governo federal para o período, estabelecendo programas, ações e recursos necessários.

– **Estrutura:** O PPA organiza os programas governamentais em **programas temáticos**, vinculando-os aos resultados esperados para a sociedade.

– **Importância:** Ele permite a continuidade das políticas públicas ao longo dos anos, mesmo com mudanças no governo.

#### Diretrizes Orçamentárias (LDO)

A **Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)** é elaborada anualmente e tem a função de orientar a elaboração da **Lei Orçamentária Anual (LOA)**, além de estabelecer metas e prioridades para o exercício financeiro seguinte.

– **Objetivo:** Definir os objetivos fiscais, orientar a política de gastos e garantir a compatibilidade entre o **PPA** e a **LOA**.

– **Conteúdo:** Inclui disposições sobre despesas com pessoal, alterações na legislação tributária e metas de superávit ou déficit fiscal.

– **Importância:** A LDO é um elo fundamental entre o planejamento de médio prazo (PPA) e a execução anual do orçamento (LOA).

#### Orçamento Anual (LOA)

A **Lei Orçamentária Anual (LOA)** é o instrumento que estima as receitas e fixa as despesas do governo federal para o período de um ano. É elaborada com base nas diretrizes definidas pela LDO e nas metas estabelecidas no PPA.

– **Objetivo:** Garantir a aplicação eficiente dos recursos públicos em programas e ações governamentais, atendendo às necessidades sociais e econômicas.

– **Estrutura:** A LOA é dividida em três orçamentos:

– **Orçamento Fiscal:** Administração direta e indireta.

– **Orçamento da Seguridade Social:** Saúde, previdência e assistência social.

– **Orçamento de Investimento:** Empresas estatais.

– **Importância:** A LOA possibilita o controle e a fiscalização dos gastos públicos, promovendo transparência na gestão financeira.

#### Outros Planos e Programas

Além do PPA, LDO e LOA, existem planos e programas específicos voltados para áreas estratégicas, como educação, saúde e infraestrutura. Exemplos incluem:

– Plano Nacional de Educação (PNE);

– Plano de Desenvolvimento Regional;

– Programas Federais de Habitação e Saneamento.

Esses planos complementam o sistema orçamentário e garantem a execução de políticas públicas setoriais de longo prazo.

#### — Sistema E Processo De Orçamentação

O processo de orçamentação no Brasil envolve a elaboração, apreciação, execução e controle do orçamento público. Ele é estruturado em quatro etapas:

– **Elaboração:** O Poder Executivo elabora a proposta orçamentária com base no PPA e na LDO.

– **Aprovação:** O Congresso Nacional analisa, emenda e aprova a proposta, transformando-a em lei.

– **Execução:** O orçamento é implementado, arrecadando receitas e realizando despesas.

– **Avaliação e Controle:** O cumprimento do orçamento é fiscalizado pelo **Tribunal de Contas da União (TCU)** e pelo Congresso.

**Classificações Orçamentárias**

As classificações orçamentárias organizam as receitas e despesas públicas, facilitando o controle e a transparência. As principais são:

- **Classificação Institucional:** Identifica os órgãos responsáveis pelas despesas.
- **Classificação Funcional:** Agrupa as despesas por funções (educação, saúde, segurança, etc.).
- **Classificação Programática:** Relaciona as despesas aos programas e ações governamentais.
- **Classificação Econômica:** Diferencia despesas correntes e despesas de capital.

**Estrutura Programática**

A estrutura programática organiza o orçamento em programas e ações governamentais, permitindo o acompanhamento dos resultados e a transparência na aplicação dos recursos. Componentes incluem:

- **Programas:** Grandes ações voltadas a objetivos estratégicos.
- **Ações:** Atividades específicas realizadas para alcançar os objetivos dos programas.

**Créditos Ordinários e Adicionais**

Os **créditos ordinários** são aqueles previstos no orçamento anual aprovado. Quando surgem despesas não previstas ou insuficientes, são utilizados **créditos adicionais**, que se dividem em:

- **Créditos Suplementares:** Reforço de dotações existentes.
- **Créditos Especiais:** Despesas não previstas no orçamento original.
- **Créditos Extraordinários:** Despesas urgentes, como em casos de calamidade pública ou guerra.

O orçamento público no Brasil é um sistema complexo, mas essencial para garantir a gestão eficiente dos recursos públicos. Instrumentos como o **PPA**, **LDO** e **LOA** permitem o planejamento, execução e controle das políticas governamentais, sempre visando o desenvolvimento econômico e a melhoria da qualidade de vida da população. A transparência e o cumprimento das classificações orçamentárias fortalecem a confiança da sociedade na administração pública.

**PROGRAMAÇÃO E EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA; DESCENTRALIZAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA; ACOMPANHAMENTO DA EXECUÇÃO; SISTEMAS DE INFORMAÇÕES; ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS**

A programação e execução orçamentária e financeira são etapas fundamentais na gestão dos recursos públicos, garantindo que o orçamento aprovado seja executado de maneira eficiente, transparente e alinhada aos objetivos governamentais. Esse processo envolve descentralização, acompanhamento contínuo, uso de sistemas de informações e eventuais alterações orçamentárias, assegurando o cumprimento das metas fiscais e das políticas públicas.

**— Descentralização Orçamentária E Financeira**

A descentralização orçamentária e financeira consiste na transferência de créditos orçamentários e recursos financeiros entre unidades gestoras dentro da administração pública. Seu objetivo é proporcionar autonomia operacional aos órgãos e entidades governamentais, garantindo uma execução mais ágil e eficiente dos programas e ações previstos.

**Descentralização Orçamentária**

Representa o repasse de dotações orçamentárias para outras unidades administrativas, possibilitando a execução de atividades em diferentes níveis da estrutura governamental.

Pode ser classificada como:

- **Interna:** Dentro do mesmo órgão ou entidade.
- **Externa:** Entre diferentes órgãos ou entidades.

**Descentralização Financeira**

Envolve a liberação de recursos financeiros para a execução das despesas. Normalmente ocorre por meio de **cotas financeiras** ou **repases**, que seguem o cronograma de desembolso financeiro estabelecido pelo Tesouro Nacional.

A descentralização promove uma melhor alocação dos recursos, atendendo de forma eficaz às necessidades locais e setoriais.

**— Acompanhamento Da Execução**

O acompanhamento da execução orçamentária e financeira é um processo contínuo de monitoramento das despesas e receitas públicas, visando assegurar que o orçamento aprovado seja executado conforme planejado.

**Objetivos do acompanhamento**

- Verificar o cumprimento das metas fiscais estabelecidas na **Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)**.
- Monitorar os gastos públicos para evitar desvios e desperdícios.
- Identificar possíveis problemas de execução, como insuficiência de recursos ou atrasos em ações programadas.

**Ferramentas de Acompanhamento**

- **Relatórios de Gestão Fiscal (RGF):** Demonstram o desempenho fiscal do ente governamental.
  - **Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária (RREO):** Avaliam a execução orçamentária e financeira em relação ao planejamento anual.
  - **Cronogramas de desembolso:** Acompanhamento do fluxo financeiro de liberação de recursos.
- Esse monitoramento é essencial para garantir transparência, controle e ajustes necessários durante a execução.

**— Sistemas De Informações**

Os sistemas de informações são ferramentas fundamentais no processo de programação e execução orçamentária e financeira. Eles permitem a coleta, organização e análise de dados sobre a execução orçamentária, facilitando a tomada de decisões e a prestação de contas.

**Principais sistemas utilizados no Brasil**

– **SIAFI (Sistema Integrado de Administração Financeira):** Principal ferramenta para o registro, acompanhamento e controle da execução orçamentária e financeira no governo federal.

– **SIGPLAN (Sistema de Planejamento e Orçamento):** Utilizado para elaboração e monitoramento do Plano Plurianual (PPA).

– **SIASG (Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais):** Sistema utilizado para acompanhar licitações e contratos públicos.

– **Tesouro Gerencial:** Ferramenta de consulta que fornece relatórios e análises sobre a execução orçamentária e financeira.

Esses sistemas garantem **transparência, eficiência e integração** na gestão dos recursos públicos, além de possibilitarem o acompanhamento em tempo real.

**— Alterações Orçamentárias**

As alterações orçamentárias ocorrem quando há necessidade de ajustes no orçamento aprovado para atender demandas não previstas ou corrigir insuficiências de dotação. Essas modificações devem seguir os limites legais estabelecidos pela **Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)** e pela **Lei Orçamentária Anual (LOA)**.

**Tipos de Alterações Orçamentárias**

– **Créditos Suplementares:** Destinados a reforçar dotações já existentes no orçamento.

– **Créditos Especiais:** Utilizados para despesas não previstas no orçamento original.

– **Créditos Extraordinários:** Destinados a despesas urgentes e imprevisíveis, como em casos de calamidade pública ou guerra.

**Requisitos para alterações**

– **Justificativa técnica e legal** para a necessidade da alteração.

– Identificação de **fontes de recursos** para o financiamento dos créditos adicionais.

– Aprovação por meio de decreto ou lei específica, conforme o tipo de crédito.

As alterações orçamentárias asseguram que o orçamento público permaneça flexível e capaz de responder a mudanças e demandas emergentes.

A programação e execução orçamentária e financeira são processos essenciais para garantir que o orçamento público seja executado de forma planejada, eficiente e transparente. A descentralização orçamentária e financeira permite uma gestão mais ágil dos recursos, enquanto o acompanhamento contínuo e o uso de sistemas de informações garantem o controle e a transparência das ações governamentais. Além disso, as alterações orçamentárias asseguram que o orçamento permaneça dinâmico e adaptável às necessidades da administração pública e da sociedade.

**RECEITA PÚBLICA: CONCEITO E CLASSIFICAÇÕES;  
ESTÁGIOS; FONTES; DÍVIDA ATIVA**

A receita pública é um conceito fundamental para a gestão fiscal e orçamentária, pois representa os recursos financeiros arrecadados pelo Estado para financiar suas atividades e políticas públicas. Ela é essencial para o funcionamento da máquina administrativa, realização de investimentos e prestação de serviços à sociedade.

**CONCEITO E CLASSIFICAÇÕES**

A receita pública é o ingresso de recursos financeiros nos cofres públicos, provenientes de diversas fontes, com o objetivo de atender às necessidades da administração pública e custear suas despesas.

**Classificações**

As receitas públicas são classificadas em diferentes categorias, conforme a **origem** e a **natureza** dos recursos:

**Receitas Correntes:**

São os recursos destinados ao financiamento das atividades rotineiras do Estado. Incluem:

– **Impostos:** Exemplo: IPTU, ICMS, IR.

– **Taxas:** Pagamentos por serviços específicos (ex.: taxa de lixo).

– **Contribuições de melhoria:** Cobradas pela valorização de propriedades após obras públicas.

– **Receita Patrimonial:** Proveniente de bens do Estado (aluguéis, dividendos).

– **Receita de Serviços:** Proveniente de serviços prestados (ex.: taxas de universidades públicas).

– **Transferências Correntes:** Recursos recebidos de outros entes públicos ou privados.

**Receitas de Capital:**

São recursos destinados a investimentos ou ao pagamento de dívidas. Incluem:

– **Operações de Crédito:** Empréstimos internos ou externos.

– **Alienação de Bens:** Venda de patrimônio público.

– **Amortização de Empréstimos:** Pagamento de empréstimos concedidos anteriormente.

– **Transferências de Capital:** Recebimento de recursos para financiar investimentos.

**Estágios**

O processo de arrecadação da receita pública passa por **quatro estágios principais**, regulamentados pela Lei nº 4.320/64:

– **Previsão:** É a estimativa de arrecadação feita durante a elaboração do orçamento público, com base em estudos econômicos e projeções de arrecadação.

– **Lançamento:** Consiste na identificação do sujeito passivo (contribuinte), cálculo do valor devido e definição do prazo para pagamento. É aplicável principalmente em receitas tributárias (ex.: IPTU, IPVA).

– **Arrecadação:** É o efetivo recolhimento dos recursos financeiros pelos agentes arrecadadores autorizados, como bancos e instituições financeiras.

# ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

## AS REFORMAS ADMINISTRATIVAS E A REDEFINIÇÃO DO PAPEL DO ESTADO; REFORMA DO SERVIÇO CIVIL (MÉRITO, FLEXIBILIDADE E RESPONSABILIZAÇÃO) E REFORMA DO APARELHO DO ESTADO

A Administração Pública constitui um importante segmento da área da Administração. Ela representa o aparelhamento do Estado e funciona como o instrumento do governo para planejar, organizar, dirigir e controlar todas as ações administrativas, com o objetivo de dar plena e integral satisfação das necessidades coletivas básicas<sup>1</sup>.

### Histórico da Evolução da Administração Pública

Durante uma grande parte do século XX, o nosso país buscou continuamente uma tentativa de modernização da estrutura e dos processos de Estado, com isso, em resposta as transformações que ocorreram no mundo, sendo elas sociais e econômicas, essas tentativas de melhora desenvolveram ora de forma assistemática, ora de forma mais sistêmica, reformas realizadas pelo governo federal.

Apesar de não existir na literatura especializada, podemos afirmar que de maneira geral, o Brasil passou por duas principais reformas administrativas, que foram caracterizadas pela forte tentativa de mudança na forma de administração pública. A primeira buscou a transição do modelo Patrimonialista para o Burocrático, e a segunda buscou evoluir do modelo Burocrático-Patrimonialista para o Gerencial.

A partir do ano de 1894 ocorreu uma mudança na Administração Pública representada pela presença dos militares do Exército na aliança do poder, a proclamação da República trazia expectativas que não se verificaram, pois, as estruturas de poder não mudaram e a economia continuou igual.

O regime continuava oligárquico, as eleições, fraudulentas, e o eleitorado subira apenas de um para dois por cento da população com a República. Houve realmente uma mudança significativa, a Constituição de 1891, que promoveu a descentralização política, e os governadores locais (assim como as oligarquias locais) aumentaram seu poder<sup>2</sup>.

Os governadores locais teriam importância fundamental nos rumos políticos do país até o advento da era Vargas. Trata-se da política do “Café com Leite”, em que a Presidência da República ora seria exercida por um paulista (que era o produtor de café), ora por um mineiro (que era o produtor de gado/leite).

Esses “governantes” passaram a possuir mais poderes perante a União, no entanto, em muitos locais, a figura do “Coronel” detinha mais poder que os próprios governadores, a transitoriedade/instabilidade dos governadores contribuía para esse fato.

Os primeiros movimentos sociais a reclamar por reformas foram registrados na segunda década do século XX, com a concentração das populações nas regiões metropolitanas das grandes cidades como Rio de Janeiro, São Paulo, Belo Horizonte, Salvador e Porto Alegre. Com o aumento da população urbana, a burguesia comercial se fortalece, algumas empresas se expandem e já não podem mais ser administradas diretamente pela família dos proprietários e com isso necessitam de um modelo de **administração profissional**.

Ainda nesse período têm-se as primeiras indústrias nacionais básicas, com o surgimento de uma nova classe burguesa: a burguesia industrial. Por volta da década 1920, havia motivos que pressionavam os governos a realizar reformas na administração, dentre eles:

- O surgimento de organizações de grande porte;
- As demandas sociais emergentes;
- A necessidade de combater a corrupção e o nepotismo vigentes;
- A necessidade de organizar a Administração Pública para alavancar o desenvolvimento da nação brasileira.

Por outro lado, a insatisfação crescia entre os militares quanto à condução político-administrativa do país, a quebra da política do “café com leite”, com a eleição consecutiva de outro paulista (Júlio Prestes para substituir Washington Luís), foi a gota d’água. Através de aliança militar, em 1930, houve a revolução vitoriosa, com Vargas assumindo o governo, daí os 15 anos seguintes, comandados por ele, serão transformadores para o Estado brasileiro.

### Reforma Burocrática e a Criação do DASP

O modelo de Administração Burocrática surge a partir dos anos de 1930, em meio a um ambiente de forte intervenção do Estado nos setores produtivos e de serviços, ou seja, ela surgiu num quadro de aceleração da industrialização brasileira, em que o Estado assume papel decisivo intervindo pesadamente nesses setores. A Revolução de 1930 quebrou o paradigma das oligarquias regionais e teve como desdobramento o início da implantação de um quadro administrativo burocrático pelo governo ditatorial de Vargas.

A partir da reforma empreendida no Governo Vargas por Maurício Nabuco e Luiz Simões Lopes, a Administração Pública sofre um processo de racionalização que se traduziu no surgimento das primeiras carreiras burocráticas e na tentativa de adoção do concurso como forma de acesso ao serviço público. A implantação da Administração Pública burocrática é uma

1 CHIAVENATO, I., *Administração Geral e Pública*, Malone, SP, 2012.

2 BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. *Do Estado patrimonial ao gerencial. Brasil: um século de transformações*. São Paulo: Cia das Letras, 2001.

consequência clara da emergência de um capitalismo moderno no país, com isso pode-se afirmar que a década de 1930 foi um período de grandes transformações.

A revolução de Vargas trouxe para o poder novos grupos oligárquicos, com o consequente enfraquecimento da burguesia rural, no entanto, vê-se um significado maior na revolução de 1930, significando, na verdade, a passagem do Brasil agrário para o Brasil industrial<sup>3</sup>.

O Governo Vargas chegou num momento de forte crise financeira do Estado brasileiro decorrente do “crack” da Bolsa de Nova York, como o café era na época nosso principal produto de exportação, a crise dos EUA causou tanto a queda no volume das exportações, como a queda nos preços da saca do café. A reação brasileira à essa crise foi centralizar e fechar a economia para poder desenvolver instituições e mercados, sem a exportação do café, o governo brasileiro não tinha mais como comprar os produtos de outras nações (necessários para atender à demanda da sociedade), não havia saldo na balança comercial para o pagamento desses produtos e isso iria influenciar diretamente a industrialização brasileira via substituição de importações.

O campo político-econômico-social era protagonista de lutas interclasses, a classe oligárquica batalhando para assegurar seu poder político e prestígio, ao mesmo tempo em que seu poder econômico ia perdendo espaço para as novas formas de acumulação. Enquanto isso a burguesia industrial em ascensão fortalecia progressivamente seu poder econômico e ampliava o espaço político na estrutura social em transformação.

As camadas mais populares, os trabalhadores das fábricas, funcionários públicos e a grande massa camponesa tinham pouco poder para influenciar politicamente esse processo, e presenciavam a distância o processo de transição. Vargas era um estadista frio no uso do poder, porém apaixonado pela missão de mudar o país, ele lidera com extraordinária competência política e administrativa a transição<sup>4</sup>.

No início houve grande concentração de poderes nas mãos do Poder Executivo, com nomeação de interventores para os governos estaduais. Mesmo com a Constituição de 1934 restaurando direitos aos cidadãos, restabelecendo o Legislativo e devolvendo a autonomia aos Estados, os recursos e encargos ficaram concentrados na União.

As primeiras medidas adotadas por Vargas foram de cunho saneador das finanças públicas, e de racionalização administrativa. Fato decorrente, seguiu-se uma significativa centralização no nível político, econômico e administrativo, emergindo um Estado Autoritário, que deu início ao processo de modernização da Administração Pública e de industrialização do país.

Vê-se um novo Estado, que ultrapassa as funções tradicionais de regulação social e econômica, e que intervém fortemente na economia com vistas a promover o desenvolvimento econômico do país. Esse estado novo e forte fez surgir o que alguns autores denominaram “Estado administrativo”.

Com o objetivo de realizar a modernização administrativa, foi criado o Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP), em 1936. Os principais objetivos do DASP resumem-se em:

- Definir política para a gestão de pessoal;
- Centralizar e reorganizar a administração pública mediante ampla reforma;
- Racionalizar métodos, procedimentos e processos administrativos em geral.

Num sentido mais amplo, o objetivo era combater as práticas patrimonialistas de gestão. O DASP era um órgão singular e dotado de amplos poderes, ele promoveu a unificação dos recursos humanos, mediante a universalização do sistema de mérito, e da área de materiais, por meio da padronização dos materiais permanentes e de consumo a ser utilizada por toda a administração.

Cabe ressaltar que a reforma administrativa realizada através do DASP trazia a ideia de modernização, de aumento na produtividade e na eficiência. Destacam-se ainda os seguintes aspectos característicos da reforma do DASP:

- O imediatismo da reforma;
- A observância às normas gerais e inflexíveis;
- O centralismo (administrativo, econômico e político);
- A ênfase no controle, e não na orientação e acompanhamento;
- A perspectiva globalizante em oposição ao caráter gradual e seletivo.

A promoção da administração burocrática no serviço público se baseava na padronização, normatização e implantação de mecanismo de controle que promoveu uma série de transformações no aparelho de Estado partir de 1937. Foram criadas diversas empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações, inclusive a Companhia Vale do Rio Doce.

Antigas práticas clientelistas e um resquício de administração patrimonialista, que ainda persistiam no governo federal. A reforma administrativa do Estado Novo foi, portanto, o primeiro esforço sistemático de superação do patrimonialismo.

Foi uma ação deliberada e ambiciosa no sentido da burocratização do Estado brasileiro, que buscava introduzir no aparelho administrativo do país a centralização, a impessoalidade, a hierarquia, o sistema de mérito, a separação entre o público e o privado.

#### A Administração Paralela do Governo JK

Na década de 1950, a Administração paralela de JK era formada por:

- **Grupos de trabalho:** ligados ao Conselho de Desenvolvimento que atuavam na preparação de projetos de leis e decretos, de acordo com os objetivos do Plano de Metas;
- **Grupos Executivos:** compostos de administradores do Estado e representantes das empresas privadas.

Os Grupos Executivos aprovavam os projetos elaborados pelos Grupos de Trabalho, e os Grupos de Trabalho eram criados por decreto e tinham autonomia orçamentária e para recrutamento de pessoal, e ficavam fora das injunções políticas, comuns em outros órgãos do Estado.

3 LUSTOSA DA COSTA, Frederico. *Estado, reforma do Estado e democracia no Brasil da Nova República*. Revista de Administração Pública, v. 32, n. 4, 1998.

4 BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. *Do Estado patrimonial ao gerencial. Brasil: um século de transformações*. São Paulo: Cia das Letras, 2001.

Os objetivos da Administração Paralela consistiam em:

- Racionalizar as ações do Estado Brasileiro na área econômica facilitando a implementação do Plano de Metas;
- Libertar o governo da política clientelística de empregos, já que os órgãos eram criados pelo presidente e tinham autonomia orçamentária;
- Cooptar os militares, colaborando para a preservação da estabilidade política do período.

O governo republicano de Juscelino Kubitschek (1956 - 1961) foi marcado pelo plano de ação “Cinquenta anos em cinco”, que foi uma marca do desenvolvimentismo, que tinha destaque para quatro setores-chave: energia, transporte, indústria pesada e alimentação. A promessa de industrialização acelerada amparada em capitais nacionais e estrangeiros, com ênfase na indústria de bens duráveis, automobilística (entrada das empresas estrangeiras Chrysler e Ford), e de transporte rodoviário, acabou por endividar o Brasil.

A criação da COSB (Comissão de Simplificação Burocrática) e da CEPA (Comissão de Estudos e Projetos Administrativos), em 1956, representa as primeiras tentativas de realizar as chamadas reformas globais. O objetivo principal da COSB era promover estudos visando à descentralização dos serviços, por meio da avaliação das atribuições de cada órgão ou instituição e da delegação de competências, com a fixação de sua esfera de responsabilidade e da prestação de contas das autoridades.

Já a CEPA tinha a incumbência de assessorar a presidência da República em tudo que se referisse aos projetos de reforma administrativa. A administração direta estava entregue ao clientelismo e submetida, aos ditames de normas rígidas e controles, já a administração descentralizada (autarquias, empresas, institutos, entre outros) eram dotadas de maior autonomia gerencial e podiam recrutar seus quadros sem concursos.

A coordenação política das ações se fazia através dos grupos executivos nomeados pelo presidente da República.

Na década de 1960, o governo de João Goulart criou a Comissão Amaral Peixoto, cuja missão era projetar uma ampla reforma administrativa, objetivando a descentralização administrativa e a delegação de competências. Porém, com o Golpe de 1964, o novo governo retirou do Congresso Nacional o projeto de lei elaborado pela Comissão Amaral Peixoto para reexame do assunto por parte do Poder Executivo.

Instituiu-se a COMESTRA (Comissão Especial de Estudos da Reforma Administrativa), presidida pelo ministro extraordinário para o planejamento de coordenação econômica, que reexaminou os processos elaborados e elaborou outros. Do trabalho dessa comissão e das revisões que se seguiram em âmbito ministerial resultou a edição do Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, o mais sistemático e ambicioso empreendimento para a reforma da administração federal.

Esse decreto fixava princípios e estabelecia conceitos apoiando-se em uma doutrina que definia preceitos claros de organização e funcionamento da máquina administrativa.

### Reforma do Período Militar

De fato, o ministério extraordinário para a reforma administrativa elaborou quatro projetos que nunca conseguiram aprovação no Congresso, mas alguns especialistas no assunto afirmam que foi a partir deles que se concebeu o Decreto-Lei nº 200, de 1967. O estatuto básico prescreve cinco princípios fundamentais:

- 1) O planejamento (princípio dominante);
- 2) A expansão das empresas estatais (sociedades de economia mista e empresas públicas), bem como de órgãos independentes (fundações públicas) e semi-independentes (autarquias);
- 3) A necessidade de fortalecimento e expansão do sistema do mérito, sobre o qual se estabeleciam diversas regras;
- 4) Diretrizes gerais para um novo plano de classificação de cargos;

5) O reagrupamento de departamentos, divisões e serviços em 16 ministérios: justiça, interior, relações exteriores, agricultura, indústria e comércio, fazenda, planejamento, transportes, minas e energia, educação e cultura, Trabalho, Previdência e Assistência Social, Saúde, Comunicações, Exército, Marinha e Aeronáutica.

O decreto-lei nº 200 prescrevia que a administração pública deveria seguir pelos princípios do planejamento, da coordenação, da descentralização, da delegação de competência e do controle. Além de estabelecer uma distinção entre a administração direta, os ministérios e demais órgãos diretamente subordinados ao presidente da República, e a indireta, constituída pelos órgãos descentralizados, autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista.

Esse decreto-lei fixava a estrutura do Poder Executivo federal, indicando os órgãos de assistência imediata do presidente da República e distribuindo os ministérios entre os setores político, econômico, social, militar e de planejamento, além de apontar os órgãos essenciais comuns aos diversos ministérios, e ainda:

- Desenhas os sistemas de atividades auxiliares (pessoal, orçamento, estatística, administração financeira, contabilidade e auditoria e serviços gerais);
- Definia as bases do controle externo e interno;
- Indicava diretrizes gerais para um novo plano de classificação de cargos;
- Estatuía normas de aquisição e contratação de bens e serviços.

Até 1978 assistiu-se ao ressurgimento da reforma administrativa como programa de governo formal. De 1967 a 1979, a coordenação da reforma administrativa cabia à SEMOR (Subsecretaria de Modernização e Reforma Administrativa), que cuidava dos aspectos estruturais, sistêmicos e processuais, e ao DASP, que atuava somente no domínio dos recursos humanos. Nesta fase, a SEMOR se preocupou em recorrer a frequentes exames da estrutura organizacional e analisou projetos de iniciativa de outros departamentos, visando à criação, fusão ou extinção de órgãos e programas que trouxessem maior eficácia à gestão pública<sup>5</sup>.

O Decreto-Lei nº 200 contribuiu em partes, para a consolidação do modelo de administração para o desenvolvimento no Brasil, apesar da discrepância entre as metas estabelecidas e metas

<sup>5</sup> WAHRLICH, B. M.S. *Desburocratização e desestatização: novas considerações sobre as prioridades brasileiras de reforma administrativa na década de 80; 1984.*

cumpridas, pois na verdade, a reforma administrativa não foi implementada com sucesso e a crise política do regime militar, que se iniciava nos anos 1970, agravou ainda mais a situação da administração pública, já que a burocracia estatal foi identificada com um sistema autoritário em pleno processo de degeneração<sup>6</sup>.

Algumas disfunções da burocracia que culminam com programas nacionais de desburocratização:

- Pelo culto do processo, pelo qual a forma se toma mais importante que a substância;
- Pela excessiva especialização e departamentalização, levando a que o funcionário perca a noção de conjunto do organismo a que pertence;
- Pela concentração do poder decisório nas esferas mais altas, com o conseqüente esvaziamento das funções periféricas;
- Pela valorização excessiva das atividades meio (em detrimento das atividades fim) e multiplicação desnecessária dos controles prévios e/ou cruzados;
- Pela transferência, ao usuário ou cliente, de certas atribuições que à própria administração competem, tudo isso resultando na perda inevitável da eficiência administrativa.

### A Administração Pública na Nova República

Apesar da reforma do Estado ser a promessa mais evidente da Nova República, o Estado necessitava de diversas reformas fora do cunho administrativo, como<sup>7</sup>:

- Vigência efetiva do império da lei;
- Desobstrução do Legislativo;
- Aparelhamento da Justiça;
- Reforma tributária;
- Descentralização;
- Reforma agrária;
- Saneamento da previdência;
- Implantação do sistema único de saúde;
- Erradicação do analfabetismo;
- Reforma do ensino básico;
- Desenvolvimento regional.

Tancredo Neves promoveu uma pequena reforma administrativa destinada a acomodar os interesses das diversas facções políticas que o apoiavam, ampliação do número de ministérios e criação de novas diretorias em quase todas as empresas estatais. A verdadeira reforma do Estado, prometia, viria depois da posse. Para realizar essa imensa tarefa, ele indicou um ministro extraordinário da administração para dirigir o velho e desgastado DASP.

### Governo Civil

Depois de mais vinte anos de ditadura militar, o governo civil herdou um aparato administrativo marcado pela excessiva centralização, e apesar de representar a primeira tentativa de reforma gerencial da administração pública pela intenção de mexer na rigidez burocrática, o Decreto-Lei n. 200/67 deixou sequelas negativas.

**1º** O ingresso de funcionários sem concurso público permitiu a reprodução de velhas práticas patrimonialistas e fisiológicas.

<sup>6</sup> <http://www.bresserpereira.org.br/papers/1996/95.admpublica-burocraticaagerencial.pdf>

<sup>7</sup> COSTA, F. L. *Brasil: 200 anos de Estado; 200 anos de administração pública; 200 anos de reformas*. Revista do Serviço Público. RJ, 2008.

**2º** A negligência com a administração direta (burocrática e rígida) não sofreu mudanças significativas na vigência do decreto, enfraqueceu o núcleo estratégico do Estado, fato agravado pelo senso oportunista do regime militar que deixa de investir na formação de quadros especializados para os altos escalões do serviço público.

A ineficiência da administração pública burocrática tornou-se uma ameaça para a legitimidade do Estado Social, pois a sociedade continuava a demandar por serviços públicos e o discurso neoliberal de que o consumo público poderia ser substituído com vantagem pelo privado não foi aceita pela sociedade. Dessa forma, a tarefa da Nova República era mostrar que o estado estava usando bem os recursos dos impostos, que os contribuintes não estavam “*jogando dinheiro bom em cima de dinheiro ruim*” - uma frase típica dos oponentes do Estado Social.

A Reforma Gerencial era a resposta para a reversão desse quadro, que necessitava tornar o aparelho administrativo mais reduzido, eficiente e receptivo às demandas da sociedade<sup>8</sup>. O governo Sarney instituiu uma numerosa comissão, cujos objetivos eram extremamente ambiciosos, já que, num primeiro momento, pretendia redefinir o papel do Estado (nas três esferas de governo):<sup>9</sup>

- Estabelecer as bases do funcionamento da administração pública;
- Fixar o destino da função pública;
- Reformular as estruturas do Poder Executivo federal e de seus órgãos e entidades;
- Racionalizar os procedimentos administrativos em vigor;
- Além de traçar metas para áreas consideradas prioritárias, como a organização federal, recursos humanos e a informatização do setor público.

Nessa época, ainda operavam os programas de privatização e desburocratização herdados do governo Figueiredo. O documento elaborado pela comissão geral da reforma define as propostas para a reorganização da administração pública<sup>10</sup>:

- Restauração da cidadania para prover os cidadãos de meios para a realização de seus direitos, obedecendo aos critérios de universalidade e acesso irrestrito;
- Democratização da ação administrativa em todos os níveis do governo, por meio de dinamização, redução do formalismo e transparência dos mecanismos de controle, controle do Poder Executivo pelo Poder Legislativo e pela sociedade, e articulação e proposição de novas modalidades organizacionais de decisão, execução e controle administrativo-institucional;

– Descentralização e desconcentração da ação administrativa com o objetivo de situar a decisão pública próxima do local de ação, além de reverter o processo de crescimento desordenado da administração federal;

- Revitalização do serviço público e valorização dos serviços;

<sup>8</sup> BRESSER PEREIRA, L. C. *Democracia, Estado Social, e Reforma Gerencial. Intervenção no VI Fórum da Reforma do Estado*. Rio de Janeiro, 2007.

<sup>9</sup> COSTA, F. L. *Brasil: 200 anos de Estado; 200 anos de administração pública; 200 anos de reformas*. Revista do Serviço Público. RJ, 2008.

<sup>10</sup> MARCELINO, G. F. *Em Busca da Flexibilidade do Estado: o Desafio das Reformas Planejadas no Brasil*. Revista de Administração Pública, 2003.