

**CGM**

CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE  
CUIABÁ-MT

# Auditor Público Interno

**EDITAL Nº02/2024**

CÓD: SL-0400T-24  
7908433265375

## Língua Portuguesa

1. Interpretação e compreensão de texto .....	15
2. Organização estrutural dos textos .....	18
3. Marcas de textualidade: coesão, coerência e intertextualidade .....	19
4. Modos de organização discursiva: descrição, narração, exposição, argumentação e injunção; características específicas de cada modo .....	21
5. Tipos textuais: informativo, publicitário, propagandístico, normativo, didático e divinatório; características específicas de cada tipo .....	22
6. Textos literários e não literários.....	23
7. Tipologia da frase portuguesa. Estrutura da frase portuguesa: operações de deslocamento, substituição, modificação e correção. Problemas estruturais das frases. Organização sintática das frases: termos e orações. Ordem direta e inversa .....	23
8. Norma culta .....	27
9. Pontuação e sinais gráficos .....	29
10. Tipos de discurso .....	31
11. Registros de linguagem.....	34
12. Funções da linguagem .....	35
13. Elementos dos atos de comunicação.....	36
14. Estrutura e formação de palavras .....	37
15. Formas de abreviação.....	39
16. Classes de palavras; os aspectos morfológicos, sintáticos, semânticos e textuais de substantivos, adjetivos, artigos, numerais, pronomes, verbos, advérbios, conjunções e interjeições.....	41
17. Os modalizadores.....	50
18. Semântica: sentido próprio e figurado; antônimos, sinônimos, parônimos e hiperônimos. Polissemia e ambiguidade.....	50
19. Os dicionários: tipos.....	52
20. A organização de verbetes.....	52
21. Vocabulário: neologismos, arcaísmos, estrangeirismos.....	59
22. Latinismos .....	60
23. Ortografia.....	61
24. Acentuação gráfica.....	62
25. A crase .....	63

## Raciocínio Lógico

1. Lógica: proposições, conectivos, equivalências lógicas, quantificadores e predicados .....	69
2. Conjuntos e suas operações, diagramas .....	75
3. Números inteiros, racionais e reais e suas operações .....	78
4. Proporcionalidade direta e inversa .....	86
5. Porcentagem e juros .....	88
6. Medidas de comprimento, área, volume, massa e tempo .....	90
7. Estrutura lógica de relações arbitrárias entre pessoas, lugares, objetos ou eventos fictícios; dedução de novas informações das relações fornecidas e avaliação das condições usadas para estabelecer a estrutura daquelas relações. formação de conceitos, discriminação de elementos.....	94

8. Compreensão e análise da lógica de uma situação, utilizando as funções intelectuais: raciocínio verbal, raciocínio matemático, raciocínio sequencial, orientação espacial e temporal.....	98
9. Compreensão de dados apresentados em gráficos e tabelas.....	110
10. Raciocínio lógico envolvendo problemas aritméticos, geométricos e matriciais.....	116
11. Problemas de contagem e noções de probabilidade.....	118
12. Geometria básica: ângulos, triângulos, polígonos, distâncias, proporcionalidade, perímetro e área. Plano cartesiano: sistema de coordenadas, distância.....	123
13. Noções de estatística: média, moda, mediana e desvio padrão.....	131
14. Problemas de lógica e raciocínio.....	133

## Direito Administrativo

1. Conceito; objeto; fontes.....	141
2. Princípios expressos e implícitos da administração pública; regime jurídico administrativo.....	144
3. Normas sobre segurança jurídica e eficiência na criação e na aplicação do direito público (lindb - decreto-lei nº 4.657/1942 E suas alterações).....	155
4. Poderes da administração pública.....	169
5. Serviços públicos, regulação estatal.....	176
6. Organização administrativa: autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista; agência reguladoras; lei nº 13.803/2016 (Regime jurídico das estatais) entidades paraestatais e terceiro setor; serviços sociais autônomos, entidades de (apoio, organizações sociais, organizações da sociedade civil de interesse público.....	188
7. Ato administrativo.....	192
8. Processo administrativo.....	203
9. Responsabilidade civil do estado.....	213
10. Agentes públicos.....	217
11. Transferências voluntárias.....	254
12. Tratamento de dados pessoais pelo poder público: capítulos ii e iv da lei nº 13.709/2018 E alterações (lei geral de proteção de dados pessoais - lgpd).....	256
13. Lei de acesso à informação municipal (lei municipal n. 5.715 De 27 de setembro de 2013 que regulamenta o acesso a informações previsto no inciso xxxiii do art. 5º, no inciso ii do § 3º do art. 37 E no §2º do art. 216 Da constituição federal, bem como no art. 64 E no art. 66 Da lei orgânica municipal, e dá outras providências).....	260
14. Bens públicos; domínio público: conceito e classificação dos bens públicos; administração, utilização e alienação dos bens públicos; imprescritibilidade, impenhorabilidade e não oneração dos bens públicos; aquisição de bens pela administração.....	264
15. Intervenção do estado na propriedade.....	269
16. Lei anticorrupção (lei nº 12.846, De 1º de agosto de 2013).....	272
17. Estatuto dos servidores públicos municipais (lei complementar municipal n. 093 De 23 de junho de 2023 que dispõe sobre o estatuto dos servidores públicos da administração pública direta, autárquica e fundacional do município de cuiabá).....	276
18. Lei da carreira dos auditores públicos internos (lei complementar n. 281 De 05 de abril de 2012 e suas alterações que reorganiza a carreira estratégica de controle interno no âmbito do poder executivo do município de cuiabá, e dá outras providências).....	299
19. Sistema de controle interno municipal (lei municipal n. 5.494 De 05 de dezembro de 2011 que dispõe sobre a implantação do sistema de controle interno da administração pública municipal e dá outras providências).....	300
20. Código de ética (decreto n. 9.198 De 14 de julho de 2022 que dispõe sobre a instituição do código de ética dos agentes públicos da administração direta e indireta do município de cuiabá).....	302

## Direito Constitucional

1. Constituição: regras materialmente constitucionais e formalmente constitucionais; hermenêutica .....	315
2. Hermenêutica .....	316
3. Poder constituinte originário e derivado .....	318
4. Controle de constitucionalidade; controle judiciário; ação declaratória de constitucionalidade e ação direta de inconstitucionalidade .....	319
5. Constituição da república federativa do brasil: princípios fundamentais e direitos e deveres individuais e coletivos; o habeas corpus; o mandado de segurança; o direito de petição; o mandado de injunção; a ação popular; a ação civil pública; o habeas data; princípios do estado democrático de direito; direitos sociais; cidadania plena e participação político-social; direitos humanos: direito à vida, à liberdade, à igualdade, dignidade humana e justiça; nacionalidade; direitos políticos .....	321
6. Organização político administrativa; o federalismo no brasil; repartição de rendas; repartição de competências; competências constitucionais: união, estados, distrito federal e municípios; intervenção nos estados e municípios .....	<b>332</b>
7. Administração pública, disposições gerais e servidores públicos civis .....	340
8. Separação de poderes; sistemas de governo; poder legislativo, poder executivo e poder judiciário; processo legislativo .....	346
9. Ministério público .....	372
10. Defesa do estado e as instituições democráticas.....	375

## Contabilidade Aplicada ao Setor Público

1. Conceituação, objeto e campo de aplicação.....	385
2. Patrimônio público: conceituação, composição e classificação contábil e legal.....	388
3. Nbc tsp estrutura conceitual – estrutura conceitual para elaboração e divulgação de informação contábil de propósito geral pelas entidades do setor público .....	390
4. Estrutura e apresentação das demonstrações contábeis do setor público.....	394
5. Definições, finalidade, componentes, estrutura e conteúdo das demonstrações: de acordo com a lei nº 4.320/1964; De acordo com a nbc t sp 11; e de acordo com o mcasp .....	400
6. Balanço financeiro .....	405
7. Demonstração das variações patrimoniais .....	410
8. Balanço patrimonial.....	415
9. Demonstração de fluxos de caixa.....	419
10. Demonstração das mutações do patrimônio líquido.....	429
11. Notas explicativas às demonstrações contábeis .....	435
12. Consolidação das demonstrações contábeis .....	440
13. Plano de contas aplicado ao setor público.....	445
14. Conceito de contas patrimoniais e de resultado.....	450
15. Função e estrutura das contas .....	454
16. Escrituração: débito, crédito, saldo, sistema de partidas dobradas.....	458
17. Tópicos selecionados da lei complementar nº 101/2000. Conceitos de dívida pública e restos a pagar, escrituração e consolidação das contas.....	460
18. Manual de demonstrativos fiscais – mdf 14ª edição: relatório resumido da execução orçamentária: estrutura, composição .	461
19. Relatório de gestão fiscal: estrutura, composição .....	466
20. Procedimentos contábeis orçamentários previstos no mcasp (regime orçamentário e regime contábil ou patrimonial) .....	472
21. Procedimentos contábeis patrimoniais conforme manual de contabilidade aplicada ao setor público (mcasp), 10ª edição, aprovado pela portaria stn/mf nº 1568, de 11 de dezembro de 2023 .....	477

22. Restos a pagar, empenho, liquidação e pagamento (lei nº 4.320/1964 E mcasp) .....	483
23. Normas internacionais de contabilidade aplicadas ao setor público (ipsas) .....	485
24. Aspectos legais do sistema de custos. Ambiente da informação de custos. Características da informação de custos. Terminologia de custos. Nbc tsp 34 – custos no setor público. Manual de informações de custos do governo federal, aprovado pela portaria stn nº 518/2018 .....	490

## Licitações e Contratos

1. Licitações, contratos administrativos, convênios e acordos. Leilão. Compras e o sistema de registro de preços. Dispensa e inexigibilidade .....	523
2. Planejamento e execução: plano de contratação, projeto, projeto básico, estudo técnico preliminar e projeto executivo. Regime de licitações e alterações, revogação e anulação, hipóteses e efeitos. Tratamento diferenciado, favorecido, direito de preferência e margem de preferência. Orçamento base de referência. Previsão orçamentária e financeira. Parcelamento do objeto. Fracionamento de despesas .....	536
3. Contratos administrativos: noções gerais, formalização, cláusulas necessárias, cláusulas exorbitantes, prestação de garantia, duração dos contratos, prorrogação de prazos, nulidade, execução, alteração dos contratos, inexecução e rescisão contratual .....	537
4. Procedimento licitatório: edital de licitação; publicação; impugnações; habilitação; julgamento de propostas; homologação; revogação e anulação da licitação; adjudicação .....	552
5. Contratação de serviços com alocação de mão de obra .....	556
6. Sanções administrativas, tutela judicial e aspectos penais .....	557
7. Recursos administrativos .....	558
8. Acordos administrativos .....	559
9. Fiscalização contratual .....	562
10. Controle das contratações públicas .....	562
11. Legislação: lei nº 14.133/2021 .....	563
12. Lei nº 13.019/2014 .....	606
13. Lei 13.204, De 14/12/2015 .....	621
14. Regulamentação municipal sobre a lei de licitações (decreto municipal n. 9.650 De 17 de maio de 2023 que regulamenta a lei federal n. 14.133 De 1º de abril de 2021 que estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos e dá outras providências) .....	631

## Auditoria Governamental

1. Conceito, evolução .....	669
2. Auditoria governamental segundo a intosai (internacional organization of supreme audit institutions), auditoria interna segundo o 1ia (institute of internal auditors) .....	674
3. Normas internacionais para o exercício profissional de auditoria: normas da intosai: código de ética e padrões de auditoria, normas do a: independência, proficiência e zelo profissional, desenvolvimento profissional contínuo .....	675
4. Auditoria de regularidade e auditoria operacional .....	681
5. Instrumentos de fiscalização: auditoria, levantamento, monitoramento, acompanhamento e inspeção .....	685
6. Planejamento de auditoria plano de auditoria baseado no risco, atividades preliminares .....	690
7. Determinação de escopo materialidade, risco e relevância .....	696
8. Exame e avaliação do controle interno .....	697
9. Risco inerente, de controle é de detecção .....	698

10. Matriz de planejamento .....	703
11. Programa de auditoria, papéis de trabalho .....	707
12. Testes de auditoria, importância da amostragem estatística em auditoria execução da auditoria .....	712
13. Técnicas e procedimentos.....	717
14. Exame documental inspeção física, conferência de cálculos, observação, entrevista, circularização, conciliações, análise de contas contábeis, revisão analítica, exame documental inspeção física, conferência de cálculos, observação, entrevista, circularização, conciliações, análise de contas contábeis, revisão analítica evidências: caracterização de achados de auditoria .	723
15. Matriz de achados e matriz de responsabilização, comunicação dos resultados: relatórios de auditoria .....	728
16. Monitoramento .....	734
17. Supervisão e controle de qualidade.....	739
18. Nbc ta 200 — objetivos gerais do auditor independente e a condução da auditoria em conformidade com normas de auditoria .....	744
19. Ippf - normas internacionais para a prática profissional de auditoria interna.....	749

## Controle Interno, Governança e Gestão de Riscos

1. Conceitos de: governança, integridade, risco, controles internos, estruturas de gerenciamento de risco, governança no setor público: papel e importância .....	755
2. Controles internos segundo o coso internal control - integrated framework (2013) e coso enterprise risk management - integrated framework (2004) iso 31000 .....	760
3. The orange book .....	771
4. Modelo das 3 linhas de defesa do ila 2020.....	776
5. Análise de risco.....	782
6. Contexto e ambiente interno.....	<b>788</b>
7. Fixação dos objetos.....	792
8. Identificação dos riscos, avaliação dos riscos.....	798
9. Tratamento dos riscos.....	804
10. Divulgação dos riscos .....	809
11. Monitoramento dos riscos.....	813
12. Técnicas de mapeamento de processos.....	818
13. Reuniões de brainstorming, análise swot .....	824
14. Análise de causa-raiz (rca) .....	829
15. Diagrama de ishikawa, análise bow tie .....	834
16. Matriz sipoc .....	840
17. Guia referencial de práticas profissionais aplicadas aos auditores e controladores internos do estado de mato grosso (resolução normativa N. 24/2022 TCE/MT .....	845

## Material Digital

### Administração Financeira e Orçamentária

1. Orçamento público: conceito; técnicas e modelos orçamentários; princípios orçamentários .....	5
2. Ciclo orçamentário; sistema e processo orçamentário .....	13
3. O orçamento público no brasil e na constituição federal: sistema de planejamento .....	17
4. Plano plurianual (ppa); lei de diretrizes orçamentárias (ldo); lei orçamentária anual (loa).....	24
5. Conceito, classificação e estágios da receita pública: conceito, classificação e estágios da despesa pública.....	<b>27</b>
6. Estrutura programática .....	39
7. Emendas parlamentares ao orçamento.....	39
8. Créditos ordinários e adicionais.....	40
9. Programação e execução orçamentária e financeira; alterações orçamentárias.....	43
10. Programação de desembolso e mecanismos retificadores do orçamento .....	46
11. Acompanhamento da execução. Sistemas de informações orçamentárias .....	47
12. Dívida ativa .....	48
13. Restos a pagar. Dívida flutuante e fundada.....	49
14. Despesas de exercícios anteriores .....	52
15. Suprimento de fundos .....	53
16. Lei federal nº 4.320/1964 .....	55
17. Lei de responsabilidade fiscal (lei complementar nº 101/2000). Planejamento. Receita pública. Despesa pública. Dívida e endividamento. Limites e controle de despesa com pessoal transparência, controle e fiscalização.....	64
18. Manual técnico de orçamento (mto), edição 2024: classificação da receita e classificação da despesa. Manual de contabilidade aplicada ao setor público (mcas): parte i - procedimentos contábeis orçamentários. 10ª edição, aprovada pela portaria conjunta stn/sof nº 23, de 11 de dezembro de 2023.....	86
19. Sistemas de informações orçamentárias e de controle no plano de contas aplicado ao setor público (pcasp) .....	86
20. Lei nº 12.527/2011 – Lei de acesso à informação e decretos regulamentadores.....	87

### Administração Pública

1. Estado, origens e funções .....	101
2. Os três poderes e a teoria da separação harmônica.....	103
3. Estados nacionais e suas formas.....	103
4. Estado, governo e administração pública .....	104
5. Evolução da administração pública: do weberianismo à nova gestão pública.....	<b>108</b>
6. Princípios de administração pública .....	111
7. Atos administrativos .....	115
8. Licitação .....	127
9. E-governo.....	139
10. À estrutura do aparelho público brasileiro: administração direta e indireta. Centralização e descentralização na administração pública .....	141
11. Inovações introduzidas pela constituição de 1988, agências executivas.....	145
12. Serviços essencialmente públicos e serviços de utilidade pública.....	145

## ÍNDICE

13. Delegação de serviços públicos a terceiros.....	146
14. Agências reguladoras, convênios e consórcios .....	148
15. Governança e governabilidade .....	150
16. Planejamento estratégico na “administração pública: reformas do estado .....	153
17. Gerencialismo e controle social parcerias público privada .....	155
18. Democracia, poliarquia e cidadania .....	155
19. Terceiro setor e gestão pública .....	158
20. Gestão pública democrática.....	158
21. Marketing público .....	159
22. Políticas públicas.....	159
23. Estado, sociedade e pólicas públicas .....	160
24. Estado e capitalismo: desigualdade e políticas sociais, participação social e cidadania.....	161
25. Políticas de desenvolvimento .....	163
26. Transformações mundiais é relações internacionais .....	164
27. Políticas públicas e a constituição de 1988.....	165
28. Tipologia das políticas públicas.....	165
29. Formulação de políticas públicas.....	171
30. Formação da agenda de decisão.....	171
31. Desempenho das instituições públicas.....	172
32. Avaliação de políticas e programas sociais .....	172
33. Accountability .....	173
34. Papel do empreendedor de políticas públicas.....	179
35. Transparência pública e “acesso à informação (lei nº 12.527, De 18 de novembro de 2011 e suas alterações).....	183
36. Proteção geral de dados (lei nº 13.709, De 14 de agosto de 2018e suas alterações).....	190
37. Poder local e gestão municipal: lei orgânica do município de cuiabá lei orgânica n. 01/1990 E suas alterações. ....	204
38. Lei complementar n. 476 De 30 de dezembro de 2019 que dispõe sobre à organização administrativa e a gestão dos cargos em comissão no “âmbito do poder executivo do município de cuiabá-mt, e dá outras providências .....	234

## Contabilidade Geral

1. Conteúdo, classificação e critérios de avaliação de disponibilidades (caixa e equivalentes de caixa) contas a receber .....	249
2. Conteúdo, classificação e critérios de avaliação de estoques.....	255
3. Despesas antecipadas: conceito, conteúdo, classificação e critérios de avaliação.....	262
4. Contabilização de investimentos em coligadas e controladas .....	263
5. Goodwill passivo exigível .....	267
6. Conceitos gerais, avaliação, reconhecimento, mensuração e conteúdo do passivo.....	272
7. Fornecedores, obrigações fiscais e outras obrigações .....	274
8. Empréstimos é financiamentos, debêntures e outros títulos de dívida, patrimônio líquido.....	280
9. Capital social reservas de capital .....	286
10. Ajustes de avaliação patrimonial .....	290
11. Reservas de lucros .....	295
12. Ações em tesouraria .....	300
13. Prejuízos acumulados .....	305



---

## ÍNDICE

---

14. Dividendos .....	310
15. Juros sobre o capital próprio .....	315
16. Normas (pronunciamentos, orientações e interpretações) emitidas pelo comitê de pronunciamentos .....	319
17. Contábeis (cpc) .....	323
18. Estrutura conceitual para relatório financeiro apresentação das demonstrações contábeis: balanço patrimonial .....	329
19. Demonstração do resultado do exercício e demonstração do resultado abrangente .....	335
20. Demonstração dos fluxos de caixa (método direto e indireto) .....	338
21. Demonstração do valor adicionado .....	343
22. Demonstração das mutações do patrimônio líquido .....	350
23. Notas explicativas .....	352
24. Depreciação, (exaustão e amortização, redução ao valor recuperável de ativos).....	357
25. Ativo intangível transações entre partes relacionadas .....	359
26. Arrendamentos.....	377
27. Subvenção e assistência governamentais .....	381
28. Ajuste a valor presente .....	384
29. Combinação de negócios .....	391
30. Estoques.....	395
31. Custos de empréstimos.....	400
32. Políticas contábeis, mudança de estimativa e retificação de erro .....	404
33. Evento subsequente.....	421
34. Provisões, passivos contingentes e ativos contingentes .....	426
35. Ativo .....	431
36. Imobilizado, propriedade para investimento, ativo não circulante mantido para venda .....	435
37. E operação descontinuada.....	439
38. Tributos sobre o lucro .....	444
39. Demonstrações consolidadas .....	449
40. Mensuração do valor justo .....	451
41. Contratos de concessão .....	456
42. Análise econômico-financeira.....	461
43. Indicadores de liquidez .....	461
44. Indicadores de rentabilidade .....	466
45. Indicadores de lucratividade.....	473
46. Indicadores de endividamento .....	478
47. Indicadores de estrutura de capitais.....	484
48. Análise vertical e horizontal.....	492

# LÍNGUA PORTUGUESA

## INTERPRETAÇÃO E COMPREENSÃO DE TEXTO

### Definição Geral

Embora correlacionados, esses conceitos se distinguem, pois sempre que compreendemos adequadamente um texto e o objetivo de sua mensagem, chegamos à interpretação, que nada mais é do que as conclusões específicas.

Exemplificando, sempre que nos é exigida a compreensão de uma questão em uma avaliação, a resposta será localizada no próprio texto, posteriormente, ocorre a interpretação, que é a leitura e a conclusão fundamentada em nossos conhecimentos prévios.

### Compreensão de Textos

Resumidamente, a compreensão textual consiste na análise do que está explícito no texto, ou seja, na identificação da mensagem. É assimilar (uma devida coisa) intelectualmente, fazendo uso da capacidade de entender, atinar, perceber, compreender.

Compreender um texto é captar, de forma objetiva, a mensagem transmitida por ele. Portanto, a compreensão textual envolve a decodificação da mensagem que é feita pelo leitor.

Por exemplo, ao ouvirmos uma notícia, automaticamente compreendemos a mensagem transmitida por ela, assim como o seu propósito comunicativo, que é informar o ouvinte sobre um determinado evento.

### Interpretação de Textos

É o entendimento relacionado ao conteúdo, ou melhor, os resultados aos quais chegamos por meio da associação das ideias e, em razão disso, sobressai ao texto. Resumidamente, interpretar é decodificar o sentido de um texto por indução.

A interpretação de textos compreende a habilidade de se chegar a conclusões específicas após a leitura de algum tipo de texto, seja ele escrito, oral ou visual.

Grande parte da bagagem interpretativa do leitor é resultado da leitura, integrando um conhecimento que foi sendo assimilado ao longo da vida. Dessa forma, a interpretação de texto é subjetiva, podendo ser diferente entre leitores.

### Exemplo de compreensão e interpretação de textos

Para compreender melhor a compreensão e interpretação de textos, analise a questão abaixo, que aborda os dois conceitos em um texto misto (verbal e visual):

FGV > SEDUC/PE > Agente de Apoio ao Desenvolvimento Escolar Especial > 2015  
Português > Compreensão e interpretação de textos

A imagem a seguir ilustra uma campanha pela inclusão social.



*“A Constituição garante o direito à educação para todos e a inclusão surge para garantir esse direito também aos alunos com deficiências de toda ordem, permanentes ou temporárias, mais ou menos severas.”*

A partir do fragmento acima, assinale a afirmativa **incorreta**.  
(A) A inclusão social é garantida pela Constituição Federal de 1988.

(B) As leis que garantem direitos podem ser mais ou menos severas.

(C) O direito à educação abrange todas as pessoas, deficientes ou não.

(D) Os deficientes temporários ou permanentes devem ser incluídos socialmente.

(E) “Educação para todos” inclui também os deficientes.

### Resolução:

Em “A” – Errado: o texto é sobre direito à educação, incluindo as pessoas com deficiência, ou seja, inclusão de pessoas na sociedade.

Em “B” – Certo: o complemento “mais ou menos severas” se refere à “deficiências de toda ordem”, não às leis.

Em “C” – Errado: o advérbio “também”, nesse caso, indica a inclusão/adição das pessoas portadoras de deficiência ao direito à educação, além das que não apresentam essas condições.

Em “D” – Errado: além de mencionar “deficiências de toda ordem”, o texto destaca que podem ser “permanentes ou temporárias”.

Em “E” – Errado: este é o tema do texto, a inclusão dos deficientes.

**Resposta: Letra B.**

**IDENTIFICANDO O TEMA DE UM TEXTO**

O tema é a ideia principal do texto. É com base nessa ideia principal que o texto será desenvolvido. Para que você consiga identificar o tema de um texto, é necessário relacionar as diferentes informações de forma a construir o seu sentido global, ou seja, você precisa relacionar as múltiplas partes que compõem um todo significativo, que é o texto.

Em muitas situações, por exemplo, você foi estimulado a ler um texto por sentir-se atraído pela temática resumida no título. Pois o título cumpre uma função importante: antecipar informações sobre o assunto que será tratado no texto.

Em outras situações, você pode ter abandonado a leitura porque achou o título pouco atraente ou, ao contrário, sentiu-se atraído pelo título de um livro ou de um filme, por exemplo. É muito comum as pessoas se interessarem por temáticas diferentes, dependendo do sexo, da idade, escolaridade, profissão, preferências pessoais e experiência de mundo, entre outros fatores.

Mas, sobre que tema você gosta de ler? Esportes, namoro, sexualidade, tecnologia, ciências, jogos, novelas, moda, cuidados com o corpo? Perceba, portanto, que as temáticas são praticamente infinitas e saber reconhecer o tema de um texto é condição essencial para se tornar um leitor hábil. Vamos, então, começar nossos estudos?

Propomos, inicialmente, que você acompanhe um exercício bem simples, que, intuitivamente, todo leitor faz ao ler um texto: reconhecer o seu tema. Vamos ler o texto a seguir?

**CACHORROS**

Os zoólogos acreditam que o cachorro se originou de uma espécie de lobo que vivia na Ásia. Depois os cães se juntaram aos seres humanos e se espalharam por quase todo o mundo. Essa amizade começou há uns 12 mil anos, no tempo em que as pessoas precisavam caçar para se alimentar. Os cachorros perceberam que, se não atacassem os humanos, podiam ficar perto deles e comer a comida que sobrava. Já os homens descobriram que os cachorros podiam ajudar a caçar, a cuidar de rebanhos e a tomar conta da casa, além de serem ótimos companheiros. Um colaborava com o outro e a parceria deu certo.

Ao ler apenas o título “Cachorros”, você deduziu sobre o possível assunto abordado no texto. Embora você imagine que o texto vai falar sobre cães, você ainda não sabia exatamente o que ele falaria sobre cães. Repare que temos várias informações ao longo do texto: a hipótese dos zoólogos sobre a origem dos cães, a associação entre eles e os seres humanos, a disseminação dos cães pelo mundo, as vantagens da convivência entre cães e homens.

As informações que se relacionam com o tema chamamos de subtemas (ou ideias secundárias). Essas informações se integram, ou seja, todas elas caminham no sentido de estabelecer uma unidade de sentido. Portanto, pense: sobre o que exatamente esse texto fala? Qual seu assunto, qual seu tema? Certamente você chegou à conclusão de que o texto fala sobre a relação entre homens e cães. Se foi isso que você pensou, parabéns! Isso significa que você foi capaz de identificar o tema do texto!

Fonte: <https://portuguesrapido.com/tema-ideia-central-e-ideias-secundarias/>

**IDENTIFICAÇÃO DE EFEITOS DE IRONIA OU HUMOR EM TEXTOS VARIADOS****Ironia**

Ironia é o recurso pelo qual o emissor diz o contrário do que está pensando ou sentindo (ou por pudor em relação a si próprio ou com intenção depreciativa e sarcástica em relação a outrem).

A ironia consiste na utilização de determinada palavra ou expressão que, em um outro contexto diferente do usual, ganha um novo sentido, gerando um efeito de humor.

Exemplo:



Na construção de um texto, ela pode aparecer em três modos: ironia verbal, ironia de situação e ironia dramática (ou satírica).

**Ironia verbal**

Ocorre quando se diz algo pretendendo expressar outro significado, normalmente oposto ao sentido literal. A expressão e a intenção são diferentes.

Exemplo: Você foi tão bem na prova! Tirou um zero incrível!

**Ironia de situação**

A intenção e resultado da ação não estão alinhados, ou seja, o resultado é contrário ao que se espera ou que se planeja.

Exemplo: Quando num texto literário uma personagem planeja uma ação, mas os resultados não saem como o esperado. No livro “Memórias Póstumas de Brás Cubas”, de Machado de Assis, a personagem título tem obsessão por ficar conhecida. Ao longo da vida, tenta de muitas maneiras alcançar a notoriedade

sem sucesso. Após a morte, a personagem se torna conhecida. A ironia é que planejou ficar famoso antes de morrer e se tornou famoso após a morte.

### Ironia dramática (ou satírica)

A ironia dramática é um efeito de sentido que ocorre nos textos literários quando o leitor, a audiência, tem mais informações do que tem um personagem sobre os eventos da narrativa e sobre intenções de outros personagens. É um recurso usado para aprofundar os significados ocultos em diálogos e ações e que, quando captado pelo leitor, gera um clima de suspense, tragédia ou mesmo comédia, visto que um personagem é posto em situações que geram conflitos e mal-entendidos porque ele mesmo não tem ciência do todo da narrativa.

Exemplo: Em livros com narrador onisciente, que sabe tudo o que se passa na história com todas as personagens, é mais fácil aparecer esse tipo de ironia. A peça como Romeu e Julieta, por exemplo, se inicia com a fala que relata que os protagonistas da história irão morrer em decorrência do seu amor. As personagens agem ao longo da peça esperando conseguir atingir seus objetivos, mas a plateia já sabe que eles não serão bem-sucedidos.

### Humor

Nesse caso, é muito comum a utilização de situações que pareçam cômicas ou surpreendentes para provocar o efeito de humor.

Situações cômicas ou potencialmente humorísticas compartilham da característica do efeito surpresa. O humor reside em ocorrer algo fora do esperado numa situação.

Há diversas situações em que o humor pode aparecer. Há as tirinhas e charges, que aliam texto e imagem para criar efeito cômico; há anedotas ou pequenos contos; e há as crônicas, frequentemente acessadas como forma de gerar o riso.

Os textos com finalidade humorística podem ser divididos em quatro categorias: anedotas, cartuns, tiras e charges.

Exemplo:



## ANÁLISE E A INTERPRETAÇÃO DO TEXTO SEGUNDO O GÊNERO EM QUE SE INSCREVE

Compreender um texto nada mais é do que analisar e decodificar o que de fato está escrito, seja das frases ou de ideias presentes. Além disso, interpretar um texto, está ligado às conclusões que se pode chegar ao conectar as ideias do texto com a realidade.

A compreensão básica do texto permite o entendimento de todo e qualquer texto ou discurso, com base na ideia transmitida pelo conteúdo. Ademais, compreender relações semânticas é uma competência imprescindível no mercado de trabalho e nos estudos.

A interpretação de texto envolve explorar várias facetas, desde a compreensão básica do que está escrito até as análises mais profundas sobre significados, intenções e contextos culturais. No entanto, Quando não se sabe interpretar corretamente um texto pode-se criar vários problemas, afetando não só o desenvolvimento profissional, mas também o desenvolvimento pessoal.

### Busca de sentidos

Para a busca de sentidos do texto, pode-se extrair os tópicos frasais presentes em cada parágrafo. Isso auxiliará na compreensão do conteúdo exposto, uma vez que é ali que se estabelecem as relações hierárquicas do pensamento defendido, seja retomando ideias já citadas ou apresentando novos conceitos.

Por fim, concentre-se nas ideias que realmente foram explicitadas pelo autor. Textos argumentativos não costumam conceder espaço para divagações ou hipóteses, supostamente contidas nas entrelinhas. Deve-se atentar às ideias do autor, o que não implica em ficar preso à superfície do texto, mas é fundamental que não se criem suposições vagas e inespecíficas.

### Importância da interpretação

A prática da leitura, seja por prazer, para estudar ou para se informar, aprimora o vocabulário e dinamiza o raciocínio e a interpretação. Ademais, a leitura, além de favorecer o aprendizado de conteúdos específicos, aprimora a escrita.

Uma interpretação de texto assertiva depende de inúmeros fatores. Muitas vezes, apressados, descuidamo-nos dos detalhes presentes em um texto, achamos que apenas uma leitura já se faz suficiente. Interpretar exige paciência e, por isso, sempre releia o texto, pois a segunda leitura pode apresentar aspectos surpreendentes que não foram observados previamente.

Para auxiliar na busca de sentidos do texto, pode-se também retirar dele os tópicos frasais presentes em cada parágrafo, isso certamente auxiliará na apreensão do conteúdo exposto. Lembre-se de que os parágrafos não estão organizados, pelo menos em um bom texto, de maneira aleatória, se estão no lugar que estão, é porque ali se fazem necessários, estabelecendo uma relação hierárquica do pensamento defendido; retomando ideias já citadas ou apresentando novos conceitos.

Concentre-se nas ideias que de fato foram explicitadas pelo autor: os textos argumentativos não costumam conceder espaço para divagações ou hipóteses, supostamente contidas nas entrelinhas. Devemos nos ater às ideias do autor, isso não quer

# RACIOCÍNIO LÓGICO

## LÓGICA: PROPOSIÇÕES, CONECTIVOS, EQUIVALÊNCIAS LÓGICAS, QUANTIFICADORES E PREDICADOS

### PROPOSIÇÃO

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

#### Valores lógicos

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

Com isso temos alguns axiomas da lógica:

- **PRINCÍPIO DA NÃO CONTRADIÇÃO**: uma proposição não pode ser verdadeira E falsa ao mesmo tempo.
- **PRINCÍPIO DO TERCEIRO EXCLUÍDO**: toda proposição OU é verdadeira OU é falsa, verificamos sempre um desses casos, NUNCA existindo um terceiro caso.

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

#### Classificação de uma proposição

Elas podem ser:

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

- Frases interrogativas: Quando será prova? - Estudou ontem? – Fez Sol ontem?
- Frases exclamativas: Gol! – Que maravilhoso!
- Frase imperativas: Estude e leia com atenção. – Desligue a televisão.

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

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

#### Proposições simples e compostas

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

*Exemplos*

r: Thiago é careca.

s: Pedro é professor.

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

*Exemplo*

P: Thiago é careca e Pedro é professor.

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

#### Exemplos:

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

- “A frase dentro destas aspas é uma mentira.”
- A expressão  $x + y$  é positiva.
- O valor de  $\sqrt{4} + 3 = 7$ .

- Pelé marcou dez gols para a seleção brasileira.
  - O que é isto?
- Há exatamente:
- (A) uma proposição;
  - (B) duas proposições;
  - (C) três proposições;
  - (D) quatro proposições;
  - (E) todas são proposições.

**Resolução:**

Analisemos cada alternativa:

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

**Resposta: B.**

**CONNECTIVOS (CONNECTORES LÓGICOS)**

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

OPERAÇÃO	CONNECTIVO	ESTRUTURA LÓGICA	TABELA VERDADE															
Negação	$\sim$	Não p	<table border="1"> <tr> <td>p</td> <td><math>\sim p</math></td> </tr> <tr> <td>V</td> <td>F</td> </tr> <tr> <td>F</td> <td>V</td> </tr> </table>	p	$\sim p$	V	F	F	V									
p	$\sim p$																	
V	F																	
F	V																	
Conjunção	$\wedge$	p e q	<table border="1"> <tr> <td>p</td> <td>q</td> <td><math>p \wedge q</math></td> </tr> <tr> <td>V</td> <td>V</td> <td>V</td> </tr> <tr> <td>V</td> <td>F</td> <td>F</td> </tr> <tr> <td>F</td> <td>V</td> <td>F</td> </tr> <tr> <td>F</td> <td>F</td> <td>F</td> </tr> </table>	p	q	$p \wedge q$	V	V	V	V	F	F	F	V	F	F	F	F
p	q	$p \wedge q$																
V	V	V																
V	F	F																
F	V	F																
F	F	F																
Disjunção Inclusiva	$\vee$	p ou q	<table border="1"> <tr> <td>p</td> <td>q</td> <td><math>p \vee q</math></td> </tr> <tr> <td>V</td> <td>V</td> <td>V</td> </tr> <tr> <td>V</td> <td>F</td> <td>V</td> </tr> <tr> <td>F</td> <td>V</td> <td>V</td> </tr> <tr> <td>F</td> <td>F</td> <td>F</td> </tr> </table>	p	q	$p \vee q$	V	V	V	V	F	V	F	V	V	F	F	F
p	q	$p \vee q$																
V	V	V																
V	F	V																
F	V	V																
F	F	F																
Disjunção Exclusiva	$\underline{\vee}$	Ou p ou q	<table border="1"> <tr> <td>p</td> <td>q</td> <td><math>p \underline{\vee} q</math></td> </tr> <tr> <td>V</td> <td>V</td> <td>F</td> </tr> <tr> <td>V</td> <td>F</td> <td>V</td> </tr> <tr> <td>F</td> <td>V</td> <td>V</td> </tr> <tr> <td>F</td> <td>F</td> <td>F</td> </tr> </table>	p	q	$p \underline{\vee} q$	V	V	F	V	F	V	F	V	V	F	F	F
p	q	$p \underline{\vee} q$																
V	V	F																
V	F	V																
F	V	V																
F	F	F																

Condicional	$\rightarrow$	Se p então q	<table border="1"> <thead> <tr> <th>p</th> <th>q</th> <th><math>p \rightarrow q</math></th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>V</td> <td>V</td> <td>V</td> </tr> <tr> <td>V</td> <td>F</td> <td>F</td> </tr> <tr> <td>F</td> <td>V</td> <td>V</td> </tr> <tr> <td>F</td> <td>F</td> <td>V</td> </tr> </tbody> </table>	p	q	$p \rightarrow q$	V	V	V	V	F	F	F	V	V	F	F	V
p	q	$p \rightarrow q$																
V	V	V																
V	F	F																
F	V	V																
F	F	V																
Bicondicional	$\leftrightarrow$	p se e somente se q	<table border="1"> <thead> <tr> <th>p</th> <th>q</th> <th><math>p \leftrightarrow q</math></th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>V</td> <td>V</td> <td>V</td> </tr> <tr> <td>V</td> <td>F</td> <td>F</td> </tr> <tr> <td>F</td> <td>V</td> <td>F</td> </tr> <tr> <td>F</td> <td>F</td> <td>V</td> </tr> </tbody> </table>	p	q	$p \leftrightarrow q$	V	V	V	V	F	F	F	V	F	F	F	V
p	q	$p \leftrightarrow q$																
V	V	V																
V	F	F																
F	V	F																
F	F	V																

**Exemplo:**

**2. (PC/SP - Delegado de Polícia - VUNESP)** Os conectivos ou operadores lógicos são palavras (da linguagem comum) ou símbolos (da linguagem formal) utilizados para conectar proposições de acordo com regras formais preestabelecidas. Assinale a alternativa que apresenta exemplos de conjunção, negação e implicação, respectivamente.

- (A)  $\neg p, p \vee q, p \wedge q$
- (B)  $p \wedge q, \neg p, p \rightarrow q$
- (C)  $p \rightarrow q, p \vee q, \neg p$
- (D)  $p \vee p, p \rightarrow q, \neg q$
- (E)  $p \vee q, \neg q, p \vee q$

**Resolução:**

A conjunção é um tipo de proposição composta e apresenta o conectivo “e”, e é representada pelo símbolo  $\wedge$ . A negação é representada pelo símbolo  $\sim$  ou cantoneira ( $\neg$ ) e pode negar uma proposição simples (por exemplo:  $\neg p$ ) ou composta. Já a implicação é uma proposição composta do tipo condicional (Se, então) é representada pelo símbolo ( $\rightarrow$ ).

**Resposta: B.**

**TABELA VERDADE**

Quando trabalhamos com as proposições compostas, determinamos o seu valor lógico partindo das proposições simples que a compõe. O valor lógico de qualquer proposição composta depende UNICAMENTE dos valores lógicos das proposições simples componentes, ficando por eles UNIVOCAMENTE determinados.

• **Número de linhas de uma Tabela Verdade:** depende do número de proposições simples que a integram, sendo dado pelo seguinte teorema:

**“A tabela verdade de uma proposição composta com n\* proposições simples componentes contém 2<sup>n</sup> linhas.”**

**Exemplo:**

**3. (CESPE/UNB)** Se “A”, “B”, “C” e “D” forem proposições simples e distintas, então o número de linhas da tabela-verdade da proposição  $(A \rightarrow B) \leftrightarrow (C \rightarrow D)$  será igual a:

- (A) 2;
- (B) 4;
- (C) 8;
- (D) 16;
- (E) 32.

**Resolução:**

Veja que podemos aplicar a mesma linha do raciocínio acima, então teremos:  
Número de linhas =  $2^n = 2^4 = 16$  linhas.

**Resposta D.**

# DIREITO ADMINISTRATIVO

## CONCEITO; OBJETO; FONTES

### 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. Prevalencia 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

## CONSTITUIÇÃO: REGRAS MATERIALMENTE CONSTITUCIONAIS E FORMALMENTE CONSTITUCIONAIS

Pela **classificação** da Constituição, quanto ao seu **conteúdo**, o conceito de constituição pode ser tomado tanto em sentido **material** como **formal**<sup>1</sup>.

### Sentido Material e Formal

A Constituição também pode ser definida tomando-se o *sentido material e formal*, critério este que se aproxima da classificação proposta por Schmitt.

Do ponto de vista **material**, o que vai importar para definirmos se uma norma tem caráter constitucional ou não será o seu **conteúdo**, pouco importando a forma através da qual foi aquela norma introduzida no ordenamento jurídico. Assim, constitucional será aquela norma que defina e trate das regras estruturais da sociedade, de seus alicerces fundamentais (formas de Estado, governo, seus órgãos, etc.). Trata-se do que Schmitt chamou de *Constituição*.

Por outro lado, quando nos valemos do critério **formal**, que, em certo sentido, também englobaria o que Schmitt chamou de “lei constitucional”, não mais nos interessará o conteúdo da norma, mas sim a forma através da qual ela foi introduzida no ordenamento jurídico. Nesse sentido, as normas constitucionais são aquelas introduzidas pelo poder soberano, através de um processo legislativo mais dificultoso, diferenciado e mais solene do que o processo legislativo de formação das demais normas do ordenamento.

Valendo-nos dessas duas últimas definições fazemos duas observações:

a) em primeiro lugar, por mais que pareça estranho dizer, ao egermos o **critério material**, torna-se possível encontrarmos normas constitucionais *fora do texto constitucional*, na medida em que o que interessa no aludido conceito é o conteúdo da norma e não a maneira pela qual ela foi introduzida no ordenamento interno. Como o próprio nome sugere e induz, o que é relevante no critério material é a **matéria**, pouco importando sua forma;

b) em segundo lugar, em se tratando do **sentido formal**, qualquer norma que tenha sido introduzida através de um procedimento mais dificultoso (do que o procedimento de elaboração das normas infraconstitucionais), por um poder soberano, terá natureza constitucional, não importando o seu conteúdo (vale dizer, tomando-se o sentido formal, o que nos interessa é a **forma** de nascimento da norma).

Lembramos um exemplo que supomos ilustrar bem o raciocínio: trata-se do art. 242, § 2º, da CF/88, que estabelece que o Colégio Pedro II, localizado na cidade do Rio de Janeiro, será mantido na órbita federal.

Pois bem, essa situação definida no citado art. 242, § 2º, da CF/88, do ponto de vista **material**, de forma alguma traz elementos que, por sua essência, sejam constitucionais, traduzindo regras estruturais e fundamentais da sociedade. No entanto, do ponto de vista **formal**, tal norma será tão constitucional como, por exemplo, o artigo que garante o princípio da igualdade.

Isso porque o que nos interessa neste sentido classificatório não é o conteúdo da norma, mas sim a maneira através da qual ela foi introduzida no ordenamento interno. Ela é tão constitucional como qualquer norma introduzida pelo poder constituinte originário (e pelo derivado, desde que observadas as regras definidas pelo originário), devendo todo ato normativo respeitá-la sob pena de padecer do vício de inconstitucionalidade.

### Regras Materialmente e Formalmente Constitucionais

Pela **classificação** de Constituição, quanto ao **conteúdo**, **materialmente constitucional** será aquele texto que contiver as normas fundamentais e estruturais do Estado, a organização de seus órgãos, os direitos e garantias fundamentais. Como exemplo podemos citar a Constituição do Império do Brasil, de 1824, que, em seu art. 178, dizia ser constitucional somente o que dissesse respeito aos limites e atribuições respectivos dos poderes políticos e aos direitos políticos e individuais dos cidadãos; tudo o que não fosse constitucional poderia ser alterado, sem as formalidades referidas (nos artigos 173 a 177), pelas legislaturas ordinárias.

**Materialmente formal**, por seu turno, será aquela constituição que elege como critério o processo de sua formação e não o conteúdo de suas normas. Assim, qualquer regra nela contida terá o caráter de constitucional. A brasileira de 1988 é **formal**.

Cabe observar que, com a introdução do art. 5º, § 3º, pela EC nº 45/04, passamos a ter uma espécie de conceito misto, já que a nova regra só confere a natureza de emenda constitucional (*norma formalmente constitucional*), aos tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos (*matéria*), desde que observadas as finalidades de aprovação (*forma*).

Como se sabe, nos temos do art. 5º, § 3º, “os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais”.

<sup>1</sup> LENZA, Pedro. *Direito Constitucional Esquemático*. 11ª ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Editora Método, mar./2007.

## HERMENÊUTICA

**Hermenêutica Constitucional: Especificidades**

A hermenêutica constitucional é a ciência que apresenta os métodos e processos que devem ser observados pelo intérprete, para determinar o sentido e o alcance das normas constitucionais. Difere-se da interpretação, que consiste na aplicação da hermenêutica<sup>2</sup>.

Enquanto a interpretação das normas constitucionais se constitui fundamentalmente num mecanismo de controle, visto que sua principal função é assegurar um razoável grau de constitucionalidade das normas no exercício de interpretação das leis, a hermenêutica descobre e fixa os princípios que regem a interpretação.

A hermenêutica é o exame do saber sobre os pressupostos, a metodologia e a interpretação do direito. A hermenêutica constitucional será entendida como o saber que se propõe a estudar os princípios, os fatos, e compreender os institutos da Constituição para colocá-la diante da sociedade.

Dentro da teoria do conhecimento o método é a forma de ser alcançado o conhecimento. A hermenêutica constitucional é guiada por métodos.

A interpretação constitucional consiste num processo intelectual por meio do qual enunciados linguísticos que compõem a constituição transformam-se em normas (princípios e regras constitucionais), isto é, adquirem conteúdo normativo.

**Métodos de Interpretação**

Paulo Bonavides destaca três métodos de interpretação constitucional:

- a) *método integrativo ou científico-espiritual;*
- b) *método tópico;*
- c) *método concretista.*

**– Método Integrativo ou Científico-Espiritual**

Pelo método integrativo ou científico-espiritual, a base de valoração, vale dizer, os valores expressos e tutelados pela Constituição (econômicos, sociais, políticos e culturais) operam como valores de interpretação coletivos dos cidadãos e, destarte, devem ser compreendidos e aplicados.

Tal concepção é precursoramente sistêmica e espiritualista, pois vê na Constituição um conjunto de distintos fatores integrativos com distintos graus de legitimidade. Esses fatores são a parte fundamental do sistema, tanto quanto o território é a sua parte mais concreta.

O intérprete constitucional deve prender-se sempre à realidade da vida, à “concretude” da existência, compreendida esta, sobretudo pelo que tem de espiritual, enquanto processo unitário e renovador da própria realidade, submetida à lei de sua integração.

**– Método Tópico**

O método tópico caracteriza-se como uma “arte de invenção” e, como tal, uma “técnica de pensar o problema”, elegendose o critério ou os critérios recomendáveis para uma solução adequada.

Da tópica clássica, concebida como uma simples técnica de argumentação, a corrente restauradora, compôs um método fecundo de tratar e conhecer o problema por via do debate e da descoberta de argumentos ou formas de argumentação que possam, de maneira relevante e persuasiva, contribuir para solucioná-lo satisfatoriamente.

A principal crítica feita ao método tópico é a de que “além de poder conduzir a um casuísmo sem limites, a interpretação não deve partir do problema para a norma, mas desta para os problemas.” Com a tópica, a norma e o sistema perdem o primado, pois são rebaixados à condição de meros pontos de vista, cedendo lugar à hegemonia do problema.

**– Método Concretista**

O método concretista gravita em torno de três elementos essenciais: **a norma que vai concretizar, a compreensão prévia do intérprete e o problema concreto a solucionar.**

Os intérpretes concretistas têm da Constituição normativa uma concepção diferente daquela esposada pelos adeptos de outros métodos, porquanto não consideram a Constituição um sistema hierárquico-axiológico, como os partidários da interpretação integrativa ou científico-espiritual, nem como um sistema lógico-sistemático, como os positivistas mais modernos.

Ao contrário, rejeitam o emprego da ideia de sistema e unidade da Constituição normativa, aplicando um “procedimento tópico” de interpretação, que busca orientações, pontos de vista ou critérios-chaves, adotados consoante a norma e o problema a ser objeto de concretização. É uma espécie de metodologia positivista, de teor empírico e casuístico, que aplica as categorias constitucionais à solução direta dos problemas, sempre atenta a uma realidade concreta, impossível de conter-se em formalismos meramente abstratos ou explicar-se pela fundamentação lógica e clássica dos silogismos jurídicos.

**– Método Concretista de Konrad Hesse**

Para Hesse, o teor da norma só se completa no ato interpretativo. A concretização da norma pelo intérprete pressupõe uma compreensão desta; essa compreensão pressupõe uma pré-compreensão.

Assim, Hesse mostra como o momento da pré-compreensão determina o processo de concretização: a concretização pressupõe a compreensão do conteúdo do texto jurídico a concretizar, a qual não cabe desvincular nem da pré-compreensão do intérprete nem do problema concreto a solucionar.

O intérprete não pode captar o conteúdo da norma desde o ponto de vista quase arquiédico situado fora da existência histórica, senão unicamente desde a concreta situação histórica na qual se encontra, cuja elaboração (maturidade) conformou seus hábitos mentais, condicionando seus conhecimentos e seus pré-juízos.

Para Hesse, a concretização e a compreensão só são possíveis em face do problema concreto, de forma que a determinação do sentido da norma constitucional e a sua aplicação ao caso concreto constituem um processo unitário.

<sup>2</sup> MAXIMILIANO, Carlos. *Hermenêutica e aplicação do direito*, 16.ed., Rio de Janeiro: Forense, 1996, p.1

### — Método Concretista de Friedrich Müller

O método concretista de Friedrich Müller tem sua base medular ou inspiração maior na tópica, a que ele faz alguns reparos, modificando-a em diversos pontos para poder chegar aos resultados da metodologia proposta. Para Friedrich Müller, o texto de um preceito jurídico positivo é apenas a parte descoberta do iceberg normativo, que, depois de interpretado, transforma-se no programa normativo.

Além do texto, a norma constitucional compreende também um domínio normativo, isto é, pedaço da realidade concreta, que o programa normativo só parcialmente contempla.

Segundo Friedrich Müller, a norma constitucional não se confunde com o texto da norma. Ela é mais que isso: é formada pelo programa normativo e pelo domínio normativo. De sorte que a interpretação ou concretização de uma norma transcende a interpretação do texto, ao contrário, portanto do que acontece com os processos hermenêuticos tradicionais no campo jurídico.

### — Método Concretista de Peter Häberle

A construção teórica de Häberle parece desdobrar-se através de três pontos principais: o primeiro, *o alargamento do círculo de intérprete da Constituição*; o segundo, *o conceito de interpretação como um processo aberto e público*; e, finalmente, o terceiro, ou seja, *a referência desse conceito à Constituição mesma, como realidade constituída e “publicização”*.

No processo de interpretação constitucional estão potencialmente vinculados todos os órgãos estatais, todas as potências públicas, todos os cidadãos e grupos, não sendo possível estabelecer-se um elenco cerrado ou fixado com *numerus clausus* de intérpretes da Constituição.

Podemos destacar ainda como outros métodos de interpretação das normas constitucionais:

### — Método Jurídico (Hermenêutico Clássico)

Para os que se valem desse método, a Constituição deve ser encarada como uma lei e, assim, todos os métodos tradicionais de hermenêutica deverão ser utilizados na tarefa interpretativa, valendo-se dos seguintes elementos de interpretação:

— **Elemento genético:** busca investigar as origens dos conceitos utilizados pelo legislador;

— **Elemento gramatical ou filosófico:** também chamado de literal ou semântico a análise se realiza de modo textual e literal;

— **Elemento lógico:** procura a harmonia lógica das normas constitucionais;

— **Elemento semântico:** busca a análise do todo;

— **Elemento histórico:** analisa o projeto de lei, a sua justificativa, exposição de motivos, pareceres, discussões, as condições culturais e psicológicas que resultaram na elaboração da norma;

— **Elemento teleológico ou sociológico:** busca a finalidade da norma;

— **Elemento popular:** a análise se implementa partindo da participação da massa, dos “corpos intermediários”, dos partidos políticos, sindicatos, valendo-se de instrumentos como o plebiscito, referendo, *recall*, veto popular etc.;

— **Elemento doutrinário:** parte da interpretação feita pela doutrina;

— **Elemento evolutivo:** segue a linha da mutação constitucional<sup>3</sup>.

3 *Mutação constitucional é a forma pela qual o poder constituinte*

### — Método Normativo-Estruturante

Neste método, a ideia é que o conceito de norma constitucional constitui-se muito mais amplo, por conseguinte abrangente, vislumbrando-se sobre dúplice perspectiva:

a) *norma constitucional, enquanto texto normativo, mostra-se produto da interpretação, entendida como atividade mediadora e concretizadora de finalidades; e*

b) *norma constitucional inserida no âmbito normativo concebe a ideia de que o cidadão possui o lúdimo direito de não asilar atos abusivos oriundos do poder público.*

O desenvolvimento de novéis métodos interpretativos das normas constitucionais, no entanto, justifica uma exegética singularizada, porquanto as normas constitucionais possuem ampla abertura (coloquialidade), à qual permite dilatação semântica, o que compele o exegeta a buscar o sentido que melhor se adequa a situações específicas.

### — Método da Comparação Constitucional

A interpretação dos institutos se implementa mediante comparação nos vários ordenamentos. Estabelece-se, assim, uma comunicação entre as várias Constituições. Partindo dos quatro métodos ou elementos desenvolvidos por Savigny (gramatical, lógico, histórico e sistemático), Peter Häberle sustenta a canonização da comparação constitucional como um quinto método de interpretação.

### Princípios da Interpretação

Sendo a hermenêutica constitucional uma hermenêutica de princípios, é inegável que o ponto de partida do intérprete há de ser os princípios constitucionais, que são o conjunto de normas que espelham a ideologia da Constituição, seus postulados básicos e seus fins. Dito de forma resumida, os princípios constitucionais são as normas eleitas pelo constituinte como fundamentos ou qualificações essenciais da ordem jurídica que institui.

Além dos métodos de interpretação, a doutrina estabelece alguns princípios específicos de interpretação:

### — Princípio da Unidade da Constituição

Na conformidade desse princípio, as normas constitucionais devem ser consideradas não como normas isoladas e dispersas, mas sim integradas num sistema interno unitário de princípios e regras.

### — Princípio da Concordância Prática ou da Harmonização

Esse princípio impõe ao intérprete que os bens constitucionalmente protegidos, em caso de conflito ou concorrência, devem ser tratados de maneira que a afirmação de um não implique o sacrifício do outro, o que só se alcança na aplicação ou na prática do texto.

*difuso se manifesta. Trata-se de uma alteração do significado do texto maior, que é adaptado conforme a nova realidade na qual a constituição está inserida, sem, todavia afetar-lhe a letra. As mutações surgem de forma lenta, gradual, sendo impossível-lhe determinar uma localização cronológica. É fruto da própria dinâmica social, da confluência de grupos de pressão, das construções judiciais, dentre outros fatores.*

## CONCEITUAÇÃO, OBJETO E CAMPO DE APLICAÇÃO

A Contabilidade Pública, também conhecida como Contabilidade Aplicada ao Setor Público, desempenha um papel fundamental na gestão dos recursos públicos, garantindo o controle, o registro e a transparência das finanças de governos e entidades públicas. A partir da análise contábil, gestores podem tomar decisões mais eficientes, assegurando que os recursos sejam aplicados de forma eficaz e em conformidade com as leis e diretrizes estabelecidas.

Diferentemente da contabilidade no setor privado, cujo foco é o lucro e o patrimônio dos proprietários, a Contabilidade Pública está voltada para o bem-estar coletivo, uma vez que seus recursos pertencem à sociedade. Nesse sentido, ela assume uma responsabilidade ainda maior, pois deve assegurar que o patrimônio público seja gerido com integridade, responsabilidade fiscal e alinhamento aos princípios constitucionais, como legalidade, impessoalidade e transparência.

A importância da Contabilidade Pública aumentou consideravelmente nas últimas décadas, impulsionada pela crescente demanda por transparência e accountability (prestação de contas) nos governos, além do fortalecimento de mecanismos de controle social.

A adoção de padrões internacionais de contabilidade no setor público, como as Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBCASP) e a convergência com as International Public Sector Accounting Standards (IPSAS), têm exigido uma evolução constante das práticas contábeis, visando maior uniformidade e clareza nas informações financeiras.

A relevância dessa área torna-se ainda mais evidente quando consideramos as dimensões dos orçamentos governamentais. Em países como o Brasil, onde a arrecadação pública e a aplicação de recursos impactam diretamente o desenvolvimento econômico e social, a Contabilidade Pública se configura como uma ferramenta essencial para a boa governança, a tomada de decisões estratégicas e o controle social.

### — Conceituação de Contabilidade Pública

A Contabilidade Pública pode ser definida como o ramo da contabilidade voltado para o controle, registro e análise das finanças de entidades e órgãos pertencentes ao setor público, sejam eles federais, estaduais ou municipais.

Sua principal função é garantir que os recursos públicos sejam administrados de maneira transparente, eficiente e em conformidade com as normas legais, sempre em prol do interesse público.

### Definição e Função

De acordo com o Conselho Federal de Contabilidade (CFC), a Contabilidade Pública é responsável pelo registro, controle e demonstração dos fatos e atos da administração pública que afetam o patrimônio público, sempre obedecendo às normas e princípios estabelecidos. O objetivo é fornecer informações úteis para a tomada de decisões dos gestores públicos e demais interessados, como a sociedade e os órgãos de controle.

Essa área contábil não visa apenas o controle financeiro, mas também a prestação de contas à sociedade, assegurando que os recursos sejam utilizados dentro da legalidade e da economicidade. Além disso, a Contabilidade Pública é uma ferramenta estratégica para avaliar o desempenho e a responsabilidade dos gestores públicos em relação à gestão dos recursos públicos.

### Diferenças entre Contabilidade Pública e Contabilidade Privada

Uma das principais diferenças entre a Contabilidade Pública e a Contabilidade Privada está nos seus objetivos e na forma como o patrimônio é tratado. Enquanto a Contabilidade Privada tem como foco principal maximizar os lucros e o retorno sobre o investimento para seus acionistas ou proprietários, a Contabilidade Pública visa garantir o uso correto dos recursos que pertencem à sociedade, visando o bem-estar social e o desenvolvimento sustentável.

Outra distinção importante está na natureza das entidades que utilizam esses sistemas. Na Contabilidade Privada, lidamos com empresas e organizações com fins lucrativos ou não lucrativos, enquanto na Contabilidade Pública o foco são os entes governamentais, como ministérios, prefeituras e autarquias. Essas entidades têm obrigações legais mais rígidas, como a prestação de contas aos órgãos de controle (Tribunais de Contas, por exemplo) e à sociedade.

### Fundamentos Legais e Normativos

A Contabilidade Pública no Brasil é regida por um conjunto de normas e princípios estabelecidos por órgãos competentes, como o Conselho Federal de Contabilidade (CFC) e o Tribunal de Contas da União (TCU). Entre os principais normativos que estruturam a Contabilidade Pública, podemos destacar:

– **Lei nº 4.320/1964:** Essa lei estabelece normas gerais de direito financeiro, incluindo as regras para a elaboração dos orçamentos e balanços públicos, sendo um dos principais marcos legais para a Contabilidade Pública no Brasil.

– **Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000):** Também conhecida como LRF, essa legislação estabelece limites para a gestão fiscal dos entes públicos, impondo regras para o controle de gastos, endividamento e gestão de recursos.

– **Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBCASP):** As NBCASP foram elaboradas para adequar a contabilidade governamental brasileira aos padrões internacionais de contabilidade pública. Elas fornecem diretrizes específicas para a contabilização dos fatos financeiros, patrimoniais e orçamentários do setor público.

Além dessas normas, o Brasil tem adotado as International Public Sector Accounting Standards (IPSAS), que buscam alinhar as práticas contábeis públicas com padrões internacionais, garantindo maior comparabilidade e transparência nas contas públicas entre os países.

#### **Princípios da Contabilidade Pública**

A Contabilidade Pública segue os princípios fundamentais da contabilidade, com algumas adaptações para o contexto do setor público. Entre os mais relevantes, destacam-se:

– **Princípio da Entidade:** O patrimônio público deve ser considerado separadamente dos patrimônios privados ou pessoais dos gestores, garantindo uma distinção clara entre os bens e direitos públicos e os de outras esferas.

– **Princípio da Continuidade:** O Estado, como entidade pública, tem caráter permanente, independentemente das mudanças nos governantes. Portanto, a contabilidade pública deve registrar a gestão do patrimônio ao longo do tempo, sem interrupções.

– **Princípio da Competência:** As receitas e despesas devem ser reconhecidas no momento em que ocorrem, independentemente do efetivo pagamento ou recebimento de valores, permitindo uma visão mais precisa da situação patrimonial dos entes públicos.

– **Princípio da Legalidade:** Todas as ações e decisões na gestão dos recursos públicos devem ser pautadas pela estrita observância da legislação vigente, assegurando que não haja desvio de finalidade ou uso indevido dos recursos.

Esses princípios formam a base para a operação e a regulação da Contabilidade Pública, garantindo que ela cumpra sua função de fornecer informações contábeis de forma precisa e transparente.

#### **A Evolução da Contabilidade Pública**

A Contabilidade Pública tem passado por uma série de transformações ao longo dos anos, em especial no que diz respeito à sua modernização e adaptação aos novos desafios da gestão pública. Com o avanço da tecnologia e a globalização, o setor público passou a demandar relatórios contábeis mais detalhados e acessíveis, capazes de informar não apenas aos gestores, mas também à sociedade como um todo.

Nesse sentido, a convergência com os padrões internacionais (IPSAS) e a adoção das NBCASP são exemplos claros dessa evolução, promovendo maior transparência e controle social.

#### **Objeto da Contabilidade Pública**

O objeto da Contabilidade Pública é o patrimônio público, ou seja, o conjunto de bens, direitos e obrigações que integram o acervo dos entes públicos, como a União, estados, municípios e autarquias.

A função essencial da Contabilidade Pública é o controle desse patrimônio, assegurando o seu registro, a sua administração eficiente e a sua transparência, de modo a garantir que os recursos da sociedade sejam bem aplicados. Essa área contábil também visa fornecer informações confiáveis para a tomada de decisões e para a prestação de contas à sociedade.

#### **O Patrimônio Público: Definição e Composição**

O patrimônio público é definido como o conjunto de bens e direitos que pertencem à coletividade, administrado pelos órgãos e entidades públicas. Esse patrimônio é gerido em nome do interesse público e deve ser controlado e preservado com vistas à manutenção de serviços públicos essenciais, além de garantir o desenvolvimento socioeconômico do país.

A composição do patrimônio público abrange os seguintes elementos:

– **Bens Públicos:** São todos os bens tangíveis e intangíveis pertencentes ao governo. Isso inclui bens imóveis (como prédios, escolas e hospitais), bens móveis (veículos, máquinas, equipamentos) e bens intangíveis (direitos de propriedade intelectual, marcas, entre outros). A contabilidade pública registra e controla esses bens, assegurando que eles sejam geridos com responsabilidade e eficiência.

– **Direitos:** Refere-se aos créditos que o ente público tem a receber. Esses direitos podem ser originários de tributos, contribuições, transferências de outros entes públicos ou receitas decorrentes da exploração de serviços públicos. O controle desses direitos é crucial para garantir o fluxo de caixa adequado e o cumprimento das metas orçamentárias.

– **Obrigações:** São os compromissos financeiros que o ente público assume, como dívidas com fornecedores, salários a pagar e financiamentos. A correta contabilização das obrigações garante que o ente público mantenha sua saúde financeira e cumpra com seus compromissos dentro dos limites legais e orçamentários.

A contabilidade pública, por meio do registro e controle desses elementos patrimoniais, busca fornecer uma visão clara e transparente do estado dos recursos públicos. Isso não só contribui para uma gestão mais eficiente, mas também para o controle social sobre a administração pública.

#### **Gestão e Controle Patrimonial**

O principal objetivo da Contabilidade Pública é a gestão eficiente do patrimônio público. Para isso, ela realiza o controle dos bens, direitos e obrigações que compõem esse patrimônio. Esse controle envolve a correta classificação e registro dos itens patrimoniais, além da avaliação periódica de seu estado de conservação, uso e necessidade de renovação ou alienação.

Algumas práticas essenciais para essa gestão incluem:

– **Inventário Patrimonial:** A contabilidade pública deve manter atualizado o inventário dos bens públicos, assegurando que todos os itens estejam devidamente registrados, classificados e avaliados. Isso facilita o controle físico dos bens e a sua adequada utilização.

– **Avaliação e Depreciação:** Para garantir que os bens estejam registrados por seus valores corretos, a contabilidade pública realiza avaliações periódicas e contabiliza a depreciação dos bens móveis e imóveis. A depreciação reflete a perda de valor dos bens ao longo do tempo, em decorrência do uso ou de fatores externos.

– **Controle de Obrigações:** A gestão das obrigações públicas envolve não apenas o registro das dívidas, mas também o acompanhamento rigoroso dos vencimentos e a programação dos pagamentos, a fim de evitar o descumprimento de contratos ou o acúmulo de dívidas.

**A Importância do Controle dos Ativos e Passivos**

Os ativos e passivos públicos desempenham papel crucial na composição do patrimônio público. Enquanto os ativos representam os bens e direitos que o governo possui ou tem a receber, os passivos refletem as obrigações e dívidas que o governo deve pagar. A interação entre esses dois componentes determina a saúde financeira de um ente público e a sua capacidade de executar políticas públicas e prestar serviços à sociedade.

O controle desses elementos, realizado pela Contabilidade Pública, tem como principais objetivos:

– **Garantir o Equilíbrio Fiscal:** O controle dos ativos e passivos é essencial para que o governo mantenha um equilíbrio fiscal saudável, evitando o acúmulo de dívidas que possam comprometer a capacidade de investimento e a prestação de serviços à população.

– **Promover a Transparência:** A correta contabilização de ativos e passivos promove a transparência na gestão pública, fornecendo informações claras e detalhadas sobre a situação financeira dos entes públicos. Isso facilita a fiscalização por parte dos órgãos de controle e da própria sociedade.

– **Apoiar a Tomada de Decisões:** Com uma visão clara dos recursos disponíveis e das obrigações assumidas, os gestores públicos podem tomar decisões mais informadas e estratégicas, alocando os recursos de maneira eficiente e priorizando áreas que exigem maior atenção.

**Controle Orçamentário e Financeiro**

O controle orçamentário é outro componente central do objeto da Contabilidade Pública. Ele visa assegurar que a execução das despesas e receitas públicas ocorra de acordo com o orçamento aprovado. A contabilidade pública atua no registro, acompanhamento e controle de todas as fases da execução orçamentária, desde a previsão até a liquidação e pagamento.

Esse controle tem como função garantir que os gastos estejam dentro dos limites autorizados e que as receitas sejam arrecadadas conforme previsto, evitando desequilíbrios financeiros e contribuindo para a eficiência do planejamento público.

Além disso, o controle financeiro se refere ao acompanhamento do fluxo de caixa dos entes públicos, garantindo que haja liquidez suficiente para honrar os compromissos financeiros assumidos. A contabilidade pública monitora as receitas e despesas realizadas, visando manter o equilíbrio entre entrada e saída de recursos.

**Importância do Objeto da Contabilidade Pública para a Sociedade**

O objeto da Contabilidade Pública, ao focar no patrimônio público, tem uma importância crucial para a sociedade. O correto registro e controle desses bens e recursos garantem que os gestores públicos possam prestar contas adequadamente, além de assegurar a transparência no uso dos recursos arrecadados por meio de impostos e outras fontes de receita.

Além disso, ao fornecer informações claras e precisas sobre a situação financeira dos entes públicos, a Contabilidade Pública fortalece o controle social, permitindo que a sociedade acompanhe e fiscalize a gestão dos recursos que pertencem a todos. Isso contribui para a construção de uma administração pública mais responsável, transparente e orientada ao interesse coletivo.

**— Campo de Aplicação da Contabilidade Pública**

A Contabilidade Pública possui um campo de aplicação que abrange todas as entidades pertencentes ao setor público, independentemente da sua esfera de atuação, seja ela federal, estadual ou municipal.

O foco principal da Contabilidade Aplicada ao Setor Público é o registro e o controle dos recursos e patrimônios dos entes governamentais, com o objetivo de assegurar a transparência, a eficiência e o cumprimento das normas fiscais e legais estabelecidas para a administração pública.

**Entes Públicos: União, Estados, Municípios e Autarquias**

O campo de aplicação da Contabilidade Pública engloba todas as esferas de governo:

– **União:** Representa o governo federal, que abrange todos os ministérios, secretarias e autarquias federais, como a Receita Federal, o Ministério da Educação, entre outros. A Contabilidade Pública, nesse nível, é responsável por gerir recursos de grande magnitude, controlando tanto a execução orçamentária como o patrimônio federal.

– **Estados:** Cada estado brasileiro possui um sistema contábil voltado para o controle dos recursos estaduais, incluindo secretarias estaduais, empresas públicas e autarquias locais, como as universidades estaduais, as polícias militares e os órgãos de saúde pública.

– **Municípios:** Nos municípios, a Contabilidade Pública atua sobre as prefeituras e suas respectivas secretarias, cuidando da gestão de recursos como o ISS (Imposto sobre Serviços), IPTU (Imposto Predial e Territorial Urbano), entre outros. As prefeituras utilizam a contabilidade para controlar receitas, despesas, investimentos em infraestrutura e serviços públicos locais.

– **Autarquias e Fundações Públicas:** Além dos entes da administração direta (União, estados e municípios), o campo de aplicação da Contabilidade Pública se estende às entidades da administração indireta, como autarquias, fundações públicas e empresas estatais dependentes. Exemplos incluem universidades públicas, hospitais federais e agências reguladoras, que também precisam prestar contas da gestão de seus recursos.

A abrangência da Contabilidade Pública torna-a essencial em todas essas instâncias, promovendo o controle eficaz e a prestação de contas em todos os níveis da administração pública.

**Natureza dos Relatórios Contábeis**

Os relatórios contábeis produzidos pela Contabilidade Pública são diversos e fundamentais para diferentes públicos, que incluem gestores públicos, órgãos de controle, legisladores e a própria sociedade. Esses relatórios oferecem uma visão ampla e detalhada da situação financeira e patrimonial das entidades públicas, contribuindo para a transparência e a fiscalização.

Entre os principais relatórios destacam-se:

– **Balanco Orçamentário:** Demonstra o desempenho da execução orçamentária, comparando as receitas e despesas previstas com as efetivamente realizadas ao longo do exercício financeiro. Esse relatório é crucial para verificar se o ente público está respeitando os limites orçamentários aprovados.



# LICITAÇÕES E CONTRATOS

## LICITAÇÕES, CONTRATOS ADMINISTRATIVOS, CONVÊNIOS E ACORDOS. LEILÃO. COMPRAS E O SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. DISPENSA E INEXIGIBILIDADE

### — Princípios

Diante da revogação da Lei n.º 8.666/1993 – Lei de Licitações, atualmente aplica-se aos contratos e licitações, a Lei n.º 14.133/2021. Aprovada em 2021, esta legislação manteve o mesmo rol do art. 3º da Lei nº. 8.666/1.993, porém, dispondo sobre o assunto, no Capítulo II, art. 5º, da seguinte forma:

*Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).*

O objetivo da Lei de Licitações é regular a seleção da proposta que for mais vantajosa para a Administração Pública. No condizente à promoção do desenvolvimento nacional sustentável, entende-se que este possui como foco, determinar que a licitação seja destinada com o objetivo de garantir a observância do princípio constitucional da isonomia.

Denota-se que a quantidade de princípios previstos na lei não é exaustiva, aceitando-se quando for necessário, a aplicação de outros princípios que tenham relação com aqueles dispostos de forma expressa no texto legal.

Verifica-se, por oportuno, que a redação original do *caput* do art. 3º da Lei 8.666/1993 não continha o princípio da promoção do desenvolvimento nacional sustentável e que tal menção expressa, apenas foi inserida com a edição da Lei 12.349/2010, contexto no qual foi criada a “margem de preferência”, facilitando a concessão de vantagens competitivas para empresas produtoras de bens e serviços nacionais.

### Princípio da legalidade

A legalidade, que na sua visão moderna é chamado também de juridicidade, é um princípio que pode ser aplicado à toda atividade de ordem administrativa, vindo a incluir o procedimento licitatório. A lei serve para ser usada como limite de base à atuação do gestor público, representando, desta forma, uma garantia aos administrados contra as condutas abusivas do Estado.

No âmbito das licitações, pondera-se que o princípio da legalidade é de fundamental importância, posto que todas as fases do procedimento licitatório se encontram estabelecidas na legislação. Além disso, ressalta-se que todos os entes que participarem do certame, tem direito público subjetivo de fiel observância aos procedimentos paramentados na atual legislação caso venham a se sentir prejudicados pela ausência de observância de alguma regra, podendo desta forma, impugnar a ação ou omissão na esfera administrativa ou judicial.

### Princípio da impessoalidade

Com ligação umbilical ao princípio da isonomia, o princípio da impessoalidade demonstra, em primeiro lugar, que a Administração deve adotar o mesmo tratamento a todos os administrados que estejam em uma mesma situação jurídica, sem a prerrogativa de quaisquer privilégios ou perseguições. Por outro ângulo, ligado ao princípio do julgamento objetivo, registra-se que todas as decisões administrativas tomadas no contexto de uma licitação, deverão observar os critérios objetivos estabelecidos de forma prévia no edital do certame.

Desta forma, ainda que determinado licitante venha a apresentar uma vantagem relevante para a consecução do objeto do contrato, afirma-se que esta não poderá ser levada em consideração, caso não haja regra editalícia ou legal que a preveja como passível de fazer interferências no julgamento das propostas.

### Princípios da moralidade e da probidade administrativa

A Lei 14.133/2021, Lei de Licitações, considera que os princípios da moralidade e da probidade administrativa possuem realidades distintas. Na realidade, os dois princípios passam a informação de que a licitação deve ser pautada pela honestidade, boa-fé e ética, isso, tanto por parte da Administração como por parte dos entes licitantes.

Sendo assim, para que um comportamento seja considerado válido, é imprescindível que, além de ser legalizado, esteja nos ditames da lei e de acordo com a ética e os bons costumes. Existem desentendimentos doutrinários acerca da distinção entre esses dois princípios. Alguns autores empregam as duas expressões com o mesmo significado, ao passo que outros procuram diferenciar os conceitos.

O que perdura, é que, ao passo que a moralidade é constituída em um conceito vago e sem definição legal, a probidade administrativa, ou melhor dizendo, a improbidade administrativa possui contornos paramentados na Lei 8.429/1992.

**Princípio da Publicidade**

Possui a Administração Pública o dever de realizar seus atos publicamente de forma a garantir aos administrados o conhecimento do que os administradores estão realizando, e também de maneira a possibilitar o controle social da conduta administrativa.

Em se tratando especificamente de licitação, determina o art. 13 da nova Lei de Licitações, que os atos praticados no processo licitatório são públicos, ressalvadas as hipóteses de informações cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado, na forma da lei.

Advindo do mesmo princípio, é válido destacar que de acordo com o art. 115, § 6º, *“nas contratações de obras, verificada a ocorrência do disposto no § 5º deste artigo por mais de 1 (um) mês, a Administração deverá divulgar, em sítio eletrônico oficial e em placa a ser afixada em local da obra de fácil visualização pelos cidadãos, aviso público de obra paralisada, com o motivo e o responsável pela inexecução temporária do objeto do contrato e a data prevista para o reinício da sua execução”*.

A ilustre Maria Sylvia Zanella Di Pietro esclarece que “a publicidade é tanto maior, quanto maior for a competição propiciada pela modalidade de licitação; ela é a mais ampla possível na concorrência, em que o interesse maior da Administração é o de atrair maior número de licitantes, e se reduz ao mínimo no convite, em que o valor do contrato dispensa maior divulgação.”

Todo ato da Administração deve ser publicado de forma a fornecer ao cidadão, informações acerca do que se passa com as verbas públicas e sua aplicação em prol do bem comum e também por obediência ao princípio da publicidade.

**Princípio da eficiência do interesse público**

Trata-se de um dos princípios norteadores da administração pública acoplado aos da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, da segurança jurídica e do interesse público.

Assim sendo, não basta que o Estado atue sobre o manto da legalidade, posto que quando se refere serviço público, é essencial que o agente público atue de forma mais eficaz, bem como que haja melhor organização e estruturação advinda da administração pública. Vale ressaltar que o princípio da eficiência deve estar submetido ao princípio da legalidade, pois nunca se poderá justificar a atuação administrativa agindo de forma contrária ao ordenamento jurídico, posto que por mais eficiente que seja, ambos os princípios devem atuar de forma acoplada e não sobreposta.

Por ser o objeto da licitação a escolha da proposta mais vantajosa, o administrador deverá se encontrar eivado de honestidade ao cuidar da Administração Pública.

**Princípio da Probidade Administrativa**

A Lei de Licitações trata dos princípios da moralidade e da probidade administrativa como formas distintas uma da outra. Os dois princípios passam a noção de que a licitação deve ser configurada pela honestidade, boa-fé e ética, tanto por parte da Administração Pública, como por parte dos licitantes. Desta forma, para que um comportamento tenha validade, é necessário que seja legal e esteja em conformidade com a ética e os bons costumes.

Existe divergência quanto à distinção entre esses dois princípios. Alguns doutrinadores usam as duas expressões com o mesmo significado, ao passo que outros procuram diferenciar os conceitos. O correto é que, enquanto a moralidade se constitui num conceito vago, a probidade administrativa, ou melhor dizendo, a improbidade administrativa se encontra eivada de contornos definidos na Lei 8.429/1992.

**Princípio da igualdade**

Conhecido como princípio da isonomia, decorre do fato de que a Administração Pública deve tratar, de forma igual, todos os licitantes que estiverem na mesma situação jurídica. O princípio da igualdade garante a oportunidade de participar do certame de licitação, todos os que tem condições de adimplir o futuro contrato e proíbe, ainda a feitura de discriminações injustificadas no julgamento das propostas.

Desse modo, mesmo que a circunstância restrinja o caráter de competição do certame, se for pertinente ou relevante para o objeto do contrato, poderá ser incluída no instrumento de convocação do certame.

O princípio da igualdade não impõe somente tratamento igualitário aos assemelhados, mas também a diferenciação dos desiguais, na medida de suas desigualdades.

**Princípio do Planejamento**

A princípio, infere-se que o princípio do planejamento se encontra dotado de conteúdo jurídico, sendo que é seu dever fixar o dever legal do planejamento como um todo.

Registra-se que a partir deste princípio, é possível compreender que a Administração Pública tem o dever de planejar toda a licitação e também toda a contratação pública de forma adequada e satisfatória. Assim, o planejamento exigido, é o que se mostre de forma eficaz e eficiente, bem como que se encaixe a todos os outros princípios previstos na CFB/1988 e na jurisdição pátria como um todo.

Desta forma, na ausência de justificativa para realizar o planejamento adequado da licitação e do contrato, ressalta-se que a ausência, bem como a insuficiência dele poderá vir a motivar a responsabilidade do agente público.

**Princípio da transparência**

O princípio da transparência pode ser encontrado dentro da aplicação de outros princípios, como os princípios da publicidade, imparcialidade, eficiência, dentre outros.

Boa parte da doutrina afirma o princípio da transparência não é um princípio independente, o incorporando ao princípio da publicidade, posto ser o seu entendimento que uma das inúmeras funções do princípio da publicidade é o dever de manter intacta a transparência dos atos das entidades públicas.

Entretanto, o princípio da transparência pode ser diferenciado do princípio da publicidade pelo fato de que por intermédio da publicidade, existe o dever das entidades públicas consistente na obrigação de divulgar os seus atos, uma vez que nem sempre a divulgação de informações é feita de forma transparente.

O Superior Tribunal de Justiça entende que o “direito à informação, abrigado expressamente pelo art. 5º, XIV, da Constituição Federal, é uma das formas de expressão concreta do **Princípio da Transparência**, sendo também corolário do

Princípio da Boa-fé Objetiva e do Princípio da Confiança [...]” (STJ. RESP 200301612085, Herman Benjamin – Segunda Turma, DJE DATA:19/03/2009).

#### Princípio da eficácia

Por meio desse princípio, deverá o agente público agir de forma eficaz e organizada promovendo uma melhor estruturação por parte da Administração Pública, mantendo a atuação do Estado dentro da legalidade.

Vale ressaltar que o princípio da eficácia deve estar submetido ao princípio da legalidade, pois nunca se poderá justificar a atuação administrativa contrária ao ordenamento jurídico, por mais eficiente que seja, na medida em que ambos os princípios devem atuar de maneira conjunta e não sobrepostas.

#### Princípio da segregação de funções

Trata-se de uma norma de controle interno com o fito de evitar falhas ou fraudes no processo de licitação, vindo a descentralizar o poder e criando independência para as funções de execução operacional, custódia física, bem como de contabilização

Assim sendo, cada setor ou servidor incumbido de determinada tarefa, fará a sua parte no condizente ao desempenho de funções, evitando que nenhum empregado ou seção administrativa venha a participar ou controlar todas as fases relativas à execução e controle da despesa pública, vindo assim, a possibilitar a realização de uma verificação cruzada.

O princípio da segregação de funções, advém do Princípio da moralidade administrativa que se encontra previsto no art. 37, *caput*, da CFB/1.988.

#### Princípio da motivação

O princípio da motivação predispõe que a administração no processo licitatório possui o dever de justificar os seus atos, vindo a apresentar os motivos que a levou a decidir sobre os fatos, com a observância da legalidade estatal.

Desta forma, é necessário que haja motivo para que os atos administrativos licitatórios tenham sido realizados, sempre levando em conta as razões de direito que levaram o agente público a proceder daquele modo.

#### Princípio da vinculação ao edital

Trata-se do corolário do princípio da legalidade e da objetividade das determinações de habilidades, que possui o condão de impor tanto à Administração, quanto ao licitante, a imposição de que este venha a cumprir as normas contidas no edital de maneira objetiva, porém, sempre zelando pelo princípio da competitividade.

Denota-se que todos os requisitos do ato convocatório devem estar em conformidade com as leis e a Constituição, tendo em vista que se trata de ato concretizador e de hierarquia inferior a essas entidades.

Nos ditames da nova Lei, a licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade,

da publicidade, da probidade administrativa, **da vinculação ao instrumento convocatório**, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

O princípio da vinculação ao instrumento convocatório se destaca por impor à Administração a não acatar qualquer proposta que não se encaixe nas exigências do ato convocatório, sendo que tais exigências deverão possuir total relação com o objeto da licitação, com a lei e com a Constituição Federal.

#### Princípio do julgamento objetivo

O objetivo desse princípio é a lisura do processo licitatório. De acordo com o princípio do julgamento objetivo, o processo licitatório deve observar critérios objetivos definidos no ato convocatório, para o julgamento das propostas apresentadas, devendo seguir de forma fiel ao disposto no edital quando for julgar as propostas.

Esse princípio possui o condão de impedir quaisquer interpretações subjetivas do edital que possam favorecer um concorrente e, por consequência, vir a prejudicar de forma desleal a outros.

#### Princípio da segurança jurídica

O princípio da segurança jurídica é um dos pilares fundamentais do ordenamento jurídico em diversos sistemas legais ao redor do mundo e se refere à necessidade de garantir estabilidade, previsibilidade e confiança nas relações jurídicas, assegurando que as normas e decisões judiciais não sejam aplicadas de forma arbitrária ou retroativa.

Desse modo, a segurança jurídica busca promover um ambiente em que os cidadãos, empresas e demais entidades possam agir de acordo com as regras estabelecidas, confiando que seus direitos e deveres serão respeitados.

Alguns aspectos importantes relacionados ao princípio da segurança jurídica incluem:

**Irretroatividade da Lei:** Em geral, as leis não devem ter efeitos retroativos, ou seja, não podem atingir situações ocorridas antes de sua entrada em vigor. Isso proporciona estabilidade nas relações sociais e econômicas, permitindo que as pessoas tenham confiança nas regras do jogo.

**a) Estabilidade das Decisões Judiciais:** As decisões judiciais também devem ser estáveis, evitando mudanças repentinas e imprevisíveis na interpretação do direito. Isso não significa que a jurisprudência não possa evoluir, mas sugere que mudanças significativas devem ser introduzidas gradualmente e com fundamentação sólida.

**b) Publicidade e Acesso à Informação:** Para que as pessoas possam compreender e cumprir as normas legais, é essencial que essas normas sejam de fácil acesso e compreensão. A transparência do sistema jurídico contribui para a segurança jurídica.

**c) Estabilidade Contratual:** Contratos devem ser respeitados, e mudanças nas condições contratuais devem ser feitas de maneira justa e previsível. Isso garante que as partes envolvidas possam planejar suas atividades com segurança.

**d) Respeito à Coisa Julgada:** A coisa julgada é o atributo das decisões judiciais que as torna imutáveis e indiscutíveis. Esse princípio contribui para a segurança jurídica, impedindo que uma mesma questão seja reexaminada indefinidamente.

# AUDITORIA GOVERNAMENTAL

## CONCEITO, EVOLUÇÃO

A auditoria é uma prática essencial para assegurar a transparência e a confiabilidade das informações financeiras e operacionais de organizações públicas e privadas. No sentido mais amplo, auditoria pode ser definida como o processo de examinar, verificar e avaliar as demonstrações contábeis, atividades operacionais, sistemas e controles internos de uma entidade, com o objetivo de fornecer uma opinião independente e objetiva sobre a sua precisão e conformidade com normas e regulamentações aplicáveis.

O papel da auditoria se expandiu significativamente ao longo dos anos. Originalmente restrita à verificação de registros contábeis e transações financeiras, a auditoria hoje abrange diversas áreas, como a auditoria de processos, auditoria de conformidade e auditoria de sistemas de informação. Esse crescimento reflete a demanda crescente por transparência, governança eficaz e responsabilidade corporativa em um ambiente empresarial cada vez mais complexo e regulado.

### — Objetivos e Importância da Auditoria

A auditoria desempenha um papel crucial para as organizações por diversas razões. Entre os principais objetivos da auditoria, destacam-se:

— **Assegurar a precisão das informações financeiras:** A auditoria revisa e valida as demonstrações financeiras, garantindo que estas reflitam de maneira justa a posição financeira e o desempenho da organização.

— **Promover a conformidade com normas e regulamentos:** Os auditores verificam se a organização cumpre as leis e regulamentações aplicáveis, minimizando o risco de sanções e garantindo que os interesses dos stakeholders sejam respeitados.

— **Identificar e mitigar riscos:** O processo de auditoria ajuda a detectar fraudes, desvios e deficiências nos controles internos, permitindo que a empresa tome medidas corretivas e proteja seus ativos e operações.

— **Contribuir para a melhoria contínua dos processos:** A auditoria também identifica oportunidades para melhorar processos, eficiência e qualidade, oferecendo recomendações valiosas para o aprimoramento dos controles e das práticas de gestão.

### Tipos de Auditoria e Áreas de Aplicação

A auditoria pode ser aplicada em diversos contextos, e seu enfoque varia conforme o tipo e o objetivo específico da análise. Entre as principais modalidades de auditoria, destacam-se:

— **Auditoria interna:** Realizada por uma equipe interna da organização, essa auditoria tem como objetivo avaliar e melhorar a eficácia dos processos de gestão de riscos e controles internos.

— **Auditoria externa:** Executada por auditores independentes, essa modalidade assegura a veracidade das demonstrações financeiras e a conformidade com normas, principalmente em empresas de capital aberto.

— **Auditoria governamental:** Realizada por órgãos públicos de fiscalização, verifica a aplicação de recursos e o cumprimento de políticas em instituições governamentais e entidades que recebem recursos públicos.

Cada tipo de auditoria possui um papel específico na estrutura de governança de uma organização e contribui para o aprimoramento da transparência e da integridade nos negócios.

### — História e Evolução da Auditoria

A auditoria, como prática de verificação e controle, tem raízes antigas e evoluiu ao longo dos séculos para se tornar a ferramenta fundamental de governança e transparência que conhecemos hoje. Desde os primeiros registros históricos até os avanços modernos impulsionados pela tecnologia, a auditoria passou por fases distintas que refletem as mudanças econômicas, sociais e tecnológicas da sociedade.

### Origens e Primeiros Registros

Os primeiros registros de atividades de auditoria remontam à Antiguidade, em civilizações como a Mesopotâmia, Egito e Roma, onde o comércio e a administração de recursos exigiam algum tipo de controle e verificação. Nesses períodos, o principal foco era o monitoramento de recursos públicos, impostos e transações comerciais, geralmente realizado por autoridades designadas para assegurar a precisão dos registros e evitar fraudes. No Egito Antigo, por exemplo, eram realizados inventários para verificar os recursos armazenados em templos e outros locais, enquanto em Roma, auditores (ou *quaestores*) eram responsáveis por supervisionar as finanças públicas.

Durante a Idade Média, a expansão do comércio e o surgimento de grandes conglomerados comerciais na Europa, como a Liga Hanseática, aumentaram a necessidade de registros financeiros precisos e verificáveis. A contabilidade ganhou espaço, e, com isso, surgiram práticas rudimentares de auditoria para examinar as finanças das corporações e guildas comerciais. No entanto, essas auditorias ainda eram bastante informais e focadas principalmente na prevenção de fraudes.

### Evolução no Contexto Global e Mudanças Tecnológicas

A auditoria como conhecemos hoje começou a se formar entre os séculos XVIII e XIX, em resposta à Revolução Industrial. Esse período trouxe grandes avanços econômicos e tecnológicos, e o surgimento de grandes corporações e bancos ampliou a complexidade das transações e dos registros financeiros. A necessidade de controle mais rigoroso levou ao desenvolvimento de práticas contábeis padronizadas, e, com isso, a auditoria se consolidou como uma ferramenta de verificação financeira.

Na Inglaterra, considerada o berço da auditoria moderna, o crescimento das empresas e o surgimento de companhias por ações levaram os investidores a demandarem uma verificação independente das finanças corporativas. Em 1844, a Lei das Sociedades Abertas da Inglaterra estabeleceu a obrigatoriedade da auditoria para essas empresas, marcando um dos primeiros passos formais na regulamentação da prática. A partir daí, a auditoria começou a se expandir para outros países, incluindo os Estados Unidos, que também desenvolveram seus próprios padrões e regulamentações, especialmente após crises financeiras que reforçaram a importância de práticas contábeis rigorosas.

#### Desenvolvimento da Auditoria no Brasil

No Brasil, a auditoria começou a se consolidar a partir da década de 1930, com a criação do Conselho Federal de Contabilidade (CFC), que trouxe maior regulamentação e profissionalização para a prática contábil e de auditoria. Durante as décadas de 1960 e 1970, o país viveu um período de grande crescimento econômico, e a expansão do setor privado e do mercado de capitais gerou a necessidade de auditorias mais rigorosas e profissionais. A criação da Comissão de Valores Mobiliários (CVM) em 1976 reforçou esse movimento, ao estabelecer a obrigatoriedade de auditoria independente para empresas de capital aberto, elevando os padrões de transparência e confiabilidade das demonstrações financeiras no Brasil.

Nas últimas décadas, a auditoria no Brasil tem sido impactada pela adoção das normas internacionais de contabilidade e auditoria, que buscam harmonizar os procedimentos e tornar a prática mais uniforme em escala global. Hoje, a profissão conta com certificações específicas e regulamentações detalhadas, seguindo as diretrizes do International Auditing and Assurance Standards Board (IAASB) e de outras organizações internacionais.

#### Transformações Recentes e Auditoria no Contexto Atual

Nos últimos anos, a auditoria enfrentou uma série de transformações que refletem as inovações tecnológicas e a crescente complexidade dos negócios globais. A automação e o uso de análise de dados avançada (data analytics) revolucionaram a prática, permitindo que auditores realizem exames mais detalhados e precisos em menos tempo. Ferramentas de auditoria contínua, que monitoram operações em tempo real, têm sido cada vez mais adotadas por grandes corporações e órgãos governamentais, aumentando a capacidade de identificação rápida de irregularidades.

Outro marco importante foi o surgimento de normas internacionais como as International Standards on Auditing (ISAs), que visam padronizar as práticas de auditoria em diversos países, promovendo maior confiança e comparabilidade entre as auditorias conduzidas em diferentes mercados. Esse movimento tem sido especialmente relevante no Brasil, onde a harmonização das práticas contábeis e de auditoria tem ajudado a atrair investimentos estrangeiros e a consolidar a confiança nos mercados financeiros locais.

Ao longo de sua evolução, a auditoria passou de uma prática rudimentar de controle financeiro para um sistema complexo de verificação e avaliação independente, com impacto direto sobre a governança corporativa e a transparência nas organizações. A constante atualização das normas, combinada com o avanço das tecnologias digitais, aponta para uma trajetória em que a audito-

ria continuará a desempenhar um papel crucial na segurança das transações financeiras, na prevenção de fraudes e no fortalecimento das práticas de gestão.

Assim, o estudo da evolução histórica da auditoria permite compreender o valor que essa prática possui na sociedade contemporânea, e como ela se moldou para atender às demandas de diferentes contextos econômicos e sociais. Hoje, a auditoria é vista não apenas como um processo de verificação, mas como uma função estratégica essencial para a confiança nos mercados financeiros e para a segurança dos stakeholders.

#### — Tipos de Auditoria e Suas Funções

A auditoria abrange uma série de especializações e enfoques que variam de acordo com os objetivos específicos, o ambiente de aplicação e a metodologia utilizada. Cada tipo de auditoria possui um papel distinto, mas todos compartilham a missão de promover transparência, eficiência e conformidade dentro das organizações.

Compreender as diferentes modalidades de auditoria é fundamental para entender como essa prática se aplica em contextos variados e como contribui para a segurança e a integridade dos processos internos e das informações financeiras.

#### Auditoria Interna

A auditoria interna é conduzida por profissionais que fazem parte da própria estrutura organizacional. O objetivo central dessa auditoria é auxiliar a gestão na identificação e na correção de possíveis falhas nos processos e nos controles internos. A auditoria interna possui uma abordagem contínua e preventiva, monitorando operações e assegurando que as atividades da organização estejam alinhadas com seus objetivos estratégicos, políticas e regulamentos.

As funções principais da auditoria interna incluem:

– **Avaliação dos controles internos:** Verificar a eficácia dos processos de controle para minimizar riscos de erros e fraudes.

– **Análise de eficiência operacional:** Revisar os processos para identificar oportunidades de melhoria e otimizar a alocação de recursos.

– **Verificação de conformidade:** Garantir que a organização esteja cumprindo regulamentações externas e normas internas.

– **Avaliação de gestão de riscos:** Identificar, monitorar e recomendar melhorias nos processos de gestão de riscos.

A auditoria interna também é um valioso recurso para antecipar problemas antes que eles causem danos à organização, permitindo que a gestão adote medidas corretivas rapidamente.

#### Auditoria Externa

A auditoria externa, ou auditoria independente, é conduzida por uma equipe de auditores contratados de fora da organização, geralmente por uma empresa especializada de auditoria. Esse tipo de auditoria visa fornecer uma opinião imparcial e objetiva sobre as demonstrações financeiras da entidade, atestando se elas representam a realidade de forma justa e em conformidade com as normas contábeis e regulatórias.

As principais funções da auditoria externa são:

- **Verificação de demonstrações financeiras:** Examinar os registros contábeis e financeiros para emitir uma opinião independente sobre a precisão das demonstrações.
- **Confiança para stakeholders:** Fornecer garantias aos investidores, credores e demais interessados sobre a integridade e confiabilidade das informações financeiras.
- **Conformidade regulatória:** Assegurar que as práticas financeiras estejam de acordo com as normas contábeis locais e internacionais, como as International Financial Reporting Standards (IFRS).
- **Deteção de fraudes e erros significativos:** Identificar irregularidades ou desvios significativos nos registros financeiros que possam impactar a percepção da organização.

A auditoria externa é exigida para empresas de capital aberto e outras entidades regulamentadas, pois assegura a transparência e a confiabilidade das informações financeiras, fundamentais para o funcionamento saudável dos mercados financeiros.

### Auditoria Governamental

A auditoria governamental é realizada por órgãos públicos de fiscalização, como tribunais de contas e controladorias, e tem o objetivo de assegurar a correta aplicação dos recursos públicos, verificando a eficiência, eficácia e economicidade na gestão governamental. No Brasil, essa atividade é conduzida por órgãos como o Tribunal de Contas da União (TCU) e as controladorias estaduais e municipais.

As principais funções da auditoria governamental incluem:

- **Fiscalização do uso de recursos públicos:** Verificar se os recursos destinados a programas e políticas públicas estão sendo utilizados de forma correta e eficiente.
- **Avaliação de políticas públicas:** Examinar se as ações e os programas governamentais estão atingindo seus objetivos de forma eficaz.
- **Conformidade com a legislação:** Assegurar que os órgãos governamentais e as entidades que recebem recursos públicos estejam em conformidade com as leis e regulamentos aplicáveis.
- **Prevenção de irregularidades e corrupção:** Identificar e relatar desvios, fraudes e outras irregularidades na administração pública.

A auditoria governamental é essencial para garantir a transparência e a responsabilidade na gestão dos recursos públicos, reforçando a confiança da sociedade nas instituições.

### Auditoria de Conformidade

A auditoria de conformidade foca na avaliação do cumprimento de normas, regulamentações, políticas internas e leis aplicáveis à organização. Essa modalidade de auditoria pode ser tanto interna quanto externa e é particularmente relevante em setores altamente regulamentados, como o financeiro, o farmacêutico e o ambiental.

As principais funções da auditoria de conformidade são:

- **Verificação de adesão a normas e regulamentações:** Assegurar que a organização está operando em conformidade com leis, regulamentos e diretrizes do setor.

– **Avaliação de políticas internas:** Confirmar que as políticas e procedimentos internos estão sendo seguidos corretamente.

– **Prevenção de penalidades:** Reduzir o risco de multas e sanções regulatórias, garantindo o alinhamento com as exigências legais e setoriais.

– **Recomendações de adequação:** Propor melhorias para que a organização atenda plenamente às normas e minimize riscos de não conformidade.

Essa auditoria é essencial para mitigar riscos de natureza legal e regulatória, prevenindo problemas que possam afetar a reputação e a continuidade da empresa.

### Auditoria de Desempenho

A auditoria de desempenho, também conhecida como auditoria operacional, avalia a eficiência, eficácia e economicidade dos processos e atividades organizacionais. Em vez de focar apenas em conformidade e precisão financeira, essa auditoria analisa a qualidade da gestão de recursos e a capacidade da organização em alcançar seus objetivos de maneira eficaz.

As funções principais da auditoria de desempenho são:

- **Avaliação de eficiência:** Analisar se os recursos estão sendo utilizados de forma otimizada e sem desperdício.
- **Avaliação de eficácia:** Verificar se a organização está atingindo os objetivos propostos para suas operações e projetos.
- **Análise de economicidade:** Examinar se os custos são adequados e se há maneiras mais econômicas de realizar as atividades.
- **Recomendações para melhoria:** Propor mudanças que possam aumentar a produtividade, reduzir custos e melhorar a qualidade dos serviços e produtos.

A auditoria de desempenho é amplamente utilizada no setor público e em organizações privadas que buscam melhorar a sua competitividade e a sua capacidade de gerar valor com os recursos disponíveis.

### Auditoria de Sistemas de Informação

Com o avanço da tecnologia, a auditoria de sistemas de informação se tornou cada vez mais relevante. Ela se concentra na avaliação da segurança, integridade e eficiência dos sistemas de tecnologia da informação (TI) utilizados pela organização, abordando tanto aspectos técnicos quanto de governança.

As principais funções da auditoria de sistemas de informação incluem:

- **Avaliação de segurança da informação:** Verificar se os dados e informações da organização estão protegidos contra acessos não autorizados, perdas e ataques.
- **Análise de controles de TI:** Examinar os processos e controles que garantem a integridade e a confiabilidade dos sistemas.
- **Conformidade com normas de TI:** Avaliar se a organização segue práticas de TI recomendadas, como as definidas por normas como a ISO 27001 (segurança da informação).
- **Gerenciamento de riscos de TI:** Identificar e mitigar riscos específicos relacionados à tecnologia, como falhas de sistemas e vulnerabilidades de segurança.

# CONTROLE INTERNO, GOVERNANÇA E GESTÃO DE RISCOS

## CONCEITOS DE: GOVERNANÇA, INTEGRIDADE, RISCO, CONTROLES INTERNOS, ESTRUTURAS DE GERENCIAMENTO DE RISCO, GOVERNANÇA NO SETOR PÚBLICO: PAPEL E IMPORTÂNCIA

A gestão de risco no setor público é essencial para garantir que as instituições públicas operem de forma eficiente, transparente e responsável, em consonância com os objetivos e expectativas da sociedade. Diferentemente do setor privado, onde o principal foco é maximizar o lucro, as organizações públicas têm como missão principal o atendimento ao interesse público. Esse papel envolve a administração de recursos, a prestação de serviços essenciais e a implementação de políticas que atendam às necessidades da população, o que torna a gestão de riscos um elemento fundamental para a confiança e a efetividade do serviço público.

### — A Importância da Gestão de Risco no Setor Público

A gestão de riscos no setor público vai além de simplesmente evitar fraudes ou desastres financeiros; ela visa garantir que as políticas e programas sejam executados com a máxima eficácia e alinhamento aos interesses coletivos. Em um cenário de alta complexidade e constante mudança, como o do setor público, os riscos incluem desde falhas operacionais, questões legais e éticas, até crises de imagem e problemas com a eficiência e a responsabilidade na aplicação dos recursos públicos.

Para lidar com essas variáveis, é imprescindível o desenvolvimento de uma governança forte e de estruturas de controle interno capazes de monitorar, identificar e mitigar potenciais ameaças.

### Conceitos Fundamentais

Nesta introdução, é importante destacar que os pilares da gestão de risco, especialmente no setor público, se apoiam em conceitos interligados, como governança, integridade, riscos e controles internos. Cada um desses elementos possui uma função estratégica para manter as operações da organização alinhadas aos valores de transparência e accountability — isto é, a prestação de contas aos cidadãos e às partes interessadas:

- Governança é o conjunto de práticas e políticas que garantem o direcionamento, a regulamentação e o controle das organizações. No setor público, ela é voltada para a conformidade com as leis, a ética e a busca pelo interesse público.

- Integridade refere-se à atuação ética, justa e transparente da organização, prevenindo conflitos de interesse e outras ações que possam comprometer a confiança pública.

- Risco envolve a incerteza e os possíveis eventos que, caso ocorram, poderiam impactar negativamente os objetivos da organização.

- Controles Internos são os mecanismos implementados para assegurar que as operações sejam executadas de maneira eficiente e dentro da conformidade legal e ética.

### A Relevância de uma Estrutura Sólida de Governança e Gerenciamento de Riscos

A implementação de uma estrutura de governança e de gerenciamento de risco eficiente é um passo estratégico para a preservação da integridade e da eficácia do setor público. Organizações governamentais que adotam essas práticas conseguem reduzir a ocorrência de fraudes, aumentar a eficiência administrativa e alinhar-se melhor com os interesses da sociedade.

No setor público, esses processos têm ainda a vantagem de reforçar a confiança da população nas instituições, promovendo uma cultura organizacional voltada para a ética, a transparência e a excelência nos serviços públicos.

Dada essa introdução, o aprofundamento nos conceitos de governança, integridade, risco, controles internos e estrutura de gerenciamento de risco nos permitirá explorar como esses elementos se entrelaçam, formando a base para uma gestão pública confiável e eficiente.

### — Governança Corporativa e Governança no Setor Público

A governança, seja no setor privado ou público, busca assegurar que as instituições operem com transparência, ética e responsabilidade. Enquanto a governança corporativa no setor privado é centrada na geração de valor para os acionistas, a governança no setor público é voltada para o atendimento ao interesse público, garantindo que as políticas, os programas e os serviços sejam implementados de maneira eficaz e alinhada aos princípios de legalidade, eficiência e transparência.

### Definição e Princípios da Governança

**Governança** refere-se ao conjunto de processos, regras, práticas e políticas que orientam a direção e o controle de uma organização. No setor público, a governança é estruturada para fortalecer a confiança da sociedade na gestão pública, assegurando que os recursos e serviços são aplicados de maneira correta, transparente e em conformidade com a legislação. Essa governança se fundamenta em alguns princípios básicos:

- **Transparência:** Garantia de que as informações estão acessíveis ao público, promovendo a visibilidade sobre a atuação e a tomada de decisão.

- **Responsabilidade:** Os gestores são responsáveis por suas ações e decisões, devendo prestar contas regularmente.

- **Equidade:** Tratamento justo e igualitário a todos os cidadãos, assegurando que decisões não favoreçam grupos específicos em detrimento de outros.

- **Prestação de Contas (Accountability):** Obrigação de os agentes públicos justificarem suas decisões e ações, especialmente em relação ao uso dos recursos.

### Particularidades da Governança no Setor Público

A governança no setor público tem características que a diferenciam da governança corporativa tradicional. Em vez de focar na geração de lucro e no retorno financeiro, o setor público busca o bem comum, e seus objetivos estão diretamente ligados ao desenvolvimento social e ao atendimento de necessidades coletivas. Com isso, suas práticas de governança são adaptadas para uma estrutura de responsabilidades ampliada, que inclui não apenas o cumprimento da legislação, mas também a manutenção da confiança pública.

Algumas particularidades da governança pública incluem:

– **Finalidade Pública e Social:** As decisões e ações do setor público são orientadas para o interesse da sociedade e o bem-estar coletivo, em oposição ao lucro.

– **Conformidade com Normas e Políticas Públicas:** As instituições públicas seguem diretrizes específicas e regulamentações que visam manter a ordem social, a justiça e a transparência.

– **Accountability e Controle Social:** O setor público é fortemente monitorado e fiscalizado por órgãos externos, como tribunais de contas, e pela sociedade, que exige maior prestação de contas e transparência.

### A Estrutura de Governança no Setor Público

A estrutura de governança no setor público é composta por diversos órgãos e mecanismos de fiscalização e controle que asseguram que as ações e decisões estejam alinhadas aos interesses sociais. No Brasil, a governança pública envolve não apenas o cumprimento da legislação, mas também o fortalecimento de uma cultura organizacional voltada para a ética e a transparência. Os principais elementos dessa estrutura incluem:

– **Conselhos e Comitês de Governança:** Órgãos colegiados que estabelecem diretrizes, discutem estratégias e monitoram a execução das políticas.

– **Órgãos de Controle e Fiscalização:** Entidades como o Tribunal de Contas, a Controladoria Geral da União (CGU) e o Ministério Público, que avaliam a legalidade, eficiência e ética nas ações do setor público.

– **Canais de Transparência e Participação Popular:** Ferramentas como os portais de transparência, audiências públicas e consultas abertas que permitem à população acompanhar e influenciar as ações governamentais.

### A Importância da Governança para a Eficiência, Transparência e Accountability no Setor Público

Uma governança pública forte tem impacto direto na eficiência e na credibilidade das instituições. Quando bem estruturada, ela assegura o uso responsável dos recursos, promove a justiça e previne a corrupção.

Isso porque uma governança sólida permite uma melhor alocação de recursos, evita o desperdício e fortalece a credibilidade das decisões governamentais. A governança pública de qualidade torna o processo decisório mais transparente e facilita a responsabilização dos gestores, ampliando o controle social e reforçando o compromisso com os cidadãos.

### Desafios e Avanços na Governança Pública

Embora os avanços na governança pública sejam evidentes em muitas instituições, ainda existem desafios significativos. A burocracia, a falta de recursos e o acesso desigual às informações são alguns dos obstáculos enfrentados. No entanto, com a crescente implementação de tecnologias da informação, como sistemas integrados de gestão e portais de transparência, muitos desses desafios têm sido mitigados. Ferramentas como o e-SIC (Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão) e o Portal da Transparência são exemplos de inovações que melhoram a transparência e aumentam o controle social.

A governança no setor público é, portanto, um pilar essencial para o fortalecimento da confiança pública e para a realização das políticas de forma ética e eficaz. Governança bem estabelecida não só melhora a qualidade dos serviços oferecidos como também cria uma relação de maior confiança entre o governo e a sociedade.

### Integridade e sua Relação com a Governança e o Gerenciamento de Riscos

A integridade é um dos pilares fundamentais da gestão pública e está diretamente ligada à credibilidade das instituições governamentais. A integridade, no contexto organizacional e, particularmente, no setor público, envolve o comprometimento com a ética, a transparência e a justiça nas ações e decisões.

Em um cenário de exigências crescentes da sociedade por serviços públicos de qualidade e por práticas éticas, a integridade torna-se essencial para o fortalecimento da governança e para a eficácia do gerenciamento de riscos.

### Definindo Integridade nas Organizações Públicas

Integridade no setor público refere-se ao comportamento ético e transparente dos gestores e servidores na condução dos processos e na tomada de decisões. Essa prática é guiada por princípios de honestidade, imparcialidade e responsabilidade. A presença de integridade na administração pública é percebida quando há um compromisso coletivo com práticas que evitam o conflito de interesses e previnem abusos de poder e corrupção.

Elementos essenciais da integridade no setor público incluem:

– **Ética:** Agir de acordo com valores morais e éticos universalmente aceitos e específicos da organização pública.

– **Transparência:** Promover uma cultura de divulgação de informações, tornando as ações governamentais acessíveis e compreensíveis para a população.

– **Imparcialidade:** Tomar decisões sem favorecimento pessoal ou influência externa, priorizando sempre o interesse público.

– **Accountability:** Responsabilizar-se pelas ações, com a prática de prestar contas e justificar as decisões.

### A Relação entre Integridade e Governança

A integridade e a governança no setor público estão interligadas, pois uma governança forte e transparente depende de uma cultura organizacional de integridade. A presença de integridade nos processos governamentais fortalece os mecanismos de governança, criando um ambiente em que o interesse público é priorizado sobre os interesses pessoais ou corporativos. Esse



alinhamento entre governança e integridade é essencial para construir um sistema de controle eficaz que garanta a responsabilidade e a prestação de contas.

Uma governança baseada em integridade se caracteriza por:

– **Promoção de uma Cultura Ética:** Implementação de códigos de ética e conduta, que orientam o comportamento dos servidores e promovem o compromisso com a integridade.

– **Implementação de Programas de Compliance:** Estes programas verificam a conformidade com as normas e regulamentações, prevenindo e identificando atos contrários aos princípios éticos da organização.

– **Desenvolvimento de Mecanismos de Prevenção e Detecção de Fraudes:** Através de auditorias internas e canais de denúncia, as organizações conseguem monitorar e mitigar condutas que possam comprometer a integridade.

### Integridade e o Gerenciamento de Riscos

A integridade é um fator determinante no gerenciamento de riscos, pois influencia diretamente a maneira como os riscos são identificados, avaliados e mitigados. Em um ambiente organizacional íntegro, os riscos são abordados de forma transparente, e os gestores assumem a responsabilidade de tratar os problemas que possam prejudicar o interesse público. A integridade é, portanto, uma proteção adicional contra riscos como fraudes, corrupção e conflitos de interesse.

A seguir, detalham-se os aspectos que mostram como a integridade contribui para um gerenciamento de riscos mais eficaz:

– **Identificação Precisa dos Riscos Éticos:** Com uma cultura de integridade, as organizações são mais propensas a identificar riscos éticos que possam afetar sua imagem e confiabilidade, como atos de corrupção e nepotismo.

– **Ambiente de Controle Robusto:** A integridade é fundamental para criar um ambiente de controle interno forte. Em instituições com integridade, os servidores e gestores sabem que irregularidades e desvios éticos não serão tolerados, o que desencoraja a prática de ações inadequadas.

– **Transparência no Tratamento dos Riscos:** A integridade promove a transparência, o que significa que as instituições adotam uma postura proativa na comunicação dos riscos e na implementação de medidas preventivas.

– **Compromisso com a Prestação de Contas:** Instituições que priorizam a integridade têm um compromisso maior com a prestação de contas. Isso resulta em maior rigor na avaliação dos riscos e na justificativa das ações tomadas para mitigá-los.

### Instrumentos de Integridade e Gestão de Riscos no Setor Público

O setor público, reconhecendo a importância da integridade para a boa governança e para o gerenciamento de riscos, utiliza diversos instrumentos para garantir a prática ética e responsável. Esses instrumentos auxiliam na promoção de um ambiente íntegro e seguro, facilitando o trabalho de mitigação de riscos. Alguns dos principais mecanismos incluem:

– **Códigos de Ética e Conduta:** Definem diretrizes claras sobre o comportamento esperado dos servidores públicos e estabelecem sanções para desvios éticos.

– **Programas de Compliance e Treinamentos Regulares:** Garantem que os servidores estejam informados e alinhados com as normas éticas e de conduta da organização, minimizando a exposição a riscos éticos.

– **Canais de Denúncia:** Permitem que denúncias de irregularidades e atos antiéticos sejam registradas e investigadas de forma confidencial e protegida, promovendo a segurança e integridade organizacional.

– **Auditorias Internas e Externas:** As auditorias periódicas monitoram a conformidade com as normas e identificam áreas de risco, permitindo ações corretivas.

### O Impacto da Integridade na Percepção Pública e na Confiança das Instituições

A integridade tem um impacto direto na percepção pública sobre as instituições do setor público. Organizações que valorizam e praticam a integridade transmitem uma imagem de confiança, transparência e responsabilidade, o que fortalece o vínculo de confiança com a sociedade. Quando a integridade é uma prioridade, os cidadãos passam a enxergar as instituições como verdadeiros agentes de mudança e de promoção do bem-estar social.

No entanto, a falta de integridade pode comprometer gravemente a imagem institucional e gerar crises de confiança, especialmente em um contexto onde a transparência é cada vez mais exigida. Em um ambiente íntegro, onde as ações são guiadas por princípios éticos e as decisões são transparentes, o gerenciamento de riscos é fortalecido, pois os riscos são abordados com seriedade e responsabilidade.

A integridade é um elemento crucial para uma governança sólida e para o sucesso do gerenciamento de riscos no setor público. Ela fortalece a confiança da sociedade nas instituições e aumenta a capacidade de resposta das organizações aos desafios e riscos que enfrentam.

### Risco e Estruturas de Gerenciamento de Risco

No setor público, o conceito de risco está ligado a eventos ou condições que, se não identificados e tratados adequadamente, podem comprometer a capacidade das instituições de alcançar seus objetivos, prejudicar a prestação de serviços à população ou gerar danos à imagem da administração pública.

O gerenciamento de riscos surge como uma prática essencial para que o setor público garanta a segurança e a eficiência na execução de políticas públicas, e para que os recursos e esforços sejam aplicados de maneira justa e responsável.

### O Conceito de Risco no Setor Público

No contexto do setor público, risco refere-se a qualquer evento potencial que possa impactar negativamente o alcance dos objetivos da organização, como uma interrupção em serviços essenciais, perda de recursos, ou ainda crises de reputação. Esses riscos podem ser classificados em diversas categorias:

– **Riscos Operacionais:** Envolvem falhas em processos internos, como atrasos em processos administrativos, erros operacionais e problemas na gestão de contratos e de pessoas.

– **Riscos Financeiros:** Relacionam-se a problemas que afetam o orçamento, como desvio de recursos, fraude e uso inadequado de verbas públicas.