



**UNB**

**FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA**

Administrador

**EDITAL Nº 1 - FUB, DE 3 DE ABRIL DE 2025**

**CÓD: SL-025AB-25  
7908433273585**

# Língua Portuguesa

1. Compreensão e interpretação de textos de gêneros variados .....	9
2. Reconhecimento de tipos e gêneros textuais .....	13
3. Domínio da ortografia oficial .....	18
4. Domínio dos mecanismos de coesão textual.....	20
5. Emprego de elementos de referência, substituição e repetição, de conectores e de outros elementos de sequenciação textual .....	22
6. Emprego de tempos e modos verbais .....	23
7. Domínio da estrutura morfossintática do período .....	28
8. Emprego das classes de palavras .....	32
9. Relações de coordenação entre orações e entre termos da oração.....	40
10. Emprego dos sinais de pontuação .....	41
11. Concordância verbal e nominal .....	47
12. Regência verbal e nominal.....	50
13. Emprego do sinal indicativo de crase.....	54
14. Colocação dos pronomes átonos .....	58
15. Reescrita de frases e parágrafos do texto .....	60
16. Significação das palavras.....	61
17. Substituição de palavras ou de trechos de texto .....	66
18. Reorganização da estrutura de orações e de períodos do texto.....	67
19. Reescrita de textos de diferentes gêneros e níveis de formalidade.....	68
20. Correspondência oficial .....	68
21. Aspectos gerais da redação oficial; finalidade dos expedientes oficiais .....	72
22. Adequação da linguagem ao tipo de documento .....	81
23. Adequação do formato do texto ao gênero.....	82
24. Correspondência oficial, conforme normas para padronização de documentos da universidade de Brasília.....	83

## Legislação e Ética na Administração Pública

1. Ética e função pública .....	89
2. Ética no setor público: decreto nº 1.171/1994 E suas alterações (código de ética profissional do servidor público civil do poder executivo federal) .....	91
3. Lei nº 8.112/1990 E suas alterações (regime jurídico dos servidores públicos civis da união).....	95
4. Lei nº 8.429/1992 E suas alterações: disposições gerais; atos de improbidade administrativa .....	120
5. Lei nº 9.784/1999 E suas alterações (processo administrativo).....	129
6. Lei nº 14.133/2021 E suas alterações (licitações e contratos) .....	135
7. Lei nº 11.091/2005 E suas alterações (plano de cargos e carreiras dos cargos técnico-administrativos em educação) .....	178
8. Estatuto e regimento geral da universidade de Brasília .....	183
9. Assédio no serviço público: definição e tipos de assédio; impactos do assédio no ambiente de trabalho; estratégias de prevenção e combate .....	184
10. Discriminação no serviço público: tipos de discriminação; consequências da discriminação; promoção de igualdade e diversidade.....	186
11. Lei nº 13.709/2018 (Lei geral de proteção de dados pessoais) .....	187
12. Acesso à informação (lei nº 12.527/2011 E decreto nº 7.724/2012) .....	200

## Noções de Tecnologia da Informação

1. Noções de sistema operacional (windows). Manipulação de arquivos e pastas. Tipos de arquivos e suas extensões. Windows explorer .....	221
2. Procedimentos de backup .....	242
3. Microsoft office 365. Word, excel, powerpoint, outlook, teams, onedrive e sharepoint .....	243
4. Redes de computadores: programas de navegação (google chrome, firefox e edge). Sítios de busca e pesquisa na internet.....	261
5. Procedimentos de segurança. Noções de vírus, worms e pragas virtuais. Aplicativos para segurança (antivírus, firewall e antispyware) .....	265
6. Sistema eletrônico de informações (sei) - parte operacional .....	270

## Noções de Direito Constitucional

1. Constituição: conceito, classificações, princípios fundamentais.....	277
2. Direitos e garantias fundamentais: direitos e deveres individuais e coletivos, direitos sociais, nacionalidade, cidadania, direitos políticos.....	279
3. Administração pública: disposições gerais, servidores públicos .....	288

## Atualidades

1. Tópicos relevantes e atuais de diversas áreas, tais como segurança, transportes, política, economia, sociedade, educação, saúde, cultura, tecnologia, energia, relações internacionais, desenvolvimento sustentável e ecologia.....	297
--	-----

# Administração Geral

1. A nova gestão pública .....	299
2. Plano de reforma do aparelho do estado .....	302
3. Governança, governabilidade e accountability na administração pública; transparência na administração pública .....	306
4. Processos participativos de gestão pública .....	314
5. Qualidade na administração pública .....	317
6. Gestão por resultado na produção de serviços públicos .....	318
7. Processo administrativo: funções de administração: planejamento, organização, direção e controle; processo de planejamento; planejamento estratégico: visão, missão, valores, análise swot, matriz gut e ferramenta 5w2h; análise competitiva e estratégias genéricas; redes e alianças; planejamento tático; planejamento operacional; administração por objetivos; balanced scorecard; processo decisório; organização; estrutura organizacional; tipos de departamentalização: características, vantagens e desvantagens de cada tipo; organização informal; cultura organizacional; direção; motivação e liderança; comunicação; descentralização e delegação; controle; características; tipos, vantagens e desvantagens; sistema de medição de desempenho organizacional .....	319
8. Gestão de pessoas: equilíbrio organizacional; objetivos, desafios e características da gestão de pessoas; recrutamento e seleção de pessoas; objetivos e características; principais tipos, características, vantagens e desvantagens; principais técnicas de seleção de pessoas: características, vantagens e desvantagens .....	325
9. Análise e descrição de cargos .....	332
10. Capacitação de pessoas .....	333
11. Gestão de desempenho .....	334
12. Gestão por competências: carreira .....	336
13. Gestão da qualidade e modelo de excelência gerencial .....	337
14. Principais teóricos e suas contribuições para a gestão da qualidade; ferramentas de gestão da qualidade .....	340
15. Gestão de projetos: elaboração, análise e avaliação de projetos; principais características dos modelos de gestão de projetos; projetos e suas etapas; gestão de projetos de ensino, pesquisa e extensão .....	342
16. Gestão de processos: conceitos da abordagem por processos; técnicas de mapeamento, análise e melhoria de processos .....	342
17. Administração financeira: indicadores de desempenho: tipos, variáveis; princípios gerais de alavancagem operacional e financeira; planejamento financeiro de curto e longo prazo; noções de análise de balanços e demonstrações financeiras .....	344
18. Legislação administrativa: administração direta, indireta e fundacional .....	352
19. Atos administrativos; requisição .....	355
20. Regime dos servidores públicos federais: admissão, demissão, concurso público, estágio probatório, vencimento básico, licença, aposentadoria .....	370
21. Orçamento público: princípios orçamentários; diretrizes orçamentárias .....	384
22. Processo orçamentário .....	385
23. Receita pública: categorias, fontes, estágios, dívida ativa .....	386
24. Despesa pública: categorias, estágios; suprimento de fundos; restos a pagar; despesas de exercícios anteriores; conta única do tesouro .....	387
25. Licitação pública e contratos administrativos: legislação pertinente; lei nº 14.133/2021; Decreto nº 11.462/2023 (Sistema de registro de preços); decreto nº 11.531/2023 E portaria interministerial nº 424/2016; modalidades, dispensa e inexigibilidade; pregão; contratos e compras; convênios e termos similares .....	388
26. Recursos materiais: classificação de material; atributos para classificação de materiais; tipos de classificação; metodologia de cálculo da curva abc; gestão de estoques; compras; organização do setor de compras; etapas do processo; perfil do comprador; modalidades de compra; cadastro de fornecedores; compras no setor público; objeto de licitação; edital de licitação; recebimento e armazenagem; entrada; conferência; objetivos da armazenagem; critérios e técnicas de armazenagem; arranjo físico (leiaute); distribuição de materiais; características das modalidades de transporte; estrutura para distribuição .....	473

27. Gestão patrimonial: Tombamento de bens; Controle de bens; Inventário; Alienação de bens; Alterações e baixa de bens .....	490
---	-----

## Noções de Direito Administrativo

1. Estado, governo e administração pública: conceitos; elementos .....	497
2. Direito administrativo: conceito; objeto; fontes .....	500
3. Ato administrativo: conceito, requisitos, atributos, classificação e espécies; extinção do ato administrativo; cassação, anulação, revogação e convalidação; decadência administrativa .....	504
4. Poderes da administração pública: hierárquico, disciplinar, regulamentar e de polícia; uso e abuso do poder .....	518
5. Regime jurídico administrativo: conceito; princípios expressos e implícitos da administração pública .....	525
6. Responsabilidade civil do estado: evolução histórica; responsabilidade civil do estado no direito brasileiro; responsabilidade por ato comissivo do estado; responsabilidade por omissão do estado. 6.3 Requisitos para a demonstração da responsabilidade do estado; causas excludentes e atenuantes da responsabilidade do estado; reparação do dano; direito de regresso .....	535
7. Controle da administração pública: controle exercido pela administração pública; controle judicial; controle legislativo.	540
8. Improbidade administrativa: lei nº 8.429/1992 .....	546
9. Processo administrativo: lei nº 9.784/1999 .....	555

# LÍNGUA PORTUGUESA

## COMPREENSÃO E INTERPRETAÇÃO DE TEXTOS DE GÊNEROS VARIADOS

A compreensão e a interpretação de textos são habilidades fundamentais para quem se prepara para concursos públicos, exames escolares ou qualquer prova que envolva Língua Portuguesa. Dominar essas competências pode ser o diferencial entre uma boa e uma excelente pontuação, especialmente em provas que cobram interpretação textual de forma intensa e minuciosa.

Mas qual é a verdadeira diferença entre compreensão e interpretação? Muitas vezes, esses dois conceitos são tratados como sinônimos, mas possuem diferenças importantes. A compreensão envolve a habilidade de entender o que o texto expressa de maneira clara e direta, ou seja, aquilo que está explícito na superfície das palavras. É a capacidade de captar o significado literal das frases, ideias e argumentos apresentados pelo autor. Já a interpretação vai além: é a habilidade de ler nas entrelinhas, de inferir significados ocultos e de construir sentidos que não estão evidentes no texto, mas que podem ser deduzidos a partir do contexto, dos detalhes e da experiência do leitor.

Desenvolver a habilidade de compreender e interpretar textos é uma tarefa que exige prática e dedicação. Ao longo deste estudo, exploraremos as diferenças entre compreensão e interpretação, os tipos de linguagem que influenciam a interpretação textual e o conceito de intertextualidade, que é quando um texto se relaciona com outro para construir novos significados. Esses conhecimentos são essenciais para uma leitura mais aprofundada e para uma interpretação mais assertiva dos textos que aparecem em provas de concursos e avaliações em geral.

### — Diferença entre Compreensão e Interpretação

A compreensão e a interpretação de textos são habilidades interligadas, mas que apresentam diferenças claras e que devem ser reconhecidas para uma leitura eficaz, principalmente em contextos de provas e concursos públicos.

**Compreensão** refere-se à habilidade de entender o que o texto comunica de forma explícita. É a identificação do conteúdo que o autor apresenta de maneira direta, sem exigir do leitor um esforço de interpretação mais aprofundado. Ao compreender um texto, o leitor se concentra no significado das palavras, frases e parágrafos, buscando captar o sentido literal e objetivo daquilo que está sendo dito. Ou seja, a compreensão é o processo de absorver as informações que estão na superfície do texto, sem precisar buscar significados ocultos ou inferências.

### Exemplo de compreensão:

Se o texto afirma: “Jorge era infeliz quando fumava”, a compreensão dessa frase nos leva a concluir apenas o que está claramente dito: Jorge, em determinado período de sua vida em que fumava, era uma pessoa infeliz.

Por outro lado, a interpretação envolve a leitura das entrelinhas, a busca por sentidos implícitos e o esforço para compreender o que não está diretamente expresso no texto. Essa habilidade requer do leitor uma análise mais profunda, considerando fatores como contexto, intenções do autor, experiências pessoais e conhecimentos prévios. A interpretação é a construção de significados que vão além das palavras literais, e isso pode envolver deduzir informações não explícitas, perceber ironias, analogias ou entender o subtexto de uma mensagem.

### Exemplo de interpretação:

Voltando à frase “Jorge era infeliz quando fumava”, a interpretação permite deduzir que Jorge provavelmente parou de fumar e, com isso, encontrou a felicidade. Essa conclusão não está diretamente expressa, mas é sugerida pelo contexto e pelas implicações da frase.

Em resumo, a compreensão é o entendimento do que está no texto, enquanto a interpretação é a habilidade de extrair do texto o que ele não diz diretamente, mas sugere. Enquanto a compreensão requer uma leitura atenta e literal, a interpretação exige uma leitura crítica e analítica, na qual o leitor deve conectar ideias, fazer inferências e até questionar as intenções do autor.

Ter consciência dessas diferenças é fundamental para o sucesso em provas que avaliam a capacidade de lidar com textos, pois, muitas vezes, as questões irão exigir que o candidato saiba identificar informações explícitas e, em outras ocasiões, que ele demonstre a capacidade de interpretar significados mais profundos e complexos.

### — Tipos de Linguagem

Para uma interpretação de textos eficaz, é fundamental entender os diferentes tipos de linguagem que podem ser empregados em um texto. Conhecer essas formas de expressão ajuda a identificar nuances e significados, o que torna a leitura e a interpretação mais precisas. Há três principais tipos de linguagem que costumam ser abordados nos estudos de Língua Portuguesa: a linguagem verbal, a linguagem não-verbal e a linguagem mista (ou híbrida).

### Linguagem Verbal

A linguagem verbal é aquela que utiliza as palavras como principal meio de comunicação. Pode ser apresentada de forma escrita ou oral, e é a mais comum nas interações humanas. É por meio da linguagem verbal que expressamos ideias, emoções, pensamentos e informações.

**Exemplos:**

- Um texto de livro, um artigo de jornal ou uma conversa entre duas pessoas são exemplos de linguagem verbal.
- Quando um autor escreve um poema, um romance ou uma carta, ele está utilizando a linguagem verbal para transmitir sua mensagem.

Na interpretação de textos, a linguagem verbal é a que oferece o conteúdo explícito para compreensão e análise. Portanto, ao se deparar com um texto em uma prova, é a partir da linguagem verbal que se começa o processo de interpretação, analisando as palavras, as estruturas frasais e a coesão do discurso.

**Linguagem Não-Verbal**

A linguagem não-verbal é aquela que se comunica sem o uso de palavras. Ela faz uso de elementos visuais, como imagens, cores, símbolos, gestos, expressões faciais e sinais, para transmitir mensagens e informações. Esse tipo de linguagem é extremamente importante em nosso cotidiano, já que muitas vezes as imagens ou os gestos conseguem expressar significados que palavras não conseguem capturar com a mesma eficiência.

**Exemplos:**

- Uma placa de trânsito que indica “pare” por meio de uma cor vermelha e um formato específico.
- As expressões faciais e gestos durante uma conversa ou em um filme.
- Uma pintura, um logotipo ou uma fotografia que transmitem sentimentos, ideias ou informações sem o uso de palavras.

No contexto de interpretação, a linguagem não-verbal exige do leitor uma capacidade de decodificar mensagens que não estão escritas. Por exemplo, em uma prova que apresenta uma charge ou uma propaganda, será necessário interpretar os elementos visuais para compreender a mensagem que o autor deseja transmitir.

**Linguagem Mista (ou Híbrida)**

A linguagem mista é a combinação da linguagem verbal e da linguagem não-verbal, ou seja, utiliza tanto palavras quanto imagens para se comunicar. Esse tipo de linguagem é amplamente utilizado em nosso dia a dia, pois permite a transmissão de mensagens de forma mais completa, já que se vale das características de ambas as linguagens.

**Exemplos:**

- Histórias em quadrinhos, que utilizam desenhos (linguagem não-verbal) e balões de fala (linguagem verbal) para narrar a história.
- Cartazes publicitários que unem imagens e slogans para atrair a atenção e transmitir uma mensagem ao público.
- As apresentações de slides que combinam texto e imagens para tornar a explicação mais clara e interessante.

A linguagem mista exige do leitor uma capacidade de integrar informações provenientes de diferentes fontes para construir o sentido global da mensagem. Em uma prova, por exemplo, é comum encontrar questões que apresentam textos e imagens juntos, exigindo que o candidato compreenda a interação entre a linguagem verbal e não-verbal para interpretar corretamente o conteúdo.

**Importância da Compreensão dos Tipos de Linguagem**

Entender os tipos de linguagem é crucial para uma interpretação de textos eficaz, pois permite que o leitor reconheça como as mensagens são construídas e transmitidas. Em textos que utilizam apenas a linguagem verbal, a atenção deve estar voltada para o que está sendo dito e como as ideias são organizadas. Já em textos que empregam a linguagem não-verbal ou mista, o leitor deve ser capaz de identificar e interpretar símbolos, imagens e outros elementos visuais, integrando-os ao conteúdo verbal para chegar a uma interpretação completa.

Desenvolver a habilidade de identificar e interpretar os diferentes tipos de linguagem contribui para uma leitura mais crítica e aprofundada, algo essencial em provas que avaliam a competência em Língua Portuguesa. Essa habilidade é um diferencial importante para a compreensão do que está explicitamente escrito e para a interpretação das nuances que a linguagem não-verbal ou mista pode adicionar ao texto.

**— Intertextualidade**

A intertextualidade é um conceito fundamental para quem deseja compreender e interpretar textos de maneira aprofundada, especialmente em contextos de provas de concursos públicos. Trata-se do diálogo que um texto estabelece com outros textos, ou seja, a intertextualidade ocorre quando um texto faz referência, de maneira explícita ou implícita, a outro texto já existente. Esse fenômeno é comum na literatura, na publicidade, no jornalismo e em diversos outros tipos de comunicação.

**Definição de Intertextualidade**

Intertextualidade é o processo pelo qual um texto se relaciona com outro, estabelecendo uma rede de significados que enriquece a interpretação. Ao fazer referência a outro texto, o autor cria um elo que pode servir para reforçar ideias, criticar, ironizar ou até prestar uma homenagem. Essa relação entre textos pode ocorrer de várias formas e em diferentes graus de intensidade, dependendo de como o autor escolhe incorporar ou dialogar com o texto de origem.

O conceito de intertextualidade sugere que nenhum texto é completamente original, pois todos se alimentam de outros textos e discursos que já existem, criando um jogo de influências, inspirações e referências. Portanto, a compreensão de um texto muitas vezes se amplia quando reconhecemos as conexões intertextuais que ele estabelece.

**Tipos de Intertextualidade**

A intertextualidade pode ocorrer de diferentes formas. Aqui estão os principais tipos que você deve conhecer:

– **Citação:** É a forma mais explícita de intertextualidade. Ocorre quando um autor incorpora, de forma literal, uma passagem de outro texto em sua obra, geralmente colocando a citação entre aspas ou destacando-a de alguma maneira.

**Exemplo:** Em um artigo científico, ao citar um trecho de uma obra de um pesquisador renomado, o autor está utilizando a intertextualidade por meio da citação.

– **Paráfrase:** Trata-se da reescritura de um texto ou trecho de forma diferente, utilizando outras palavras, mas mantendo o mesmo conteúdo ou ideia central do original. A paráfrase respeita o sentido do texto base, mas o reinterpreta de forma nova.

**Exemplo:** Um estudante que lê um poema de Carlos Drummond de Andrade e reescreve os versos com suas próprias palavras está fazendo uma paráfrase do texto original.

– **Paródia:** Nesse tipo de intertextualidade, o autor faz uso de um texto conhecido para criar um novo texto, mas com o objetivo de provocar humor, crítica ou ironia. A paródia modifica o texto original, subvertendo seu sentido ou adaptando-o a uma nova realidade.

**Exemplo:** Uma música popular que é reescrita com uma nova letra para criticar um evento político recente é um caso de paródia.

– **Alusão:** A alusão é uma referência indireta a outro texto ou obra. Não é citada diretamente, mas há indícios claros que levam o leitor a perceber a relação com o texto original.

**Exemplo:** Ao dizer que “este é o doce momento da maçã”, um texto faz alusão à narrativa bíblica de Adão e Eva, sem mencionar explicitamente a história.

– **Pastiche:** É um tipo de intertextualidade que imita o estilo ou a forma de outro autor ou obra, mas sem a intenção crítica ou irônica que caracteriza a paródia. Pode ser uma homenagem ou uma maneira de incorporar elementos de uma obra anterior em um novo contexto.

**Exemplo:** Um romance que adota o estilo narrativo de um clássico literário como “Dom Quixote” ou “A Divina Comédia” para contar uma história contemporânea.

### A Função da Intertextualidade

A intertextualidade enriquece a leitura, pois permite que o leitor estabeleça conexões e compreenda melhor as intenções do autor. Ao perceber a referência a outro texto, o leitor amplia seu entendimento e aprecia o novo sentido que surge dessa relação. Além disso, a intertextualidade contribui para criar um diálogo entre diferentes obras, épocas, autores e gêneros, tornando a literatura e outros tipos de textos mais dinâmicos e multifacetados.

Em provas de concursos públicos, questões de intertextualidade costumam explorar a capacidade do candidato de identificar essas referências e entender como elas influenciam o sentido do texto. A habilidade de reconhecer citações, alusões, paródias e outras formas de intertextualidade é, portanto, uma competência valiosa para quem busca se destacar em exames que avaliam a interpretação de textos.

### Exemplos Práticos de Intertextualidade

Para ilustrar como a intertextualidade se manifesta na prática, vejamos alguns exemplos:

– Um artigo jornalístico que menciona a frase “ser ou não ser, eis a questão” está fazendo uma referência à famosa obra “Hamlet”, de William Shakespeare. O uso dessa expressão enriquece o artigo ao trazer o peso filosófico da dúvida existencial presente na peça.

– Uma charge política que apresenta um político com o nariz crescendo faz uma intertextualidade com a história de “Pinóquio”, sugerindo que o político é mentiroso.

– Um romance que começa com a frase “Era uma vez” faz uma intertextualidade com os contos de fadas, estabelecendo desde o início uma conexão com o gênero literário que trabalha com histórias encantadas e fabulosas.

### Dicas para Identificar a Intertextualidade em Textos

– **Conhecimento prévio:** Quanto mais você conhecer diferentes obras, autores e contextos históricos, mais fácil será identificar as referências intertextuais.

– **Preste atenção a citações e alusões:** Fique atento a trechos que parecem ecoar outras obras ou expressões conhecidas.

– **Observe o tom e a intenção do autor:** Analise se a referência tem um caráter humorístico, crítico ou de homenagem. Isso ajuda a identificar se é uma paródia, citação, alusão, etc.

– **Leia com atenção os títulos e epígrafes:** Muitas vezes, os títulos de textos ou as frases introdutórias (epígrafes) trazem referências explícitas a outras obras.

Compreender a intertextualidade é fundamental para interpretar textos de maneira mais completa e aprofundada. Ao perceber o diálogo que um texto estabelece com outros, o leitor consegue captar os múltiplos significados e enriquecer sua análise, o que é uma habilidade valiosa tanto para provas quanto para a leitura crítica em geral.

### Dicas para uma Boa Interpretação de Textos

Desenvolver a habilidade de interpretação de textos é um diferencial importante para quem busca sucesso em concursos públicos, vestibulares e outros exames que avaliam competências em Língua Portuguesa. A interpretação vai além de simplesmente compreender o que está escrito; ela exige que o leitor extraia o sentido mais profundo, faça inferências e reconheça nuances e intenções do autor. Aqui estão algumas dicas práticas para aprimorar a sua interpretação de textos:

### Leia o Texto com Atenção e Sem Pressa

Muitas vezes, a ansiedade durante a leitura pode prejudicar a compreensão do texto. Por isso, é importante ler com calma, dedicando tempo para entender o que o autor está dizendo. Uma leitura cuidadosa ajuda a captar detalhes, identificar o tema central e evitar erros de interpretação. Se o texto for longo, divida-o em partes e faça uma leitura atenta de cada trecho.

### Identifique o Tema e a Ideia Principal

Após a leitura inicial, procure identificar qual é o tema do texto (o assunto sobre o qual ele trata) e a ideia principal (o ponto de vista ou mensagem que o autor deseja transmitir). Pergunte a si mesmo: “Sobre o que o autor está falando?” e “Qual é a mensagem central que ele quer passar?”. Ter clareza sobre o tema e a ideia principal é essencial para compreender o texto de forma global.

**Dica:** Ao final de cada parágrafo, tente resumir em uma frase o que foi dito. Isso ajuda a manter o foco na ideia principal e a construir uma visão clara do texto como um todo.

### Faça Inferências

A interpretação de textos muitas vezes requer que o leitor vá além do que está explícito e faça inferências, ou seja, deduções baseadas nas informações fornecidas pelo texto. Para isso, é importante juntar pistas, palavras e contextos que o autor utiliza

para chegar a conclusões não ditas diretamente. Uma boa prática é questionar: “O que o autor quer dizer com isso?” ou “Qual é a intenção por trás desta afirmação?”.

**Exemplo:** Se um texto diz: “Ele olhou para o céu e pegou seu guarda-chuva”, você pode inferir que provavelmente vai chover, mesmo que o texto não diga isso diretamente.

### Preste Atenção a Palavras-Chave e Conectores

As palavras-chave e os conectores (como “portanto”, “porém”, “assim”, “no entanto”, “além disso”) ajudam a entender a lógica e o raciocínio do texto. Elas indicam como as ideias estão conectadas, se há uma relação de causa e efeito, oposição ou conclusão. Identificar essas palavras é fundamental para captar a estrutura do texto e entender a linha de pensamento do autor.

**Dica:** Sublinhe ou destaque as palavras-chave e conectores durante a leitura. Isso ajuda a visualizar a organização do texto e a compreender as relações entre as ideias.

### Entenda o Contexto

Todo texto está inserido em um contexto, que pode ser histórico, cultural, social ou ideológico. Conhecer esse contexto é essencial para interpretar corretamente o que o autor quer transmitir. Pesquise sobre o período em que o texto foi escrito, o perfil do autor ou os eventos que influenciaram a obra. Isso pode oferecer insights valiosos sobre as intenções do autor e o significado do texto.

**Exemplo:** Um texto produzido durante um período de guerra pode refletir ideias e valores diferentes de um texto escrito em tempos de paz, e esse contexto é importante para interpretar a mensagem corretamente.

### Análise o Gênero e a Estrutura do Texto

Cada tipo de texto tem características próprias, e conhecê-las ajuda a interpretar a mensagem. Um poema, uma crônica, uma notícia, um artigo científico ou uma propaganda têm estruturas, linguagens e objetivos diferentes. Ao identificar o gênero do texto, o leitor consegue ajustar sua interpretação e compreender melhor o que o autor pretende.

**Dica:** Pergunte-se: “Este texto é informativo, argumentativo, narrativo ou descritivo?” Entender o propósito do texto facilita a interpretação.

### Questione o Texto

Uma leitura crítica e reflexiva é fundamental para uma boa interpretação. Faça perguntas ao longo da leitura: “Por que o autor usou este termo?”, “O que ele quer me convencer?”, “Existe alguma contradição aqui?”, “O autor tem um posicionamento ou opinião?”. Ao questionar o texto, você desenvolve uma interpretação mais aprofundada e se torna um leitor mais ativo.

### Utilize Conhecimentos Prévios

Nossa bagagem cultural, conhecimentos adquiridos em outras leituras e experiências de vida enriquecem a interpretação de um texto. Muitas vezes, a compreensão de intertextualidades, referências históricas ou sociais depende do que já sabemos. Portanto, relacionar o que você está lendo com outros textos, experiências e conhecimentos prévios facilita a interpretação.

**Exemplo:** Ao ler uma alusão a “Ulisses” em um texto contemporâneo, seu conhecimento sobre a “Odisseia” de Homero poderá oferecer um significado adicional ao que está sendo lido.

### Releia o Texto, se Necessário

Se após a primeira leitura você não conseguiu compreender plenamente o texto, não hesite em reler. A releitura permite captar detalhes que passaram despercebidos e ajuda a entender melhor as ideias do autor. Muitas vezes, uma segunda ou terceira leitura revela nuances e elementos essenciais para a interpretação.

### Faça Anotações e Resumos

Ao ler um texto, faça anotações das ideias principais, argumentos do autor, palavras-chave e sua interpretação pessoal. Elaborar resumos do que foi lido ajuda a fixar o conteúdo e a estruturar a compreensão do texto, facilitando a interpretação e a revisão posterior.

A interpretação de textos é uma habilidade que se desenvolve com prática, atenção e reflexão. Seguindo essas dicas, você estará mais preparado para enfrentar questões de interpretação em provas de concursos públicos e exames, aumentando sua capacidade de compreender e interpretar textos de forma crítica e eficaz. Lembre-se de que a interpretação é um processo dinâmico e exige que o leitor seja um agente ativo na construção do sentido do texto.

Compreender e interpretar textos são habilidades essenciais para o sucesso em concursos públicos e exames que exigem domínio da Língua Portuguesa. Ao longo deste estudo, destacamos a importância de diferenciar compreensão e interpretação, entendemos os diferentes tipos de linguagem que podem estar presentes em um texto e exploramos o conceito de intertextualidade, que amplia o entendimento ao conectar um texto a outros já existentes.

Além disso, oferecemos dicas práticas para aprimorar a habilidade de interpretação, reforçando a necessidade de atenção, reflexão e a aplicação de técnicas de leitura que ajudam a identificar ideias principais, contextos e inferências. Essas estratégias são fundamentais para decifrar mensagens explícitas e implícitas, bem como para perceber nuances que enriquecem a análise de qualquer texto.

Desenvolver a capacidade de interpretar textos é um processo contínuo que exige prática e dedicação. Ao se aprofundar nesses aspectos e aplicar as estratégias sugeridas, o leitor se torna mais crítico e eficiente na compreensão de mensagens, o que é um diferencial não apenas em provas e concursos, mas também em todas as situações que demandam uma leitura cuidadosa e reflexiva. A interpretação de textos, portanto, é uma ferramenta poderosa que, quando dominada, abre portas para o conhecimento e para o êxito em diversas áreas da vida.

## ÉTICA E FUNÇÃO PÚBLICA

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

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

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

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

Com exatidão maior, o objeto da ética é a moralidade positiva, ou seja, “o conjunto de regras de comportamento e formas de vida por meio das quais tende o homem a realizar o valor do bem”. A distinção conceitual não elimina o uso corrente das duas expressões como intercambiáveis. A origem etimológica de Ética é o vocábulo grego “ethos”, a significar “morada”, “lugar onde se habita”. Mas também quer dizer “modo de ser” ou “caráter”.

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

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

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

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

Esse “modo de ser” é a aquisição de características resultantes da nossa forma de vida. A reiteração de certos hábitos nos faz virtuosos ou viciados. Dessa forma, “o ethos é o caráter impresso na alma por hábito”

ÉTICA
Ethos (grego): caráter, morada do ser;
Disciplina filosófica (parte da filosofia);
Os fundamentos da moralidade e princípios ideais da ação humana;
Ponderação da ação, intenção e circunstâncias sob o manto da liberdade;
Teórica, universal (geral), especulativa, investigativa;
Fornece os critérios para eleição da melhor conduta.

### Ética e Moral

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

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

Em resumo:

- **Ética - mais ampla - filosofia moral - reflexão;**
- **Moral - parte da Ética - realização efetiva e cotidiana dos valores - ação.**

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

O descumprimento das diretivas morais gera sanção, e caso ele se encontre transposto para uma norma jurídica, gera coação (espécie de sanção aplicada pelo Estado). Assim, violar uma lei ética não significa excluir a sua validade. Por exemplo, matar alguém não torna a matar uma ação correta, apenas gera a punição daquele que cometeu a violação. Neste sentido, explica Reale<sup>2</sup>: “No plano das normas éticas, a contradição dos fatos não

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

anula a validade dos preceitos: ao contrário, exatamente porque a normatividade não se compreende sem fins de validade objetiva e estes têm sua fonte na liberdade espiritual, os insucessos e as violações das normas conduzem à responsabilidade e à sanção, ou seja, à concreta afirmação da ordenação normativa”.

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

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

O descumprimento das diretivas morais gera sanção, e caso ele se encontre transposto para uma norma jurídica, gera coação (espécie de sanção aplicada pelo Estado). Assim, violar uma lei ética não significa excluir a sua validade. Por exemplo, matar alguém não torna a matar uma ação correta, apenas gera a punição daquele que cometeu a violação. Neste sentido, explica Reale<sup>3</sup>: “No plano das normas éticas, a contradição dos fatos não anula a validade dos preceitos: ao contrário, exatamente porque a normatividade não se compreende sem fins de validade objetiva e estes têm sua fonte na liberdade espiritual, os insucessos e as violações das normas conduzem à responsabilidade e à sanção, ou seja, à concreta afirmação da ordenação normativa”.

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

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

A ética geral e profissional é um tema fundamental para o campo da administração. É através dela que se estabelecem as normas e princípios que norteiam as ações dos profissionais em suas atividades diárias. A ética pode ser definida como o conjun-

to de valores morais que orientam o comportamento humano, respeitando a dignidade e os direitos das pessoas, e promovendo o bem-estar social.

No contexto da administração, a ética profissional é essencial para garantir a integridade e a credibilidade do profissional. A ética profissional engloba todas as atividades desempenhadas por profissionais que possuem responsabilidade social, como médicos, advogados, engenheiros, contadores, administradores, entre outros. Esses profissionais precisam seguir um código de ética que oriente suas ações no exercício de suas atividades, a fim de promover o bem-estar social e o desenvolvimento sustentável.

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

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

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

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

### Princípios, Valores e Virtudes

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

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

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

2002.]

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

Como cidadãos – pessoas e profissionais -, esses princípios fazem parte da nossa existência e durante uma vida estaremos lutando para torná-los inabaláveis. Temos direito a todos eles, contudo, por razões diversas, eles não surgem de graça. A base dos nossos princípios é construída no seio da família e, em muitos casos, eles se perdem no meio do caminho.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

O importante é que você não perca de vista esses conceitos e tenha em mente que a sua contribuição, no universo pessoal e profissional, depende da aplicação mais próxima possível do senso de justiça. E a justiça é uma virtude tão difícil, e tão negligenciada, que a própria justiça sente dificuldades em aplicá-la, portanto, lute pelos princípios que os valores e as virtudes fluirão naturalmente.

**ÉTICA NO SETOR PÚBLICO: DECRETO Nº 1.171/1994 E SUAS ALTERAÇÕES (CÓDIGO DE ÉTICA PROFISSIONAL DO SERVIDOR PÚBLICO CIVIL DO PODER EXECUTIVO FEDERAL)**

**Dimensões da qualidade nos deveres dos servidores públicos**

Os direitos e deveres dos servidores públicos estão descritos na Lei 8.112, de 11 de dezembro de 1990.

Entre os deveres (art. 116), há dois que se encaixam no paradigma do atendimento do relacionamento que tem como foco principal o usuário.

São eles:

- “atender com presteza ao público em geral, prestando as informações requeridas” e

- “tratar com urbanidade as pessoas”.

Presteza e urbanidade nem sempre são fáceis de avaliar, uma vez que não têm o mesmo sentido para todas as pessoas, como demonstram as situações descritas a seguir.

– Serviços realizados em dois dias úteis, por exemplo, podem não corresponder às reais necessidades dos usuários quanto ao prazo.

– Um atendimento cortês não significa oferecer ao usuário aquilo que não se pode cumprir. Para minimizar as diferentes interpretações para esses procedimentos, uma das opções é a utilização do bom senso:

– Quanto à presteza, o estabelecimento de prazos para a entrega dos serviços tanto para os usuários internos quanto para os externos pode ajudar a resolver algumas questões.

– Quanto à urbanidade, é conveniente que a organização inclua tal valor entre aqueles que devem ser potencializados nos setores em que os profissionais que ali atuam ainda não se conscientizaram sobre a importância desse dever.

Não é à toa que as organizações estão exigindo habilidades intelectuais e comportamentais dos seus profissionais, além de apurada determinação estratégica. Entre outros requisitos, essas habilidades incluem:

- atualização constante;

- soluções inovadoras em resposta à velocidade das mudanças;

- decisões criativas, diferenciadas e rápidas;

- flexibilidade para mudar hábitos de trabalho;

- liderança e aptidão para manter relações pessoais e profissionais;

- habilidade para lidar com os usuários internos e externos.

Encerramos esse tópico com o trecho de um texto de Andrés Sanz Mulas:

“Para desenhar uma ética das Administrações seria necessário realizar as seguintes tarefas, entre outras:

- Definir claramente qual é o fim específico pelo qual se cobra a legitimidade social;

- Determinar os meios adequados para alcançar esse fim e quais valores é preciso incorporar para alcançá-lo;

- Descobrir que hábitos a organização deve adquirir em seu conjunto e os membros que a compõem para incorporar esses valores e gerar, assim, um caráter que permita tomar decisões acertadamente em relação à meta eleita;

- Ter em conta os valores da moral cívica da sociedade em que se está imerso;

- Conhecer quais são os direitos que a sociedade reconhece às pessoas.”

Quando falamos sobre ética pública, logo pensamos em corrupção, extorsão, ineficiência, etc, mas na realidade o que devemos ter como ponto de referência em relação ao serviço público, ou na vida pública em geral, é que seja fixado um padrão a partir do qual possamos, em seguida julgar a atuação dos servidores públicos ou daqueles que estiverem envolvidos na vida pública, entretanto não basta que haja padrão, tão somente, é necessário que esse padrão seja ético, acima de tudo .

O fundamento que precisa ser compreendido é que os padrões éticos dos servidores públicos advêm de sua própria natureza, ou seja, de caráter público, e sua relação com o público. A questão da ética pública está diretamente relacionada aos princípios fundamentais, sendo estes comparados ao que chamamos no Direito, de “Norma Fundamental”, uma norma hipotética com premissas ideológicas e que deve reger tudo mais o que estiver relacionado ao comportamento do ser humano em seu meio social, aliás, podemos invocar a Constituição Federal. Esta ampara os valores morais da boa conduta, a boa fé acima de tudo, como princípios básicos e essenciais a uma vida equilibrada do cidadão na sociedade, lembrando inclusive o tão citado, pelos gregos antigos, “bem viver”.

Outro ponto bastante controverso é a questão da impessoalidade. Ao contrário do que muitos pensam, o funcionalismo público e seus servidores devem primar pela questão da “impessoalidade”, deixando claro que o termo é sinônimo de “igualdade”, esta sim é a questão chave e que eleva o serviço público a níveis tão ineficazes, não se preza pela igualdade. No ordenamento jurídico está claro e expresso, “todos são iguais perante a lei”.

E também a ideia de impessoalidade, supõe uma distinção entre aquilo que é público e aquilo que é privada (no sentido do interesse pessoal), que gera portanto o grande conflito entre os interesses privados acima dos interesses públicos. Podemos verificar abertamente nos meios de comunicação, seja pelo rádio, televisão, jornais e revistas, que este é um dos principais problemas que cercam o setor público, afetando assim, a ética que deveria estar acima de seus interesses.

Não podemos falar de ética, impessoalidade (sinônimo de igualdade), sem falar de moralidade. Esta também é um dos principais valores que define a conduta ética, não só dos servidores públicos, mas de qualquer indivíduo. Invocando novamente o ordenamento jurídico podemos identificar que a falta de respeito ao padrão moral, implica, portanto, numa violação dos direitos do cidadão, comprometendo inclusive, a existência dos valores dos bons costumes em uma sociedade.

A falta de ética na Administração Pública encontra terreno fértil para se reproduzir, pois o comportamento de autoridades públicas está longe de se basearem em princípios éticos e isto

ocorre devido a falta de preparo dos funcionários, cultura equivocada e especialmente, por falta de mecanismos de controle e responsabilização adequada dos atos antiéticos.

A sociedade por sua vez, tem sua parcela de responsabilidade nesta situação, pois não se mobilizam para exercer os seus direitos e impedir estes casos vergonhosos de abuso de poder por parte do Poder Público.

Um dos motivos para esta falta de mobilização social se dá, devido á falta de uma cultura cidadã, ou seja, a sociedade não exerce sua cidadania. A cidadania Segundo Milton Santos “é como uma lei”, isto é, ela existe, mas precisa ser descoberta, aprendida, utilizada e reclamada e só evolui através de processos de luta. Essa evolução surge quando o cidadão adquire esse status, ou seja, quando passa a ter direitos sociais. A luta por esses direitos garante um padrão de vida mais decente. O Estado, por sua vez, tenta refrear os impulsos sociais e desrespeitar os indivíduos, nessas situações a cidadania deve se valer contra ele, e imperar através de cada pessoa. Porém Milton Santos questiona se “há cidadão neste país”? Pois para ele desde o nascimento as pessoas herdaram de seus pais e ao longo da vida e também da sociedade, conceitos morais que vão sendo contestados posteriormente com a formação de ideias de cada um, porém a maioria das pessoas não sabe se são ou não cidadãos.

A educação seria o mais forte instrumento na formação de cidadão consciente para a construção de um futuro melhor.

No âmbito Administrativo, funcionários mal capacitados e sem princípios éticos que convivem todos os dias com mandos e desmandos, atos desonestos, corrupção e falta de ética tendem a assimilar por este rol “cultural” de aproveitamento em benefício próprio.

Todas as diretivas de leis específicas sobre a ética no setor público partem da Constituição Federal (CF), que estabelece alguns princípios fundamentais para a ética no setor público. Em outras palavras, é o texto constitucional do artigo 37, especialmente o caput, que permite a compreensão de boa parte do conteúdo das leis específicas, porque possui um caráter amplo ao preconizar os princípios fundamentais da administração pública. Estabelece a Constituição Federal:

**Art. 37.** *A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: [...]*

**São princípios da administração pública, nesta ordem:**

- Legalidade
- Impessoalidade
- Moralidade
- Publicidade
- Eficiência

**DECRETO Nº 1.171, DE 22 DE JUNHO DE 1994**

*Approva o Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal.*

# NOÇÕES DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

## NOÇÕES DE SISTEMA OPERACIONAL (WINDOWS). MANIPULAÇÃO DE ARQUIVOS E PASTAS. TIPOS DE ARQUIVOS E SUAS EXTENSÕES. WINDOWS EXPLORER

O Windows 10 é um sistema operacional desenvolvido pela Microsoft, parte da família de sistemas operacionais Windows NT. Lançado em julho de 2015, ele sucedeu o Windows 8.1 e trouxe uma série de melhorias e novidades, como o retorno do Menu Iniciar, a assistente virtual Cortana, o navegador Microsoft Edge e a funcionalidade de múltiplas áreas de trabalho. Projetado para ser rápido e seguro, o Windows 10 é compatível com uma ampla gama de dispositivos, desde PCs e tablets até o Xbox e dispositivos IoT.

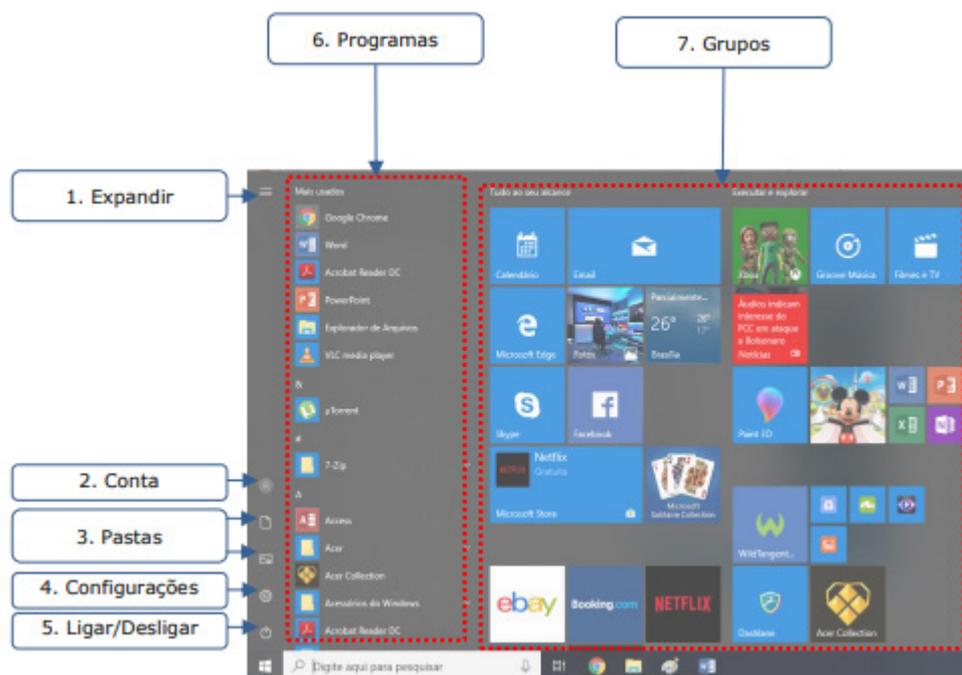
### Principais Características e Novidades

- **Menu Iniciar:** O Menu Iniciar, ausente no Windows 8, retorna com melhorias no Windows 10. Ele combina os blocos dinâmicos (tiles) do Windows 8 com o design tradicional do Windows 7, permitindo fácil acesso a programas, configurações e documentos recentes.
- **Assistente Virtual Cortana:** A Cortana é uma assistente digital que permite realizar tarefas por comandos de voz, como enviar e-mails, configurar alarmes e pesquisar na web. Este recurso é similar ao Siri da Apple e ao Google Assistant.
- **Microsoft Edge:** O navegador Edge substituiu o Internet Explorer no Windows 10. Ele é mais rápido e seguro, oferecendo recursos como anotações em páginas web e integração com a Cortana para pesquisas rápidas.
- **Múltiplas Áreas de Trabalho:** Esse recurso permite criar várias áreas de trabalho para organizar melhor as tarefas e aplicativos abertos, sendo útil para multitarefas ou organização de projetos.

### Operações de iniciar, reiniciar, desligar, login, logoff, bloquear e desbloquear

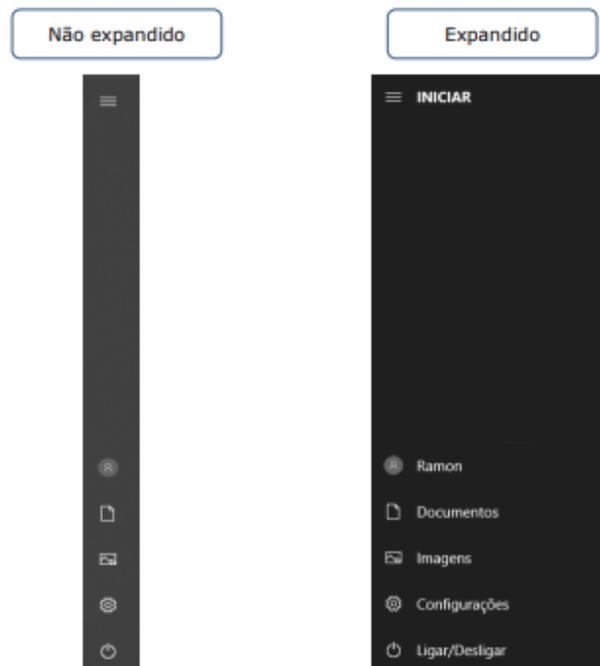
#### Botão Iniciar

O Botão Iniciar dá acesso aos programas instalados no computador, abrindo o Menu Iniciar que funciona como um centro de comando do PC.



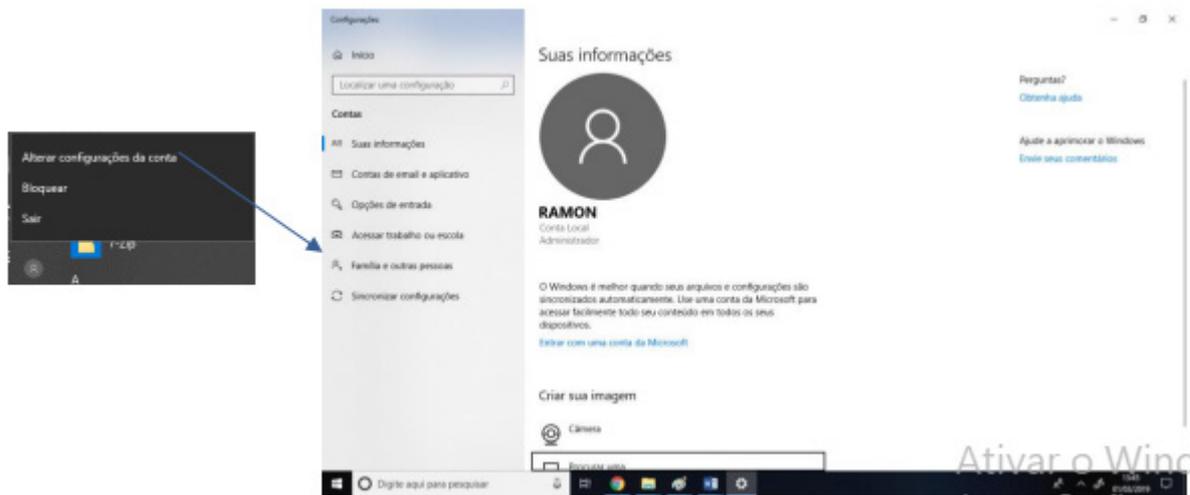
Menu Iniciar

**Expandir:** botão utilizado para expandir os itens do menu.



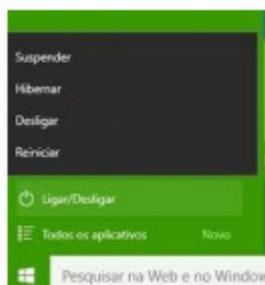
Botão Expandir

**Conta:** apresenta opções para configurar a conta do usuário logado, bloquear ou deslogar. Em Alterar configurações da conta é possível modificar as informações do usuário, cadastrar contas de e-mail associadas, definir opções de entrada como senha, PIN ou Windows Hello, além de outras configurações.



Configurações de conta

**Ligar/Desligar:** a opção “Desligar” serve para desligar o computador completamente. Caso existam programas abertos, o sistema não os salvará automaticamente, mas perguntará ao usuário se deseja salvá-los.



Outras opções são:

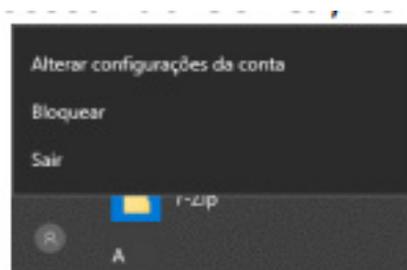
**a) Reiniciar:** reinicia o computador. É útil para finalizar a instalação de aplicativos e atualizações do sistema operacional, mas, com frequência, não é um processo necessário.

**b) Suspender:** leva o computador para um estado de economia de energia que permite que o computador volte a funcionar normalmente após alguns segundos. Todas as tarefas são mantidas, podendo o usuário continuar o trabalho.

Em portáteis, o Windows salva automaticamente todo o trabalho e desliga o computador se a bateria está com muito pouca carga. Muitos portáteis entram em suspensão quando você fecha a tampa ou pressiona o botão de energia.

**c) Hibernar:** opção criada para notebooks e pode não está disponível em todos os computadores. É um sistema de economia de energia que coloca no disco rígido os documentos e programas abertos e desliga o computador. Hibernar usa menos energia do que Suspender e, quando você reinicializa o computador, mas não volta tão rapidamente quanto a Suspensão ao ponto em que estava.

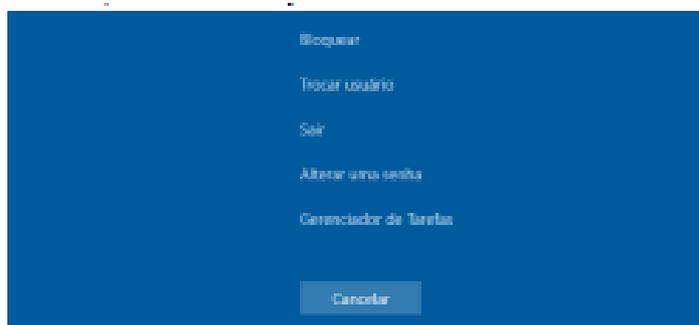
Além dessas opções, acessando Conta, temos:



**d) Sair:** o usuário desconecta de sua conta, e todas as suas tarefas são encerradas.

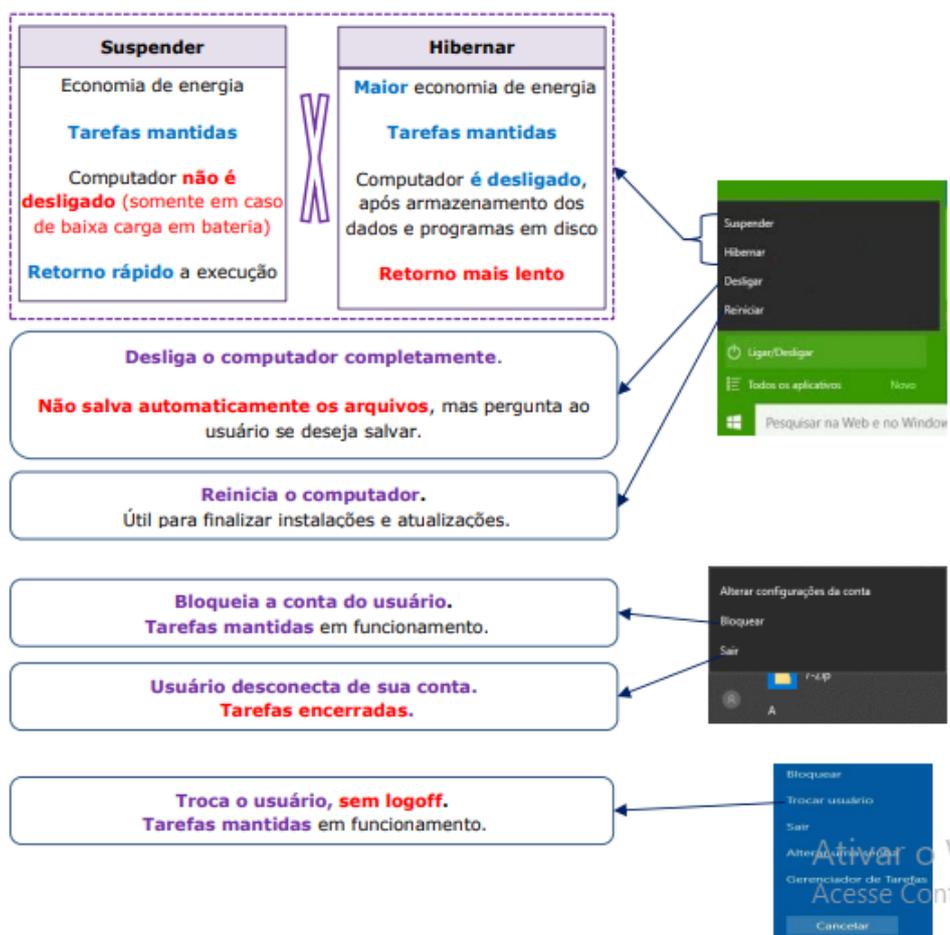
**e) Bloquear:** bloqueia a conta do usuário, mantendo todas as tarefas em funcionamento.

Para trocar o usuário, basta apertar CTRL + ALT + DEL:



f) **Trocar usuário:** simplesmente dá a opção de trocar de usuário, sem que o usuário atual faça o logoff. Assim, todas as tarefas são mantidas em funcionamento, e quando o usuário quiser, basta acessar sua conta para continuar de onde parou.

Esquematizando essas opções:



Ligar/Desligar e outras opções.

## Área de trabalho, ícones e atalhos

### Área de Trabalho

A Área de trabalho (ou desktop) é a principal área exibida na tela quando você liga o computador e faz logon no Windows. É o lugar que exibe tudo o que é aberto (programas, pastas, arquivos) e que também organiza suas atividades.

# NOÇÕES DE DIREITO CONSTITUCIONAL

## CONSTITUIÇÃO: CONCEITO, CLASSIFICAÇÕES, PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS

### Natureza

Segundo a doutrina clássica o direito é dividido em dois grandes ramos, quais sejam: direito público e direito privado<sup>1</sup>.

Destaque-se que, não obstante a doutrina mais moderna já tenha superado essa classificação dicotômica entre direito público e privado (vez que o direito é uno e indivisível, devendo ser entendido como um conjunto harmônico), para fins didáticos e de provas de concursos públicos continuaremos a adotá-la. Destaque-se que essa classificação, segundo a doutrina, é atribuída a Jean Domat.

Modernamente, ante o reconhecimento de novos direitos e das transformações do Estado, a doutrina percebeu uma forte influência do direito constitucional sobre o direito privado, reconhecendo, em diversas situações, a aplicação direta dos direitos fundamentais nas relações privadas, surgindo a denominada “eficácia horizontal dos direitos fundamentais”.

Com isso, o Direito Constitucional deixa de ser reconhecido apenas e tão somente em uma relação vertical (Estado X Cidadão), passando a ser reconhecido também nas relações horizontais (cidadão X cidadão). O princípio matriz desse novo panorama é o princípio da dignidade da pessoa humana, fundamento (viga mestra) da República Federativa do Brasil (Art. 1.º, III, CF).

Tema de grande controvérsia diz respeito ao conceito de Constituição, haja vista que ela envolve a perspectiva histórico-universal dos intitulados ciclos constitucionais. Faz-se importante perceber que a ideia de Constituição deve ser compreendida mesmo antes do surgimento do constitucionalismo em sentido estrito.

Isso porque, toda e qualquer sociedade, independentemente da época e do lugar, sempre possuiu um conjunto de regras de organização do Estado, semelhantes ao que intitulamos de Constituição.

Conquanto exista diversos parâmetros para se conceituar o Direito Constitucional e, por consequência, a própria Constituição, partiremos do conceito cunhado pelo brilhante professor José Afonso da Silva que afirma que o direito constitucional é “Direito Público fundamental por referir-se diretamente à organização e fundamento do Estado, à articulação dos elementos primários do mesmo e ao estabelecimento das bases da estrutura política”.

A partir dessa lição do professor José Afonso, podemos conceituar a Constituição Federal como sendo a norma máxima de um Estado que estabelece sua organização e fundamentos, trazendo as regras mínimas essenciais para sua subsistência e formação.

Com isso, a Constituição Federal passa a ser a norma de validade de todo o ordenamento jurídico pátrio, sendo ela o parâmetro de validade dos demais atos normativos, haja vista o princípio da supremacia das normas constitucionais.

Em virtude do conceito transcrito acima podemos afirmar que a **natureza jurídica** do Direito Constitucional é de direito público fundamental.

O quadro abaixo sintetiza a Natureza do Direito Constitucional. Observe:

Natureza do Direito Constitucional		
Dicotomia do Direito	Uno, indivisível e indecomponível	Ramo do Direito Público

### Conceito

De acordo com José Afonso da Silva, o Direito Constitucional é o ramo do Direito Público que expõe, interpreta e sistematiza os princípios e normas fundamentais do Estado<sup>2</sup>.

Já para Manoel Gonçalves Ferreira Filho, o Direito Constitucional é o conhecimento sistematizado da organização jurídica fundamental do Estado. Em outras palavras, trata-se do conhecimento sistematizado das regras jurídicas relativas às formas do Estado e do Governo, ao modo de aquisição, exercício do poder, ao estabelecimento de seus órgãos e aos limites de sua ação.

Por seu turno, Uadi Lammêgo Bulos define o Direito Constitucional como a parcela da ordem jurídica que compreende a ordenação sistemática e racional de um conjunto de normas supremas encarregadas de organizar a estrutura do Estado e delimitar as relações de poder.

<sup>1</sup> <https://www.editorajuspodivm.com.br/cdn/arquivos/8713b4e79cb9270ecc075bfab3b84b2a.pdf>

<sup>2</sup> DUTRA, Luciano. *Direito Constitucional Essencial. Série Provas e Concursos. 2ª edição* – Rio de Janeiro: Elsevier.

Para sintetizarmos o referido conceito, adequando o mesmo ao estudo direcionado à concursos públicos, podemos definir o Direito Constitucional como o ramo do Direito Positivo Público que estuda a Constituição Federal, considerada como norma jurídica suprema que organiza o Estado pelos seus elementos constitutivos (povo, território, governo, soberania e finalidade), atribuindo-lhe poder e, ao mesmo tempo, limitando o exercício deste pela previsão de direitos e garantias fundamentais e pela separação de poderes.

O quadro abaixo sintetiza a diferença entre Direito Constitucional e Constituição. Observe:

Direito Constitucional	Constituição
Ramo do Direito Positivo Público que estuda a Constituição.	Norma jurídica suprema que cria o Estado, atribuindo-lhe poder limitado pela previsão de direitos e garantias fundamentais e pela separação de poderes.

**Objeto**

Podemos estabelecer seu objeto como sendo aquele que se refere à organização e fundamento do Estado, à articulação de seus elementos primários, bem como ao estabelecimento das bases da estrutura política<sup>3</sup>.

Não obstante a definição ora fornecida, existem vários sentidos (perspectivas ou critérios) adotados pela doutrina para definir o termo “Constituição”.

O quadro abaixo sintetiza o Objeto do Direito Constitucional. Observe:

**Objeto do Direito Constitucional**

O estudo de normas fundamentais de um ou mais Estados, quais sejam:

- a) direitos fundamentais
- b) estrutura do Estado
- c) organização dos Poderes

**Perspectiva sociológica; perspectiva política; perspectiva jurídica**

**– Perspectiva sociológica<sup>4</sup>**

Preceitua essa perspectiva que uma Constituição só seria legítima se representasse o efetivo poder estatal, refletindo as forças sociais que constituem o poder. Nesse sentido, Ferdinand Lassale afirma que a Constituição seria a somatória dos fatores reais do poder dentro de uma sociedade.

**– Perspectiva política**

Partindo-se do pensamento de Carl Schmitt, o professor José Afonso da Silva afirma que a Constituição só se refere à decisão política fundamental, ao passo que as leis constitucionais seriam os demais dispositivos inseridos no texto do documento consti-

tucional, não contendo matéria de decisão política fundamental. Nesse diapasão, há uma distinção entre a Constituição e a Lei Constitucional.

Dentre da classificação moderna, e com base nos pensamentos de Schmitt, podemos

afirmar que a Constituição se enquadra no conceito de normas materialmente constitucionais, ao passo que a Lei Constitucional está inserida no conceito de normas formalmente constitucionais.

**– Perspectiva jurídica**

Segundo a perspectiva jurídica, que possui como seu representante Hans Kelsen, a Constituição foi alocada no mundo do dever ser e não no mundo do ser, caracterizando-se como fruto da vontade racional do homem e não das leis naturais.

O professor José Afonso da Silva preceitua que a Constituição significa norma fundamental hipotética, cuja função é servir de fundamento lógico transcendental da validade da Constituição jurídico-positiva, o que equivale à norma positiva suprema, conjunto de normas que regula a criação de outras normas, lei nacional no seu mais alto grau.

**Fontes formais**

As fontes da ciência constitucional podem ser **materiais e formais<sup>5</sup>**.

As **fontes materiais** são a origem e o manancial sociológico do direito constitucional, isto é, os elementos fáticos que conduzem à criação de uma Lei Fundamental.

Todo ordenamento constitucional que se preze democrático tem a aptidão para moldar um povo, muito embora seja por ele também moldado.

Por sua vez, **as fontes formais** são o manancial normativo que conduzem à criação de uma Lei Fundamental. Se costuma dividir tais fontes em **fontes formais imediatas (diretas) e fontes formais mediatas (indiretas)**:

**a) Fontes formais imediatas:** São as Constituições propriamente ditas. É possível acrescer aqui, ainda como fonte imediata, os costumes, graças aos países de tradição constitucional predominantemente não escrita, como é o caso da Inglaterra;

**b) Fontes formais mediatas:** São representadas pela jurisprudência e pela doutrina. Sua adjetivação como fontes “mediatas” decorre do desdobramento das fontes “imediatas”, das quais derivam. A jurisprudência e a doutrina constitucional buscam sustentáculo em uma matriz constitucional, bem como a ela auxiliam a desenvolver-se graças à dialeticidade que de sua atividade decorre.

**- Fontes materiais:** origem e manancial *sociológico* do direito constitucional.

**- Fontes formais:** manancial *normativo* do direito constitucional. Podem ser *imediatas* (Constituições e costumes) e *mediatas* (jurisprudência e doutrina).

[https://cdnv2.moovin.com.br/livrariadplacido/imagens/files/manuais/613\\_manual-de-direito-constitucional-2019-3-edicao.pdf](https://cdnv2.moovin.com.br/livrariadplacido/imagens/files/manuais/613_manual-de-direito-constitucional-2019-3-edicao.pdf)

<sup>3</sup> <https://concurseria.com.br/wp-content/uploads/2017/11/Introdu%C3%A7%C3%A3o-ao-Dto-Constitucional.pdf>

<sup>4</sup> <https://www.editorajuspodivm.com.br/cdn/arquivos/8713b4e-79cb9270ecc075bfab3b84b2a.pdf>

<sup>5</sup> [https://cdnv2.moovin.com.br/livrariadplacido/imagens/files/manuais/613\\_manual-de-direito-constitucional-2019-3-edicao.pdf](https://cdnv2.moovin.com.br/livrariadplacido/imagens/files/manuais/613_manual-de-direito-constitucional-2019-3-edicao.pdf)

### Concepção positiva

Por fim, podemos destacar a concepção positivista, segundo a qual apresenta a ideia de Constituição exclusivamente como norma jurídica<sup>6</sup>. Destaque-se que a principal ruptura com as demais concepções ocorre na teoria da validade da norma, a qual divide o ser do dever ser.

De acordo com essa concepção a norma jurídica existe de forma válida quando decorrer de outra norma jurídica válida superior, até o ponto de se gerar uma premissa de validade em todo o sistema jurídico, o qual nas lições de Kelsen configuram a norma fundamental.

**DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS: DIREITOS E DEVERES INDIVIDUAIS E COLETIVOS, DIREITOS SOCIAIS, NACIONALIDADE, CIDADANIA, DIREITOS POLÍTICOS**

### — Dos Direitos E Garantias Fundamentais

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

#### Direito à Vida

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

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

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

#### Direito à Liberdade

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

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

#### Direito à Igualdade

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

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

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

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

#### Direito à Privacidade

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

#### Direito à Honra

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

#### Direito de Propriedade

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

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

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

## TÍTULO II DOS DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS

### CAPÍTULO I DOS DIREITOS E DEVERES INDIVIDUAIS E COLETIVOS

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

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

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

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

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

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

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

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

<sup>6</sup> <https://www.editorajuspodivm.com.br/cdn/arquivos/8713b4e-79cb9270ecc075bfab3b84b2a.pdf>



# ADMINISTRAÇÃO GERAL

## A NOVA GESTÃO PÚBLICA

A evolução da administração pública no Brasil, especialmente a partir de 1930, é um reflexo das transformações sociais, econômicas e políticas que o país vivenciou ao longo do século XX e início do XXI. Neste contexto, o desenvolvimento da gestão pública brasileira pode ser dividido em três grandes modelos: patrimonialista, burocrático e gerencial. Cada um desses paradigmas apresenta características próprias e corresponde a uma tentativa de modernizar o Estado, adequando-o às exigências de uma sociedade em constante mudança e, sobretudo, às demandas por eficiência, transparência e melhores serviços prestados à população.

O ponto de partida é o modelo patrimonialista, predominante até 1930, em que não havia uma distinção clara entre o que era público e o que era privado. Essa fusão de interesses permitia que cargos e recursos públicos fossem utilizados em benefício pessoal, criando um sistema marcado pelo nepotismo, clientelismo e outras práticas que privilegiavam a elite política e econômica. A ineficiência era a regra e o Estado servia como instrumento para garantir privilégios, sobretudo no contexto da República Velha, em que predominava uma economia agrária e oligárquica, com forte influência do coronelismo. Este modelo, arcaico e limitado, mostrava-se incapaz de atender às demandas emergentes de um país que começava a se urbanizar e a industrializar.

Com a Revolução de 1930 e a chegada de Getúlio Vargas ao poder, o país deu os primeiros passos rumo à modernização administrativa. Surgiu, então, o modelo burocrático, fortemente influenciado pelos princípios da burocracia weberiana, como formalidade, hierarquia e racionalidade na administração pública. A criação do Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP), em 1936, foi um marco significativo, pois representou a tentativa de profissionalizar o serviço público, centralizar a administração e adotar critérios técnicos, como os concursos públicos, para o ingresso de servidores. Essa fase buscou romper com o patrimonialismo e estabelecer uma administração baseada em normas e procedimentos claros, o que trouxe avanços consideráveis na organização do Estado brasileiro.

Entretanto, com o passar do tempo, a rigidez excessiva e o foco nos processos burocráticos acabaram por gerar problemas, como ineficiência e morosidade. Foi nesse contexto que emergiu, a partir da década de 1960, a necessidade de uma nova abordagem administrativa: o modelo gerencial. Este paradigma começou a se delinear de forma mais concreta com o Decreto-Lei nº 200, de 1967, durante o regime militar, que enfatizou a descentralização administrativa e conferiu maior autonomia à administração indireta, na busca por maior eficiência na prestação dos serviços públicos. Contudo, foi apenas na década de 1990, com a implementação do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do

Estado (PDRAE), durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, que o modelo gerencial, também conhecido como Nova Gestão Pública (NGP), ganhou forma definitiva.

A Nova Gestão Pública representou uma ruptura com a rigidez burocrática, propondo uma administração pública mais flexível, eficiente e orientada a resultados. Influenciada por práticas do setor privado, a NGP trouxe conceitos como controle baseado em resultados, descentralização, autonomia gerencial e foco no cidadão, que passou a ser visto como cliente dos serviços públicos. Ao mesmo tempo, enfatizou a transparência e a responsabilização dos gestores, buscando criar um Estado mais moderno e ágil, capaz de atender às demandas sociais de forma eficaz.

Neste contexto de mudanças, a evolução da administração pública brasileira reflete um processo contínuo de aprimoramento e adaptação às necessidades da sociedade. O caminho percorrido, desde o patrimonialismo até a Nova Gestão Pública, demonstra os esforços do Estado em busca de eficiência, qualidade e maior compromisso com o interesse público. Assim, compreender essa trajetória é fundamental para avaliar os avanços conquistados, os desafios ainda presentes e as possibilidades futuras de aperfeiçoamento da gestão pública no Brasil.

### Modelo Patrimonialista (até 1930)

O modelo patrimonialista foi predominante na administração pública brasileira até o início da década de 1930, período marcado pela República Velha e pela economia agrária, com forte influência das oligarquias regionais. Esse modelo caracteriza-se pela ausência de uma distinção clara entre o que é público e o que é privado.

Os recursos do Estado eram frequentemente utilizados como extensão do patrimônio pessoal dos governantes, e o exercício do poder público servia para beneficiar elites econômicas e políticas, em detrimento do interesse coletivo. Cargos públicos, nessa época, não eram ocupados com base em critérios de mérito ou qualificação técnica, mas por relações de parentesco, apadrinhamento e alianças políticas, o que tornava o nepotismo e o clientelismo práticas comuns e naturalizadas.

Esse contexto se consolidou em uma estrutura social e política dominada pelo coronelismo, fenômeno típico do Brasil agrário, no qual os coronéis, líderes políticos e econômicos regionais, controlavam a população por meio de favores pessoais e influência econômica. O voto, por exemplo, era frequentemente manipulado em um sistema conhecido como “voto de cabresto”, em que os eleitores eram coagidos ou comprados para votar nos candidatos indicados pelos coronéis. O uso do aparato estatal para a perpetuação desses interesses particulares aprofundou a ineficiência do Estado e limitou a capacidade da administração pública de atender às demandas da sociedade de forma justa e equilibrada.

Do ponto de vista estrutural, o patrimonialismo implicava em uma confusão entre os limites do público e do privado. Os governantes e suas famílias tinham livre acesso aos recursos do Estado, e os bens públicos eram tratados como se fossem patrimônio pessoal.

Essa fusão entre as esferas gerava práticas de corrupção e favorecimento, que se refletiam em um Estado inchado, pouco funcional e sem mecanismos eficazes de controle ou prestação de contas. O interesse coletivo era secundário, pois a administração pública servia prioritariamente como meio de sustentação de privilégios e perpetuação das elites no poder.

A ineficiência era um traço marcante da administração patrimonialista. Com a ausência de critérios técnicos para a ocupação dos cargos públicos e a inexistência de normas claras para o funcionamento da máquina administrativa, o Estado era gerido de forma improvisada e centralizada, sem foco em resultados ou na prestação de serviços adequados à população. Não havia preocupação com planejamento, eficiência ou transparência, o que resultava em desperdício de recursos e em um atraso significativo na capacidade de organização e modernização do país.

O cenário patrimonialista começou a dar sinais de esgotamento no início do século XX, com o aumento das tensões sociais e o início do processo de industrialização. A concentração de poder e os privilégios das elites agrárias tornaram-se cada vez mais incompatíveis com o surgimento de uma sociedade urbana e industrial, que demandava mudanças estruturais na forma de organização do Estado. As críticas ao patrimonialismo se intensificaram, especialmente no contexto da Revolução de 1930, que marcou o fim da República Velha e o início de um novo ciclo de reformas administrativas sob a liderança de Getúlio Vargas.

Assim, o modelo patrimonialista, que dominou a administração pública brasileira por décadas, deixou um legado negativo de ineficiência, corrupção e centralização. A ausência de mecanismos de controle e a utilização do Estado como extensão do patrimônio pessoal criaram distorções profundas que marcaram a história administrativa do país. No entanto, o esgotamento desse modelo abriu caminho para a implementação do modelo burocrático, que buscava introduzir racionalidade, impessoalidade e eficiência na gestão pública brasileira a partir da década de 1930.

### Modelo Burocrático (1930-1967)

O modelo burocrático, que começou a ser implementado no Brasil a partir da década de 1930, representou uma ruptura com o patrimonialismo predominante até então. A ascensão de Getúlio Vargas ao poder, após a Revolução de 1930, marcou o início de um novo ciclo de modernização e organização do Estado brasileiro, impulsionado pela necessidade de estruturar a administração pública em resposta ao crescimento econômico, à industrialização e às demandas de uma sociedade cada vez mais urbana. Inspirado nos princípios da burocracia weberiana, o modelo burocrático trouxe uma série de mudanças destinadas a profissionalizar o serviço público, combater o uso do Estado para fins privados e promover maior racionalidade e eficiência na administração.

Um marco fundamental dessa fase foi a criação do Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP) em 1936. O DASP teve um papel central na implantação dos princípios burocráticos no Brasil, estabelecendo mecanismos como concursos públicos para o ingresso no funcionalismo, além de buscar a centralização das atividades administrativas e a padronização

de procedimentos no âmbito do governo federal. O principal objetivo dessa reforma era substituir a lógica do favoritismo e do clientelismo por uma administração mais técnica, impessoal e orientada a processos, garantindo que o acesso a cargos públicos ocorresse com base no mérito e na competência.

Entre as principais características do modelo burocrático, destacam-se a impessoalidade, a formalidade, a hierarquia e a profissionalização. A administração pública passou a ser regida por normas claras e detalhadas, com ênfase na legalidade e na centralização das decisões. A impessoalidade tornou-se um princípio essencial, exigindo que o tratamento dispensado pelo Estado fosse igualitário e livre de favoritismos, independentemente de interesses políticos ou pessoais. Ao mesmo tempo, a hierarquia se consolidou como um pilar do modelo burocrático, com uma estrutura organizacional rígida, marcada pela divisão de funções, pelas relações formais de autoridade e pela clara definição de competências e responsabilidades.

A formalidade, por sua vez, buscou assegurar que os atos administrativos fossem documentados, criando registros que serviriam tanto para controle quanto para prestação de contas. Essa preocupação com a formalidade, aliada à centralização das decisões, representou um avanço significativo em relação ao período patrimonialista, pois trouxe maior organização e previsibilidade ao funcionamento da máquina pública. Além disso, o uso de concursos públicos foi um avanço notável para a profissionalização do serviço público, garantindo que o ingresso fosse baseado em critérios de mérito e afastando, ao menos em parte, práticas de nepotismo e clientelismo que haviam marcado a administração anterior.

Apesar de suas contribuições para a modernização do Estado, o modelo burocrático apresentou limitações significativas ao longo do tempo. A rigidez excessiva das normas e a centralização das decisões criaram entraves administrativos, tornando os processos lentos e a máquina pública excessivamente formalista. A preocupação com os procedimentos, em detrimento dos resultados, acabou gerando ineficiência e dificultando a capacidade do Estado de responder rapidamente às demandas sociais e econômicas. A burocracia, que inicialmente foi concebida como um instrumento de racionalidade e eficiência, acabou sendo percebida como sinônimo de lentidão, desperdício e ineficácia em muitos contextos.

Outro aspecto relevante é que o modelo burocrático, ao enfatizar a formalidade e o controle rigoroso dos processos, criou barreiras para a inovação e a flexibilização da administração pública. A rigidez hierárquica e a fragmentação das competências dificultaram a adaptação às mudanças e às necessidades emergentes da sociedade. Assim, embora tenha representado um avanço importante em relação ao patrimonialismo, a burocracia mostrou-se limitada diante dos desafios de uma sociedade cada vez mais dinâmica e complexa.

Nesse sentido, o modelo burocrático desempenhou um papel crucial ao introduzir princípios fundamentais para a administração pública, como impessoalidade, profissionalização e legalidade, que continuam sendo pilares essenciais até os dias atuais. No entanto, suas limitações, especialmente no que diz respeito à eficiência e à capacidade de adaptação, acabaram evidenciando a necessidade de uma nova abordagem administrativa. Essa nova abordagem, que começaria a ganhar forma na década de 1960 e se consolidaria na década de 1990, ficou conhecida como o modelo gerencial ou Nova Gestão Pública, que buscava superar as

falhas da burocracia e introduzir uma administração mais flexível, orientada a resultados e capaz de atender às demandas da sociedade de forma mais eficiente.

### **Modelo Gerencial e a Nova Gestão Pública (a partir de 1967)**

O modelo gerencial surge como uma resposta às limitações do modelo burocrático, que, apesar de ter representado um avanço significativo em relação ao patrimonialismo, apresentou problemas de rigidez, excesso de formalismo e ineficiência. A necessidade de modernizar o Estado e torná-lo mais ágil e eficiente levou à introdução de práticas inspiradas na administração privada, com foco em resultados e no atendimento direto às necessidades da sociedade. No Brasil, esse movimento começou a ganhar força a partir do Decreto-Lei nº 200, de 1967, durante o regime militar, e se consolidou na década de 1990 com o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE), durante o governo de Fernando Henrique Cardoso.

O Decreto-Lei nº 200/1967 foi um marco inicial no processo de transição do modelo burocrático para o gerencial. Essa reforma introduziu princípios como a descentralização administrativa, permitindo que as atividades do governo fossem realizadas não apenas pelos órgãos da administração direta, mas também por entidades da administração indireta, como autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista. Essa descentralização foi acompanhada de uma maior autonomia para essas entidades, o que buscava tornar a gestão mais flexível e eficiente. Além disso, o decreto enfatizou a delegação de competências, a racionalização dos processos administrativos e a ideia de planejamento como ferramenta essencial para a eficiência da administração pública. Contudo, essa primeira fase do modelo gerencial não foi capaz de se consolidar plenamente, principalmente devido à falta de mecanismos adequados de controle e accountability.

O cenário começou a mudar com mais intensidade a partir da década de 1990, em um contexto de crise fiscal do Estado brasileiro, que exigia uma reforma mais profunda para reduzir o tamanho e os custos da máquina pública e, ao mesmo tempo, melhorar a qualidade dos serviços oferecidos à população. Foi nesse contexto que surgiu o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE), formulado em 1995 sob a liderança do então ministro Bresser-Pereira. O PDRAE consolidou o modelo gerencial, também conhecido como Nova Gestão Pública (NGP), inspirado em práticas adotadas por países desenvolvidos, como Reino Unido, Estados Unidos e Nova Zelândia, e que estavam alinhadas ao movimento global de reforma do setor público.

A Nova Gestão Pública trouxe uma série de mudanças estruturais e conceituais na administração pública brasileira. A principal característica desse modelo é o foco em resultados, em contraste com a ênfase nos procedimentos típica do modelo burocrático. O desempenho passou a ser o principal critério de avaliação das políticas públicas, com a implementação de indicadores de produtividade e qualidade. Além disso, houve uma preocupação maior com a eficiência, buscando a otimização dos recursos disponíveis e a eliminação de desperdícios. Outro ponto fundamental foi a descentralização administrativa, que possibilitou a transferência de competências e recursos para estados, municípios e entidades não estatais, aproximando a prestação dos serviços públicos do cidadão.

No modelo gerencial, o cidadão passou a ser visto como cliente dos serviços públicos, uma mudança importante de paradigma que trouxe a preocupação com a satisfação do usuário e a qualidade no atendimento. Esse enfoque introduziu a ideia de prestação de serviços públicos com a mesma eficiência e agilidade do setor privado, rompendo com a imagem tradicional de uma administração pública lenta e burocratizada. A flexibilidade organizacional também se tornou uma prioridade, permitindo adaptações rápidas às demandas sociais e uma maior autonomia para os gestores públicos tomarem decisões com base nos objetivos e metas estabelecidos.

Outro pilar importante da Nova Gestão Pública é a transparência e a accountability, ou seja, a responsabilização dos gestores pelos resultados alcançados. Nesse sentido, foram desenvolvidos mecanismos de controle baseados na avaliação de desempenho, na medição de resultados e na prestação de contas à sociedade. A transparência se tornou um valor essencial, garantindo que o cidadão tenha acesso às informações sobre como os recursos públicos estão sendo utilizados e quais resultados estão sendo entregues.

Apesar dos avanços significativos proporcionados pelo modelo gerencial, sua implementação no Brasil não ocorreu sem desafios. A resistência cultural à mudança, a falta de capacitação adequada de muitos servidores públicos e a complexidade das estruturas institucionais dificultaram a adoção plena dos princípios gerenciais. Além disso, a aplicação de práticas inspiradas na administração privada nem sempre foi compatível com as especificidades do setor público, que lida com interesses coletivos e não com o lucro. A busca por eficiência muitas vezes esbarrou em questões de ordem legal, política e cultural, que demandam soluções adaptadas à realidade brasileira.

Ainda assim, o modelo gerencial representou uma importante ruptura com as limitações do modelo burocrático, trazendo uma nova perspectiva para a administração pública brasileira. A Nova Gestão Pública introduziu práticas que valorizam o desempenho, a eficiência e o foco no cidadão, buscando aproximar o Estado das necessidades reais da sociedade e modernizar a gestão pública. Embora ainda haja desafios significativos para sua consolidação, o modelo gerencial continua sendo uma referência importante no processo de transformação da administração pública, em direção a um Estado mais eficiente, transparente e comprometido com a entrega de resultados à população.

### **Impactos e Desafios da Nova Gestão Pública**

A implementação do modelo gerencial, consolidado no Brasil a partir da década de 1990, trouxe importantes transformações para a administração pública, buscando enfrentar os desafios estruturais herdados dos modelos anteriores, como a rigidez burocrática e a ineficiência na prestação de serviços. O foco em resultados, a descentralização administrativa, a valorização da eficiência e a aproximação entre Estado e cidadão como usuário dos serviços públicos foram alguns dos principais avanços promovidos pela Nova Gestão Pública (NGP). No entanto, apesar dos benefícios observados, sua implementação enfrentou resistências, limitações e desafios consideráveis que ainda precisam ser superados para consolidar plenamente seus objetivos.

Um dos principais impactos positivos da Nova Gestão Pública foi a mudança na lógica da administração pública, que passou a priorizar o resultado das ações governamentais em vez da simples execução de processos. A introdução de indicadores de

desempenho, metas e programas de avaliação permitiu que o desempenho da máquina pública fosse medido e acompanhado, tornando possível identificar falhas e buscar soluções mais eficientes. Essa nova abordagem também trouxe avanços significativos na qualidade dos serviços prestados, sobretudo em setores como saúde, educação e atendimento ao cidadão, onde programas de metas e parcerias público-privadas contribuíram para uma melhor entrega dos serviços.

Outro impacto relevante foi a descentralização administrativa, que transferiu competências e recursos para estados, municípios e entidades não estatais. A descentralização aproximou a administração pública das necessidades locais, permitindo respostas mais rápidas e adequadas às demandas da população. Ao fortalecer a autonomia dos entes subnacionais e adotar ferramentas de gestão descentralizada, como contratos de gestão e parcerias, o modelo gerencial ajudou a desconcentrar o poder decisório, tornando a gestão pública mais flexível e menos centralizada. Esse movimento, aliado ao fortalecimento de programas de participação social, como conselhos de políticas públicas e orçamento participativo, promoveu maior integração entre o Estado e a sociedade civil.

A transparência e a accountability também figuram entre os avanços da Nova Gestão Pública. A exigência de prestação de contas e a criação de mecanismos de controle, como auditorias e relatórios de desempenho, aumentaram a responsabilização dos gestores públicos e estimularam práticas mais éticas e eficazes. A implementação de políticas de transparência, como a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e, mais recentemente, a Lei de Acesso à Informação (LAI), permitiu que a sociedade acompanhasse de forma mais próxima a utilização dos recursos públicos e os resultados obtidos, consolidando a ideia de um Estado mais aberto e responsável.

Apesar desses avanços, a implementação da Nova Gestão Pública no Brasil enfrentou uma série de desafios. Um dos principais problemas foi a resistência cultural à mudança. Muitos servidores públicos, acostumados à lógica burocrática tradicional, demonstraram dificuldades em adaptar-se à nova mentalidade orientada a resultados e metas. A falta de capacitação e treinamento adequados também prejudicou a adoção de práticas gerenciais, limitando o alcance das reformas propostas. Esse cenário foi agravado pela persistência de práticas patrimonialistas em algumas áreas da administração pública, o que dificultou a modernização plena do setor.

Além disso, a aplicação de ferramentas e conceitos oriundos da administração privada nem sempre foi compatível com as particularidades do setor público. Enquanto no setor privado o foco é o lucro e a maximização de resultados financeiros, na administração pública o objetivo central é o atendimento ao interesse coletivo e a promoção do bem-estar social. Essa diferença fundamental exigiu adaptações que nem sempre foram bem-sucedidas, especialmente quando a busca por eficiência foi percebida como uma tentativa de redução indiscriminada de custos ou precarização dos serviços públicos.

Outro desafio importante foi a necessidade de fortalecer os mecanismos de controle e avaliação para garantir que a busca por eficiência não resultasse em desvios éticos ou perda da qualidade dos serviços. Em muitos casos, a falta de integração entre os sistemas de controle interno e externo, bem como a dificuldade de monitorar os resultados de forma sistemática, enfraqueceu a efetividade das reformas gerenciais. Além disso,

a descentralização, embora positiva, exigiu uma maior coordenação entre os diferentes níveis de governo, o que nem sempre foi realizado de forma eficiente, gerando desigualdades regionais e dificuldades na prestação de serviços públicos de qualidade em algumas áreas.

A Nova Gestão Pública trouxe avanços significativos para a administração pública brasileira, ao introduzir uma mentalidade voltada para resultados, eficiência e satisfação do cidadão. A descentralização, a transparência e a valorização do desempenho contribuíram para modernizar o Estado e torná-lo mais ágil e responsivo às demandas da sociedade. No entanto, os desafios enfrentados, como a resistência cultural, a falta de capacitação e a necessidade de adaptação dos princípios gerenciais às especificidades do setor público, demonstram que a plena consolidação desse modelo ainda depende de esforços contínuos. O sucesso da Nova Gestão Pública no Brasil requer um equilíbrio entre eficiência, ética e compromisso com o interesse coletivo, garantindo que as reformas administrativas estejam sempre alinhadas com as necessidades reais da população e com a busca por um Estado mais justo, transparente e eficiente.

## PLANO DE REFORMA DO APARELHO DO ESTADO

O Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE) foi elaborado em 1995, durante o governo do presidente Fernando Henrique Cardoso, sob a coordenação do então ministro da Administração Federal e Reforma do Estado, Luiz Carlos Bresser-Pereira. O plano surgiu como resposta à necessidade de modernizar a administração pública brasileira, que enfrentava sérios desafios estruturais, como ineficiência administrativa, excesso de burocracia e dificuldades fiscais.

A proposta central do PDRAE era tornar o Estado mais eficiente, ágil e focado nas suas funções essenciais, garantindo uma prestação de serviços públicos de melhor qualidade. Para isso, o plano introduziu a gestão pública gerencial, substituindo a abordagem burocrática tradicional por um modelo baseado na eficiência, na descentralização e no controle de resultados.

O contexto da reforma estava alinhado a uma tendência global de reestruturação dos Estados nacionais, influenciada pelo chamado New Public Management (Nova Gestão Pública), que propunha a adoção de práticas gerenciais inspiradas no setor privado. No Brasil, essa modernização era vista como essencial para superar a crise do Estado, marcada por um crescimento desordenado da máquina pública e pela dificuldade em atender às crescentes demandas sociais.

Assim, o PDRAE propôs uma nova concepção do papel do Estado, distinguindo suas áreas de atuação e redefinindo a forma como os serviços públicos deveriam ser prestados. Com essa mudança, o governo buscava equilibrar a atuação estatal e a participação da sociedade, garantindo maior eficiência e racionalidade no uso dos recursos públicos.

### — Contexto Histórico

A necessidade de reformar o aparelho do Estado brasileiro tornou-se evidente ao longo das décadas de 1980 e 1990, período em que o país enfrentou uma série de desafios econômicos e administrativos.

## ESTADO, GOVERNO E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: CONCEITOS; ELEMENTOS

### — Estado

#### Conceito, Elementos e Princípios

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

O Direito nos concede o conceito de povo como sendo o

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

— **Território:** pode ser conceituado como a área na qual o Estado exerce sua soberania. Trata-se da base física ou geográfica de um determinado Estado, seu elemento constitutivo, base delimitada de autoridade, instrumento de poder com vistas a dirigir o grupo social, com tal delimitação que se pode assegurar a eficácia do poder e a estabilidade da ordem.

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

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

A Constituição Brasileira atribui ao Conselho de Defesa Nacional, órgão de consulta do presidente da República, competência para “propor os critérios e condições de utilização de áreas indispensáveis à segurança do território nacional e opinar sobre seu efetivo uso, especialmente na faixa de fronteira e nas relacionadas com a preservação e a exploração dos recursos naturais de qualquer tipo”. (Artigo 91, §1º, III, CFB/88). Os espaços sobre o qual se desenvolvem as relações sociais próprias da vida do Estado é uma porção da superfície terrestre, projetada desde o subsolo até o espaço aéreo. Para que essa porção territorial e suas projeções adquiram significado político e jurídico, é preciso considerá-las como um local de assentamento do grupo humano que integra o Estado, como campo de ação do poder político e como âmbito de validade das normas jurídicas.

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

Em sua origem, no sentido de legitimação, a soberania está ligada à força e ao poder. Se antes, o direito era dado, agora é

arquitetado, anteriormente era pensado na justiça robusta, agora é engendrado na adequação aos objetivos e na racionalidade técnica necessária. O poder do Estado é soberano, uno, indivisível e emana do povo. Além disso, todos os Poderes são partes de um todo que é a atividade do Estado.

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

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

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

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

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

**ESTADO = POVO + TERRITÓRIO + SOBERANIA**

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

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

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

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

Ressalta-se que os conceitos de soberania, cidadania e pluralismo político são os que mais são aceitos como princípios

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

— **Governo**

**Conceito**

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

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

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

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

— **Administração pública**

**Conceito**

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

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

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

Já em sentido estrito, a Administração Pública se subdivide

em órgãos, pessoas jurídicas e agentes públicos que praticam funções administrativas em sentido subjetivo, sendo subdividida também na atividade exercida por esses entes em sentido objetivo.

Em suma, temos:

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

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

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

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

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

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

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

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

— **Observação importante:**

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

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

I, II e III, do CC).

No âmbito do direito público interno encontram-se, no campo da administração indireta, as autarquias e associações públicas (art. 41, inc. IV, do CC). Posto que as associações públicas, pessoas jurídicas de direito público interno dispostas no inc. IV do art. 41 do CC, pela Lei n.º 11.107/2005,7 foram sancionadas para auxiliar ao consórcio público a ser firmado entre entes públicos (União, Estados, Municípios e Distrito Federal).

**Princípios da administração pública**

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

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

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

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

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

— **Observação importante:**

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

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

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

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

### Princípios Administrativos

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

Vejamos:

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

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

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

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

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

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

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

– **Princípio da Publicidade:** Trata-se de um mecanismo de controle dos atos administrativos por meio da sociedade. A publicidade está associada à prestação de satisfação e informação da atuação pública aos administrados. Via de regra

é que a atuação da Administração seja pública, tornando assim, possível o controle da sociedade sobre os seus atos.

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

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

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

São decorrentes do princípio da eficiência:

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

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

### DIREITO ADMINISTRATIVO: CONCEITO; OBJETO; FONTES

#### Conceito

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

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

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

Conceituar com precisão o Direito Administrativo é tarefa difícil, uma vez que o mesmo é marcado por divergências