



ARCE

**ARCE - AGÊNCIA REGULADORA DE SERVIÇOS
PÚBLICOS DELEGADOS DO ESTADO DO CEARÁ**

**GESTÃO GOVERNAMENTAL E
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

**EDITAL Nº01/2025, 16 DE JANEIRO DE
2025**

**CÓD: OP-072JN-25
7908403568413**

Língua Portuguesa

1. Compreensão e interpretação de textos	9
2. Morfologia: classes de palavras variáveis e invariáveis: conceito, classificação e cargo	16
3. Sintaxe: frase, oração, período simples e composto; termos da oração	23
4. Concordância nominal e verbal	27
5. Regência nominal e verbal	29
6. Colocação pronominal	31
7. Semântica: sinonímia, antonímia, homonímia, paronímia; conotação e denotação	32
8. Figuras de sintaxe, de pensamento e de linguagem	35

Inglês Instrumental

1. Vocabulário básico	45
2. Linguagem coloquial	61
3. Leitura e interpretação de pequenos textos	65
4. Conhecimentos gerais relacionados a fonética e fonologia do inglês	66

Raciocínio Lógico-Matemático

1. Princípio da Regressão ou Reversão	73
2. Lógica dedutiva, argumentativa e quantitativa	74
3. Lógica matemática qualitativa	78
4. Sequências lógicas envolvendo números, letras e figuras	81
5. Regra de três simples e compostas	82
6. Razões especiais	84
7. Análise combinatória e probabilidade	85
8. Progressões aritmética e geométrica	90
9. Conjuntos: as relações de pertinência, inclusão e igualdade; operações entre conjuntos, união, interseção e diferença	94
10. Geometria plana e espacial	96
11. Trigonometria	102
12. Conjuntos numéricos	106
13. Equações de 1º e 2º grau	108
14. Inequações de 1º e 2º grau	109
15. Funções de 1º e 2º grau	111
16. Geometria analítica	116
17. Matrizes determinantes e sistemas lineares	120
18. Polinômios	130

Noções de Direito Constitucional

1. Evolução constitucional do Brasil; Constituição: conceito e classificação; Normas constitucionais: classificação	139
2. Preâmbulo, normas constitucionais programáticas e princípios constitucionais; Princípios da legalidade e da isonomia	144
3. Disposições constitucionais transitórias	153
4. Da declaração de direitos: histórico; teoria jurídica e teoria política	179
5. Direitos fundamentais, direitos e garantias individuais e coletivos; Habeas corpus, mandado de segurança, mandado de injunção e habeas data	183
6. Regime constitucional da propriedade	187
7. Direitos sociais e sua efetivação	192
8. Estado federal: conceito e sistemas de repartição de competência; direito comparado	194
9. Federação brasileira: características, discriminação de competência na Constituição de 1988	197
10. Estado democrático de direito: fundamentos constitucionais e doutrinários	199
11. Administração pública: princípios constitucionais; Servidores públicos: princípios constitucionais	205
12. Meio ambiente: Proteção ambiental, princípios do direito ambiental, política e sistema nacional de meio ambiente	212

Noções de Direito Administrativo

1. Introdução ao direito administrativo: conceituação, origem e objeto do direito administrativo; Direito administrativo como direito público; Fontes do direito administrativo: doutrina e jurisprudência; lei formal; regulamentos administrativos, estatutos e regimentos; instruções; tratados internacionais; costume	223
2. Administração pública: conceito sob os aspectos orgânico, formal e material; Estado, Governo e Administração Pública e princípios expressos e implícitos da administração pública	226
3. Administração pública na Constituição Federal de 1988	239
4. Relação jurídico-administrativa: personalidade de direito público, conceito de pessoa administrativa, supremacia do interesse público sobre o privado e indisponibilidade do interesse público	239
5. Hierarquia: Poder hierárquico e suas manifestações	246
6. Organização administrativa: centralização e descentralização da atividade administrativa do Estado e concentração e desconcentração de competência; Administração direta e indireta: conceitos e características	247
7. Atos administrativos: conceito, fatos e atos da administração e atos administrativos, requisitos ou elementos e atributos	251
8. Poderes da administração pública: regulamentar, hierárquico, disciplinar, de polícia de agir; Abuso do poder	265
9. Deveres da administração pública: de eficiência, de probidade, de prestação de contas	272
10. Serviços públicos: conceito, elementos constitutivos, formas de prestação e meios de execução; Delegação: concessão, permissão e autorização	273
11. Licitações: conceito, fundamentos constitucionais, objeto e finalidade, destinatários, princípios e modalidades; Contratação direta (dispensa e inexigibilidade)	285

Legislação

1. Constituição Federal - Da Organização do Estado: Capítulos 1, 2, 3, 4 e 7 (Seção I e II)	363
2. Da Ordem Econômica e Financeira: Capítulo 1	377
3. Constituição do Estado do Ceará	382
4. Lei Federal nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995	445
5. Lei Estadual nº 9.826, de 14 de maio de 1974, e alterações	452

6. Lei Estadual nº 12.786, de 30 de dezembro de 1997, e alterações	452
7. Lei Estadual nº 12.788, de 30 de dezembro de 1997.....	457
8. Lei Estadual nº 13.743, de 29 de março de 2006.....	463
9. Lei Estadual nº 14.391, de 7 de julho de 2009.....	468
10. Lei Estadual nº 16.710, de 21 de dezembro de 2018.....	471
11. Lei Estadual nº 16.868, de 15 de abril de 2019.....	497
12. Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021.....	497

Regulação E Agências Reguladoras

1. O papel regulador do Estado: pressupostos, objetivos e instrumentos; conceitos básicos: regulação econômica e social; externalidades, bens públicos e bens comuns, assimetria de informação; falhas de mercado (barreiras de entrada); Estado e regulação; falhas de governo; conceitos de regulação	547
2. Agências Reguladoras; Histórico, conceito, características e controle; Entidades reguladoras federais no Brasil; Estrutura jurídica e funções; Autonomia administrativa e poder normativo	553
3. Reforma do Estado e o papel das Agências Reguladoras.....	560
4. Abordagens econômicas: teoria econômica da regulação, teoria da captura, teoria do agente principal	561
5. Formas de regulação: regulação de preço; regulação de entrada; regulação de qualidade.....	561
6. Boas práticas regulatórias: Análise do Impacto Regulatório; Análise de Resultado Regulatório (ARR)	562
7. Agenda Regulatória e o processo de participação e controle social	567

Conhecimentos Específicos

Gestão Governamental e Administração Pública

1. Administração geral e pública: teorias administrativas, evolução do pensamento administrativo e as principais escolas (características básicas e contribuições); Evolução da administração pública no Brasil: reformas administrativas (dimensões estruturais, principais características) e análise crítica aos modelos de gestão pública: patrimonialista, burocrático e gerencialista	573
2. Funções administrativas: planejamento (estratégico, tático e operacional), organização, direção e controle; Planejamento e gestão estratégica: conceitos, princípios, etapas, níveis, métodos e ferramentas; Planejamento e avaliação nas políticas públicas: conceitos básicos de planejamento.....	577
3. Planejamento na Constituição Federal: Plano Plurianual: Caracterização, finalidade, estrutura básica, prazos; Lei de Diretrizes Orçamentárias: caracterização, conteúdo e prazos; Lei Orçamentária Anual: caracterização, conteúdo, prazos, classificações.....	581
4. Gestão de Pessoas: objetivos, desafios e características	583
5. Gestão por competências e gestão e avaliação do desempenho	586
6. Clima e cultura organizacional	587
7. Gestão de projetos e de processos	590
8. Gestão da informação e do conhecimento	593
9. Excelência nos serviços públicos: tendências de modernização e novos modelos de gestão da administração pública e gestão pública por resultados; Conceitos de eficiência, eficácia e efetividade aplicados à administração pública: avaliação e mensuração do desempenho governamental	596
10. Transparência da administração pública, cidadania e controle social: Governabilidade, Governança e Accountability	606
11. Governo eletrônico	611
12. Administração financeira e orçamentária	612

ÍNDICE

13. Orçamento público: Conceitos e princípios orçamentários, técnicas orçamentárias, ciclo orçamentário e processo orçamentário	614
14. O orçamento público no Brasil (Títulos I a VI da Lei Federal nº 4.320/1964 e suas alterações)	615
15. Lei Complementar nº 101/2000 e suas alterações (Lei de Responsabilidade Fiscal): conceitos e objetivos, planejamento, receita pública, despesa pública, dívida e endividamento e transparência, controle e fiscalização.....	621
16. Licitação e gestão de contratos: planejamento e gerenciamento de contratações, estudos preliminares e gerenciamento de riscos, compras públicas estratégicas e racionalidade no uso dos recursos públicos; Contratos administrativos: princípios, noções gerais, formalização, prestação de garantia, vigência, prorrogação e nulidade; Licitações: conceitos, disposições doutrinárias, tipos, procedimento, anulação e revogação e sanções administrativas. Legislação pertinente: Lei nº 14.133/2021, Lei nº 8.666/1993 e suas alterações, Lei nº 10.520/2002 e demais disposições normativas relativas ao pregão, Decreto nº 7.892/2013 e suas alterações (Sistema de Registro de Preços), Lei nº12.462/2011 e suas alterações (Regime Diferenciado de Contratações Públicas); Contratos administrativos: conceito, características e disposições doutrinárias; Convênios e instrumentos congêneres e consórcios públicos.....	639
17. Gestão e fiscalização: deveres e obrigações do gestor e do fiscal de contratos celebrados com a administração pública, acompanhamento da execução contratual e equilíbrio econômico-financeiro, alterações contratuais, celebração de termos aditivos, acréscimos e supressões, inexecução e rescisão contratual, penalidades e sanções administrativas e recursos administrativos	667
18. Direito Constitucional: União: competências.....	672
19. Estado-membro: competência e autonomia; poder constituinte estadual: autonomia e limitações.....	674
20. Poder Legislativo: organização; atribuições; processo legislativo	678
21. Chefe do Executivo: poder regulamentar; secretário de Estado; medidas provisórias; Crimes de responsabilidade do Chefe do Executivo.....	688
22. Sistema tributário nacional: princípios gerais, limitações constitucionais ao poder de tributar, impostos (União, Estados e municípios) e repartição das receitas tributárias.....	693
23. Finanças públicas: conceitos, normas gerais e orçamentos.....	711
24. Ordem econômica e ordem financeira: princípios constitucionais; Intervenção do Estado no domínio econômico.....	718
25. Direito Administrativo ; Serviços Públicos: disposições doutrinárias, classificação, princípios, remuneração e usuários.....	725
26. Participação, proteção e defesa dos direitos dos usuários de serviços públicos: conceitos, Lei federal nº 13.460/2017 e o papel das ouvidorias	725
27. Responsabilidade contratual: Legislação pertinente: Lei nº 14.133/2021, Lei nº 11.107/2005 e suas alterações e Decreto nº 6.017/2007	729
28. Controle da administração pública: conceito, formas, limites e perspectivas do controle.....	739
29. Improbidade administrativa: Lei nº 8.429/1992 e suas alterações e disposições doutrinárias aplicáveis.....	741
30. Agentes públicos: conceito, disposições constitucionais aplicáveis e disposições doutrinárias, direitos e deveres, responsabilidade e processo administrativo disciplinar	750
31. Bens públicos: conceito, classificação, características, espécies, afetação e desafetação, aquisição e alienação e uso dos bens públicos por particular	767
32. Responsabilidade patrimonial do Estado por atos da administração pública: evolução histórica e fundamentos jurídicos; Teorias subjetivas e objetivas da responsabilidade patrimonial do Estado	769
33. Atos administrativos: classificação, espécies, extinção (revogação, anulação e cassação), convalidação, vinculação e discricionariedade; Atos administrativos nulos, anuláveis e inexistentes, vícios do ato administrativo e decadência administrativa	771
34. Processo administrativo: conceitos, Lei nº 9.784/1999 e suas alterações e disposições doutrinárias aplicáveis.....	771

LÍNGUA PORTUGUESA

COMPREENSÃO E INTERPRETAÇÃO DE TEXTOS

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.

INGLÊS INSTRUMENTAL

VOCABULÁRIO BÁSICO

Vestimentas

VOCABULÁRIO BÁSICO



Vestimentas	
T-shirt	camiseta
Sweatshirt	Blusa de moletom
Shirt	camisa
Suit	terno
Pants	calça
Tie	gravata
Wedding dress	vestido de noiva
Jacket	jaqueta
Skirt	saia
Coat	casaco
Shorts	Bermuda
Dress	vestido

Underpants	cueca
Panties	calcinha
Bra	sutiã
Nightgown	camisola
Pajamas	pijama
Robe	roupão
Scarf	cachecol
Uniform	uniforme
Singlet	regata
Swimming Trunks	sunga
Swimsuit	maiô
Bikini	biquíni

Cotidiano

U.S. Money

U.S. Money	
US\$ 1 Dollar	100 cents
bills	\$1, \$5, \$10, \$20, \$50, \$100
Coins	1c, 5c, 10c, 25c, \$1
Penny	1 cent
Nickel	5 cents
Dime	10 cents
Quarter	25 cents

Ways to pay

Check	cheque
Cash	em dinheiro
Note/bill	nota
Coin	moeda
Credit card	cartão de crédito

Materials

Acrylic	acrílico
Cotton	algodão
Denim	brim
Fleece/wool	lã
Gold	ouro
Leather	couro
Linen	linho
Plastic	plástico
Rubber	borracha
Silk	seda

Silver	prata
--------	-------

Educação

Nursery School	pré-escola
Elementary school ou Primary School	Ensino fundamental I
Secondary school	Ensino fundamental II
High school	Ensino médio
College/University	Faculdade/universidade

Subjects

Inglês	English
Matemática	Mathematics (Math)
História	History
Geografia	Geography
Química	Chemistry
Física	Physics
Ciência	Science
Biologia	Biology
Educação Física	Physical Education (P.E.)
Artes	Arts
Música	Music
Literatura	Literature
Redação	Writing
Português	Portuguese
Espanhol	Spanish

Diversão e mídia

Movies/cinema	cinema
Theater	teatro
Bar/Pub	bar
Restaurant	restaurante
Café	lanchonete
Park	parque
Concert	show
Play	peça de teatro

Tecnologia

Cellphone/mobile phone	celular
Laptop	notebook
Personal computer(PC)	Computador
Printer	impressora
Keyboard	teclado
Mouse	mouse
Television	televisão

Meio ambiente

Environment	meio ambiente
Ozone layer	camada de ozônio
Water	água
Tree	árvore
Weather	clima
Animals	animais
Air	ar
Wind	vento
Rain	chuva
Snow	neve
Fog	neblina
Hurricane	furacão
Storm	tempestade
Lightning	relâmpago
Thunder	trovão

Comida e bebida

Bread	Pão
Butter	Manteiga
Cake	Bolo
Cheese	Queijo
Chicken	Frango
Chips	Salgadinhos
Chocolate	Chocolate
Corn flakes	Cereal
Egg	Ovo
Fish	Peixe
French fries	Batata-frita
Ham	Presunto
Ice cream	Sorvete
Jam	Geleia
Jello	Gelatina

Margarine	Margarina
Mashed potatoes	Purê de batatas
Meat	Carne
Pancake	Panqueca
Pasta	Macarrão
Peanut	Amendoim
Peanut butter	pasta de amendoim
Pepper	Pimenta
Pie	Torta
Pizza	Pizza
Popsicle	Picolé
Potato chips	Batata-frita
Rice	Arroz
Salt	Sal
Sandwich	Sanduiche
Sliced bread	Pão fatiado
Soup	Sopa
Sugar	Açúcar
Toast	Torrada
Water cracker	Bolacha de água e sal

Meat (carne)

Bacon	Bacon
Barbecue	Churrasco
Beef	Carne de vaca
Beef Jerky	Carne seca
Blood sausage	Chouriço
Carp	Carpa
Chicken	Frango
Chicken legs	Pernas de Frango
Chicken wings	Asas de Frango
Cod	Bacalhau
Crab	Caranguejo
Duck	Pato
Fish	Peixe
Grilled fish	Peixe grelhado
Ground beef	Carne moída
Hamburger	Hambúrguer
Lobster	Lagosta
Meatball	Almôndega
Mortadella	Mortadela
Pork chops	Costeletas de porco
Pork legs	Pernas de porco

Pork loin	Lombo de porco
Rib cuts	Costela
Roast chicken	Frango assado
Salami	Salame
Salmon	Salmão
Sausage	Linguiça
Shrimp	Camarão
Sirloin	Lombo
Smoked sausage	salsicha defumada
Squid	Lula
Steak	Bife
Stew meat	Guisado de carne
T-bone steak	Bife t-bone
Tenderloin	Filé mignon
Tuna	Atum
Turkey	Peru
Veal	Vitela

Vegetables (vegetais)

Anise	Anis
Asparagus	Espargos
Beans	Feijão
Beet	Beterraba
Broccoli	Brócolis
Cabbage	Repolho
Carrot	Cenoura
Cauliflower	Couve-flor
Celery	Aipo/Salsão
Corn	Milho
Cucumbers	Pepinos
Eggplant	Berinjela
Garlic	Alho
Ginger	Gengibre
Green onion	Cebolinha verde
Heart of Palms	Palmito
Leeks	Alho-poró
Lettuce	Alface
Manioc	Mandioca
Mushroom	Cogumelo
Okra	Quiabo
Olives	Azeitonas
Onion	Cebola
Pepper	Pimenta

Pickles	Picles
Potato	Batata
Pumpkin	Abóbora
Radish	Rabanete
Rucola	Rúcula
Snow pea	Ervilha
Spinach	Espinafre
Sweet potato	Batata doce
Tomato	Tomate
Turnip	Nabo
Watercress	Agrião
Yams	Inhame

Fruits (frutas)

Apple	Maçã
Apricots	Damascos
Avocado	Abacate
Banana	Banana
Blackberry	Amora
Blueberry	Mirtilo
Cashew nut	Castanha de Cajú
Cherry	Cereja
Coconut	Coco
Figs	Figos
Grapes	Uvas
Guava	Goiaba
Honeydew melon	Melão
Jackfruit	Jaca
Kiwi	Kiwi
Lemon	Limão
Mango	Manga
Orange	Laranja
Papaya	Mamão
Passion fruit	Maracujá
Peach	Pêssego
Pear	Pera
Pineapple	Abacaxi
Plum	Ameixa
Prune	Ameixa-seca
Start fruit	Carambola
Strawberry	Morango
Tamarind	Tamarindo
Tangerine	Tangerina

RACIOCÍNIO LÓGICO-MATEMÁTICO

PRINCÍPIO DA REGRESSÃO OU REVERSÃO

Esta técnica consiste em determinar um valor inicial pedido pelo problema a partir de um valor final dado. Ou seja, é um método para resolver alguns problemas do primeiro grau, ou seja, problemas que recaem em equações do primeiro grau, de “trás para frente”.

ATENÇÃO:

Você precisa saber transformar algumas operações:

Soma \leftrightarrow a regressão é feita pela **subtração**.

Subtração \leftrightarrow a regressão é feita pela **soma**.

Multiplificação \leftrightarrow a regressão é feita pela **divisão**.

Divisão \leftrightarrow a regressão é feita pela **multiplificação**

Exemplos:

(SENAI) O sr. Altair deu muita sorte em um programa de capitalização bancário. Inicialmente, ele apresentava um saldo devedor X no banco, mas resolveu depositar 500 reais, o que cobriu sua dívida e ainda lhe sobrou uma certa quantia A. Essa quantia A, ele resolveu aplicar no programa e ganhou quatro vezes mais do que tinha, ficando então com uma quantia B. Uma segunda vez, o sr. Altair resolveu aplicar no programa, agora a quantia B que possuía, e novamente saiu contente, ganhou três vezes o valor investido. Ao final, ele passou de devedor para credor de um valor de R\$ 3 600,00 no banco. Qual era o saldo inicial X do sr. Altair?

- (A) -R\$ 350,00.
- (B) -R\$ 300,00.
- (C) -R\$ 200,00.
- (D) -R\$ 150,00.
- (E) -R\$ 100,00.

Resolução:

Devemos partir da última aplicação. Sabemos que a última aplicação é 3B, logo:

$$3B = 3600 \rightarrow B = 3600/3 \rightarrow B = 1200$$

$$\text{A } 1^{\text{a}} \text{ aplicação resultou em B e era } 4A: B = 4A \rightarrow 1200 = 4A \rightarrow$$

$$A = 1200/4 \rightarrow A = 300$$

A é o saldo que sobrou do pagamento da dívida X com os 500 reais: $A = 500 - X \rightarrow 300 = 500 - X \rightarrow$

$$-X = 300 - 500 \rightarrow -X = -200. (-1) \rightarrow X = 200.$$

Como o valor de X representa uma dívida representamos com o sinal negativo: a dívida era de R\$ -200,00.

Resposta: C

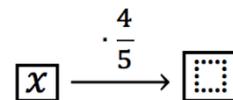
(IDECAN/AGU) Um pai deu a seu filho mais velho $\frac{1}{5}$ das balinhas que possuía e chupou 3. Ao filho mais novo deu $\frac{1}{3}$ das balinhas que sobraram mais 2 balinhas. Ao filho do meio, João, deu $\frac{1}{6}$ das balinhas que sobraram, após a distribuição ao filho mais novo. Sabe-se que o pai ainda ficou com 30 balinhas. Quantas balinhas ele possuía inicialmente?

- (A) 55
- (B) 60
- (C) 75
- (D) 80
- (E) 100

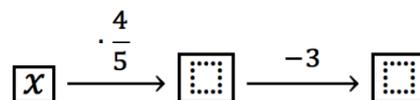
Resolução:

Basta utilizar o princípio da reversão e resolver de trás para frente. Antes, vamos montar o nosso diagrama. Digamos que o pai possuía x balinhas inicialmente.

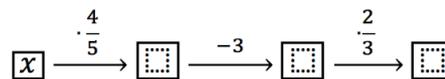
Se o pai deu $\frac{1}{5}$ das balinhas para o filho mais velho, então ele ficou com $\frac{4}{5}$ das balinhas.



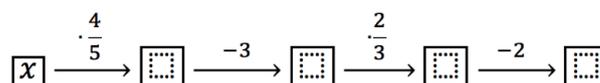
Se ele chupou 3 balas, vamos diminuir 3 unidades do total que restou.



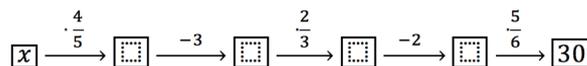
Ao filho mais novo, deu $\frac{1}{3}$ das balinhas. Assim, sobraram $\frac{2}{3}$ das balinhas.



Em seguida, ele deu mais duas balinhas para o filho mais novo. Assim, vamos subtrair duas balinhas.



Finalmente, ele deu $\frac{1}{6}$ do restante para o filho do meio. Assim, restaram $\frac{5}{6}$ das balinhas, que corresponde a 30 balinhas.



Agora é só voltar realizando as operações inversas.

Se na ida nós multiplicamos por $5/6$, na volta nós devemos dividir por $5/6$, ou seja, devemos multiplicar por $6/5$.

Vamos preencher o penúltimo quadradinho com $30 * 6/5 = 36$.

$$\boxed{x} \xrightarrow{\cdot \frac{4}{5}} \boxed{} \xrightarrow{-3} \boxed{} \xrightarrow{\cdot \frac{2}{3}} \boxed{} \xrightarrow{-2} \boxed{36} \xrightarrow{\cdot \frac{5}{6}} \boxed{30}$$

Se na ida nós subtraímos 2, então na volta devemos adicionar 2. Vamos preencher o quadradinho anterior com $36 + 2 = 38$.

$$\boxed{x} \xrightarrow{\cdot \frac{4}{5}} \boxed{} \xrightarrow{-3} \boxed{} \xrightarrow{\cdot \frac{2}{3}} \boxed{38} \xrightarrow{-2} \boxed{36} \xrightarrow{\cdot \frac{5}{6}} \boxed{30}$$

Seguindo o mesmo raciocínio, o próximo quadradinho será preenchido por $38 * 3/2 = 57$.

$$\boxed{x} \xrightarrow{\cdot \frac{4}{5}} \boxed{} \xrightarrow{-3} \boxed{57} \xrightarrow{\cdot \frac{2}{3}} \boxed{38} \xrightarrow{-2} \boxed{36} \xrightarrow{\cdot \frac{5}{6}} \boxed{30}$$

Agora temos $57 + 3 = 60$.

$$\boxed{x} \xrightarrow{\cdot \frac{4}{5}} \boxed{60} \xrightarrow{-3} \boxed{57} \xrightarrow{\cdot \frac{2}{3}} \boxed{38} \xrightarrow{-2} \boxed{36} \xrightarrow{\cdot \frac{5}{6}} \boxed{30}$$

Finalmente, temos $60 * 5/4 = 75$.

$$\boxed{75} \xrightarrow{\cdot \frac{4}{5}} \boxed{60} \xrightarrow{-3} \boxed{57} \xrightarrow{\cdot \frac{2}{3}} \boxed{38} \xrightarrow{-2} \boxed{36} \xrightarrow{\cdot \frac{5}{6}} \boxed{30}$$

Resposta: C

LÓGICA DEDUTIVA, ARGUMENTATIVA E QUANTITATIVA

LÓGICA ARGUMENTATIVA

A retórica é um conjunto de técnicas para persuadir através do discurso ou o estudo e a prática da argumentação.

O conjunto de técnicas implica em conhecimentos teóricos e práticas para atingir um objetivo.

A retórica se refere às técnicas que permitem persuadir ou convencer através do discurso, que tem como intuito, convencer unicamente através do uso da palavra.

A obra *Retórica*, de Aristóteles contém as bases do raciocínio retórico como argumentativo. De acordo com Aristóteles, a retórica parece ser capaz de descobrir os meios de persuasão relativos a cada assunto.

A retórica, defende Aristóteles, é aplicável a qualquer assunto, apesar de não ter um objeto determinado, exerce-se num âmbito muito definido, o âmbito do discurso feito em público com fins persuasivos.

Aristóteles distingue três espécies de discurso público:

I – O discurso deliberativo ou político, que decorre numa assembleia ou conselho e visa mostrar a vantagem ou desvantagem de uma ação, é exortativo;

II – O discurso judicial ou forense, que decorre perante um tribunal e visa mostrar a justiça ou injustiça do que foi feito, é de acusação ou de defesa;

III – É o discurso demonstrativo, que se destina a louvar ou a censurar uma pessoa ou coisa, mostrando a virtude ou defeito.

A Retórica é, para Aristóteles, uma arte que o orador pode aperfeiçoar. Para isso, dispõe de meios de persuasão, técnicos e determina-se a partir de três domínios distintos e constituem-se igualmente em três tipos de estratégias argumentativas.

São elas:

1 – O **ethos**: que remete para o carácter do orador;

2 – O **pathos**: que implica o estado emocional do auditório despertado pelo orador;

3 – O **logos** [argumento]: que assenta na própria argumentação.

Citamos os três tipos para satisfazer a curiosidade e trazer mais erudição ao texto, mas o que interessa para os concursos relacionados ao ensino médio, é o caso 3.

No caso 1 obtém-se a persuasão quando o próprio discurso e a notoriedade causam, nos ouvintes, a impressão de que o orador é digno de confiança. Para inspirar confiança, o orador deve mostrar inteligência e racionalidade, um carácter virtuoso, disposição e gostar do que está fazendo.

No caso 2 obtém-se a persuasão quando o próprio discurso suscita nos ouvintes sensação receptiva.

No caso 3 obtém-se a persuasão por meio de argumentos verdadeiros ou prováveis que levam os ouvintes e/ou leitores, a acreditar que a perspectiva do comunicador é correta. Uma estratégia centrada no *logos* (os argumentos e a sua apresentação) é dirigida à racionalidade do auditório.

Nesse caso a retórica é a ferramenta para o uso de argumentos lógicos no sentido de convencer pela verdade ou tautologia das premissas e conclusões em várias etapas. Se houver má intenção, pode-se usar argumentos falaciosos (explicado à frente).

— Analogias

É uma característica do gênero humano observar objetos e compará-los, é esse o modo de aprendizagem mais simples. Observa-se e se busca algo semelhante na memória, se não encontra, ocorre um novo aprendizado. A ciência evoluiu buscando modelos para representar a realidade, lembre-se de modelos atômicos. Nem sempre os modelos representam bem a realidade, no caso dos modelos atômicos, os cientistas do início do século XX diziam que um manequim de loja representava mais o ser humano do que o modelo atômico representava o átomo!

De qualquer modo, foi uma analogia, i.e., uma comparação entre objetos, casos, raciocínios, realidade e sua representação. Voltando ao caso do átomo, o primeiro modelo atômico moderno, o de Dalton, era comparado, analogamente, a bolas de bilhar.

Em termos de raciocínio, a analogia é um ponto inicial do raciocínio lógico via comparação. O que se busca é um ponto de comparação como semelhanças entre termos, objetos. No senso comum, diz-se que “nem Freud explica” como analogia a alguma coisa cuja explicação é muito difícil em termos de

comportamento. Veja que a poesia usa muito as analogias em sua construção, como no poema *Canção do exílio* de Gonçalves Dias, cuja estrutura tem como a analogia entre o seu local de prisão e a pátria que ele amava, o Brasil; se divirta lendo o poema e percebendo as analogias, que, no caso de nosso estudo devem ser lógicas!

Canção do exílio

Minha terra tem palmeiras,
Onde canta o Sabiá;
As aves, que aqui gorjeiam,
Não gorjeiam como lá.
Nosso céu tem mais estrelas,
Nossas várzeas têm mais flores,
Nossos bosques têm mais vida,
Nossa vida mais amores.
Em cismar, sozinho, à noite,
Mais prazer eu encontro lá;
Minha terra tem palmeiras,
Onde canta o Sabiá.
Minha terra tem primores,
Que tais não encontro eu cá;
Em cismar –sozinho, à noite–
Mais prazer eu encontro lá;
Minha terra tem palmeiras,
Onde canta o Sabiá.
Não permita Deus que eu morra,
Sem que eu volte para lá;
Sem que disfrute os primores
Que não encontro por cá;
Sem qu'inda aviste as palmeiras,
Onde canta o Sabiá.
(Gonçalves Dias)

— Inferências

Se uma analogia é verificada e condiz com a realidade/verdade, pelo menos em boa parte, pode-se fazer uma inferência sobre um fenômeno ou raciocínio. A inferência ou ilação é um processo lógico-racional em que se afirmam uma verdade de uma proposição após verificada sua analogia com outras proposições ou raciocínios.

É, em raciocínio lógico, a conclusão de uma tautologia (ver a frente). Enquanto a analogia é uma verificação que não permite uma conclusão, a inferência é a conclusão a partir de premissas cujo resultado é uma verdade, de tal modo que se pode usar os termos similares como implicação e consequência para se referir a uma inferência.

Boa parte dessa apostila se refere às inferências, desse modo, se atente para os conceitos básicos durante seu estudo.

— Deduções e conclusões

A dedução ou raciocínio dedutivo parte de dados gerais se referindo ao máximo de elementos de um conjunto, mas termina com uma proposição particular, uma conclusão, que se refere à uma parte do conjunto. Esse é o raciocínio típico das ciências exatas.

Se temos uma equação quadrática qualquer, do tipo $y=x^2-x-12$, para obtermos as raízes, valores em que $y=0$, deduzimos os valores pelo algoritmo de Bhaskara, i.e., concluímos com o resultado a partir da fórmula geral, $x_1=4$, $x_2=-3$.

A partir de premissas, a conclusão é a dedução das premissas, o que Aristóteles chamou de silogismo, que é derivado óbvio das premissas, não ultrapassa o limite que elas impõem, i.e., não fera algo novo fora do escopo das premissas.

Podemos entender o citado acima via estrutura de silogismo:

Todo número ímpar é derivado da fórmula $2n+1$, tal que n

$$\in \mathbb{N};$$

O número 133 é ímpar;
Logo, $133=2x66+1$.

Veja que a dedução se limitou às premissas, mas é algo particular delas, diferente da indução ou raciocínio indutivo em que de informação particular se chega a informações gerais, tipo do raciocínio das ciências humanas e biológicas.

Por exemplo, a partir do osso de um indivíduo extinto é possível reconstruir o animal todo devido aos dados que esse osso, em particular, oferece, como espessura, comprimento.

Uma pessoa tem o comprimento do fêmur, osso da perna, igual a aproximadamente 30% do seu tamanho, logo, do fêmur encontrado em algum local, pode-se induzir o tamanho aproximado de uma pessoa, de sua espessura, pode-se induzir seu peso.

De um fato histórico, pode-se induzir vários acontecimentos associados, como a política e ideais por trás do acontecimento.

— Argumentos válidos e sofismas

As contradições se referem aos argumentos com conclusões falsas. Você observará que nas tabelas verdades se encontram tanto conclusões falsas como verdadeiras. As verdadeiras formam as tautologias e as falsas, as contradições.

Uma falsidade lógica é uma contradição e pode ser realizada com lacunas e inconsistências nas premissas que conduzem a uma falsidade.

Observe que um argumento bem elaborado pode conduzir a uma contradição pela negação de uma das premissas e numa tautologia, pela alteração adequada dos conectivos.

As condições da não contradição e do terceiro excluído, quando não respeitadas, geram, as incoerências, por inconsistência das premissas, como se verá nos exemplos de argumento falaciosos, pois argumentos requerem premissas logicamente consistentes com a verdade e, se as premissas não forem completas, deixarão de permitir uma conclusão exata.

Os exemplos e comentários sobre as incoerências são nas premissas são mostradas no estudo a frente dos argumentos falaciosos.

Uma falácia é uma mentira, em termos de lógica, é um defeito de raciocínio e se refere a uma estrutura lógica que falha em termos de validade, i.e., um argumento é **inválido** – também denominado **ilegítimo, mal construído, falacioso ou sofisma** – quando as premissas não são suficientes para garantir uma conclusão verdadeira.

Os raciocínios falaciosos são inválidos, mas parecem válidos se não analisados corretamente, nesse sentido, as premissas podem ser falhas ou falsas, podem se passar por verdadeiras, mas são pouco plausíveis.



Vejamos alguns exemplos de raciocínios falaciosos e depois veremos os tipos gerais de falácias.

Exemplo 1:

A lógica requer declarações decisivas para funcionar. Portanto, este silogismo é falso:

$p1$: Alguns quadriláteros são quadrados.

$p2$: A Figura 1 é um quadrilátero.

c : A Figura 1 é um quadrado.

Este silogismo é falso porque não são fornecidas informações *suficientes* para permitir uma conclusão verificável. A Figura 1 poderia ser um retângulo, que também é um quadrilátero.

Exemplo 2:

A lógica também pode enganar quando se baseia em premissas que as pessoas não aceitam, por exemplo:

$p1$: Pessoas com cabelos ruivos não são boas em xadrez.

$p2$: Cassandra tem cabelo ruivo.

c : Cassandra não é boa em damas.

Dentro do silogismo, a conclusão é logicamente válida. No entanto, o próprio silogismo só é verdadeiro se as pessoas aceitarem a premissa 1 ($p1$), o que é muito improvável. Este é um exemplo de como as declarações lógicas podem parecer precisas enquanto são completamente falsas.

Exemplo 3:

As conclusões lógicas também dependem de quais fatores são reconhecidos e ignorados pelas premissas. Portanto, premissas corretas, mas que ignoram outras informações pertinentes, podem levar a conclusões incorretas.

$p1$: Todas as aves põem ovos.

$p2$: Os ornitorrincos põem ovos.

c : Os ornitorrincos são pássaros.

É verdade que todas as aves põem ovos. No entanto, também é verdade que alguns animais que não são pássaros põem ovos. Estes incluem peixes, anfíbios, répteis e um pequeno número de mamíferos (como o ornitorrinco e a equidna), i.e., botar ovos não é uma característica definidora das aves. Assim, o silogismo, que pressupõe que todas as aves põem ovos, apenas as aves põem ovos, produz uma conclusão incorreta.

Vamos melhorar isso por um silogismo melhor:

$p1$: Todos os mamíferos têm pelos.

$p2$: Os ornitorrincos têm pelos.

c : Os ornitorrincos são mamíferos.

O pelo é de fato uma das características definidoras dos mamíferos, i.e., não existem animais não mamíferos que também tenham pelo.

Em suma, embora a lógica seja uma ferramenta argumentativa muito poderosa e seja preferível a um argumento desorganizado, ela tem limitações.

Os tipos de argumentos falaciosos, têm, pelo menos, duas causas, uma derivada do erro de raciocínio lógico, de inferência, chamada de **falácia formal**. As **falácias formais**, consistem em inferências inválidas que são cometidas sobre regras da lógica de argumentos válidos; é devido a esta semelhança que estas

falácias são susceptíveis de induzir uma ilusão de validade. Esse tipo de falácia falha na organização da lógica proposicional ou na teoria do silogismo.

O outro caso pode estar associado ao erro de raciocínio em relação à realidade das premissas, chamada de **falácia informal**.

As **falácias informais** podem ser detectadas por meio de uma análise do conteúdo do raciocínio, e são classificadas como:

1. Falácias de relevância: quando as razões aduzidas são logicamente irrelevantes para o que se pretende justificar, embora possam ser psicologicamente relevantes. Os subtipos foram citados abaixo por servirem de base para o entendimento desse tipo de falácia que são muito usados por falatrões e pessoas mal-intencionadas, preguiçosas, por exemplo.

Esse exemplo pode te dar uma ideia da importância de se entender argumentos falaciosos que podem representar um processo psicológico de várias horas na tentativa de convencer uma plateia. Um aluno pagou por um curso de Álgebra Linear que ocorreu num sábado das 8:30 às 13:00h. O professor, muito comunicativo e simpático começou a falar sobre o ensino de matemática e como ele dava suas aulas e como via o ensino, disse, em certo momento que o mais importante era saber dar aulas do que necessariamente saber o conteúdo. Veja o primeiro argumento falacioso, como se pode ensinar bem um conteúdo que não se sabe bem por que o professor não deu a aula a respeito, exigindo do aluno uma busca autodidata? O professor passou vídeos de conceitos matemáticos com insinuações mais místicas do que científicas, falou sobre história dos números e de fatos científicos com vários erros e sempre procurava introduzir ideias como do aumento do salário dos professores e outros. Um aluno perguntou se o curso de Álgebra Linear seria somente aquela, e o professor respondeu que sim e que o conteúdo completo estava em dois materiais extras. Outra falácia, primeiro que conteúdo completo é praticamente impossível, segundo que os conteúdos eram sobre divisibilidade de números, em nenhum dos casos sobre Álgebra Linear. Resumindo, foram várias horas em que uma pessoa se empenhou em não ensinar um conteúdo, mas com uma vontade de ser respeitado por suas opiniões.

O argumento usado de que os professores deveriam ganhar mais devido à importância da sua profissão, uma premissa até certo ponto, válida, gerou um argumento falacioso pelo conjunto da obra em que o assunto prometido não foi contemplado!

Você verá alguns tipos de falácias informais, e, muito provavelmente, deverão se lembrar de situações que já perceberam com pessoas usando argumentos falaciosos.

1.1. Argumentum ad baculum (apelo à força): quando se ameaça o ouvinte, por exemplo, quando um professor diz que as perguntas dos alunos não são inteligentes.

1.2. Argumentum ad misericordiam (apelo à misericórdia): quando se procura comover o ouvinte causando piedade ou simpatia pelo apresentados do argumento ou pela causa defendida, como por exemplo, gerando autopiedade da plateia.

1.3. Argumentum ad populum (apelo ao povo): quando se procura persuadir despertando o “espírito das massas” como por exemplo dizer para professores que eles precisam ter melhores salários e não dar o conteúdo, citado no exemplo acima; ou dizer que a pobreza precisa acabar e ser corrupto!

1.4. Argumentum ad hominem (argumento contra a pessoa): quando se pretende argumentar contra um argumento promovido por uma pessoa e se ataca sua honra, profissão, família.

NOÇÕES DE DIREITO CONSTITUCIONAL

EVOLUÇÃO CONSTITUCIONAL DO BRASIL; CONSTITUIÇÃO: CONCEITO E CLASSIFICAÇÃO; NORMAS CONSTITUCIONAIS: CLASSIFICAÇÃO

Conceito de Constituição

A Constituição é a norma suprema que rege a organização de um Estado Nacional.

Por não haver na doutrina um consenso sobre o conceito de Constituição, faz-se importante o estudo das diversas concepções que o englobam. Então vejamos:

– Constituição Sociológica

Idealizada por Ferdinand Lassalle, em 1862, é aquela que deve traduzir a soma dos fatores reais de poder que rege determinada nação, sob pena de se tornar mera folha de papel escrita, que não corresponde à Constituição real.

– Constituição Política

Desenvolvida por Carl Schmitt, em 1928, é aquela que decorre de uma decisão política fundamental e se traduz na estrutura do Estado e dos Poderes e na presença de um rol de direitos fundamentais. As normas que não traduzirem a decisão política fundamental não serão Constituição propriamente dita, mas meras leis constitucionais.

– Constituição Jurídica

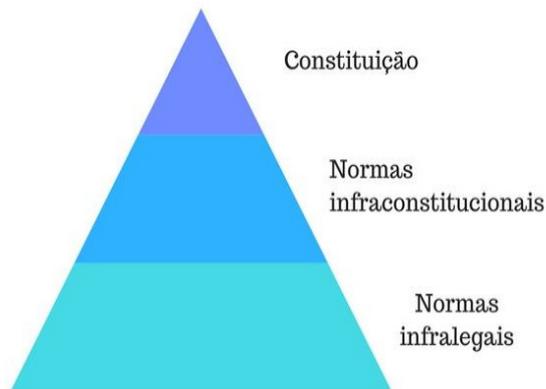
Fundada nas lições de Hans Kelsen, em 1934, é aquela que se constitui em norma hipotética fundamental pura, que traz fundamento transcendental para sua própria existência (sentido lógico-jurídico), e que, por se constituir no conjunto de normas com mais alto grau de validade, deve servir de pressuposto para a criação das demais normas que compõem o ordenamento jurídico (sentido jurídico-positivo).

Na concepção jurídico-positiva de Hans Kelsen, a Constituição ocupa o ápice da pirâmide normativa, servindo como paradigma máximo de validade para todas as demais normas do ordenamento jurídico.

Ou seja, as leis e os atos infralegais são hierarquicamente inferiores à Constituição e, por isso, somente serão válidos se não contrariarem as suas normas.

Abaixo, segue a imagem ilustrativa da Pirâmide Normativa:

Pirâmide Normativa



Como Normas Infraconstitucionais entendem-se as Leis Complementares e Ordinárias;

Como Normas Infralegais entendem-se os Decretos, Portarias, Instruções Normativas, Resoluções, etc.

Constitucionalismo

Canotilho define o constitucionalismo como uma teoria (ou ideologia) que ergue o princípio do governo limitado indispensável à garantia dos direitos em dimensão estruturante da organização político-social de uma comunidade.

Neste sentido, o constitucionalismo moderno representará uma técnica específica de limitação do poder com fins garantísticos.

O conceito de constitucionalismo transporta, assim, um claro juízo de valor. É, no fundo, uma teoria normativa da política, tal como a teoria da democracia ou a teoria do liberalismo.

Partindo, então, da ideia de que o Estado deva possuir uma Constituição, avança-se no sentido de que os textos constitucionais contêm regras de limitação ao poder autoritário e de prevalência dos direitos fundamentais, afastando-se a visão autoritária do antigo regime.

Poder Constituinte Originário, Derivado e Decorrente - Reforma (Emendas e Revisão) e Mutação da Constituição

Canotilho afirma que o poder constituinte tem suas raízes em uma força geral da Nação. Assim, tal força geral da Nação atribui ao povo o poder de dirigir a organização do Estado, o que se convencionou chamar de poder constituinte.

Munido do poder constituinte, o povo atribui parcela deste a órgãos estatais especializados, que passam a ser denominados de Poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário).

Portanto, o poder constituinte é de titularidade do povo, mas é o Estado, por meio de seus órgãos especializados, que o exerce.

– Poder Constituinte Originário

É aquele que cria a Constituição de um novo Estado, organizando e estabelecendo os poderes destinados a reger os interesses de uma sociedade. Não deriva de nenhum outro poder, não sofre qualquer limitação na órbita jurídica e não se subordina a nenhuma condição, por tudo isso é considerado um poder de fato ou poder político.

– Poder Constituinte Derivado

Também é chamado de Poder instituído, de segundo grau ou constituído, porque deriva do Poder Constituinte originário, encontrando na própria Constituição as limitações para o seu exercício, por isso, possui natureza jurídica de um poder jurídico.

– Poder Constituinte Derivado Decorrente

É a capacidade dos Estados, Distrito Federal e unidades da Federação elaborarem as suas próprias Constituições (Lei Orgânica), no intuito de se auto-organizarem. O exercente deste Poder são as Assembleias Legislativas dos Estados e a Câmara Legislativa do Distrito Federal.

– Poder Constituinte Derivado Reformador

Pode editar emendas à Constituição. O exercente deste Poder é o Congresso Nacional.

– Mutação da Constituição

A interpretação constitucional deverá levar em consideração todo o sistema. Em caso de antinomia de normas, buscar-se-á a solução do aparente conflito através de uma interpretação sistemática, orientada pelos princípios constitucionais.

Assim, faz-se importante diferenciarmos reforma e mutação constitucional. Vejamos:

– **Reforma Constitucional** seria a modificação do texto constitucional, através dos mecanismos definidos pelo poder constituinte originário (emendas), alterando, suprimindo ou acrescentando artigos ao texto original.

– **Mutações Constitucionais** não seria alterações físicas, palpáveis, materialmente perceptíveis, mas sim alterações no significado e sentido interpretativo de um texto constitucional. A transformação não está no texto em si, mas na interpretação daquela regra enunciada. O texto permanece inalterado.

As mutações constitucionais, portanto, exteriorizam o caráter dinâmico e de prospecção das normas jurídicas, através de processos informais. Informais no sentido de não serem previstos dentre aquelas mudanças formalmente estabelecidas no texto constitucional.

Métodos de Interpretação Constitucional

A hermenêutica constitucional tem por objeto o estudo e a sistematização dos processos aplicáveis para determinar o sentido e o alcance das normas constitucionais. É a ciência que fornece a técnica e os princípios segundo os quais o operador do Direito poderá apreender o sentido social e jurídico da norma constitucional em exame, ao passo que a interpretação consiste em desvendar o real significado da norma. É, enfim, a ciência da interpretação das normas constitucionais.

A interpretação das normas constitucionais é realizada a partir da aplicação de um conjunto de métodos hermenêuticos desenvolvidos pela doutrina e pela jurisprudência. Vejamos cada um deles:

– Método Hermenêutico Clássico

Também chamado de método jurídico, desenvolvido por Ernest Forsthooff, considera a Constituição como uma lei em sentido amplo, logo, a arte de interpretá-la deverá ser realizada tal qual a de uma lei, utilizando-se os métodos de interpretação clássicos, como, por exemplo, o literal, o lógico-sistemático, o histórico e o teleológico.

– **Literal ou gramatical:** examina-se separadamente o sentido de cada vocábulo da norma jurídica. É tida como a mais singela forma de interpretação, por isso, nem sempre é o mais indicado;

– **Lógico-sistemático:** conduz ao exame do sentido e do alcance da norma de forma contextualizada ao sistema jurídico que integra. Parte do pressuposto de que a norma é parcela integrante de um todo, formando um sistema jurídico articulado;

– **Histórico:** busca-se no momento da produção normativa o verdadeiro sentido da lei a ser interpretada;

– **Teleológico:** examina o fim social que a norma jurídica pretendeu atingir. Possui como pressuposto a intenção do legislador ao criar a norma.

– Método Tópico-Problemático

Este método valoriza o problema, o caso concreto. Foi idealizado por Theodor Viehweg. Ele interpreta a Constituição tentando adaptar o problema concreto (o fato social) a uma norma constitucional. Busca-se, assim, solucionar o problema “encaixando” em uma norma prevista no texto constitucional.

– Método Hermenêutico-Concretizador

Seu principal mentor foi Konrad Hesse. Concretizar é aplicar a norma abstrata ao caso concreto.

Este método reconhece a relevância da pré-compreensão do intérprete acerca dos elementos envolvidos no texto constitucional a ser desvendado.

A reformulação desta pré-compreensão e a subsequente releitura do texto normativo, com o posterior contraponto do novo conteúdo obtido com a realidade social (movimento de ir e vir) deve-se repetir continuamente até que se chegue à solução ótima do problema. Esse movimento é denominado círculo hermenêutico ou espiral hermenêutica.

– Método Científico-Espiritual

Desenvolvido por Rudolf Smend. Baseia-se no pressuposto de que o intérprete deve buscar o espírito da Constituição, ou seja, os valores subjacentes ao texto constitucional.

É um método marcadamente sociológico que analisa as normas constitucionais a partir da ordem de valores imanentes do texto constitucional, a fim de alcançar a integração da Constituição com a realidade social.

– Método Normativo-Estruturante

Pensado por Friedrich Muller, parte da premissa de que não há uma identidade entre a norma jurídico-constitucional e o texto normativo. A norma constitucional é mais ampla, uma vez que alcança a realidade social subjacente ao texto normativo.

Assim, compete ao intérprete identificar o conteúdo da norma constitucional para além do texto normativo. Daí concluir-se que a norma jurídica só surge após a interpretação do texto normativo.

Princípios de Interpretação Constitucional

– Princípio da Unidade da Constituição

O texto constitucional deve ser interpretado de forma a evitar contradições internas (antinomias), sobretudo entre os princípios constitucionais estabelecidos. O intérprete deve considerar a Constituição na sua totalidade, harmonizando suas aparentes contradições.

– Princípio do Efeito Integrador

Traduz a ideia de que na resolução dos problemas jurídico-constitucionais deve-se dar primazia aos critérios que favoreçam a unidade político-social, uma vez que a Constituição é um elemento do processo de integração comunitária.

– Princípio da Máxima Efetividade

Também chamado de princípio da eficiência, ou princípio da interpretação efetiva, reza que a interpretação constitucional deve atribuir o sentido que dê maior efetividade à norma constitucional para que ela cumpra sua função social.

É hoje um princípio aplicado a todas as normas constitucionais, sendo, sobretudo, aplicado na interpretação dos direitos fundamentais.

– Princípio da Justeza

Também chamado de princípio da conformidade funcional, estabelece que os órgãos encarregados da interpretação constitucional não devem chegar a um resultado que subverta o esquema organizatório e funcional traçado pelo legislador constituinte.

Ou seja, não pode o intérprete alterar a repartição de funções estabelecida pelos Poderes Constituintes originário e derivado.

– Princípio da Harmonização

Este princípio também é conhecido como princípio da concordância prática, e determina que, em caso de conflito aparente entre normas constitucionais, o intérprete deve buscar a coordenação e a combinação dos bens jurídicos em conflito, de modo a evitar o sacrifício total de uns em relação aos outros.

– Princípio da Força Normativa da Constituição

Neste princípio o intérprete deve buscar a solução hermenêutica que possibilita a atualização normativa do texto constitucional, concretizando sua eficácia e permanência ao longo do tempo.

– Princípio da Interpretação conforme a Constituição

Este princípio determina que, em se tratando de atos normativos primários que admitem mais de uma interpretação (normas polissêmicas ou plurissignificativas), deve-se dar preferência à interpretação legal que lhe dê um sentido conforme a Constituição.

– Princípio da Supremacia

Nele, tem-se que a Constituição Federal é a norma suprema, haja vista ser fruto do exercício do Poder Constituinte originário. Essa supremacia será pressuposto para toda interpretação jurídico-constitucional e para o exercício do controle de constitucionalidade.

– Princípio da Presunção de Constitucionalidade das Leis

Segundo ele, presumem-se constitucionais as leis e atos normativos primários até que o Poder Judiciário os declare inconstitucionais. Ou seja, gozam de presunção relativa.

– Princípio da Simetria

Deste princípio extrai-se que, as Constituições Estaduais, a Lei Orgânica do Distrito Federal e as Leis Orgânicas Municipais devem seguir o modelo estatuído na Constituição Federal.

– Princípio dos Poderes Implícitos

Segundo a teoria dos poderes implícitos, para cada dever outorgado pela Constituição Federal a um determinado órgão, são implicitamente conferidos amplos poderes para o cumprimento dos objetivos constitucionais.

Classificação das Constituições

– Quanto à Origem

a) Democrática, Promulgada ou Popular: elaborada por legítimos representantes do povo, normalmente organizados em torno de uma Assembleia Constituinte;

b) Outorgada: imposta pela vontade de um poder absolutista ou totalitário, não democrático;

c) Cesarista, Bonapartista, Plebiscitária ou Referendária: Criada por um ditador ou imperador e posteriormente submetida à aprovação popular por plebiscito ou referendo.

– Quanto ao Conteúdo

a) Formal: compõe-se do que consta em documento solene;

b) Material: composta por regras que exteriorizam a forma de Estado, organizações dos Poderes e direitos fundamentais, podendo ser escritas ou costumeiras.

– Quanto à Forma

a) Escrita ou Instrumental: formada por um texto;

a.i) Escrita Legal – formada por um texto oriundo de documentos esparsos ou fragmentados;

a.ii) Escrita Codificada – formada por um texto inscrito em documento único.

b) Não Escrita: identificada a partir dos costumes, da jurisprudência predominante e até mesmo por documentos escritos.

– Quanto à Estabilidade, Mutabilidade ou Alterabilidade

a) Imutável: não prevê nenhum processo para sua alteração;

b) Fixa: só pode ser alterada pelo Poder Constituinte Originário;

c) Rígida: o processo para a alteração de suas normas é mais difícil do que o utilizado para criar leis;

d) Flexível: o processo para sua alteração é igual ao utilizado para criar leis;

e) Semirrígida ou Semiflexível: dotada de parte rígida e parte flexível.

– Quanto à Extensão

a) Sintética: regulamenta apenas os princípios básicos de um Estado, organizando-o e limitando seu poder, por meio da estipulação de direitos e garantias fundamentais;

b) Analítica: vai além dos princípios básicos e dos direitos fundamentais, detalhando também outros assuntos, como de ordem econômica e social.

– Quanto à Finalidade

- a) **Garantia:** contém proteção especial às liberdades públicas;
- b) **Dirigente:** confere atenção especial à implementação de programas pelo Estado.

– Quanto ao Modo de Elaboração

- a) **Dogmática:** sistematizada a partir de ideias fundamentais;
- b) **Histórica:** de elaboração lenta, pois se materializa a partir dos costumes, que se modificam ao longo do tempo.

– Quanto à Ideologia

- a) **Ortodoxa:** forjada sob a ótica de somente uma ideologia;
- b) **Eclética:** fundada em valores plurais.

– Quanto ao Valor ou Ontologia (Karl Loewestein)

- a) **Normativa:** dotada de valor jurídico legítimo;
- b) **Nominal:** sem valor jurídico, apenas social;
- c) **Semântica:** tem importância jurídica, mas não valoração legítima, pois é criada apenas para justificar o exercício de um Poder não democrático.

Classificação da Constituição da República Federativa do Brasil								
Democrática, Promulgada ou Popular	Formal	Escrita	Rígida	Analítica	Dirigente	Dogmática	Eclética	Normativa

Classificação das Normas Constitucionais

- **Normas Constitucionais de Eficácia Plena:** Possuem aplicabilidade imediata, direta e integral.
- **Normas Constitucionais de Eficácia Contida:** Possuem aplicabilidade imediata, direta, mas não integral.
- **Normas Constitucionais de Eficácia Limitada Definidoras de Princípios Institutivos:** Possuem aplicabilidade indireta, dependem de lei posterior para dar corpo a institutos jurídicos e aos órgãos ou entidades do Estado, previstos na Constituição.
- **Normas Constitucionais de Eficácia Limitada Definidoras de Princípios Programáticos:** Possuem aplicabilidade indireta, estabelecem programas, metas, objetivos a serem desenvolvidos pelo Estado, típicas das Constituições dirigentes.
- **Normas Constitucionais de Eficácia Absoluta:** Não podem ser abolidas nem mesmo por emenda à Constituição Federal.
- **Normas Constitucionais de Eficácia Exaurida:** Possuem aplicabilidade esgotada.
- **Normas Constitucionais de Eficácia Negativa**
 - Impedem a recepção das normas infraconstitucionais pré-constitucionais materialmente incompatíveis, revogando-as;
 - Impedem que sejam produzidas normas ulteriores que contrariem os programas por ela estabelecidos. Serve, assim, como parâmetro para o controle de constitucionalidade;
 - Obrigam a atuação do Estado no sentido de conferir eficácia aos programas estatuídos no texto constitucional.

História Constitucional Brasileira

– **Constituição de 1824¹**

Primeira Constituição brasileira, a Constituição Política do Império do Brasil foi outorgada por Dom Pedro I, em 25 de março de 1824. Instalava-se um governo monárquico, hereditário, constitucional e representativo.

Além dos três Poderes, Legislativo, Judiciário e Executivo, havia ainda o Poder Moderador. O Poder Legislativo era exercido pela Assembleia Geral, composta de duas câmaras: a dos senadores, cujos membros eram vitalícios e nomeados pelo Imperador dentre integrantes de uma lista tríplice enviada pela Província, e a dos deputados, eletiva e temporária.

Nesta Constituição destacaram-se: o fortalecimento da figura do Imperador com a criação do Poder Moderador acima dos outros Poderes; a indicação pelo Imperador dos presidentes que governariam as províncias; o sistema eletivo indireto e censitário, com o voto restrito aos homens livres e proprietários e subordinado a seu nível de renda.

Em 1834 foi promulgado o Ato Adicional, que criava as Assembleias Legislativas provinciais e suprimia o Poder Moderador, só restaurado em 1840, com a Emenda Interpretativa do Ato Adicional.

Foi a constituição que vigorou por maior tempo, 65 anos.

¹ https://www2.camara.leg.br/a-camara/visiteacamara/cultura-na-camara/copy_of_museu/publicacoes/arquivos-pdf/Constituicoes%20Brasileiras-PDF.pdf



NOÇÕES DE DIREITO ADMINISTRATIVO

INTRODUÇÃO AO DIREITO ADMINISTRATIVO: CONCEITUAÇÃO, ORIGEM E OBJETO DO DIREITO ADMINISTRATIVO; DIREITO ADMINISTRATIVO COMO DIREITO PÚBLICO; FONTES DO DIREITO ADMINISTRATIVO: DOCTRINA E JURISPRUDÊNCIA; LEI FORMAL; REGULAMENTOS ADMINISTRATIVOS, ESTATUTOS E REGIMENTOS; INSTRUÇÕES; TRATADOS INTERNACIONAIS; COSTUME

Conceito

De início, convém ressaltar que o estudo desse ramo do Direito, denota a distinção entre o Direito Administrativo, bem como entre as normas e princípios que nele se inserem.

No entanto, o Direito Administrativo, como sistema jurídico de normas e princípios, somente veio a surgir com a instituição do Estado de Direito, no momento em que o Poder criador do direito passou também a respeitá-lo. Tal fenômeno teve sua origem com os movimentos constitucionalistas, cujo início se deu no final do século XVIII. Por meio do novo sistema, o Estado passou a ter órgãos específicos para o exercício da Administração Pública e, por isso, foi necessário a desenvoltura do quadro normativo disciplinante das relações internas da Administração, bem como das relações entre esta e os administrados. Assim sendo, pode considerar-se que foi a partir do século XIX que o mundo jurídico abriu os olhos para a existência do Direito Administrativo.

Destaca-se ainda, que o Direito Administrativo foi formado a partir da teoria da separação dos poderes desenvolvida por Montesquieu, *L'Esprit des Lois*, 1748, e acolhida de forma universal pelos Estados de Direito. Até esse momento, o absolutismo reinante e a junção de todos os poderes governamentais nas mãos do Soberano não permitiam o desenvolvimento de quaisquer teorias que visassem a reconhecer direitos aos súditos, e que se opusessem às ordens do Príncipe. Prevalcia o domínio operante da vontade onipotente do Monarca.

Conceituar com precisão o Direito Administrativo é tarefa difícil, uma vez que o mesmo é marcado por divergências doutrinárias, o que ocorre pelo fato de cada autor evidenciar os critérios que considera essenciais para a construção da definição mais apropriada para o termo jurídico apropriado.

De antemão, ao entrar no fundamento de algumas definições do Direito Administrativo,

Considera-se importante denotar que o Estado desempenha três funções essenciais. São elas: **Legislativa, Administrativa e Jurisdicional**.

Pondera-se que os poderes **Legislativo, Executivo e Judiciário** são independentes, porém, em tese, harmônicos entre si. Os poderes foram criados para desempenhar as funções do Estado. Desta forma, verifica-se o seguinte:

Funções do Estado:

- Legislativa
- Administrativa
- Jurisdicional

Poderes criados para desenvolver as funções do estado:

- Legislativo
- Executivo
- Judiciário

Infere-se que cada poder exerce, de forma fundamental, uma das funções de Estado, é o que denominamos de **FUNÇÃO TÍPICA**.

	PODER LEGISLATIVO	PODER EXECUTIVO	PODER JUDICIÁRIO
Função típica	Legislar	Administrativa	Judiciária
Atribuição	Redigir e organizar o regramento jurídico do Estado	Administração e gestão estatal	Julgar e solucionar conflitos por intermédio da interpretação e aplicação das leis.

Além do exercício da função típica, cada poder pode ainda exercer as funções destinadas a outro poder, é o que denominamos de exercício de **FUNÇÃO ATÍPICA**. Vejamos:

	PODER LEGISLATIVO	PODER EXECUTIVO	PODER JUDICIÁRIO
Função atípica	tem-se como função atípica desse poder, por ser típica do Poder Judiciário: O julgamento do Presidente da República por crime de responsabilidade.	tem-se por função atípica desse poder, por ser típica do Poder Legislativo: A edição de Medida Provisória pelo Chefe do Executivo.	tem-se por função atípica desse poder, por ser típica do Poder Executivo: Fazer licitação para realizar a aquisição de equipamentos utilizados em regime interno.

Diante da difícil tarefa de conceituar o Direito Administrativo, uma vez que diversos são os conceitos utilizados pelos autores modernos de Direito Administrativo, sendo que, alguns consideram apenas as atividades administrativas em si mesmas, ao passo que outros, optam por dar ênfase aos fins desejados pelo Estado, abordaremos alguns dos principais posicionamentos de diferentes e importantes autores.

No entendimento de Carvalho Filho (2010), “o Direito Administrativo, com a evolução que o vem impulsionando contemporaneamente, há de focar-se em dois tipos fundamentais de relações jurídicas, sendo, uma, de **caráter interno**, que existe entre as pessoas administrativas e entre os órgãos que as compõem e, a outra, de **caráter externo**, que se forma entre o Estado e a coletividade em geral.” (2010, Carvalho Filho, p. 26).

Como regra geral, o Direito Administrativo é conceituado como o ramo do direito público que cuida de princípios e regras que disciplinam a função administrativa abrangendo entes, órgãos, agentes e atividades desempenhadas pela Administração Pública na consecução do interesse público.

Vale lembrar que, como leciona DIEZ, o Direito Administrativo apresenta, ainda, três características principais:

- 1 – constitui um **direito novo**, já que se trata de disciplina recente com sistematização científica;
- 2 – espelha um **direito mutável**, porque ainda se encontra em contínua transformação;
- 3 – é um **direito em formação**, não se tendo, até o momento, concluído todo o seu ciclo de abrangência.

Entretanto, o Direito Administrativo também pode ser conceituado sob os aspectos de diferentes óticas, as quais, no deslindar desse estudo, iremos abordar as principais e mais importantes para estudo, conhecimento e aplicação.

– **Ótica Objetiva:** Segundo os parâmetros da ótica objetiva, o Direito Administrativo é conceituado como o acoplado de normas que regulamentam a atividade da Administração Pública de atendimento ao interesse público.

– **Ótica Subjetiva:** Sob o ângulo da ótica subjetiva, o Direito Administrativo é conceituado como um conjunto de normas que comandam as relações internas da Administração Pública e as relações externas que são encadeadas entre elas e os administrados.

Nos moldes do conceito objetivo, o Direito Administrativo é tido como o objeto da relação jurídica travada, não levando em conta os autores da relação.

O conceito de Direito Administrativo surge também como elemento próprio em um regime jurídico diferenciado, isso ocorre por que em regra, as relações encadeadas pela Administração Pública ilustram evidente falta de equilíbrio entre as partes.

Para o professor da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, Fernando Correia, o Direito Administrativo é o sistema de normas jurídicas, diferenciadas das normas do direito privado, que regulam o funcionamento e a organização da Administração Pública, bem como a função ou atividade administrativa dos órgãos administrativos.

Correia, o intitula como um corpo de normas de Direito Público, no qual os princípios, conceitos e institutos distanciam-se do Direito Privado, posto que, as peculiaridades das normas de Direito Administrativo são manifestadas no reconhecimento à Administração Pública de prerrogativas sem equivalente nas relações jurídico-privadas e na imposição, em decorrência do princípio da legalidade, de limitações de atuação mais exatas do que as que auferem os negócios particulares.

Entende o renomado professor, que apenas com o aparecimento do Estado de Direito acoplado ao acolhimento do princípio da separação dos poderes, é que seria possível se falar em Direito Administrativo.

Oswaldo Aranha Bandeira de Mello aduz, em seu conceito analítico, que o Direito Administrativo juridicamente falando, ordena a atividade do Estado quanto à organização, bem como quanto aos modos e aos meios da sua ação, quanto à forma da sua própria ação, ou seja, legislativa e executiva, por intermédio de atos jurídicos normativos ou concretos, na consecução do seu fim de criação de utilidade pública, na qual participa de forma direta e imediata, e, ainda como das pessoas de direito que façam as vezes do Estado.

Observação importante: Note que os conceitos classificam o Direito Administrativo como Ramo do Direito Público fazendo sempre referência ao interesse público, ao inverso do Direito Privado, que cuida do regulamento das relações jurídicas entre particulares, o Direito Público, tem por foco regular os interesses da sociedade, trabalhando em prol do interesse público.

Por fim, depreende-se que a busca por um conceito completo de Direito Administrativo não é recente. Entretanto, a Administração Pública deve buscar a satisfação do interesse público como um todo, uma vez que a sua natureza resta amparada a partir do momento que deixa de existir como fim em si mesmo, passando a existir como instrumento de realização do bem comum, visando o interesse público, independentemente do conceito de Direito Administrativo escolhido.

Objeto

De acordo com a ilibada autora Maria Sylvia Zanella Di Pietro, a formação do Direito Administrativo como ramo autônomo, fadado de princípios e objeto próprios, teve início a partir do instante em que o conceito de Estado de Direito começou a ser desenvolvido, com ampla estrutura sobre o princípio da legalidade e sobre o princípio da separação de poderes. O Direito Administrativo Brasileiro não surgiu antes do Direito Romano, do Germânico, do Francês e do Italiano. Diversos direitos contribuíram para a formação do Direito Brasileiro, tais como: o francês, o inglês, o italiano, o alemão e outros. Isso, de certa forma, contribuiu para que o nosso Direito pudesse captar os traços positivos desses direitos e reproduzi-los de acordo com a nossa realidade histórica.

Atualmente, predomina, na definição do objeto do Direito Administrativo, o critério funcional, como sendo o ramo do direito que estuda a disciplina normativa da função administrativa, independentemente de quem esteja encarregado de exercê-la: Executivo, Legislativo, Judiciário ou particulares mediante delegação estatal”, (MAZZA, 2013, p. 33).

Sendo o Direito Administrativo um ramo do Direito Público, o entendimento que predomina no Brasil e na América Latina, ainda que incompleto, é que o objeto de estudo do Direito Administrativo é a Administração Pública atuante como função administrativa ou organização administrativa, pessoas jurídicas, ou, ainda, como órgãos públicos.

De maneira geral, o Direito é um conjunto de normas, princípios e regras, compostas de coercibilidade disciplinantes da vida social como um todo. Enquanto ramo do Direito Público, o Direito Administrativo, nada mais é que, um conjunto de princípios e regras que disciplina a função administrativa, as pessoas e os órgãos que a exercem. Desta forma, considera-se como seu objeto, toda a estrutura administrativa, a qual deverá ser voltada para a satisfação dos interesses públicos.

São leis específicas do Direito Administrativo a Lei n. 8.666/1993 que regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências; a Lei n. 8.112/1990, que dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais; a Lei n. 8.409/1992 que estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 1992 e a Lei n. 9.784/1999 que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal.

O Direito Administrativo tem importante papel na identificação do seu objeto e o seu próprio conceito e significado foi de grande importância à época do entendimento do Estado francês em dividir as ações administrativas e as ações envolvendo o poder judiciário. Destaca-se na França, o sistema do contencioso administrativo com matéria de teor administrativo, sendo decidido no tribunal administrativo e transitando em julgado nesse mesmo tribunal. Definir o objeto do Direito Administrativo é importante no sentido de compreender quais matérias serão julgadas pelo tribunal administrativo, e não pelo Tribunal de Justiça.

Depreende-se que com o passar do tempo, o objeto de estudo do Direito Administrativo sofreu significativa e grande evolução, desde o momento em que era visto como um simples estudo das normas administrativas, passando pelo período do serviço público, da disciplina do bem público, até os dias

contemporâneos, quando se ocupa em estudar e gerenciar os sujeitos e situações que exercem e sofrem com a atividade do Estado, assim como das funções e atividades desempenhadas pela Administração Pública, fato que leva a compreender que o seu objeto de estudo é evolutivo e dinâmico acoplado com a atividade administrativa e o desenvolvimento do Estado. Destarte, em suma, seu objeto principal é o desempenho da função administrativa.

Fontes

Fonte significa origem. Neste tópico, iremos estudar a origem das regras que regem o Direito Administrativo.

Segundo Alexandre Sanches Cunha, “o termo fonte provém do latim *fons, fontis*, que implica o conceito de nascente de água. Entende-se por fonte tudo o que dá origem, o início de tudo. Fonte do Direito nada mais é do que a origem do Direito, suas raízes históricas, de onde se cria (fonte material) e como se aplica (fonte formal), ou seja, o processo de produção das normas. São fontes do direito: as leis, costumes, jurisprudência, doutrina, analogia, princípio geral do direito e equidade.” (CUNHA, 2012, p. 43).

Fontes do Direito Administrativo:

A) Lei

A lei se estende desde a constituição e é a fonte primária e principal do Direito Administrativo e se estende desde a Constituição Federal em seus artigos 37 a 41, alcançando os atos administrativos normativos inferiores. Desta forma, a lei como fonte do Direito Administrativo significa a lei em **sentido amplo**, ou seja, a **lei confeccionada pelo Parlamento**, bem como os atos normativos expedidos pela Administração, tais como: decretos, resoluções, incluindo tratados internacionais.

Desta maneira, sendo a Lei a fonte primária, formal e primordial do Direito Administrativo, acaba por prevalecer sobre as demais fontes. E isso, prevalece como regra geral, posto que as demais fontes que estudaremos a seguir, são consideradas fontes secundárias, acessórias ou informais.

A Lei pode ser subdividida da seguinte forma:

– Lei em sentido amplo

Refere-se a todas as fontes com conteúdo normativo, tais como: a Constituição Federal, lei ordinária, lei complementar, medida provisória, tratados internacionais, e atos administrativos normativos (decretos, resoluções, regimentos etc.).

– Lei em sentido estrito

Refere-se à Lei feita pelo Parlamento, pelo Poder Legislativo por meio de lei ordinária e lei complementar. Engloba também, outras normas no mesmo nível como, por exemplo, a medida provisória que possui o mesmo nível da lei ordinária. Pondera-se que todos mencionados são reputados como fonte primária (a lei) do Direito Administrativo.

B) Doutrina

Tem alto poder de influência como teses doutrinadoras nas decisões administrativas, como no próprio Direito Administrativo. A Doutrina visa indicar a melhor interpretação possível da norma administrativa, indicando ainda, as possíveis soluções para

casos determinados e concretos. Auxilia muito o viver diário da Administração Pública, posto que, muitas vezes é ela que conceitua, interpreta e explica os dispositivos da lei.

Exemplo: A Lei n. 9.784/1999, aduz que provas protelatórias podem ser recusadas no processo administrativo. Desta forma, a doutrina explicará o que é prova protelatória, e a Administração Pública poderá usar o conceito doutrinário para recusar uma prova no processo administrativo.

C) Jurisprudência

Trata-se de decisões de um tribunal que estão na mesma direção, além de ser a reiteração de julgamentos no mesmo sentido.

Exemplo: O Superior Tribunal de Justiça (STJ), possui determinada jurisprudência que afirma que candidato aprovado dentro do número de vagas previsto no edital tem direito à nomeação, aduzindo que existem diversas decisões desse órgão ou tribunal com o mesmo entendimento final.

— **Observação importante:** Por tratar-se de uma orientação aos demais órgãos do Poder Judiciário e da Administração Pública, a jurisprudência não é de seguimento obrigatório. Entretanto, com as alterações promovidas desde a CFB/1988, esse sistema orientador da jurisprudência tem deixado de ser a regra.

Exemplo: Os efeitos vinculantes das decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal na ação direta de inconstitucionalidade (ADI), na ação declaratória de constitucionalidade (ADC) e na arguição de descumprimento de preceito fundamental, e, em especial, com as súmulas vinculantes, a partir da Emenda Constitucional nº. 45/2004. Nesses ocorridos, as decisões do STF acabaram por vincular e obrigar a Administração Pública direta e indireta dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, nos termos dispostos no art. 103-A da CF/1988.

D) Costumes

Costumes são condutas reiteradas. Assim sendo, cada país, Estado, cidade, povoado, comunidade, tribo ou população tem os seus costumes, que via de regra, são diferentes em diversos aspectos, porém, em se tratando do ordenamento jurídico, não poderão ultrapassar e ferir as leis soberanas da Carta Magna que regem o Estado como um todo.

Como fontes secundárias e atuantes no Direito Administrativo, os **costumes administrativos** são práticas reiteradas que devem ser observadas pelos agentes públicos diante de determinadas situações. Os costumes podem exercer influência no Direito Administrativo em decorrência da carência da legislação, consumando o sistema normativo, costume *praeter legem*, ou nas situações em que seria impossível legislar sobre todas as situações.

Os costumes não podem se opor à lei (*contra legem*), pois ela é a fonte primordial do Direito Administrativo, devendo somente auxiliar à exata compreensão e incidência do sistema normativo.

Exemplo: Ao determinar a CFB/1988 que um concurso terá validade de até 2 anos, não pode um órgão, de forma alguma, atribuir por efeito de costume, prazo de até 10 anos, porque estaria contrariando disposição expressa na Carta Magna, nossa Lei Maior e Soberana.

Ressalta-se, com veemente importância, que os costumes podem gerar direitos para os administrados, em decorrência dos princípios da lealdade, boa-fé, moralidade administrativa, dentre outros, uma vez que um certo comportamento repetitivo da Administração Pública gera uma expectativa em sentido geral de que essa prática deverá ser seguida nas demais situações parecidas

— **Observação importante:** Existe divergência doutrinária em relação à aceitação dos costumes como fonte do Direito Administrativo. No entanto, para concursos, e estudos correlatos, via de regra, deve ser compreendida como correta a tese no sentido de que o costume é fonte secundária, acessória, indireta e imediata do Direito Administrativo, tendo em vista que a fonte primária e mediata é a Lei.

Nota - Sobre Súmulas Vinculantes

Nos termos do art. 103 - A da Constituição Federal, “o Supremo Tribunal Federal poderá, de ofício ou mediante provocação, por decisão de dois terços de seus membros, após decisões reiteradas que versam sobre matéria constitucional, aprovar súmulas que terão efeito vinculante em relação aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta”.

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: CONCEITO SOB OS ASPECTOS ORGÂNICO, FORMAL E MATERIAL; ESTADO, GOVERNO E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E PRINCÍPIOS EXPRESSOS E IMPLÍCITOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

— Estado

Conceito, Elementos e Princípios

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

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

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

LEGISLAÇÃO

CONSTITUIÇÃO FEDERAL - DA ORGANIZAÇÃO DO ESTADO: CAPÍTULOS 1, 2, 3, 4 E 7 (SEÇÃO I E II)

– Da Organização Do Estado

Formas de Estado - Estado Unitário, Confederação e Federação

A forma de Estado relaciona-se com o modo de exercício do poder político em função do território do Estado. Verifica-se no caso concreto se há, ou não, repartição regional do exercício de poderes autônomos, podendo ser criados, a partir dessa lógica, um modelo de Estado unitário ou um Estado Federado.

– Estado Unitário

Também chamado de Estado Simples, é aquele dotado de um único centro com capacidade legislativa, administrativa e judiciária, do qual emanam todos os comandos normativos e no qual se concentram todas as competências constitucionais (exemplos: Uruguai, e Brasil Colônia, com a Constituição de 1824, até a Proclamação da República, com a Constituição de 1891).

O Estado Unitário pode ser classificado em:

a) Estado unitário puro ou centralizado: casos em que haverá somente um Poder Executivo, um Poder Legislativo e um Poder Judiciário, exercido de forma central;

b) Estado unitário descentralizado: casos em que haverá a formação de entes regionais com autonomia para exercer questões administrativas ou judiciárias fruto de delegação, mas não se concede a autonomia legislativa que continua pertencendo exclusivamente ao poder central.

– Estado Federativo – Federação

Também chamados de federados, complexos ou compostos, são aqueles em que as capacidades judiciária, legislativa e administrativa são atribuídas constitucionalmente a entes regionais, que passam a gozar de autonomias próprias (e não soberanias).

Nesse caso, as autonomias regionais não são fruto de delegação voluntária, como ocorre nos Estados unitários descentralizados, mas se originam na própria Constituição, o que impede a retirada de competências por ato voluntário do poder central.

O quadro abaixo facilita este entendimento. Vejamos:

Formas de Estado	
Unitário	
Único centro de onde emana o poder estatal	
Puro	Descentralizado
Não há delegação de competências	Há delegação de competências
Federado	
O exercício do poder estatal é atribuído constitucionalmente a entes regionais autônomos	

– Confederação

Se caracteriza por uma reunião dissolúvel de Estados soberanos, que se unem por meio de um tratado internacional. Aqui, percebe-se o traço marcante da Confederação, ou seja, a dissolubilidade do pacto internacional pelos Estados soberanos que o integram, a partir de um juízo interno de conveniência.

Observe a ilustração das diferenças entre uma Federação e uma Confederação:

Federação	Confederação
Formada por uma Constituição	Formada por um trato internacional
Os entes regionais gozam de autonomia	Os Estados que o integram mantêm sua soberania
Indissolubilidade do pacto federativo	Dissolubilidade do pacto internacional

O Federalismo Brasileiro

Observe a disposição legal do Artigo 18 da CF:

**TÍTULO III
DA ORGANIZAÇÃO DO ESTADO**

**CAPÍTULO I
DA ORGANIZAÇÃO POLÍTICO-ADMINISTRATIVA**

Art. 18. A organização político - administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.

§1º Brasília é a Capital Federal.

§2º Os Territórios Federais integram a União, e sua criação, transformação em Estado ou reintegração ao Estado de origem serão reguladas em lei complementar.

§3º Os Estados podem incorporar - se entre si, subdividir - se ou desmembrar - se para se anexarem a outros, ou formarem novos Estados ou Territórios Federais, mediante aprovação da população diretamente interessada, através de plebiscito, e do Congresso Nacional, por lei complementar.

§4º A criação, a incorporação, a fusão e o desmembramento de Municípios, far - se - ão por lei estadual, dentro do período determinado por Lei Complementar Federal, e dependerão de consulta prévia, mediante plebiscito, às populações dos Municípios envolvidos, após divulgação dos Estudos de Viabilidade Municipal, apresentados e publicados na forma da lei. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 15, de 1996) Vide art. 96 - ADCT

Art. 19. É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

I - estabelecer cultos religiosos ou igrejas, subvencioná - los, embaraçar - lhes o funcionamento ou manter com eles ou seus representantes relações de dependência ou aliança, ressalvada, na forma da lei, a colaboração de interesse público;

II - recusar fé aos documentos públicos;

III - criar distinções entre brasileiros ou preferências entre si.

Nos termos do supracitado Artigo 18, a organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos (não soberanos). Trata-se de norma que reflete a forma federativa de Estado.

Ser ente autônomo dentro de um federalismo significa a possibilidade de implementar uma gestão particularizada, mas sempre respeitando os limites impostos pelos princípios e regras do Estado federal. Daí, têm-se os seguintes elementos:

– **Auto-organização:** permite aos Estados-membros criarem as Constituições Estaduais (Artigo 25 da CF) e aos Municípios firmarem suas Leis Orgânicas (Artigo 29 da CF);

– **Auto legislação:** os entes da federação podem estabelecer normas gerais e abstratas próprias, a exemplos das leis estaduais e municipais (Artigos 22 e 24 da CF);

– **Auto governo:** os Estados membros terão seus Governadores e Deputados estaduais, enquanto os Municípios possuirão Prefeitos e Vereadores, nos termos dos Artigos 27 a 29 da CF;

– **Auto administração:** os membros da federação podem prestar e manter serviços próprios, atendendo às competências administrativas da CF, notadamente de seu Artigo 23.

– **Vedação aos Entes Federados**

Consoante ao Artigo 19 da CF, destaca-se que a autonomia dos entes da federação não é limitada, e sofre as seguintes vedações:

Art. 19. É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

I - estabelecer cultos religiosos ou igrejas, subvencioná - los, embaraçar - lhes o funcionamento ou manter com eles ou seus representantes relações de dependência ou aliança, ressalvada, na forma da lei, a colaboração de interesse público;

II - recusar fé aos documentos públicos;

III - criar distinções entre brasileiros ou preferências entre si.

Repartição de Competências Constitucionais

A Repartição de competências é a técnica de distribuição de competências administrativas, legislativas e tributárias aos entes federativos para que não haja conflitos de atribuições dentro do território nacional.

Competência é a capacidade para emitir decisões dentro de um campo específico.

A Constituição trabalha com três naturezas de competência, a administrativa, legislativa e a tributária.

– **Competência administrativa ou material:** refere-se à execução de alguma atividade estatal, ou seja, é a capacidade para atuar concretamente sobre a matéria;

– **Competência legislativa:** atribui iniciativa para legislar sobre determinada matéria, ou seja, é a capacidade para estabelecer normas gerais e abstratas sobre determinado campo;

– **Competência tributária:** refere-se ao poder de instituir tributos.

– **Técnica da Repartição de Competência**

Trata-se da predominância do interesse, segundo a qual, à União caberão as matérias de interesse nacional (Artigos 21 e 22 da CF), aos Estados-membros, o interesse regional, e aos municípios, as questões de predominante interesse local (Artigo 30 da CF).

Para tanto, a Constituição enumerou expressamente as competências da União e dos municípios, resguardando aos Estados-membros a chamada competência residual, remanescente, não enumerada ou não expressa (Artigo 25, §1º da CF).

Acresça-se que, para o Distrito Federal, a Constituição atribuiu as competências previstas para os estados e os municípios, denominada de competência cumulativa (Artigo 32, §1º da CF).

Organização do Estado – União

A União é a pessoa jurídica de Direito Público interno, parte integrante da Federação brasileira dotada de autonomia. Possui capacidade de auto-organização (Constituição Federal), autogoverno, auto legislação (Artigo 22 da CF) e autoadministração (Artigo 20 da CF).

A União tem previsão legal na CF, dos Artigos 20 a 24. Vejamos:

**CAPÍTULO II
DA UNIÃO**

Art. 20. São bens da União:

I - os que atualmente lhe pertencem e os que lhe vierem a ser atribuídos;

II - as terras devolutas indispensáveis à defesa das fronteiras, das fortificações e construções militares, das vias federais de comunicação e à preservação ambiental, definidas em lei;

III - os lagos, rios e quaisquer correntes de água em terrenos de seu domínio, ou que banhem mais de um Estado, sirvam de limites com outros países, ou se estendam a território estrangeiro ou dele provenham, bem como os terrenos marginais e as praias fluviais;

IV as ilhas fluviais e lacustres nas zonas limítrofes com outros países; as praias marítimas; as ilhas oceânicas e as costeiras, excluídas, destas, as que contenham a sede de Municípios, exceto aquelas áreas afetadas ao serviço público e a unidade ambiental federal, e as referidas no art. 26, II;(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 46, de 2005)

V - os recursos naturais da plataforma continental e da zona econômica exclusiva;

VI - o mar territorial;

VII - os terrenos de marinha e seus acrescidos;

VIII - os potenciais de energia hidráulica;

IX - os recursos minerais, inclusive os do subsolo;

X - as cavidades naturais subterrâneas e os sítios arqueológicos e pré - históricos;

XI - as terras tradicionalmente ocupadas pelos índios.

§1º É assegurada, nos termos da lei, à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios a participação no resultado da exploração de petróleo ou gás natural, de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica e de outros recursos minerais no respectivo território, plataforma continental, mar territorial ou zona econômica exclusiva, ou compensação financeira por essa exploração. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 102, de 2019)(Produção de efeito)

§2º A faixa de até cento e cinquenta quilômetros de largura, ao longo das fronteiras terrestres, designada como faixa de fronteira, é considerada fundamental para defesa do território nacional, e sua ocupação e utilização serão reguladas em lei.

Art. 21. Compete à União:

I - manter relações com Estados estrangeiros e participar de organizações internacionais;

II - declarar a guerra e celebrar a paz;

III - assegurar a defesa nacional;

IV - permitir, nos casos previstos em lei complementar, que forças estrangeiras transitem pelo território nacional ou nele permaneçam temporariamente;

V - decretar o estado de sítio, o estado de defesa e a intervenção federal;

VI - autorizar e fiscalizar a produção e o comércio de material bélico;

VII - emitir moeda;

VIII - administrar as reservas cambiais do País e fiscalizar as operações de natureza financeira, especialmente as de crédito, câmbio e capitalização, bem como as de seguros e de previdência privada;

IX - elaborar e executar planos nacionais e regionais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social;

X - manter o serviço postal e o correio aéreo nacional;

XI - explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, os serviços de telecomunicações, nos termos da lei, que disporá sobre a organização dos serviços, a criação de um órgão regulador e outros aspectos institucionais;(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 8, de 15/08/95:)

XII - explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão:

a) os serviços de radiodifusão sonora, e de sons e imagens;(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 8, de 15/08/95:)

b) os serviços e instalações de energia elétrica e o aproveitamento energético dos cursos de água, em articulação com os Estados onde se situam os potenciais hidroenergéticos;

c) a navegação aérea, aeroespacial e a infraestrutura aeroportuária;

d) os serviços de transporte ferroviário e aquaviário entre portos brasileiros e fronteiras nacionais, ou que transponham os limites de Estado ou Território;

e) os serviços de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros;

f) os portos marítimos, fluviais e lacustres;

XIII - organizar e manter o Poder Judiciário, o Ministério Público do Distrito Federal e dos Territórios e a Defensoria Pública dos Territórios;(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 69, de 2012)(Produção de efeito)

XIV - organizar e manter a polícia civil, a polícia penal, a polícia militar e o corpo de bombeiros militar do Distrito Federal, bem como prestar assistência financeira ao Distrito Federal para a execução de serviços públicos, por meio de fundo próprio;(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 104, de 2019)

XV - organizar e manter os serviços oficiais de estatística, geografia, geologia e cartografia de âmbito nacional;

XVI - exercer a classificação, para efeito indicativo, de diversões públicas e de programas de rádio e televisão;

XVII - conceder anistia;

XVIII - planejar e promover a defesa permanente contra as calamidades públicas, especialmente as secas e as inundações;

XIX - instituir sistema nacional de gerenciamento de recursos hídricos e definir critérios de outorga de direitos de seu uso;(Regulamento)

XX - instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos;

XXI - estabelecer princípios e diretrizes para o sistema nacional de viação;

XXII - executar os serviços de polícia marítima, aeroportuária e de fronteiras;(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

XXIII - explorar os serviços e instalações nucleares de qualquer natureza e exercer monopólio estatal sobre a pesquisa, a lavra, o enriquecimento e reprocessamento, a industrialização e o comércio de minérios nucleares e seus derivados, atendidos os seguintes princípios e condições:

a) toda atividade nuclear em território nacional somente será admitida para fins pacíficos e mediante aprovação do Congresso Nacional;

b) sob regime de permissão, são autorizadas a comercialização e a utilização de radioisótopos para pesquisa e uso agrícolas e industriais; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 118, de 2022)

c) sob regime de permissão, são autorizadas a produção, a comercialização e a utilização de radioisótopos para pesquisa e uso médicos; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 118, de 2022)

d) a responsabilidade civil por danos nucleares independe da existência de culpa; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 49, de 2006)

XXIV - organizar, manter e executar a inspeção do trabalho;

XXV - estabelecer as áreas e as condições para o exercício da atividade de garimpagem, em forma associativa.

XXVI - organizar e fiscalizar a proteção e o tratamento de dados pessoais, nos termos da lei. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 115, de 2022)

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;

II - desapropriação;

III - requisições civis e militares, em caso de iminente perigo e em tempo de guerra;

IV - águas, energia, informática, telecomunicações e radiodifusão;

V - serviço postal;

VI - sistema monetário e de medidas, títulos e garantias dos metais;

VII - política de crédito, câmbio, seguros e transferência de valores;

VIII - comércio exterior e interestadual;

IX - diretrizes da política nacional de transportes;

X - regime dos portos, navegação lacustre, fluvial, marítima, aérea e aeroespacial;

XI - trânsito e transporte;

XII - jazidas, minas, outros recursos minerais e metalurgia;

XIII - nacionalidade, cidadania e naturalização;

XIV - populações indígenas;

XV - emigração e imigração, entrada, extradição e expulsão de estrangeiros;

XVI - organização do sistema nacional de emprego e condições para o exercício de profissões;

XVII - organização judiciária, do Ministério Público do Distrito Federal e dos Territórios e da Defensoria Pública dos Territórios, bem como organização administrativa destes; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 69, de 2012) (Produção de efeito)

XVIII - sistema estatístico, sistema cartográfico e de geologia nacionais;

XIX - sistemas de poupança, captação e garantia da poupança popular;

XX - sistemas de consórcios e sorteios;

XXI - normas gerais de organização, efetivos, material bélico, garantias, convocação, mobilização, inatividades e pensões das polícias militares e dos corpos de bombeiros militares; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019)

XXII - competência da polícia federal e das polícias rodoviária e ferroviária federais;

XXIII - seguridade social;

XXIV - diretrizes e bases da educação nacional;

XXV - registros públicos;

XXVI - atividades nucleares de qualquer natureza;

XXVII - normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, §1º, III; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

XXVIII - defesa territorial, defesa aeroespacial, defesa marítima, defesa civil e mobilização nacional;

XXIX - propaganda comercial.

XXX - proteção e tratamento de dados pessoais. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 115, de 2022)

Parágrafo único. Lei complementar poderá autorizar os Estados a legislar sobre questões específicas das matérias relacionadas neste artigo.

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos 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 das pessoas portadoras de deficiência; (Vide ADPF 672)

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 obras de arte e de outros bens de valor histórico, artístico ou cultural;

V - proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação, à ciência, à tecnologia, à pesquisa e à inovação; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 85, de 2015)

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; (Vide ADPF 672)

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 direitos de pesquisa e exploração de recursos hídricos e minerais em seus territórios;

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

REGULAÇÃO E AGÊNCIAS REGULADORAS

O PAPEL REGULADOR DO ESTADO: PRESSUPOSTOS, OBJETIVOS E INSTRUMENTOS; CONCEITOS BÁSICOS: REGULAÇÃO ECONÔMICA E SOCIAL; EXTERNALIDADES, BENS PÚBLICOS E BENS COMUNS, ASSIMETRIA DE INFORMAÇÃO; FALHAS DE MERCADO (BARREIRAS DE ENTRADA); ESTADO E REGULAÇÃO; FALHAS DE GOVERNO; CONCEITOS DE REGULAÇÃO

— Pressupostos

As transformações ocorridas nos últimos anos (de forma acentuada no Brasil, mas igualmente em vários países do continente europeu que guardam muita semelhança com nossa tradição de intervenção estatal e de estrutura jurídica) apontam para uma redução da intervenção direta e do incremento de uma nova forma de intervenção, substancialmente distinta daquela acima divisada. Tem lugar entre nós o fortalecimento do papel regulador do Estado em detrimento do papel do Estado produtor de bens e serviços¹.

Os pressupostos da regulação protegem os direitos fundamentais, com a administração interventora do estado, preocupado com a figura do administrador, em gerenciá-lo. Como pressuposto do estado regulador temos a existência de um mercado de direito, que assegure a competição existente, facilitando a competição, garantido a melhor forma de se promover uma igualdade entre as entidades envolvidas, fazendo assim que o monopólio perca seu espaço.

O princípio da igualdade tem seus problemas com o Direito Regulatório, já que a existência de pessoas jurídicas causa a desigualdade nas relações econômicas, pois pense da seguinte forma; a pessoa jurídica causa desigualdade nas relações econômicas, por ser detentora de vantagens em face das pessoas físicas. Mais um pressuposto aponta que através da intervenção do Estado, garante-se a preservação de prestações materiais, incluindo os serviços públicos ou os privados que são fundamentais para que a sociedade exerça seus direitos fundamentais.

Com a influência da doutrina administrativa francesa nasce o Estado regulador que gerencia o normativo da administração que é regulada por leis.

— Objetivos e instrumentos

Em geral, a ação regulatória é movida por três grandes objetivos, nem sempre coincidentes. Isso implica que parte da prática regulatória é encontrar, por meio das suas ações, um equilíbrio entre eles que seja adequado às características da sociedade.

O primeiro dos grandes objetivos da regulação envolve os chamados objetivos financeiros. De uma forma geral, tais objetivos estão relacionados com a capacidade dos entes regulados em auferir receitas para assegurar a operação continuada do empreendimento. Ou seja, o atendimento desse objetivo implica a geração de receita por parte das empresas, tais que sejam suficientes para cobrir os custos operacionais, bem como os investimentos presentes e futuros considerados como necessários.

Para a operacionalização desses objetivos, usualmente o processo regulatório estabelece um valor mínimo de receitas a ser alcançado com a evolução dos preços regulados, a chamada “exigência de receita”. Idealmente, a regulação de preços também não deve permitir que a entidade regulada aufera receitas além deste nível.

Em paralelo a isso, há outro conjunto de objetivos, os chamados objetivos de eficiência econômica. O princípio norteador deste grupo é o oferecimento eficiente dos serviços aos usuários, sendo que eficiência deve ser entendida no sentido econômico do termo.

Dentro dessa definição de eficiência, pode-se utilizar de três direções possíveis de análise. A primeira delas, a eficiência alocativa, implica que a regulação de preços deve ser estruturada de tal sorte que os produtos ou serviços regulados sejam oferecidos à sociedade pelos produtores de menor custo e que, além disso, eles devem ser adquiridos pelos consumidores que mais os valorizem. O paradigma usual de comparação neste caso são os preços que prevaleceriam em um contexto de competição perfeita encontrado em livros-texto de economia.

A segunda dimensão segundo a qual a eficiência econômica pode ser entendida é a chamada eficiência produtiva. Nesse sentido, pode-se dizer que a regulação econômica atende a este objetivo se a entidade regulada utiliza, para a produção de uma quantidade de bens e serviços, a composição mais eficiente, em geral, a de menor custo, para a sua produção.

Alternativamente, a regulação econômica promoveria a eficiência econômica se induzisse a produção da maior quantidade de produtos e serviços que fosse tecnicamente possível, dada a quantidade de fatores de produção e matérias-primas utilizadas pela empresa.

Relacionada com a segunda, mas ainda tendo relevância independente como um objetivo de eficiência econômica, tem-se a eficiência dinâmica. Em especial, significa dizer que se deve garantir que o ente regulado não apenas consiga produzir os seus serviços da forma mais eficiente no momento corrente, mas também que essa eficiência consiga se manter na medida em que temos mudanças nas condições tecnológicas do setor.

Em especial, o que quer se dizer aqui é que a regulação de preços deveria ser estruturada também de tal sorte a permitir que a empresa consiga absorver as inovações tecnológicas do setor, permitindo a realização de investimentos em pesquisa e desenvolvimento e melhoras na produtividade.

¹ <https://anacpmm1994.jusbrasil.com.br/artigos/717730797/os-pressupostos-teoricos-do-estado-regulador/amp>

O terceiro dos grandes tipos de objetivos que precisam ser equilibrados no desenho da regulação de preços diz respeito aos objetivos de equidade. Em especial, tais objetivos dizem respeito a uma distribuição justa dos benefícios do produto ou serviço oferecido pelo ente regulado.

Essa equidade pode ser atingida de duas formas: a primeira delas está relacionada à distribuição dos ganhos auferidos pela operadora com o consumidor. Tal redistribuição pode se dar tanto pelas garantias de expansão do serviço às comunidades que correntemente não desfrutam dos mesmos quanto pela redistribuição dos ganhos de produtividade da operadora na forma de preços mais baixos. Tal equidade é conhecida como equidade operadora-consumidor.

O segundo tipo de equidade, denominado equidade consumidor-consumidor, trata do atendimento de forma similar aos diferentes grupos de consumidores, garantindo a eles acesso aos diferentes serviços de forma similar.

Assim sendo, parte da arte do desenho da regulação, mais uma vez, é conseguir fazer um desenho regulatório no qual estes objetivos sejam coordenados. Para que isso ocorra, em muitos casos, é necessário o uso de mais de um mecanismo de regulação de preços ou é recomendada a preferência de um deles sobre os outros.

— Conceitos básicos

Regulação

A partir da teoria econômica neoclássica que a questão da regulação econômica relaciona-se com a existência de falhas de mercado. Para Posner (1974) a regulação consiste na imposição de regras e controles pelo Estado, suportadas por meio de sanções e com a finalidade de dirigir, restringir ou altear o comportamento econômico de indivíduos ou empresas. O autor ainda destaca que a regulação também é a intervenção estatal, por meio de taxações, subsídios e controles legislativos e administrativos sobre as atividades econômicas².

Silva (2002/2003) destaca que as falhas de mercado constituem justificativas suficientes para a formulação de políticas regulatórias. Essas falhas estão relacionadas com quatro fatores:

- I) diferentes estruturas de mercado (concorrência perfeita, concorrência monopolista, oligopólio e monopólio);
- II) existência de externalidades e a ausência de informações completas (informação assimétrica);
- III) existência de bens públicos (devido às características de não rivalidade e não exclusividade);
- IV) monopólios naturais.

Nesse mesmo sentido, Baldwin e Cave (1999) defendem que a regulação econômica é justificada pelo fato de que o mercado não controlado falharia na produção de comportamentos ou resultados correspondentes com o interesse público. Assim, a regulação é entendida como uma restrição exercida pelo Estado sobre a atividade de mercado.

Esses autores descrevem quatro modelos de ação da regulação, considerando a intervenção direta do Estado:

- I) modelo eletivo – trata-se do modo menos intervencionista, em que o Estado impõe regulação somente para corrigir as falhas de mercado;

- II) modelo diretivo – o Estado usa sua influência como comprador ou regulador para estimular certos tipos ou padrões de serviço;

- III) modelo restritivo – o Estado limita o que é disponibilizado no mercado; e

- IV) modelo prescritivo – o Estado define o critério de oferta de serviços no mercado.

Passas e colaboradores (1997) postulam que o objetivo central da regulação é o aumento do nível de eficiência econômica dos mercados nas suas três dimensões (produtiva, alocativa e distributiva). Logo, defendem que a regulação não diz respeito apenas ao estímulo da concorrência como um fim em si mesmo e ressaltam que existem dois padrões básicos de regulação: a regulação ativa, de caráter mais interventivo (regulação de serviços públicos e de infraestrutura, *utilities*) e a regulação reativa, destinada à prevenção e à repressão de condutas anticompetitivas (regulação de mercados em geral).

Mitnick (1989) define que “[...] *la regulación es la política administrativa pública de una actividad privada con respecto a una regla prescrita en el interés público*”, fundamentada partir de três elementos essenciais: *intencionalidade, restrição e eliminação*. Desse ponto de vista, a regulação econômica consiste numa interferência dirigida, guiada e controlada, ou seja, uma interferência deliberada, cujo efeito é intencional.

Na década de 1970 surge uma teoria para a regulação, a partir de trabalhos de economistas políticos franceses. Representa uma crítica da supervalorização dos comportamentos individuais maximizadores da abordagem econômica neoclássica da regulação.

A teoria da regulação apresenta-se como uma teoria que visa substituir aquela do equilíbrio econômico geral. Diante da nova macroeconomia clássica dos anos 1980, a aposta dessa corrente é historiar a própria teoria econômica, restaurando a união entre a esfera econômica e o campo de relações sociais.

Segundo Boyer e Saillard (2002), o conceito de regulação empregado nessa teoria é derivado, fundamentalmente, do conceito de regulação da biologia.

O modo de regulação descreve o conjunto de retroações positivas e negativas da regulação para a estabilidade de um complexo sistema de interações (sistemas sociais). Assim, a regulação aplicada na economia denota o processo dinâmico de adaptação da produção e da demanda social, resultante da conjugação de ajustamentos econômicos ligados a uma dada configuração de relações sociais.

Bruno (2005) aponta que a concepção de regulação na abordagem regulacionista francesa distingue-se da definição de regulação derivada das análises anglo-saxônicas, de conteúdo microeconômico, ao atribuir ao conceito de regulação um estatuto teórico macroeconômico, que é operado a partir de formas estruturais que ultrapassam a esfera do Estado.

A noção de regulação, destarte, procura expressar a ideia de coerência e compatibilidade entre as estruturas de oferta e demanda, em interação dinâmica. Portanto, a regulação não é simplesmente um estado de equilíbrio estático, alcançável por mecanismos de mercado, como é defendido nas abordagens tradicionais da teoria econômica.

² <https://www.scielo.br/j/sausoc/a/pkTKqybVJWpgbR6D4VfdwH-t/?lang=pt>

Externalidades, bens públicos e bens comuns, assimetria de informação

Externalidades são custos cujos ônus recaem em terceiros em vez daqueles que participaram de uma transação de mercado. Ocorrem, assim, quando “as ações de uma pessoa afetam outras que não recebem compensação pelo dano causado nem pagam pelos benefícios gerados” (HANLEY; SHOGREN; WHITE, 2007, p. 49).

As externalidades podem ser negativas ou positivas e ambas podem ser relacionadas a questões ambientais. A poluição é um exemplo clássico de externalidade negativa, porque seus custos são suportados por terceiros que podem ser indivíduos (um vizinho de uma atividade ruidosa), um grupo (pescadores em um rio poluído por indústrias) ou a sociedade como um todo (pessoas afetadas pelas mudanças climáticas derivadas de diferentes atividades antrópicas acumuladas no tempo).

A proteção ambiental, de outro lado, produz externalidades positivas que também podem afetar indivíduos ou grandes grupos (diz-se que a conservação das florestas tropicais remanescentes produz benefícios para toda a população mundial, inclusive para as futuras gerações).

Os bens públicos consistem em um tipo de externalidade positiva caracterizada por dois elementos específicos: a não exclusividade e a não rivalidade. Essa última significa que o montante fornecido desse bem para um indivíduo não reduz o montante disponível aos demais.

O primeiro significa que é impossível ou muito custoso excluir outras pessoas do uso e aproveitamento do bem ou serviço. Um exemplo clássico é a defesa nacional. Não há meio de excluir-se um devedor de tributos, por exemplo, da proteção fornecida pela defesa nacional do Estado para todos aqueles que vivem em determinado país, nem o montante desse serviço aproveitado por alguns grupos reduzirá o montante fornecido a outros grupos.

A conservação da diversidade biológica, assim como a proteção contra as mudanças climáticas são bens públicos. Outras situações nas quais se promove a preservação ambiental podem fornecer novos exemplos.

O mercado não é capaz de produzir bens públicos, porque ninguém pagaria por algo com as características de não exclusividade e não rivalidade. Portanto, eles devem ser providos pelo Poder Público.

Há duas propostas de correção das externalidades bastante conhecidas: a sua taxação ou subsídio e a negociação entre os agentes envolvidos. A primeira foi desenvolvida por Arthur Cecil Pigou, nos anos 1930, e a segunda por Ronald Coase, como uma crítica a Pigou, nos anos 1960.

Não obstante a contribuição de ambas as políticas ambientais, a percepção de suas limitações, somadas ao crescimento da preocupação com o meio ambiente e ao avanço de sua proteção no ordenamento jurídico, levou à criação de vários outros tipos de instrumentos, tais como o licenciamento, a avaliação de impactos ambientais e o zoneamento econômico.

Bem público é definido em economia como sendo um bem não rival (o consumo de um bem ou serviço por um indivíduo não impede o consumo do mesmo bem ou serviço por outro) e não exclusivo (não é possível excluir um consumidor pela sua capacidade de pagar pelo bem ou serviço). Exemplo: iluminação

pública que atende a várias pessoas de uma só vez. Os benefícios são usufruídos de forma geral e indivisível, independentemente da vontade individual³.

Bem comum *são aqueles* não exclusivos e rivais, ou seja, não é possível excluir um consumidor pela capacidade de pagar pelo consumo de um bem ou serviço, mas o consumo de um bem por uma pessoa impede o consumo do mesmo bem por outra. Os exemplos mais claros e frequentes de bens comuns são os recursos ambientais.

Não se pode excluir os consumidores, a não ser que sejam definidos direitos de propriedade sobre os bens, mas o consumo de uma causa externalidades para outros, como a poluição ambiental e a extinção de espécies animais pela caça e pesca, por exemplo.

A concessão de direitos de propriedade para bens comuns e a consequente transformação em bem privado podem garantir uma oferta constante deste bem. Sem direito de propriedade, os agentes não tem incentivos em poupar um bem comum e acabam por ser utilizados de forma indiscriminada.

Esse resultado é conhecido como a tragédia dos bens comuns: efeito extremo que acontece com os recursos comuns, e com o uso desordenado e competitivo. Neste caso, faltam incentivos para que os indivíduos façam uso socialmente equilibrado dos recursos.

Quanto à assimetria de informação, esse assunto segue abaixo em falhas de mercado.

Falhas de mercado

Segundo Sam Peltzman (1989 apud FARINA; AZEVEDO; SAES, 1997, p. 119), “a engenhosidade dos economistas assegurou que a lista de fontes potenciais de falhas de mercado nunca se completasse⁴”.

Assimetria de informação

Quando dois agentes transacionam, o nível de informação disponível a respeito do bem transacionado, bem como o acesso a essa informação entre os agentes são fatores fundamentais para o resultado final: há transação? Há transferência de excedente entre os agentes?

Quando uma das partes detém mais informação (quantitativa e/ou qualitativamente) do que outra, o mecanismo de mercado pode não funcionar adequadamente, ou seja, pode ser que vendedores optem por sair do mercado ou que compradores fiquem excessivamente desconfiados sobre a qualidade e as características do bem a ser adquirido e optem por cancelar a compra.

Nessa situação em que há uma assimetria de informação entre os agentes, pode ser necessário incluir outros mecanismos e variáveis, além do preço, para que a transação ocorra.

Informações assimétricas são falhas de mercado que podem acarretar dois resultados indesejáveis: *moral hazard*⁵ e seleção adversa. No primeiro caso, o problema da assimetria de informação ocorre após a transação.

3 *Direito econômico: direito econômico regulatório / coordenador Mario Gomes Schapiro. — São Paulo: Saraiva, 2010. — (Série GV-law)*

4 *Direito econômico: direito econômico regulatório / coordenador Mario Gomes Schapiro. — São Paulo: Saraiva, 2010. — (Série GV-law)*

5 *Perigo moral.*

No segundo caso, a informação assimétrica está presente *ex ante*. Nos dois casos, o mercado livremente não chegará a uma ótima situação. Pode ser, inclusive, que o produto ou serviço deixe de ser ofertado.

▪ Externalidade

A manifestação de falhas de mercado via externalidades ocorre quando algum fator, resultado da ação de um agente, afeta outros agentes sem que o primeiro o quantifique de forma adequada. De outra forma, o cálculo privado para a produção de um determinado bem ou serviço difere do cálculo social para a produção desse mesmo bem ou serviço, justamente porque o cálculo privado não leva em consideração todos os efeitos (positivos ou negativos).

O custo privado, por não considerar adequadamente os componentes que formam o custo social, pode ficar subestimado de forma que a produção do bem ocorra em excesso. Um exemplo claro de externalidade negativa é a poluição.

Ao produzir, as firmas podem não computar o custo da poluição de forma que o custo social fique maior que o custo privado. Assim, a sociedade será penalizada com um nível de poluição elevado.

Como solução, deve-se primeiramente estabelecer os direitos de propriedade. Sem isso, não é possível determinar a quem cabe o custo da poluição. A firma tem o direito de produzir da maneira mais competitiva possível, ao menor custo possível, ou a população como um todo tem direito a ar puro?

Se o direito de propriedade for definido em favor da firma, esta continuará adotando a tecnologia disponível, sem grandes incentivos para alterá-la, buscando formas alternativas menos poluentes que implicariam investimentos em pesquisa e desenvolvimento e/ou substituição de equipamentos. Ou, ainda, a compra de filtros que minimizem os efeitos da poluição de forma que o custo da externalidade ficaria por conta da população.

Porém, se o direito de propriedade for definido em favor da população, as firmas terão de adotar formas produtivas menos poluentes para reduzir o custo social atrelado à produção do bem ou serviço, mesmo que isso incorra em aumento do custo privado.

No caso de externalidade positiva, a falha de mercado manifesta-se na impossibilidade de apropriação privada do retorno feito a um determinado investimento que, pela falha de mercado, acaba por beneficiar a todos os produtores, mesmo os que não incorreram nos investimentos.

Na presença de externalidades, não há um mercado organizado capaz de fazer com que o preço da mercadoria reflita adequadamente seu custo. Deve-se criar formas para que as externalidades sejam internalizadas, nos custos do bem ou serviço.

A definição de direitos de propriedade (direito a ar puro ou a produzir da forma mais competitiva possível? Direito a usar tecnologia disponível ou direito de ter uma inovação protegida?) é um pré-requisito para isso.

▪ Recursos comuns

Em economia, define-se por recursos comuns os bens não exclusivos e rivais, ou seja, não é possível excluir um consumidor pela capacidade de pagar pelo consumo de um bem ou serviço, mas o consumo de um bem por uma pessoa impede o consumo do mesmo bem por outra.

A concessão de direitos de propriedade para bens comuns e a consequente transformação em bem privado podem garantir uma oferta constante deste bem. Sem direito de propriedade, os agentes não tem incentivos em poupar um bem comum e acabam por ser utilizados de forma indiscriminada.

Esse resultado é conhecido como a tragédia dos bens comuns: efeito extremo que acontece com os recursos comuns, e com o uso desordenado e competitivo. Neste caso, faltam incentivos para que os indivíduos façam uso socialmente equilibrado dos recursos.

Para mitigar este efeito indesejado, deve-se definir direitos de propriedade que possibilitem, por exemplo, a criação de um mercado ordenado para o recurso comum, evitando seu consumo desenfreado, além da construção de uma estrutura de incentivos em que o melhor resultado para um consumidor particular seja obtido quando este use o recurso comum de forma ordenada.

▪ Monopólio

A concorrência é a força pela qual os produtores encontram os melhores resultados possíveis quando destinam seus esforços na busca de maior eficiência: produtores buscam ganhos de produtividade que são rapidamente repassados aos produtos para que seja possível aumentar sua parcela de mercado.

Assim, a economia encontra dinamismo produtivo (busca de novas tecnologias) e os consumidores conseguem se beneficiar disso (acesso a novos produtos, com preços mais baixos). Porém, nem sempre as características da produção acomodam vários produtores.

Por vezes, a estrutura produtiva mais eficiente implica poucos ou até mesmo um único produtor. Isso ocorre quando há subaditividade de custos⁶ Neste caso, o mercado não comporta um grande número de firmas que operam em escala e escopo eficientes.

Assim sendo, um grande número de concorrentes não é possível nem desejável, pois implicaria uma situação menos eficiente. Se o número de firmas que minimiza o custo total da indústria é 1 (um), estamos diante de um “monopólio natural”⁷. Livrementemente, a situação de monopólio ocasionará uma transferência de excedente do consumidor para o produtor, além da geração de peso-morto.

▪ Barreiras de Entrada

A regulação estatal da economia⁸ tem por efeito restringir e condicionar – por vezes, de forma bastante vigorosa – a liberdade de iniciativa dos agentes no mercado, sendo justificada pela necessidade de se buscar evitar perdas de bem-estar social, o que pode ser traduzido, por sua vez, na concretização de uma plêiade de valores constitucionalmente consagrados como princípios jurídicos e objetivos da sociedade brasileira.

6 (FARINA; AZEVEDO; SAES, 1997, p. 118).

7 (FARINA; AZEVEDO; SAES, 1997, p. 119).

8 Disponível em: https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2139/tdc-27082013-143232/publico/Tese_Patricia_Regina_Pinheiro_Sampaio.pdf. Acesso em 11.01.2024

CONHECIMENTOS ESPECÍFICOS

Gestão Governamental e Administração Pública

ADMINISTRAÇÃO GERAL E PÚBLICA: TEORIAS ADMINISTRATIVAS, EVOLUÇÃO DO PENSAMENTO ADMINISTRATIVO E AS PRINCIPAIS ESCOLAS (CARACTERÍSTICAS BÁSICAS E CONTRIBUIÇÕES); EVOLUÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NO BRASIL: REFORMAS ADMINISTRATIVAS (DIMENSÕES ESTRUTURAIS, PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS) E ANÁLISE CRÍTICA AOS MODELOS DE GESTÃO PÚBLICA: PATRIMONIALISTA, BUROCRÁTICO E GERENCIALISTA

— Evolução Da Administração Pública No Brasil

A administração pública brasileira passou por profundas transformações ao longo dos séculos, refletindo as mudanças políticas, econômicas e sociais do país. Desde o período colonial, a forma como o Estado organiza e administra seus recursos e serviços evoluiu significativamente, movendo-se por diferentes modelos de gestão que visavam responder às demandas e desafios de cada época. Entender essa evolução é crucial para compreender as dinâmicas atuais da gestão pública no Brasil e identificar os desafios e oportunidades para futuras reformas.

Historicamente, a administração pública no Brasil pode ser classificada em três grandes modelos de gestão: o patrimonialista, o burocrático e o gerencial. Cada um desses modelos surgiu em resposta a contextos específicos e trouxe consigo novas práticas e paradigmas de administração.

A trajetória da administração pública no Brasil é marcada por constantes esforços de reforma e modernização, buscando superar as ineficiências e promover um serviço público que atenda melhor às necessidades da sociedade. Analisar essa evolução permite não apenas entender os avanços alcançados, mas também identificar os resquícios de práticas antigas que ainda desafiam a gestão pública contemporânea.

Com a base histórica estabelecida, vamos explorar detalhadamente cada um desses modelos de gestão e as principais reformas que marcaram a administração pública brasileira ao longo do tempo.

— Modelos de Gestão: Patrimonialismo, Burocracia e Gerencialismo

A evolução da administração pública no Brasil pode ser compreendida por meio da análise de três grandes modelos de gestão: o patrimonialista, o burocrático e o gerencial. Esses modelos refletem diferentes períodos históricos e concepções sobre a organização e funcionamento do Estado.

A seguir, exploramos cada um desses modelos em detalhes, destacando suas características, contextos históricos e impactos na administração pública brasileira.

Modelo Patrimonialista

O modelo patrimonialista foi o primeiro sistema de gestão pública implementado no Brasil, prevalecendo desde o período colonial até o início do século XX. Esse modelo é caracterizado pela ausência de distinção entre o patrimônio público e o privado, com uma administração baseada em práticas tradicionais e pessoais, onde o Estado é visto como uma extensão dos interesses particulares do governante e de sua elite.

— Confusão entre o Público e o Privado:

No modelo patrimonialista, não havia uma clara separação entre os bens do Estado e os bens pessoais dos governantes. Os recursos públicos eram frequentemente usados para fins privados, beneficiando diretamente os detentores do poder e seus aliados. Essa prática gerava um ambiente propício para a corrupção e o desvio de recursos públicos.

— Clientelismo e Nepotismo:

A administração patrimonialista se baseava na troca de favores e na lealdade pessoal. Os cargos públicos eram distribuídos entre amigos, familiares e apoiadores políticos do governante, sem considerar a competência ou o mérito dos indivíduos. Esse sistema reforçava a dependência dos cidadãos em relação aos líderes locais e perpetuava um ciclo de lealdade e favores pessoais.

— Corrupção:

A falta de mecanismos de controle e de transparência no uso dos recursos públicos permitia que práticas corruptas fossem comuns e aceitas. A corrupção era institucionalizada, com benefícios sendo concedidos em troca de apoio político, o que minava a eficiência e a eficácia da administração pública.

— Dominação Tradicional:

A administração patrimonialista era sustentada pela dominação tradicional, onde a autoridade do governante era baseada em costumes e práticas históricas, e não em regras formais ou legais. Essa dominação reforçava a figura do governante como um “patrono” que distribuía favores e protegia seus súditos em troca de lealdade e apoio.

Contexto Histórico

Durante o período colonial, a administração pública brasileira foi fortemente influenciada pelos modelos de gestão europeus, especialmente o português, que trazia consigo práticas patrimonialistas. A chegada da família real portuguesa ao Brasil em 1808 intensificou esse modelo, com a administração pública sendo vista como uma extensão dos interesses da coroa e de sua elite. Esse sistema perdurou durante o Império e se manteve na Primeira República, onde o coronelismo e o controle local pelas oligarquias agrárias eram predominantes.

Transição para o Modelo Burocrático:

A transição do modelo patrimonialista para o modelo burocrático começou a ocorrer durante o governo de Getúlio Vargas na década de 1930. A criação do Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP) em 1936 marcou o início dessa transformação, buscando profissionalizar e racionalizar a administração pública brasileira.

O objetivo era combater as práticas corruptas e nepotistas do período anterior, promovendo uma gestão mais eficiente e impessoal.

O modelo patrimonialista foi caracterizado pela ausência de separação entre os interesses públicos e privados, pela troca de favores e pela corrupção institucionalizada. Embora tenha sido o primeiro modelo de administração pública implementado no Brasil, ele trouxe inúmeros desafios e ineficiências que só começaram a ser enfrentados com a introdução do modelo burocrático no século XX.

Compreender as características e o contexto histórico do modelo patrimonialista é essencial para analisar as raízes de muitas das dificuldades enfrentadas pela administração pública brasileira até hoje.

Modelo Burocrático

O modelo burocrático de administração pública foi introduzido no Brasil na década de 1930, durante o governo de Getúlio Vargas, marcando uma transição significativa do modelo patrimonialista. Este modelo foi fortemente influenciado pelas teorias de Max Weber, que propôs a burocracia como uma forma racional e legal de organização administrativa, destinada a aumentar a eficiência e a imparcialidade nos processos governamentais.

– Racionalidade e Impessoalidade:

A administração burocrática baseia-se em regras e regulamentos formais, que estabelecem procedimentos claros e uniformes para todos os aspectos da gestão pública. Este modelo busca eliminar a influência de interesses pessoais e garantir que as decisões sejam tomadas com base em critérios objetivos e legais.

– Hierarquia:

A estrutura organizacional é vertical e hierarquizada, com níveis bem definidos de autoridade e responsabilidade. Cada funcionário tem um papel específico e deve reportar-se a um superior, o que facilita o controle e a supervisão das atividades administrativas.

– Meritocracia:

A entrada e a promoção no serviço público são baseadas no mérito, geralmente através de concursos públicos. Isso visa garantir que os cargos sejam ocupados por indivíduos qualificados e competentes, aumentando a profissionalização e a eficiência da administração pública.

– Controle e Padronização:

Há um forte controle sobre os processos administrativos, com a padronização de procedimentos para assegurar a previsibilidade e a uniformidade das ações governamentais. Este controle inclui a fiscalização prévia e posterior das atividades, visando minimizar erros e desvios.

A adoção do modelo burocrático no Brasil foi parte de um esforço maior de modernização e centralização do Estado, iniciado durante o governo de Getúlio Vargas (1930-1945). A criação do Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP) em 1936 foi um marco importante nesse processo. O DASP tinha como objetivo reformar a administração pública, implementando práticas burocráticas que separassem os interesses públicos dos privados e aumentassem a eficiência administrativa.

Durante este período, o Brasil passou por significativas transformações econômicas e sociais, que exigiam uma administração pública mais eficiente e capaz de implementar políticas públicas complexas. A burocracia weberiana oferecia uma estrutura adequada para enfrentar esses desafios, promovendo uma gestão pública baseada em normas claras e critérios de competência.

O modelo burocrático trouxe importantes avanços para a administração pública brasileira, incluindo a profissionalização do serviço público e a redução das práticas corruptas e nepotistas do modelo patrimonialista. No entanto, também gerou alguns desafios e disfunções:

– Rigidez e Lentidão: A ênfase na formalidade e na conformidade com as regras pode levar à rigidez e à lentidão nos processos administrativos, dificultando a adaptação a novas demandas e situações imprevistas.

– Burocratismo: Em alguns casos, a burocracia pode se tornar um fim em si mesma, com os funcionários mais preocupados em seguir os procedimentos do que em alcançar resultados efetivos.

– Resistência à Mudança: A estrutura hierárquica e formal pode gerar resistência às inovações e mudanças, dificultando a implementação de reformas administrativas necessárias para melhorar a eficiência e a eficácia da gestão pública.

O modelo burocrático representou um avanço significativo na administração pública brasileira, substituindo o patrimonialismo por uma gestão baseada em critérios de racionalidade, impessoalidade e mérito.

Apesar das disfunções associadas à rigidez e à resistência à mudança, este modelo foi essencial para profissionalizar o serviço público e estabelecer bases mais sólidas para a administração do Estado.

A compreensão das características e do contexto histórico do modelo burocrático é fundamental para avaliar suas contribuições e limitações, bem como para orientar futuras reformas administrativas.

Modelo Gerencial

O modelo gerencial de administração pública emergiu como uma resposta às limitações do modelo burocrático, especialmente no contexto das reformas administrativas da década de 1990. Influenciado pela Nova Gestão Pública (New Public Management), este modelo busca incorporar práticas do setor privado para aumentar a eficiência, a transparência e o foco nos resultados na gestão pública.

– Descentralização e Autonomia:

O modelo gerencial promove a descentralização das atividades administrativas e a maior autonomia das unidades de gestão. A descentralização visa aproximar a administração dos cidadãos e aumentar a capacidade de resposta às necessidades locais.



– Foco nos Resultados:

A administração gerencial é orientada para resultados, enfatizando o desempenho e a eficácia dos serviços públicos. Isso inclui a definição de metas claras, a medição de desempenho por meio de indicadores e a avaliação contínua dos resultados alcançados.

– Parcerias e Privatizações:

Este modelo incentiva a formação de parcerias público-privadas (PPPs) e a privatização de certos serviços públicos, quando apropriado. O objetivo é utilizar a expertise e a eficiência do setor privado para melhorar a qualidade e reduzir os custos dos serviços públicos.

– Controle a Posteriori:

Diferente do modelo burocrático, que enfatiza o controle prévio dos processos, o modelo gerencial foca no controle a posteriori dos resultados. Isso significa que as unidades administrativas têm maior liberdade para inovar e adaptar suas práticas, desde que cumpram as metas e padrões estabelecidos.

– Inovação e Flexibilidade:

A administração gerencial valoriza a inovação e a flexibilidade na gestão pública, permitindo a adaptação rápida às mudanças e a introdução de novas tecnologias e métodos de trabalho para melhorar a eficiência e a qualidade dos serviços prestados.

O modelo gerencial começou a ser adotado no Brasil na década de 1990, durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, com a reforma administrativa liderada por Luiz Carlos Bresser Pereira. Esta reforma, conhecida como Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, visava enfrentar as ineficiências do modelo burocrático e adaptar a administração pública às novas demandas sociais e econômicas.

Principais Iniciativas da Reforma Gerencial

– Criação de Agências Executivas e Reguladoras:

Uma das principais inovações foi a criação de agências executivas e reguladoras, que possuem maior autonomia gerencial e financeira. Estas agências são responsáveis por áreas específicas, como saúde, educação e meio ambiente, e têm a missão de garantir a qualidade e a eficiência dos serviços prestados.

– Contratos de Gestão:

A implementação de contratos de gestão entre o governo e as unidades administrativas é uma prática central do modelo gerencial. Esses contratos estabelecem metas e indicadores de desempenho, permitindo que as unidades tenham maior liberdade para gerenciar seus recursos e processos, desde que atinjam os resultados acordados.

– Avaliação de Desempenho:

A avaliação contínua do desempenho das unidades administrativas e dos servidores públicos é fundamental para o modelo gerencial. Isso inclui a utilização de indicadores de desempenho e a realização de auditorias e revisões periódicas para garantir a eficiência e a qualidade dos serviços.

Desafios e Críticas:

Apesar dos avanços, o modelo gerencial enfrenta desafios e críticas. Entre eles, destacam-se a resistência à mudança por parte dos servidores públicos, a dificuldade de implementar uma cultura de resultados em um ambiente tradicionalmente burocrático e a necessidade de garantir que a busca por eficiência não comprometa a equidade e a universalidade dos serviços públicos.

O modelo gerencial representa uma tentativa de modernizar e tornar mais eficiente a administração pública no Brasil, incorporando práticas do setor privado e focando na obtenção de resultados. Embora tenha trazido importantes avanços, a sua implementação enfrenta desafios significativos que requerem um esforço contínuo para equilibrar eficiência, transparência e equidade na prestação dos serviços públicos.

— Principais Reformas Administrativas no Brasil

A história da administração pública brasileira é marcada por várias reformas que buscaram adaptar e modernizar o Estado para enfrentar desafios de diferentes épocas. Essas reformas refletem a evolução dos modelos de gestão pública, passando do patrimonialismo ao burocrático, e finalmente ao gerencial.

A seguir, são destacadas algumas das principais reformas administrativas que moldaram a administração pública no Brasil.

Reforma de Getúlio Vargas (1930-1945)

A primeira grande reforma administrativa no Brasil ocorreu durante o governo de Getúlio Vargas, especialmente a partir de 1930.

O objetivo era centralizar e modernizar a administração pública, combatendo práticas patrimonialistas e aumentando a eficiência do Estado.

Principais Iniciativas:

– Criação do Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP) em 1936: O DASP foi criado para racionalizar a administração pública, implementando práticas burocráticas inspiradas nas teorias de Max Weber. A criação do DASP marcou o início da profissionalização do serviço público no Brasil, com a introdução de concursos públicos e a padronização de procedimentos.

– Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) em 1943: A CLT consolidou diversas legislações trabalhistas esparsas, promovendo a proteção dos direitos dos trabalhadores e a regulamentação das relações de trabalho no país.

Reforma Administrativa de 1967

A reforma de 1967 foi realizada durante o regime militar e visava modernizar a administração pública, promovendo maior eficiência e controle sobre os gastos públicos.

O objetivo principal era adaptar a administração pública às novas exigências de um país em processo de desenvolvimento econômico e social.

– Criação do Sistema de Planejamento e Orçamento: A reforma introduziu um sistema integrado de planejamento e orçamento, visando melhorar a coordenação e a eficiência dos gastos públicos.

– Centralização do Poder Executivo: Houve uma centralização maior das funções administrativas no Executivo, visando maior controle e uniformidade nas ações governamentais.

– **Reforma Gerencial de 1995 (Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado)**

Realizada durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, a reforma de 1995, liderada pelo ministro Luiz Carlos Bresser Pereira, buscou enfrentar as ineficiências do modelo burocrático e adaptar a administração pública às novas demandas da sociedade.

O principal objetivo era tornar a administração pública mais eficiente, transparente e orientada para resultados, inspirando-se na Nova Gestão Pública.

– **Criação de Agências Executivas e Reguladoras:** A reforma promoveu a criação de agências executivas e reguladoras com maior autonomia gerencial e financeira, visando aumentar a eficiência e a qualidade dos serviços públicos.

– **Implementação de Contratos de Gestão:** Foram introduzidos contratos de gestão entre o governo e as unidades administrativas, estabelecendo metas e indicadores de desempenho. Isso permitiu maior flexibilidade na gestão dos recursos e processos, desde que os resultados acordados fossem alcançados.

– **Descentralização e Parcerias Público-Privadas (PPPs):** A reforma incentivou a descentralização das atividades administrativas e a formação de parcerias com o setor privado, buscando aproveitar a expertise e a eficiência do setor privado para melhorar a prestação de serviços públicos.

Reforma do Serviço Público Eletrônico (e-Gov)

Com o avanço da tecnologia, o governo brasileiro implementou diversas iniciativas de governo eletrônico (e-Gov) para modernizar a administração pública e torná-la mais acessível e eficiente.

O objetivo principal é facilitar o acesso dos cidadãos aos serviços públicos, aumentar a transparência e reduzir a burocracia.

– **Plataformas Digitais de Serviços:** Criação de portais e plataformas digitais que centralizam diversos serviços públicos, permitindo que os cidadãos acessem informações e realizem procedimentos online.

– **Transparência e Acesso à Informação:** Implementação de sistemas de transparência e acesso à informação, como o Portal da Transparência, que permite o acompanhamento dos gastos públicos e das ações governamentais.

As reformas administrativas no Brasil têm sido essenciais para modernizar e adaptar a administração pública às necessidades e desafios de cada época. Desde a centralização e profissionalização iniciada por Vargas, passando pela reorganização do regime militar, até a adoção de práticas gerenciais nos anos 1990 e a digitalização dos serviços públicos, cada reforma trouxe avanços significativos, apesar dos desafios contínuos. Compreender essas reformas é crucial para avaliar o presente e planejar futuras melhorias na gestão pública brasileira.

A evolução da administração pública no Brasil reflete uma trajetória de contínuas transformações, impulsionadas por diversas reformas que buscaram adaptar o Estado às demandas e desafios de cada período histórico. Desde o modelo patrimonialista, marcado pela confusão entre o público e o privado, até a adoção dos modelos burocrático e gerencial, o Brasil tem passado por um processo de modernização administrativa que visa promover maior eficiência, transparência e eficácia na gestão pública.

O modelo patrimonialista, predominante desde o período colonial até o início do século XX, foi caracterizado pela corrupção, nepotismo e clientelismo. Este modelo refletia uma administração em que os interesses privados se sobrepujam aos públicos, resultando em uma gestão ineficiente e marcada pela falta de profissionalização.

Com a chegada de Getúlio Vargas ao poder, iniciou-se a transição para o modelo burocrático, que buscava combater as práticas patrimonialistas e implementar uma administração mais racional, impessoal e baseada em mérito. A criação do Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP) em 1936 foi um marco dessa transformação, estabelecendo fundamentos para uma administração pública mais profissional e eficiente.

Na década de 1990, a reforma gerencial liderada por Luiz Carlos Bresser Pereira durante o governo de Fernando Henrique Cardoso trouxe uma nova perspectiva para a administração pública brasileira. Influenciada pela Nova Gestão Pública, esta reforma promoveu a descentralização, a autonomia gerencial e o foco nos resultados, buscando incorporar práticas do setor privado para melhorar a qualidade dos serviços públicos.

As reformas administrativas no Brasil, como a de Vargas, a de 1967, a gerencial de 1995 e as iniciativas de governo eletrônico, evidenciam uma evolução constante na busca por um Estado mais eficiente e responsivo às necessidades da sociedade. Essas reformas têm sido essenciais para enfrentar os desafios inerentes a uma administração pública complexa e adaptável, garantindo uma gestão mais moderna e voltada para o cidadão.

Apesar dos avanços, a administração pública brasileira ainda enfrenta desafios significativos, como a resistência a mudanças, a necessidade de aprimorar a transparência e a eficiência, e a adaptação às novas demandas sociais e tecnológicas. A compreensão da história e das características dos diferentes modelos de gestão é fundamental para orientar futuras reformas e promover uma administração pública que atenda de forma eficaz e equitativa às expectativas da população.

A evolução da administração pública no Brasil é uma história de contínuo aperfeiçoamento e adaptação. O aprendizado com as experiências passadas e a implementação de inovações são cruciais para a construção de um Estado cada vez mais eficiente, transparente e voltado para o bem-estar de seus cidadãos.

– **Evolução Das Escolas Administrativas**

As escolas administrativas são correntes de pensamento ou abordagens que moldaram o campo da administração. Elas mudaram para se adaptar às transformações nos métodos de gestão e às demandas das organizações. Uma visão geral da evolução das principais escolas administrativas pode ser encontradas como:

– **A Escola de Administração Científica entre 1900 e 1920:** Frederick W. Taylor, Frank, e Lillian Gilbreth são os principais pensadores que priorizaram a racionalização e eficiência no trabalho. Taylor estudou movimentos e tempos, especialização e padronização.

– **Escola Clássica da Administração (1910-1930):** Fayol e Weber foram pensadores-chave na Escola de Administração de 1910 a 1930, com foco em funções e princípios administrativos essenciais, enquanto Weber desenvolveu a teoria da burocracia, enfatizando regras, hierarquias e procedimentos claros.