



OP-096MR-20
CÓD.: 7891182030977

MPU - Ministério Público da União

**Técnico Do MPU - Especialidade:
Administra o**

A apostila preparatória   elaborada antes da publica o do Edital Oficial
com base no edital anterior, para que o aluno antecipe
seus estudos.

Língua Portuguesa

1 Compreensão e interpretação de textos de gêneros variados.	01
2 Reconhecimento de tipos e gêneros textuais.	05
3 Domínio da ortografia oficial.	06
4 Domínio dos mecanismos de coesão textual.	09
4.1 Emprego de elementos de referenciamento, substituição e repetição, de conectores e de outros elementos de sequenciação textual.	09
4.2 Emprego de tempos e modos verbais.	10
5 Domínio da estrutura morfossintática do período.	11
5.1 Emprego das classes de palavras.	11
5.2 Relações de coordenação entre orações e entre termos da oração.	16
5.3 Relações de subordinação entre orações e entre termos da oração.	16
5.4 Emprego dos sinais de pontuação.	21
5.5 Concordância verbal e nominal.	23
5.6 Regência verbal e nominal.	28
5.7 Emprego do sinal indicativo de crase.	33
5.8 Colocação dos pronomes átonos.	35
6 Reescrita de frases e parágrafos do texto.	37
6.1 Significação das palavras.	37
6.2 Substituição de palavras ou de trechos de texto.	37
6.3 Reorganização da estrutura de orações e de períodos do texto.	37
6.4 Reescrita de textos de diferentes gêneros e níveis de formalidade.	37

Acessibilidade

1 Lei nº 13.146/2015 e suas alterações (Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência – Estatuto da Pessoa com Deficiência).	01
--	----

Ética do Serviço Público

1 Ética e moral.	01
2 Ética, princípios e valores.	01
3 Ética e democracia: exercício da cidadania.	02
4 Ética e função pública.	04
5 Ética no Setor Público.	08
5.1 Decreto nº 1.171/1994 e suas alterações (Código de Ética Profissional do Serviço Público).	10
5.2 Lei nº 8.112/1990 e suas alterações: regime disciplinar (deveres e proibições, acumulação, responsabilidades, penalidades).	12
5.3 Lei nº 8.429/1992 e suas alterações: das disposições gerais, dos atos de improbidade administrativa.	38

6 Portaria PGR/MPU nº 98/2017 (Código de Ética e de Conduta do Ministério Público da União e da Escola Superior do Ministério Público da União).....	44
--	----

Legislação Aplicada ao MPU e ao CNMP

1 Ministério Público da União. 1.1 Lei Complementar nº 75/1993 (Lei Orgânica do Ministério Público da União). 1.2 Perfil constitucional do Ministério Público e suas funções institucionais. 1.3Conceito. 1.4Princípios institucionais. 1.5 A autonomia funcional e administrativa. 1.6 A iniciativa legislativa. 1.7 A elaboração da proposta orçamentária. 1.8 Os vários Ministérios Públicos. 1.9 O Procurador-Geral da República: requisitos para a investidura e procedimento de destituição. 1.10 Os demais Procuradores-Gerais. 1.11 Membros: ingresso na carreira, promoção, aposentadoria, garantias, prerrogativas e vedação.	01
2 Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP). 2.1 Composição. 2.2 Atribuições constitucionais.....	13

Noções de Direito Administrativo

1 Noções de organização administrativa.	01
2 Administração direta e indireta, centralizada e descentralizada.	01
3 Ato administrativo: conceito, requisitos, atributos, classificação e espécies.	05
4 Processo administrativo.	16
5 Agentes públicos. 5.1 Espécies e classificação. 5.2 Cargo, emprego e função públicos.	24
6 Poderes administrativos. 6.1 Hierárquico, disciplinar, regulamentar e de polícia. 6.2 Uso e abuso do poder.	32
7 Lei nº 8.666/1993 e suas alterações.	37
8 Lei nº 10.520/2002 e suas alterações e Decreto nº 5.450/2005 e suas alterações.....	48
9 Decreto nº 7.892/2013 e suas alterações.....	55
10 Controle e responsabilização da administração.	60
10.1 Controles administrativo, judicial e legislativo.....	60
10.2 Responsabilidade civil do Estado.	65
11 Lei nº 8.112/1990 e suas alterações.....	68

Noções de Direito Constitucional

1 Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. 1.1 Princípios fundamentais.	01
2 Direitos e garantias fundamentais. 2.1 Direitos e deveres individuais e coletivos, direitos sociais, nacionalidade, cidadania, direitos políticos, partidos políticos.	06
3 Organização político- administrativa. 3.1 União, estados, Distrito Federal, municípios e territórios.....	38
4 Administração pública. 4.1 Disposições gerais, servidores públicos.	47
5 Poder Legislativo. 5.1 Congresso Nacional, Câmara dos Deputados, Senado Federal, deputados e senadores.	60
6 Poder Executivo. 6.1 atribuições do presidente da República e dos ministros de Estado.	71

7 Poder Judiciário. 7.1 Disposições gerais. 7.2 Órgãos do Poder Judiciário. 7.2.1 Competências. 7.3 Conselho Nacional de Justiça (CNJ). 7.3.1 Composição e competências.	74
8 Funções essenciais à justiça. 8.1 Ministério Público, Advocacia Pública e Defensoria Pública.	86

Noções de Administração

1 Noções de administração.	01
1.1 Abordagens clássica, burocrática e sistêmica da administração.	01
1.2 Evolução da administração pública no Brasil após 1930; reformas administrativas; a nova gestão pública.	04
1.3 Convergências e diferenças entre a gestão pública e a gestão privada.	05
1.4 Excelência nos serviços públicos.	05
1.5 Excelência na gestão dos serviços públicos.	05
2 Gestão de pessoas.	08
2.1 Equilíbrio organizacional.	08
2.2 Objetivos, desafios e características da gestão de pessoas.	08
2.3 Gestão de desempenho.	12
2.4 Gestão do Conhecimento.	14
2.5 Comportamento, clima e cultura organizacional.	15
2.6 Gestão por competências.	17
2.7 Liderança, motivação e satisfação no trabalho.	20
2.8 Recrutamento e seleção de pessoas.	29
2.9 Análise e descrição de cargos.	34
2.10 Educação, treinamento e desenvolvimento.	36
2.10.1 Educação corporativa.	36
2.10.2 Educação a distância.	36
2.11 Qualidade de vida no trabalho.	38
3 Gestão organizacional.	44
3.1 Planejamento estratégico: definições de estratégia, condições necessárias para se desenvolver a estratégia, questões-chave em estratégia.	44
3.1.1 Processos associados: formação de estratégia, análise, formulação, formalização, decisão e implementação.	44
3.1.2 Metas estratégicas e resultados pretendidos.	44
3.1.3 Indicadores de desempenho.	44
3.1.4 Ferramentas de análise de cenário interno e externo.	44
3.1.5 Balanced scorecard.	44
4 Técnicas de mapeamento, análise, simulação e modelagem de processos.	70
4.1 Construção e mensuração de indicadores de processos.	70
5 Gestão de projetos: planejamento, execução, monitoramento e controle, encerramento.	80
6 O processo racional de solução de problemas.	82
6.1 Fatores que afetam a decisão.	82
6.2 Tipos de decisões.	82

Noções de Arquivologia

1 Arquivística: princípios e conceitos. 2 Gestão de documentos. 2.1 Protocolos: recebimento, registro, distribuição, tramitação e expedição de documentos. 2.2 Classificação de documentos de arquivo. 2.3 Arquivamento e ordenação de documentos de arquivo. 2.4 Tabela de temporalidade de documentos de arquivo.	01
--	----

Noções de Administração Orçamentária, Financeira e Orçamento Público

1 Orçamento público. 1.1 Conceito. 1.2 Técnicas orçamentárias. 1.3 Princípios orçamentários. 1.4 Ciclo Orçamentário.	01
2 O orçamento público no Brasil. 2.1 Plano Plurianual na Constituição Federal. 2.2 Diretrizes orçamentárias na Constituição Federal. 2.3 Orçamento anual na Constituição Federal. 2.4 Estrutura programática. 2.5 Créditos ordinários e adicionais.	20
3 Programação e execução orçamentária e financeira. 3.1 Descentralização orçamentária e financeira. 3.2 Acompanhamento da execução.	22
4 Receita pública. 4.1 Conceito. 4.2 Classificação segundo a natureza. 4.3 Etapas e estágios.	26
5 Despesa pública. 5.1 Conceito. 5.2 Classificação segundo a natureza. 5.3 Etapas e estágios. 5.4 Restos a pagar. 5.5 Despesas de exercícios anteriores.	30
6. Lei de Responsabilidade Fiscal.	44



AVISO IMPORTANTE



A Apostilas Opção **não** está vinculada as organizadoras de Concurso Público. A aquisição do material **não** garante sua inscrição ou ingresso na carreira pública.



Sua Apostila aborda os tópicos do Edital de forma prática e esquematizada.



Alterações e Retificações após a divulgação do Edital estarão disponíveis em **Nosso Site na Versão Digital**.



Dúvidas sobre matérias podem ser enviadas através do site: <https://www.apostilasopcao.com.br/contatos.php>, com retorno do Professor no prazo de até 05 dias úteis.



PIRATARIA É CRIME: É proibida a reprodução total ou parcial desta apostila, de acordo com o Artigo 184 do Código Penal.



Apostilas Opção, a Opção certa para a sua realização.



CONTEÚDO EXTRA

Aqui você vai saber tudo sobre o Conteúdo Extra Online



Para acessar o **Conteúdo Extra Online** (vídeoaulas, testes e dicas) digite em seu navegador: www.apostilasopcao.com.br/extra



O **Conteúdo Extra Online** é apenas um material de apoio complementar aos seus estudos.



O **Conteúdo Extra Online** **não** é elaborado de acordo com Edital da sua Apostila.



O **Conteúdo Extra Online** foi tirado de diversas fontes da internet e **não** foi revisado.



A **Apostilas Opção** **não** se responsabiliza pelo **Conteúdo Extra Online**.



LÍNGUA PORTUGUESA

1 Compreensão e interpretação de textos de gêneros variados.	01
2 Reconhecimento de tipos e gêneros textuais.	05
3 Domínio da ortografia oficial.	06
4 Domínio dos mecanismos de coesão textual.	09
4.1 Emprego de elementos de referenciamento, substituição e repetição, de conectores e de outros elementos de sequenciação textual.	09
4.2 Emprego de tempos e modos verbais.	10
5 Domínio da estrutura morfossintática do período.	11
5.1 Emprego das classes de palavras.	11
5.2 Relações de coordenação entre orações e entre termos da oração.	16
5.3 Relações de subordinação entre orações e entre termos da oração.	16
5.4 Emprego dos sinais de pontuação.	21
5.5 Concordância verbal e nominal.	23
5.6 Regência verbal e nominal.	28
5.7 Emprego do sinal indicativo de crase.	33
5.8 Colocação dos pronomes átonos.	35
6 Reescrita de frases e parágrafos do texto.	37
6.1 Significação das palavras.	37
6.2 Substituição de palavras ou de trechos de texto.	37
6.3 Reorganização da estrutura de orações e de períodos do texto.	37
6.4 Reescrita de textos de diferentes gêneros e níveis de formalidade.	37

1 COMPREENSÃO E INTERPRETAÇÃO DE TEXTOS DE GÊNEROS VARIADOS.

Interpretação de Texto

Interpretar um texto quer dizer dar sentido, inferir, chegar a uma conclusão do que se lê. A interpretação é muito ligada ao subentendido. Sendo assim, ela trabalha com o que se pode deduzir de um texto.

A interpretação implica a mobilização dos conhecimentos prévios que cada pessoa possui antes da leitura de um determinado texto, pressupõe que a aquisição do novo conteúdo lido estabeleça uma relação com a informação já possuída, o que leva ao crescimento do conhecimento do leitor, e espera que haja uma apreciação pessoal e crítica sobre a análise do novo conteúdo lido, afetando de alguma forma o leitor.

Sendo assim, podemos dizer que existem diferentes tipos de leitura: uma leitura prévia, uma leitura seletiva, uma leitura analítica e, por fim, uma leitura interpretativa.

É muito importante que você:

- Assista os mais diferenciados jornais sobre a sua cidade, estado, país e mundo;
- Se possível, procure por jornais escritos para saber de notícias (e também da estrutura das palavras para dar opiniões);
- Leia livros sobre diversos temas para sugar informações ortográficas, gramaticais e interpretativas;
- Procure estar sempre informado sobre os assuntos mais polêmicos;
- Procure debater ou conversar com diversas pessoas sobre qualquer tema para presenciar opiniões diversas das suas.

Dicas para interpretar um texto:

- Leia lentamente o texto todo.

No primeiro contato com o texto, o mais importante é tentar compreender o sentido global do texto e identificar o seu objetivo.

- Releia o texto quantas vezes forem necessárias.

Assim, será mais fácil identificar as ideias principais de cada parágrafo e compreender o desenvolvimento do texto.

- Sublinhe as ideias mais importantes.

Sublinhar apenas quando já se tiver uma boa noção da ideia principal e das ideias secundárias do texto.

- Separe fatos de opiniões.

O leitor precisa separar o que é um fato (verdadeiro, objetivo e comprovável) do que é uma opinião (pessoal, tendenciosa e mutável).

- Retorne ao texto sempre que necessário.

Além disso, é importante entender com cuidado e atenção os enunciados das questões.

- Reescreva o conteúdo lido.

Para uma melhor compreensão, podem ser feitos resumos, tópicos ou esquemas.

Além dessas dicas importantes, você também pode grifar palavras novas, e procurar seu significado para aumentar seu vocabulário, fazer atividades como caça-palavras, ou cruzadinhas são uma distração, mas também um aprendizado.

Não se esqueça, além da prática da leitura aprimorar a compreensão do texto e ajudar a aprovação, ela também estimula nossa imaginação, distrai, relaxa, informa, educa, atualiza, melhora nosso foco, cria perspectivas, nos torna reflexivos, pensantes, além de melhorar nossa habilidade de fala, de escrita e de memória.

Um texto para ser compreendido deve apresentar ideias seletas e organizadas, através dos parágrafos que é composto pela ideia central, argumentação e/ou desenvolvimento e a conclusão do texto.

O primeiro objetivo de uma interpretação de um texto é a identificação de sua ideia principal. A partir daí, localizam-se as ideias secundárias, ou fundamentações, as argumentações, ou explicações, que levem ao esclarecimento das questões apresentadas na prova.

Compreendido tudo isso, interpretar significa extrair um significado. Ou seja, a ideia está lá, às vezes escondida, e por isso o candidato só precisa entendê-la – e não a complementar com algum valor individual. Portanto, apegue-se tão somente ao texto, e nunca extrapole a visão dele.

QUESTÕES

01. (Prefeitura de São José do Rio Preto - SP - Auditor Fiscal Tributário Municipal – FCC – 2019)

Custos da ciência

Peça a um congressista dos Estados Unidos para destinar um milhão de dólares adicional à Fundação Nacional da Ciência de seu país a fim de financiar pesquisas elementares, e ele, comprehensivelmente, perguntará se o dinheiro não seria mais bem utilizado para financiar a capacitação de professores ou para conceder uma necessária isenção de impostos a uma fábrica em seu distrito que vem enfrentando dificuldades.

Para destinar recursos limitados, precisamos responder a perguntas do tipo “O que é mais importante?” e “O que é bom?”. E essas não são perguntas científicas. A ciência pode explicar o que existe no mundo, como as coisas funcionam e o que poderia haver no futuro. Por definição, não tem pretensões de saber o que deveria haver no futuro. Somente religiões e ideologias procuram responder a essas perguntas.

*(Adaptado de: HARARI, Yuval Noah. **Sapiens – Uma breve história da humanidade**. Trad. Janaína Marcoantonio. Porto Alegre: L&PM, 2018, p. 283)*

No segundo parágrafo, o autor do texto

A) lembra que os procedimentos científicos não se confundem com projeções de valor religioso ou ideológico.

B) admite que a ideologia e a religião podem ser determinantes para a metodologia de projetos científicos.

C) postula que os valores subjetivos de determinada cultura podem ser parâmetros para a boa pesquisa acadêmica.

D) mostra que as perguntas feitas pela ciência, sendo as mesmas que fazem a religião e a ideologia, têm respostas distintas.

E) assegura que os achados de uma pesquisa científica não são necessariamente mais limitados que os da religião.

02. (Prefeitura de Rio de Janeiro - RJ – Professor - Prefeitura de Rio de Janeiro - RJ – 2019)

Texto I: As línguas do passado eram como as de hoje? (trecho)

Quando os linguistas afirmam que as línguas khoisan¹, ou as línguas indígenas americanas, são tão avançadas quanto as grandes línguas europeias, eles estão se referindo ao sistema linguístico. Todas as características fundamentais das línguas faladas no mundo afora são as mesmas. Cada língua tem um conjunto de sons distintivos que se combinam em palavras significativas. Cada língua tem modos de denotar noções gramaticais como pessoa ("eu, você, ela"), singular ou plural, presente ou passado etc. Cada língua tem regras que governam o modo como as palavras devem ser combinadas para formar enunciados completos.

T. JANSON (*A história das línguas: uma introdução*.

Trad. de Marcos Bagno. São Paulo: Parábola, 2015, p. 23)

¹ Refere-se à família linguística africana cuja característica destacada nos estudos de linguagem se vincula à presença de cliques

O uso do pronome "cada" no texto pressupõe uma ideia de:

A) conjunto

B) tempo

C) dúvida

D) localização

03. (Prefeitura de Rio de Janeiro - RJ – Professor - Prefeitura de Rio de Janeiro - RJ- 2019)

Texto I: As línguas do passado eram como as de hoje? (trecho)

Quando os linguistas afirmam que as línguas khoisan¹, ou as línguas indígenas americanas, são tão avançadas quanto as grandes línguas europeias, eles estão se referindo ao sistema linguístico. Todas as características fundamentais das línguas faladas no mundo afora são as

mesmas. Cada língua tem um conjunto de sons distintivos que se combinam em palavras significativas. Cada língua tem modos de denotar noções gramaticais como pessoa ("eu, você, ela"), singular ou plural, presente ou passado etc. Cada língua tem regras que governam o modo como as palavras devem ser combinadas para formar enunciados completos.

T. JANSON (*A história das línguas: uma introdução*. Trad. de Marcos Bagno. São Paulo: Parábola, 2015, p. 23)

¹ Refere-se à família linguística africana cuja característica destacada nos estudos de linguagem se vincula à presença de cliques

Na discussão proposta, o autor adota uma concepção de língua fundamentada na abordagem:

- A) prescritiva
- B) estrutura
- C) histórica
- D) informal

04. (Prefeitura de Campinas - SP – Instrutor Surdo – VUNESP – 2019)



(Duke. Opinião ES, 01.06.2019.)

A charge apresenta

- A) a distinção entre duas atitudes saudáveis.
- B) a diferença entre duas posturas opostas
- C) os resultados positivos de uma ação.
- D) a comparação entre dois comportamentos semelhantes.
- E) o impacto de cada ato isolado sobre o ambiente.

05. (Prefeitura de Campinas - SP – Agente Fiscal Tributário – VUNESP – 2019)

Redes antisociais

Para além do hábito, as redes sociais se transformaram em paixão. Toda paixão nos torna cegos, incapazes de ver o que nos cerca com bom senso, para não dizer lógica e racionalidade. Nesse momento de nossa experiência com as redes sociais, convém prestar atenção no seu caráter antissocial e psicopatológico. Ele é cada vez mais evidente.

O que estava escondido, aquilo que ficava oculto nas microrrelações, no âmbito das casas e das famílias, digamos que a neurose particular de cada um, tornou-se público. O termo neurose tem um caráter genérico e serve para apontar algum sofrimento psíquico. Há níveis de sofrimento e suportabilidade por parte das pessoas. Buscar apoio psicológico para amenizar neuroses faz parte do histórico de todas as linhagens da medicina ao longo do tempo. Ela encontra nas redes sociais o seu lugar, pois toda neurose é um distúrbio que envolve algum aspecto relacional. As nossas neuroses têm, inevitavelmente, relação com o que somos em relação a outros. Assim como é o outro que nos perturba na neurose, é também ele que pode nos curar. Contudo, há muita neurose não tratada e ela também procura seu lugar.

A rede social poderia ter se tornado um lugar terapêutico para acolher as neuroses? Nesse sentido, poderia ser um lugar de apoio, um lugar que trouxesse alento e desenvolvimento emocional? Nas redes sociais, trata-se de convívios em grupo. Poderíamos pensar nelas no sentido potencial de terapias de grupo que fizessem bem a quem delas participa; no entanto, as redes sociais parecem mais favorecer uma espécie de “enlouquecimento coletivo”. Nesse sentido, o caráter antissocial das redes precisa ser analisado.

(*Cult*, junho de 2019)

Leia a charge.



(Chagista Lute. <https://www.hojeemdia.com.br>)

A partir da leitura do texto e da charge, é correto afirmar que

- A) as pessoas têm buscado apoio psicológico nas redes sociais.
- B) as relações pessoais e familiares se fortalecem nas redes sociais.
- C) as redes sociais têm promovido certo enlouquecimento coletivo.
- D) as redes sociais são lugares terapêuticos para acolher as neuroses.
- E) as pessoas vivem confusas e desagregadas sem as redes sociais.

06. (TJ-MA – Oficial de Justiça – FCC -2019)

[Os nomes e os lugares]

É sempre perigoso usar termos geográficos no discurso histórico. É preciso ter muita cautela, pois a cartografia dá um ar de espúria objetividade a termos que, com frequência, talvez geralmente, pertencem à política, ao reino dos programas, mais que à realidade. Historiadores e diplomatas sabem com que frequência a ideologia e a política se fazem passar por fatos. Rios, representados nos mapas por linhas claras, são transformados não apenas em fronteiras entre países, mas fronteiras “naturais”. Demarcações linguísticas justificam fronteiras estatais.

A própria escolha dos nomes nos mapas costuma criar para os cartógrafos a necessidade de tomar decisões políticas. Como devem chamar lugares ou características geográficas que já têm vários nomes, ou aqueles cujos nomes foram mudados oficialmente? Se for oferecida uma lista alternativa, que nomes são indicados como principais? Se os nomes mudaram, por quanto tempo devem os nomes antigos ser lembrados?

(HOBSBAWM, Eric. **Tempos fraturados**. Trad. Berilo Vargas. São Paulo: Companhia das Letras, 2013, p. 109)

Considerando-se o contexto, traduz-se adequadamente o sentido de um segmento do primeiro parágrafo do texto em:

- A) um ar de espúria objetividade = um aspecto de pretença verdade.
- B) reino dos programas = domínio das ciências.
- C) se fazem passar por fatos = subestimam a potência do que é real.
- D) sabem com que frequência = conhecem o quanto é raro.
- E) demarcações linguísticas = atribulações da linguagem.

07. (TJ-MA – Técnico Judiciário – Técnico em Edificações – FCC -2019)

Como assistiremos a filmes daqui a 20 anos?

Com muitos cineastas trocando câmeras tradicionais por câmeras 360 (que capturam vistas de todos os ângulos), o momento atual do cinema é comparável aos primeiros anos intensamente experimentais dos filmes no final do século 19 e início do século 20.

Uma série de tecnologias em rápido desenvolvimento oferece um potencial incrível para o futuro dos filmes – como a realidade aumentada, a inteligência artificial e a capacidade de cada vez maior de computadores de criar mundos digitais detalhados.

Como serão os filmes daqui a 20 anos? E como as histórias cinematográficas do futuro diferem das experiências disponíveis hoje? De acordo com o guru da realidade virtual e artista Chris Milk, os filmes do futuro oferecerão experiências imersivas sob medida. Eles serão capazes de “criar uma história em tempo real que é só para você, que satisfaça exclusivamente a você e o que você gosta ou não”, diz ele.

(Adaptado de: BUCKMASTER, Luke. Disponível em: www.bbc.com)

O pronome “Eles”, em destaque no 3º parágrafo, faz referência aos

- A) artistas individualistas do futuro.
- B) filmes da atualidade.
- C) espectadores do futuro.
- D) diretores hoje renomados.
- E) filmes do futuro.

08. (Prefeitura de Campinas - SP – Agente Administrativo – VUNESP – 2019)

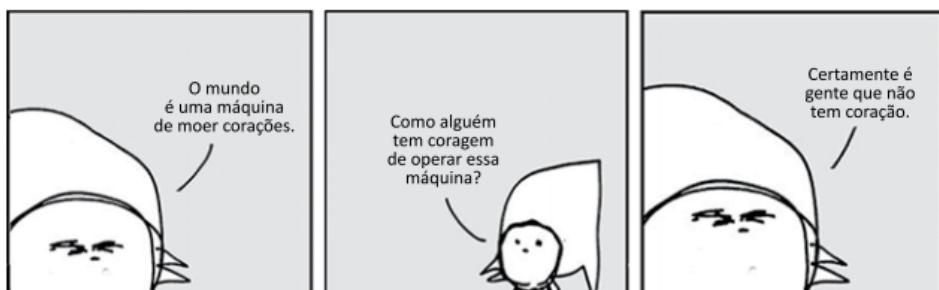


(André Dahmer, "Malvados". Folha de S.Paulo, 24.03.2019)

De acordo com a fala da personagem no último quadrinho, o diálogo

- A) contrapõe-se à tolerância.
- B) decorre da tolerância.
- C) depende da tolerância.
- D) aumenta a tolerância.
- E) abre espaço para a tolerância.

09. (Prefeitura de Itapevi - SP – Orientador Social – VUNESP – 2019)



(André Dahmer, Malvados. Disponível em <https://www1.folha.uol.com.br>. 15.01.2019)

No contexto da tira, emprega-se a frase

- A) “O mundo é uma máquina...”, em sentido próprio, para fazer referência ao atual estágio de evolução tecnológica em que se encontra a humanidade.
- B) “... é uma máquina de moer corações.”, em sentido figurado, para expressar a ideia de que, nas relações sociais, predominam o respeito e o altruísmo.
- C) “Como alguém tem coragem de operar...”, em sentido figurado, para condenar a apatia de algumas pessoas em um contexto de transformações sociais.
- D) “Certamente é gente...”, em sentido próprio, para negar que possam existir pessoas indiferentes ao fato de o mundo ser um ambiente hostil.
- E) “... gente que não tem coração.”, em sentido figurado, para se referir à insensibilidade de pessoas cujas ações tornam o mundo um lugar opressivo.

Gabarito

01. A / 02. A / 03. B / 04. D / 05. C / 06. A / 07. E / 08. A / 09. E

2 RECONHECIMENTO DE TIPOS E GÊNEROS TEXTUAIS.

Tipologia Textual

Descrever, narrar, dissertar

Tudo o que se escreve é redação. Elaboramos bilhetes, cartas, telegramas, respostas de questões discursivas, contos, crônicas, romances, empregando as modalidades redacionais ou tipos de composição: descrição, narração ou dissertação. Geralmente as modalidades redacionais aparecem combinadas entre si. Seja qual for o tipo de composição, a criação de um texto envolve conteúdo (nível de ideias, mensagem, assunto), estrutura (organização das ideias, distribuição adequada em introdução, desenvolvimento e conclusão), linguagem (expressividade, seleção de vocabulário) e gramática (norma da língua).

Narra-se o que tem história, o que é factual, o que acontece no tempo; afinal, o narrador só conta o que viu acontecer, o que lhe contaram como tendo acontecido ou aquilo que ele próprio criou para acontecer.

Descreve-se o que tem sensorialidade e, principalmente, perceptibilidade; afinal, o descrevedor é um discriminador de sensações. Assim, descreve-se o que se vê ou imagina-se ver, o que se ouve ou imagina-se ouvir, o que se pega ou imagina-se pegar, o que se prova gustativamente ou imagina-se provar, o que se cheira ou imagina-se cheirar. Em outras palavras, descreve-se o que tem linhas, forma, volume, cor, tamanho, espessura, consistência, cheiro, gosto etc. Sentimentos e sensações também podem ser caracterizados pela descrição (exemplos: paixão abrasadora, raiva surda).

Disserta-se sobre o que pode ser discutido; o dissidente trabalha com ideias, para montar juízos e raciocínios.

Descrição

A descrição procura apresentar, com palavras, a imagem de seres animados ou inanimados — em seus traços mais peculiares e marcantes —, captados através dos cinco sentidos. A caracterização desses entes obedece a uma delimitação espacial.

O quarto respirava todo um ar triste de desmazelo e boemia. Fazia má impressão estar ali: o vômito de Amâncio secava-se no chão, azedando o ambiente; a louça, que servia ao último jantar, ainda coberta pela gordura coalhada, aparecia dentro de uma lata abominável, cheia de contusões e roída de ferrugem. Uma banquinha, encostada à parede, dizia com seu frio aspecto desarranjado que alguém estivera aí a trabalhar durante a noite, até que se extinguira a vela, cujas últimas gotas de estearina se derramavam melancolicamente pelas bordas de um frasco vazio de xarope Larose, que lhe fizera as vezes de castiçal.

(Aluísio Azevedo)

Narração

A narração constitui uma sequência temporal de ações desencadeadas por personagens envoltas numa trama que culmina num clímax e que, geralmente, esclarecesse no desfecho.

Ouvimos passos no corredor; era D. Fortunata. Capitu compôsse depressa, tão depressa que, quando a mãe apontou à porta, ela abanava a cabeça e ria. Nenhum livo amarelo, nenhuma contração de acanhamento, um riso espontâneo e claro, que ela explicou por estas palavras alegres:

— Mamãe, olhe como este senhor cabeleireiro me penteou; pediu-me para acabar o penteado, e fez isto. Veja que tranças!

— Que tem? acudiu a mãe, transbordando de benevolência. Está muito bem, ninguém dirá que é de pessoa que não sabe pentear.

— O quê, mamãe? Isto? redarguiu Capitu, desfazendo as tranças. Ora, mamãe!

E com um enfadamento gracioso e voluntário que às vezes tinha, pegou do pente e alisou os cabelos para renovar o penteado. D. Fortunata chamou-lhe tonta, e disse-lhe que não fizesse caso, não era nada, maluquices da filha. Olhava com ternura para mim e para ela. Depois, parecia-me que desconfiou. Vendo-me calado, enfiado, cosido à parede, achou talvez que houvera entre nós algo mais que penteado, e sorriu por dissimulação...

(Machado de Assis)

O narrador conta fatos que ocorrem no tempo, recordando, imaginando ou vendo... O descrevedor caracteriza entes localizados no espaço. Para isso, basta sentir, perceber e, principalmente, ver. O dissertador expõe juízos estruturados racionalmente.

A trama narrativa apreende a ocorrência na sua dinâmica temporal. O processo descritivo suspende o tempo e capta o ente na sua espacialidade atemporal. A estrutura dissertativa articula ideias, relaciona juízos, monta raciocínios e engendra teses.

O texto narrativo é caracterizado pelos verbos nacionais (ações, fenômenos e movimentos); o descritivo, pelos verbos relacionais (estados, qualidades e condições) ou pela ausência de verbos; o dissertativo, indiferentemente, pelos verbos nacionais e/ou relacionais.

Dissertação

A dissertação consiste na exposição lógica de ideias discutidas com criticidade por meio de argumentos bem fundamentados.

Homens e livros

Monteiro Lobato dizia que um país se faz com homens e livros. O Brasil tem homens e livros. O problema é o preço. A vida humana está valendo muito pouco, já as cifras cobradas por livros exorbitam.



ACESSIBILIDADE

1 Lei nº 13.146/2015 e suas alterações (Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência – Estatuto da Pessoa com Deficiência)	01
--	----

1 LEI Nº 13.146/2015 E SUAS ALTERAÇÕES (LEI BRASILEIRA DE INCLUSÃO DA PESSOA COM DEFICIÊNCIA – ESTATUTO DA PESSOA COM DEFICIÊNCIA).**LEI Nº 13.146, DE 6 DE JULHO DE 2015.**

Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência).

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

**LIVRO I
PARTE GERAL
TÍTULO I
DISPOSIÇÕES PRELIMINARES
CAPÍTULO I
DISPOSIÇÕES GERAIS**

Art. 1º É instituída a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência), destinada a assegurar e a promover, em condições de igualdade, o exercício dos direitos e das liberdades fundamentais por pessoa com deficiência, visando à sua inclusão social e cidadania.

Parágrafo único. Esta Lei tem como base a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, ratificados pelo Congresso Nacional por meio do Decreto Legislativo nº 186, de 9 de julho de 2008, em conformidade com o procedimento previsto no § 3º do art. 5º da Constituição da República Federativa do Brasil, em vigor para o Brasil, no plano jurídico externo, desde 31 de agosto de 2008, e promulgados pelo Decreto nº 6.949, de 25 de agosto de 2009, data de início de sua vigência no plano interno.

Art. 2º Considera-se pessoa com deficiência aquela que tem impedimento de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, o qual, em interação com uma ou mais barreiras, pode obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas.

§ 1º A avaliação da deficiência, quando necessária, será biopsicossocial, realizada por equipe multiprofissional e interdisciplinar e considerará: (Vigência)

I - os impedimentos nas funções e nas estruturas do corpo;

II - os fatores socioambientais, psicológicos e pessoais;

III - a limitação no desempenho de atividades; e

IV - a restrição de participação.

§ 2º O Poder Executivo criará instrumentos para avaliação da deficiência. (Vide Lei nº 13.846, de 2019)

Art. 3º Para fins de aplicação desta Lei, consideram-se:

I - acessibilidade: possibilidade e condição de alcance para utilização, com segurança e autonomia, de espaços, mobiliários, equipamentos urbanos, edificações, transportes, informação e comunicação, inclusive seus sistemas e tecnologias, bem como de outros serviços e instalações abertos ao público, de uso público ou privados de uso coletivo, tanto na zona urbana como na rural, por pessoa com deficiência ou com mobilidade reduzida;

II - desenho universal: concepção de produtos, ambientes, programas e serviços a serem usados por todas as pessoas, sem necessidade de adaptação ou de projeto específico, incluindo os recursos de tecnologia assistiva;

III - tecnologia assistiva ou ajuda técnica: produtos, equipamentos, dispositivos, recursos, metodologias, estratégias, práticas e serviços que objetivem promover a funcionalidade, relacionada à atividade e à participação da pessoa com deficiência ou com mobilidade reduzida, visando à sua autonomia, independência, qualidade de vida e inclusão social;

IV - barreiras: qualquer entrave, obstáculo, atitude ou comportamento que limite ou impeça a participação social da pessoa, bem como o gozo, a fruição e o exercício de seus direitos à acessibilidade, à liberdade de movimento e de expressão, à comunicação, ao acesso à informação, à compreensão, à circulação com segurança, entre outros, classificadas em:

a) barreiras urbanísticas: as existentes nas vias e nos espaços públicos e privados abertos ao público ou de uso coletivo;

b) barreiras arquitetônicas: as existentes nos edifícios públicos e privados;

c) barreiras nos transportes: as existentes nos sistemas e meios de transportes;

d) barreiras nas comunicações e na informação: qualquer entrave, obstáculo, atitude ou comportamento que dificulte ou impossibilite a expressão ou o recebimento de mensagens e de informações por intermédio de sistemas de comunicação e de tecnologia da informação;

e) barreiras atitudinais: atitudes ou comportamentos que impeçam ou prejudiquem a participação social da pessoa com deficiência em igualdade de condições e oportunidades com as demais pessoas;

f) barreiras tecnológicas: as que dificultam ou impedem o acesso da pessoa com deficiência às tecnologias;

V - comunicação: forma de interação dos cidadãos que abrange, entre outras opções, as línguas, inclusive a Língua Brasileira de Sinais (Libras), a visualização de textos, o Braille, o sistema de sinalização ou de comunicação tátil, os caracteres ampliados, os dispositivos multimídia, assim como a linguagem simples, escrita e oral, os sistemas auditivos e os meios de voz digitalizados e os modos, meios e formatos aumentativos e alternativos de comunicação, incluindo as tecnologias da informação e das comunicações;

VI - adaptações razoáveis: adaptações, modificações e ajustes necessários e adequados que não acarretem ônus desproporcional e indevido, quando requeridos em cada caso, a fim de assegurar que a pessoa com deficiência possa gozar ou exercer, em igualdade de condições e oportunidades com as demais pessoas, todos os direitos e liberdades fundamentais;

VII - elemento de urbanização: quaisquer componentes de obras de urbanização, tais como os referentes a pavimentação, saneamento, encanamento para esgotos, distribuição de energia elétrica e de gás, iluminação pública, serviços de comunicação, abastecimento e distribuição de água, paisagismo e os que materializam as indicações do planejamento urbanístico;

VIII - mobiliário urbano: conjunto de objetos existentes nas vias e nos espaços públicos, superpostos ou adicionados aos elementos de urbanização ou de edificação, de forma que sua modificação ou seu traslado não provoque alterações substanciais nesses elementos, tais como semáforos, postes de sinalização e similares, terminais e pontos de acesso coletivo às telecomunicações, fontes de água, lixeiras, toldos, marquises, bancos, quiosques e quaisquer outros de natureza análoga;

IX - pessoa com mobilidade reduzida: aquela que tenha, por qualquer motivo, dificuldade de movimentação, permanente ou temporária, gerando redução efetiva da mobilidade, da flexibilidade, da coordenação motora ou da percepção, incluindo idoso, gestante, lactante, pessoa com criança de colo e obeso;

X - residências inclusivas: unidades de oferta do Serviço de Acolhimento do Sistema Único de Assistência Social (Suas) localizadas em áreas residenciais da comunidade, com estruturas adequadas, que possam contar com apoio psicossocial para o atendimento das necessidades da pessoa acolhida, destinadas a jovens e adultos com deficiência, em situação de dependência, que não dispõem de condições de autossustentabilidade e com vínculos familiares fragilizados ou rompidos;

XI - moradia para a vida independente da pessoa com deficiência: moradia com estruturas adequadas capazes de proporcionar serviços de apoio coletivos e individualizados que respeitem e ampliem o grau de autonomia de jovens e adultos com deficiência;

XII - atendente pessoal: pessoa, membro ou não da família, que, com ou sem remuneração, assiste ou presta cuidados básicos e essenciais à pessoa com deficiência no exercício de suas atividades diárias, excluídas as técnicas ou os procedimentos identificados com profissões legalmente estabelecidas;

XIII - profissional de apoio escolar: pessoa que exerce atividades de alimentação, higiene e locomoção do estudante com deficiência e atua em todas as atividades escolares nas quais se fizer necessária, em todos os níveis e modalidades de ensino, em instituições públicas e privadas, excluídas as técnicas ou os procedimentos identificados com profissões legalmente estabelecidas;

XIV - acompanhante: aquele que acompanha a pessoa com deficiência, podendo ou não desempenhar as funções de atendente pessoal.

CAPÍTULO II DA IGUALDADE E DA NÃO DISCRIMINAÇÃO

Art. 4º Toda pessoa com deficiência tem direito à igualdade de oportunidades com as demais pessoas e não sofrerá nenhuma espécie de discriminação.

§ 1º Considera-se discriminação em razão da deficiência toda forma de distinção, restrição ou exclusão, por ação ou omissão, que tenha o propósito ou o efeito de prejudicar, impedir ou anular o reconhecimento ou o exercício dos direitos e das liberdades fundamentais de pessoa com deficiência, incluindo a recusa de adaptações razoáveis e de fornecimento de tecnologias assistivas.

§ 2º A pessoa com deficiência não está obrigada à fruição de benefícios decorrentes de ação afirmativa.

Art. 5º A pessoa com deficiência será protegida de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, tortura, crueldade, opressão e tratamento desumano ou degradante.

Parágrafo único. Para os fins da proteção mencionada no caput deste artigo, são considerados especialmente vulneráveis a criança, o adolescente, a mulher e o idoso, com deficiência.

Art. 6º A deficiência não afeta a plena capacidade civil da pessoa, inclusive para:

I - casar-se e constituir união estável;

II - exercer direitos sexuais e reprodutivos;

III - exercer o direito de decidir sobre o número de filhos e de ter acesso a informações adequadas sobre reprodução e planejamento familiar;

IV - conservar sua fertilidade, sendo vedada a esterilização compulsória;

V - exercer o direito à família e à convivência familiar e comunitária; e

VI - exercer o direito à guarda, à tutela, à curatela e à adoção, como adotante ou adotando, em igualdade de oportunidades com as demais pessoas.

Art. 7º É dever de todos comunicar à autoridade competente qualquer forma de ameaça ou de violação aos direitos da pessoa com deficiência.

Parágrafo único. Se, no exercício de suas funções, os juízes e os tribunais tiverem conhecimento de fatos que caracterizem as violações previstas nesta Lei, devem remeter peças ao Ministério Públco para as providências cabíveis.

Art. 8º É dever do Estado, da sociedade e da família assegurar à pessoa com deficiência, com prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à sexualidade, à paternidade e à maternidade, à alimentação, à habitação, à educação, à profissionalização, ao trabalho, à previdência social, à habilitação e à reabilitação, ao transporte, à acessibilidade, à cultura, ao desporto, ao turismo, ao lazer, à informação, à comunicação, aos avanços científicos e tecnológicos, à dignidade, ao respeito, à liberdade, à convivência familiar e comunitária, entre outros decorrentes da Constituição Federal, da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo e das leis e de outras normas que garantam seu bem-estar pessoal, social e econômico.

Seção Única Do Atendimento Prioritário

Art. 9º A pessoa com deficiência tem direito a receber atendimento prioritário, sobretudo com a finalidade de:

I - proteção e socorro em quaisquer circunstâncias;
II - atendimento em todas as instituições e serviços de atendimento ao público;

III - disponibilização de recursos, tanto humanos quanto tecnológicos, que garantam atendimento em igualdade de condições com as demais pessoas;

IV - disponibilização de pontos de parada, estações e terminais acessíveis de transporte coletivo de passageiros e garantia de segurança no embarque e no desembarque;

V - acesso a informações e disponibilização de recursos de comunicação acessíveis;

VI - recebimento de restituição de imposto de renda;

VII - tramitação processual e procedimentos judiciais e administrativos em que for parte ou interessada, em todos os atos e diligências.

§ 1º Os direitos previstos neste artigo são extensivos ao acompanhante da pessoa com deficiência ou ao seu atendente pessoal, exceto quanto ao disposto nos incisos VI e VII deste artigo.

§ 2º Nos serviços de emergência públicos e privados, a prioridade conferida por esta Lei é condicionada aos protocolos de atendimento médico.

TÍTULO II DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS CAPÍTULO I DO DIREITO À VIDA

Art. 10. Compete ao poder público garantir a dignidade da pessoa com deficiência ao longo de toda a vida.

Parágrafo único. Em situações de risco, emergência ou estado de calamidade pública, a pessoa com deficiência será considerada vulnerável, devendo o poder público adotar medidas para sua proteção e segurança.

Art. 11. A pessoa com deficiência não poderá ser obrigada a se submeter a intervenção clínica ou cirúrgica, a tratamento ou a institucionalização forçada.

Parágrafo único. O consentimento da pessoa com deficiência em situação de curatela poderá ser suprido, na forma da lei.

Art. 12. O consentimento prévio, livre e esclarecido da pessoa com deficiência é indispensável para a realização de tratamento, procedimento, hospitalização e pesquisa científica.

§ 1º Em caso de pessoa com deficiência em situação de curatela, deve ser assegurada sua participação, no maior grau possível, para a obtenção de consentimento.

§ 2º A pesquisa científica envolvendo pessoa com deficiência em situação de tutela ou de curatela deve ser realizada, em caráter excepcional, apenas quando houver indícios de benefício direto para sua saúde ou para a saúde de outras pessoas com deficiência e desde que não haja outra opção de pesquisa de eficácia comparável com participantes não tutelados ou curatelados.

Art. 13. A pessoa com deficiência somente será atendida sem seu consentimento prévio, livre e esclarecido em casos de risco de morte e de emergência em saúde, resguardado seu superior interesse e adotadas as salvaguardas legais cabíveis.

CAPÍTULO II DO DIREITO À HABILITAÇÃO E À REABILITAÇÃO

Art. 14. O processo de habilitação e de reabilitação é um direito da pessoa com deficiência.

Parágrafo único. O processo de habilitação e de reabilitação tem por objetivo o desenvolvimento de potencialidades, talentos, habilidades e aptidões físicas, cognitivas, sensoriais, psicosociais, atitudinais, profissionais e artísticas que contribuam para a conquista da autonomia da pessoa com deficiência e de sua participação social em igualdade de condições e oportunidades com as demais pessoas.

Art. 15. O processo mencionado no art. 14 desta Lei baseia-se em avaliação multidisciplinar das necessidades, habilidades e potencialidades de cada pessoa, observadas as seguintes diretrizes:

I - diagnóstico e intervenção precoces;

II - adoção de medidas para compensar perda ou limitação funcional, buscando o desenvolvimento de aptidões;

III - atuação permanente, integrada e articulada de políticas públicas que possibilitem a plena participação social da pessoa com deficiência;

IV - oferta de rede de serviços articulados, com atuação intersetorial, nos diferentes níveis de complexidade, para atender às necessidades específicas da pessoa com deficiência;

V - prestação de serviços próximo ao domicílio da pessoa com deficiência, inclusive na zona rural, respeitadas a organização das Redes de Atenção à Saúde (RAS) nos territórios locais e as normas do Sistema Único de Saúde (SUS).

Art. 16. Nos programas e serviços de habilitação e de reabilitação para a pessoa com deficiência, são garantidos:

I - organização, serviços, métodos, técnicas e recursos para atender às características de cada pessoa com deficiência;

II - acessibilidade em todos os ambientes e serviços;

III - tecnologia assistiva, tecnologia de reabilitação, materiais e equipamentos adequados e apoio técnico profissional, de acordo com as especificidades de cada pessoa com deficiência;

IV - capacitação continuada de todos os profissionais que participem dos programas e serviços.

Art. 17. Os serviços do SUS e do Suas deverão promover ações articuladas para garantir à pessoa com deficiência e sua família a aquisição de informações, orientações e formas de acesso às políticas públicas disponíveis, com a finalidade de propiciar sua plena participação social.

Parágrafo único. Os serviços de que trata o caput deste artigo podem fornecer informações e orientações nas áreas de saúde, de educação, de cultura, de esporte, de lazer, de transporte, de previdência social, de assistência social, de habitação, de trabalho, de empreendedorismo, de acesso ao crédito, de promoção, proteção e defesa de direitos e nas demais áreas que possibilitem à pessoa com deficiência exercer sua cidadania.

CAPÍTULO III DO DIREITO À SAÚDE

Art. 18. É assegurada atenção integral à saúde da pessoa com deficiência em todos os níveis de complexidade, por intermédio do SUS, garantido acesso universal e igualitário.

§ 1º É assegurada a participação da pessoa com deficiência na elaboração das políticas de saúde a ela destinadas.

§ 2º É assegurado atendimento segundo normas éticas e técnicas, que regulamentarão a atuação dos profissionais de saúde e contemplarão aspectos relacionados aos direitos e às especificidades da pessoa com deficiência, incluindo temas como sua dignidade e autonomia.

§ 3º Aos profissionais que prestam assistência à pessoa com deficiência, especialmente em serviços de habilitação e de reabilitação, deve ser garantida capacitação inicial e continuada.

§ 4º As ações e os serviços de saúde pública destinados à pessoa com deficiência devem assegurar:

I - diagnóstico e intervenção precoces, realizados por equipe multidisciplinar;

II - serviços de habilitação e de reabilitação sempre que necessários, para qualquer tipo de deficiência, inclusive para a manutenção da melhor condição de saúde e qualidade de vida;

III - atendimento domiciliar multidisciplinar, tratamento ambulatorial e internação;

IV - campanhas de vacinação;

V - atendimento psicológico, inclusive para seus familiares e atendentes pessoais;

VI - respeito à especificidade, à identidade de gênero e à orientação sexual da pessoa com deficiência;

VII - atenção sexual e reprodutiva, incluindo o direito à fertilização assistida;

VIII - informação adequada e acessível à pessoa com deficiência e a seus familiares sobre sua condição de saúde;

IX - serviços projetados para prevenir a ocorrência e o desenvolvimento de deficiências e agravos adicionais;

X - promoção de estratégias de capacitação permanente das equipes que atuam no SUS, em todos os níveis de atenção, no atendimento à pessoa com deficiência, bem como orientação a seus atendentes pessoais;

XI - oferta de órteses, próteses, meios auxiliares de locomoção, medicamentos, insumos e fórmulas nutricionais, conforme as normas vigentes do Ministério da Saúde.

§ 5º As diretrizes deste artigo aplicam-se também às instituições privadas que participem de forma complementar do SUS ou que recebam recursos públicos para sua manutenção.

Art. 19. Compete ao SUS desenvolver ações destinadas à prevenção de deficiências por causas evitáveis, inclusive por meio de:

I - acompanhamento da gravidez, do parto e do puerério, com garantia de parto humanizado e seguro;

II - promoção de práticas alimentares adequadas e saudáveis, vigilância alimentar e nutricional, prevenção e cuidado integral dos agravos relacionados à alimentação e nutrição da mulher e da criança;

III - aprimoramento e expansão dos programas de imunização e de triagem neonatal;

IV - identificação e controle da gestante de alto risco.

Art. 20. As operadoras de planos e seguros privados de saúde são obrigadas a garantir à pessoa com deficiência, no mínimo, todos os serviços e produtos ofertados aos demais clientes.

Art. 21. Quando esgotados os meios de atenção à saúde da pessoa com deficiência no local de residência, será prestado atendimento fora de domicílio, para fins de diagnóstico e de tratamento, garantidos o transporte e a acomodação da pessoa com deficiência e de seu acompanhante.

Art. 22. À pessoa com deficiência internada ou em observação é assegurado o direito a acompanhante ou a atendente pessoal, devendo o órgão ou a instituição de saúde proporcionar condições adequadas para sua permanência em tempo integral.

§ 1º Na impossibilidade de permanência do acompanhante ou do atendente pessoal junto à pessoa com deficiência, cabe ao profissional de saúde responsável pelo tratamento justificá-la por escrito.

§ 2º Na ocorrência da impossibilidade prevista no § 1º deste artigo, o órgão ou a instituição de saúde deve adotar as providências cabíveis para suprir a ausência do acompanhante ou do atendente pessoal.

Art. 23. São vedadas todas as formas de discriminação contra a pessoa com deficiência, inclusive por meio de cobrança de valores diferenciados por planos e seguros privados de saúde, em razão de sua condição.

Art. 24. É assegurado à pessoa com deficiência o acesso aos serviços de saúde, tanto públicos como privados, e às informações prestadas e recebidas, por meio de recursos de tecnologia assistiva e de todas as formas de comunicação previstas no inciso V do art. 3º desta Lei.

Art. 25. Os espaços dos serviços de saúde, tanto públicos quanto privados, devem assegurar o acesso da pessoa com deficiência, em conformidade com a legislação em vigor, mediante a remoção de barreiras, por meio de projetos arquitetônico, de ambientação de interior e de comunicação que atendam às especificidades das pessoas com deficiência física, sensorial, intelectual e mental.

Art. 26. Os casos de suspeita ou de confirmação de violência praticada contra a pessoa com deficiência serão objeto de notificação compulsória pelos serviços de saúde públicos e privados à autoridade policial e ao Ministério Público, além dos Conselhos dos Direitos da Pessoa com Deficiência.

Parágrafo único. Para os efeitos desta Lei, considera-se violência contra a pessoa com deficiência qualquer ação ou omissão, praticada em local público ou privado, que lhe cause morte ou dano ou sofrimento físico ou psicológico.

CAPÍTULO IV DO DIREITO À EDUCAÇÃO

Art. 27. A educação constitui direito da pessoa com deficiência, assegurados sistema educacional inclusivo em todos os níveis e aprendizado ao longo de toda a vida, de forma a alcançar o máximo desenvolvimento possível de seus talentos e habilidades físicas, sensoriais, intelectuais e sociais, segundo suas características, interesses e necessidades de aprendizagem.

Parágrafo único. É dever do Estado, da família, da comunidade escolar e da sociedade assegurar educação de qualidade à pessoa com deficiência, colocando-a a salvo de toda forma de violência, negligência e discriminação.

Art. 28. Incumbe ao poder público assegurar, criar, desenvolver, implementar, incentivar, acompanhar e avaliar:

I - sistema educacional inclusivo em todos os níveis e modalidades, bem como o aprendizado ao longo de toda a vida;

II - aprimoramento dos sistemas educacionais, visando a garantir condições de acesso, permanência, participação e aprendizagem, por meio da oferta de serviços e de recursos de acessibilidade que eliminem as barreiras e promovam a inclusão plena;

III - projeto pedagógico que institucionalize o atendimento educacional especializado, assim como os demais serviços e adaptações razoáveis, para atender às características dos estudantes com deficiência e garantir o seu pleno acesso ao currículo em condições de igualdade, promovendo a conquista e o exercício de sua autonomia;

IV - oferta de educação bilíngue, em Libras como primeira língua e na modalidade escrita da língua portuguesa como segunda língua, em escolas e classes bilíngues e em escolas inclusivas;

V - adoção de medidas individualizadas e coletivas em ambientes que maximizem o desenvolvimento acadêmico e social dos estudantes com deficiência, favorecendo o acesso, a permanência, a participação e a aprendizagem em instituições de ensino;

VI - pesquisas voltadas para o desenvolvimento de novos métodos e técnicas pedagógicas, de materiais didáticos, de equipamentos e de recursos de tecnologia assistiva;

VII - planejamento de estudo de caso, de elaboração de plano de atendimento educacional especializado, de organização de recursos e serviços de acessibilidade e de disponibilização e usabilidade pedagógica de recursos de tecnologia assistiva;

VIII - participação dos estudantes com deficiência e de suas famílias nas diversas instâncias de atuação da comunidade escolar;

IX - adoção de medidas de apoio que favoreçam o desenvolvimento dos aspectos linguísticos, culturais, vocacionais e profissionais, levando-se em conta o talento, a criatividade, as habilidades e os interesses do estudante com deficiência;

X - adoção de práticas pedagógicas inclusivas pelos programas de formação inicial e continuada de professores e oferta de formação continuada para o atendimento educacional especializado;

XI - formação e disponibilização de professores para o atendimento educacional especializado, de tradutores e intérpretes da Libras, de guias intérpretes e de profissionais de apoio;

XII - oferta de ensino da Libras, do Sistema Braille e de uso de recursos de tecnologia assistiva, de forma a ampliar habilidades funcionais dos estudantes, promovendo sua autonomia e participação;

XIII - acesso à educação superior e à educação profissional e tecnológica em igualdade de oportunidades e condições com as demais pessoas;

XIV - inclusão em conteúdos curriculares, em cursos de nível superior e de educação profissional técnica e tecnológica, de temas relacionados à pessoa com deficiência nos respectivos campos de conhecimento;

XV - acesso da pessoa com deficiência, em igualdade de condições, a jogos e a atividades recreativas, esportivas e de lazer, no sistema escolar;

XVI - acessibilidade para todos os estudantes, trabalhadores da educação e demais integrantes da comunidade escolar às edificações, aos ambientes e às atividades concernentes a todas as modalidades, etapas e níveis de ensino;

XVII - oferta de profissionais de apoio escolar;

XVIII - articulação intersetorial na implementação de políticas públicas.

§ 1º Às instituições privadas, de qualquer nível e modalidade de ensino, aplica-se obrigatoriamente o disposto nos incisos I, II, III, V, VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIII, XIV, XV, XVI, XVII e XVIII do caput deste artigo, sendo vedada a cobrança de valores adicionais de qualquer natureza em suas mensalidades, anuidades e matrículas no cumprimento dessas determinações.

§ 2º Na disponibilização de tradutores e intérpretes da Libras a que se refere o inciso XI do caput deste artigo, deve-se observar o seguinte:

I - os tradutores e intérpretes da Libras atuantes na educação básica devem, no mínimo, possuir ensino médio completo e certificado de proficiência na Libras; (Vigência)

II - os tradutores e intérpretes da Libras, quando direcionados à tarefa de interpretar nas salas de aula dos cursos de graduação e pós-graduação, devem possuir nível superior, com habilitação, prioritariamente, em Tradução e Interpretação em Libras. (Vigência)

Art. 29. (VETADO).

Art. 30. Nos processos seletivos para ingresso e permanência nos cursos oferecidos pelas instituições de ensino superior e de educação profissional e tecnológica, públicas e privadas, devem ser adotadas as seguintes medidas:

I - atendimento preferencial à pessoa com deficiência nas dependências das Instituições de Ensino Superior (IES) e nos serviços;

II - disponibilização de formulário de inscrição de exames com campos específicos para que o candidato com deficiência informe os recursos de acessibilidade e de tecnologia assistiva necessários para sua participação;

III - disponibilização de provas em formatos acessíveis para atendimento às necessidades específicas do candidato com deficiência;

IV - disponibilização de recursos de acessibilidade e de tecnologia assistiva adequados, previamente solicitados e escolhidos pelo candidato com deficiência;

V - dilação de tempo, conforme demanda apresentada pelo candidato com deficiência, tanto na realização de exame para seleção quanto nas atividades acadêmicas, mediante prévia solicitação e comprovação da necessidade;

VI - adoção de critérios de avaliação das provas escritas, discursivas ou de redação que considerem a singularidade linguística da pessoa com deficiência, no domínio da modalidade escrita da língua portuguesa;

VII - tradução completa do edital e de suas retificações em Libras.



ÉTICA DO SERVIÇO PÚBLICO

1 Ética e moral	01
2 Ética, princípios e valores.....	01
3 Ética e democracia: exercício da cidadania.....	02
4 Ética e função pública.	04
5 Ética no Setor Público.	08
5.1 Decreto nº 1.171/1994 e suas alterações (Código de Ética Profissional do Serviço Público).....	10
5.2 Lei nº 8.112/1990 e suas alterações: regime disciplinar (deveres e proibições, acumulação, responsabilidades, penalidades).	12
5.3 Lei nº 8.429/1992 e suas alterações: das disposições gerais, dos atos de improbidade administrativa.	38
6 Portaria PGR/MPU nº 98/2017 (Código de Ética e de Conduta do Ministério Público da União e da Escola Superior do Ministério Público da União).....	44

1 ÉTICA E MORAL.

São duas ciências de conhecimento que se diferenciam, no entanto, tem muitas interligações entre elas.

A moral se baseia em regras que fornecem uma certa previsão sobre os atos humanos. A moral estabelece regras que devem ser assumidas pelo homem, como uma maneira de garantia do seu bem viver. A moral garante uma identidade entre pessoas que podem até não se conhecer, mas utilizam uma mesma referência de Moral entre elas.

A Ética já é um estudo amplo do que é bem e do que é mal. O objetivo da ética é buscar justificativas para o cumprimento das regras propostas pela Moral. É diferente da Moral, pois não estabelece regras. A reflexão sobre os atos humanos é que caracterizam o ser humano ético.

Ter Ética é fazer a coisa certa com base no motivo certo.

Ter Ética é ter um comportamento que os outros julgam como correto.

A noção de Ética é, portanto, muito ampla e inclui vários princípios básicos e transversais que são:

1. O da Integridade – Devemos agir com base em princípios e valores e não em função do que é mais fácil ou do que nos trás mais benefícios

2. O da Confiança/Credibilidade – Devemos agir com coerência e consistência, quer na ação, quer na comunicação.

3. O da Responsabilidade – Devemos assumir a responsabilidade pelos nossos atos, o que implica, cumprir com todos os nossos deveres profissionais.

4. O de Justiça – As nossas decisões devem ser suportadas, transparentes e objetivas, tratando da mesma forma, aquilo que é igual ou semelhante.

5. O da Lealdade – Devemos agir com o mesmo espírito de lealdade profissional e de transparência, que esperamos dos outros.

6. O da Competência – Devemos apenas aceitar as funções para as quais tenhamos os conhecimentos e a experiência que o exercício dessas funções requer.

7. O da Independência – Devemos assegurar, no exercício de funções de interesse público, que as nossas opiniões, não são influenciadas, por fatores alheios a esse interesse público.

Abaixo, alguns Desafios Éticos com que nos defrontamos diariamente:

1. Se não é proibido/illegal, pode ser feito – É óbvio que, existem escolhas, que embora, não estando especificamente referidas, na lei ou nas normas, como proibidas, não devem ser tomadas.

2. Todos os outros fazem isso – Ao longo da história da humanidade, o homem esforçou-se sempre, para legitimar o seu comportamento, mesmo quando, utiliza técnicas eticamente reprováveis.

Nas organizações, é a ética no gerenciamento das informações que vem causando grandes preocupações, devido às consequências que esse descuido pode gerar nas operações internas e externas. Pelo Código de Ética do Administrador capítulo I, art. 1º, inc. II, um dos deveres é: “manter sigilo sobre tudo o que souber em função de sua atividade profissional”, ou seja, a manutenção em segredo de toda e qualquer informação que tenha valor para a organização é responsabilidade do profissional que teve acesso à essa informação, podendo esse profissional que ferir esse sigilo responder até mesmo criminalmente.

Uma pessoa é ética quando se orienta por princípios e convicções.

2 ÉTICA, PRINCÍPIOS E VALORES.**Princípios, Valores e Virtudes**

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Uma pessoa pode ter valores e não ter princípios. Hitler, por exemplo, conhecia os princípios, mas preferiu ignorá-los e adotar valores como a supremacia da raça aria, 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 destituir-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.

3 ÉTICA E DEMOCRACIA: EXERCÍCIO DA CIDADANIA.

Ética e Cidadania

As instituições sociais e políticas têm uma história. É impossível não reconhecer o seu desenvolvimento e o seu progresso em muitos aspectos, pelo menos do ponto de vista formal.

A escravidão era legal no Brasil até 120 anos atrás.

As mulheres brasileiras conquistaram o direito de votar apenas há 60 anos e os analfabetos apenas há alguns anos.

Chamamos isso de ampliação da cidadania (MARTINS, 2008).

Existem direitos formais (civis, políticos e sociais) que nem sempre se realizam como direitos reais. A cidadania nem sempre é uma realidade efetiva e nem sempre é para todos. A efetivação da cidadania e a consciência coletiva dessa condição são indicadores do desenvolvimento moral e ético de uma sociedade.

Para a ética, não basta que exista um elenco de princípios fundamentais e direitos definidos nas Constituições. O desafio ético para uma nação é o de universalizar os direitos reais, permitido a todos cidadania plena, cotidiana e ativa.

É preciso fundar a responsabilidade individual numa ética construída e instituída tendo em mira o bem comum, visando à formação do sujeito ético. Desse modo, será possível a síntese entre ética e cidadania, na qual possa prevalecer muito mais uma ética de princípios do que uma ética do dever. A responsabilidade individual deverá ser portadora de princípios e não de interesses particulares.

Componentes Éticos e Cidadania

A tendência da maioria é pensar que o funcionamento da cidadania depende dos outros: prefeitos, vereadores, deputados, enfim, do governo. Uma pessoa exemplar comporta-se como se tudo dependesse do seu procedimento pessoal e não do próximo.

Por outro lado, é preciso admitir que nenhum país é subdesenvolvido por acaso, devido a uma série de coincidências nefastas que acabaram prejudicando a nação ao longo do tempo, sem culpa de ninguém. A miséria é fruto da omissão e do descaso sistemáticos, da cobiça e da ganância de alguns, durante séculos.

A recuperação do tempo perdido exige uma mudança radical, a partir da consideração dos seguintes itens:

Impostos

O primeiro dever do cidadão responsável é colaborar financeiramente no custeio das despesas comuns, como por exemplo: pagar o Imposto Territorial Urbano, a Seguridade Social e todos os tributos embutidos em serviços e alimentos. Pedir a nota fiscal ao efetuar qualquer compra. Infelizmente, nem sempre os governantes se comportam de modo isento na hora de estabelecer a carga tributária ou o emprego dos recursos arrecadados. Alguns tributos, criados com determinado fim, mudam de destinação ao longo dos anos; outros, temporários na sua implantação, eternizam-se inexplicavelmente; certos impostos incidem sobre outros, punindo desnecessariamente a população. Por tudo isso, um cidadão responsável: mantém-se sempre vigilante; fiscaliza o poder executivo diretamente ou por intermédio do seu representante na Câmara, Assembleia ou Congresso; nega o voto aos políticos ineficientes ou corruptos, nas eleições.

Solidariedade

As organizações empregam grande parte dos tributos recolhidos para minimizar problemas sociais, os quais, por sua vez, não são tão graves quanto os dos povos subdesenvolvidos. Em países emergentes, como o Brasil, o Estado deve atender a tantas necessidades e os problemas são tão numerosos que sempre ficam enormes lacunas por preencher. Cabe aos cidadãos esclarecidos desdobrar-se para ajudar os marginalizados do sistema.

Além dos tributos obrigatórios, tais organizações como ONGs, hospitais, instituições civis e religiosas, orfanatos, escolas especiais, creches, movimentos ou associações de pessoas portadoras de deficiência tentam diversas fórmulas para canalizar ajuda.

Elas não só ajudam, mas fiscalizam as despesas, controlam contas e decidem, na medida do possível, sobre aplicações de recursos arrecadados.

Meio Ambiente

Encontramos enormes problemas em nossa sociedade que devem ser resolvidos, porém o homem nunca viveu tanto, nem teve tanta saúde como agora.

O principal problema do meio ambiente é que a população da Terra aumenta, mas os recursos naturais continuam os mesmos, com a ressalva de que, cada vez, produzimos mais alimentos.

Em contrapartida, também consumimos mais, gerando enormes quantidades de detritos que se voltam contra nós.

Como seres humanos responsáveis, é necessário difundir o hábito de poupar água, energia, reciclar o lixo, usar fontes alternativas de energia e controlar a natalidade.

Transportes

O automóvel, por seu avanço tecnológico, impulsionou o desenvolvimento da indústria automobilística e outros setores ligados direta ou indiretamente a ela. As grandes cidades renderam-se aos carros, gerando o transporte individual e, com isso, reformaram-se as ruas, criaram-se avenidas, tudo em função da sua circulação com maior rapidez.

O pedestre foi esquecido e também o ciclista. O transporte público passou a um segundo plano. Resultado: o mundo ficou refém do automóvel.

Em um engarrafamento qualquer, os motoristas percebem que estão parados, a maioria deles a sós, espremidos entre quatro latas, querendo ir todos ao mesmo lugar, mas sem sucesso.

Além de inviabilizar ou complicar os deslocamentos, o trânsito rodado enerva as pessoas, produz inúmeros acidentes, polui o ambiente e empobrece muitos usuários, que perdem grandes somas de dinheiro cada vez que decidem trocar de carro tudo isso em nome do prestígio, da privacidade e de um ilusório conforto individual.

O homem esclarecido prefere o transporte público, só se senta ao volante sóbrio, partilha sua condução com amigos, conhecidos ou colegas de trabalho.

Segurança

No mundo em que vivemos, ninguém está livre de assaltos. Pedestres, usuários de transportes coletivos e proprietários de veículos correm perigos semelhantes. Os ladrões são, via de regra, inteligentes e preguiçosos. Alguns escolhem suas vítimas pacientemente após um período de observação. Alguns são mais rápidos e agem intuitivamente. Mulheres e pessoas idosas correm mais riscos. A pessoa circunspecta (que denota seriedade) toma distância de pessoas envolvidas com drogas, veste-se de modo discreto, evita lugares isolados, estacionamentos vazios ou terrenos baldios. Antes de estacionar ou parar, dá uma olhada em volta do carro.

Saúde Pública

O zelo pela saúde individual tem sua dimensão social, pois, cada vez que um cidadão adoece, a sociedade como um todo fica prejudicada.

O cidadão ético evita que a água se acumule em qualquer tipo de recipiente, para combater doenças parasitárias, dá passagem imediata a veículos de emergência (ambulância, polícia, bombeiros), dentre outras atitudes.

Serviços Públicos

Delegacias, hospitais, escolas públicas e telefones sofrem terríveis desgastes nas mãos da população. Paredes, objetos e móveis são arranhados, riscados, picados, quando não arrancados do seu devido lugar, como é o caso do telefone público.

Um cidadão que se preza usa com cuidado os bens comuns; colabora com as escolas públicas; ao sair com o animal de estimação para passear, limpa os detritos e excrementos deixados por este no percorrer do passeio.

Texto adaptado de: http://ftp.comprasnet.se.gov.br/sead/licitacoes/Pregoes2011/PE091/Anexos/servi%7Eo_publico_modulo_1/Apostila%20Etica%20no%20Servo%20%20P%20F%20Ablico/Etica%20e%20Cidadania%20no%20Setor%20P%20F%20Ablico.pdf

Ética e democracia: exercício da cidadania

ÉTICA E DEMOCRACIA

O Brasil ainda caminha a passos lentos no que diz respeito à ética, principalmente no cenário político que se revela a cada dia, porém é inegável o fato de que realmente a moralidade tem avançado.

Vários fatores contribuíram para a formação desse quadro caótico. Entre eles os principais são os golpes de estados – Golpe de 1930 e Golpe de 1964.

Durante o período em que o país viveu uma ditadura militar e a democracia foi colocada de lado, tivemos a suspensão do ensino de filosofia e, consequentemente, de ética, nas escolas e universidades. Aliados a isso tivemos os direitos políticos do cidadão suspensos, a liberdade de expressão caçada e o medo da repressão.

Como consequência dessa série de medidas arbitrárias e autoritárias, nossos valores morais e sociais foram se perdendo, levando a sociedade a uma “apatia” social, mantendo, assim, os valores que o Estado queria impor ao povo.

Nos dias atuais estamos presenciando uma “nova era” em nosso país no que tange à aplicabilidade das leis e da ética no poder: os crimes de corrupção e de desvio de dinheiro estão sendo mais investigados e a polícia tem trabalhado com mais liberdade de atuação em prol da moralidade e do interesse público, o que tem levado os agentes públicos a refletir mais sobre seus atos antes de cometê-los.

Essa nova fase se deve principalmente à democracia implantada como regime político com a Constituição de 1988.

Etimologicamente, o termo democracia vem do grego *demokratía*, em que *demo* significa povo e *kratía*, poder. Logo, a definição de democracia é “poder do povo”.

A democracia confere ao povo o poder de influenciar na administração do Estado. Por meio do voto, o povo é que determina quem vai ocupar os cargos de direção do Estado. Logo, insere-se nesse contexto a responsabilidade tanto do povo, que escolhe seus dirigentes, quanto dos escolhidos, que deverão prestar contas de seus atos no poder.

A ética tem papel fundamental em todo esse processo, regulamentando e exigindo dos governantes o comportamento adequado à função pública que lhe foi confiada por meio do voto, e conferindo ao povo as noções e os valores necessários para o exercício de seus deveres e cobrança dos seus direitos.

E por meio dos valores éticos e morais – determinados pela sociedade – que podemos perceber se os atos cometidos pelos ocupantes de cargos públicos estão visando ao bem comum ou ao interesse público.

EXERCÍCIO DA CIDADANIA

Todo cidadão tem direito a exercer a cidadania, isto é, seus direitos de cidadão; direitos esses que são garantidos constitucionalmente nos princípios fundamentais.

Exercer os direitos de cidadão, na verdade, está vinculado a exercer também os deveres de cidadão. Por exemplo, uma pessoa que deixa de votar não pode cobrar nada do governante que está no poder, afinal ela se omitiu do dever de participar do processo de escolha dessa pessoa, e com essa atitude abriu mão também dos seus direitos.

Direitos e deveres andam juntos no que tange ao exercício da cidadania. Não se pode conceber um direito sem que antes este seja precedido de um dever a ser cumprido; é uma via de mão dupla, seus direitos aumentam na mesma proporção de seus deveres perante a sociedade.

Constitucionalmente, os direitos garantidos, tanto individuais quanto coletivos, sociais ou políticos, são precedidos de responsabilidades que o cidadão deve ter perante a sociedade. Por exemplo, a Constituição garante o direito à propriedade privada, mas exige-se que o proprietário seja responsável pelos tributos que o exercício desse direito gera, como o pagamento do IPTU.

Exercer a cidadania por consequência é também ser probo, agir com ética assumindo a responsabilidade que advém de seus deveres enquanto cidadão inserido no convívio social.

4 ÉTICA E FUNÇÃO PÚBLICA.

A insatisfação com a conduta ética no serviço público é um fato que vem sendo constantemente criticado pela sociedade brasileira. De modo geral, o país enfrenta o descredo da opinião pública a respeito do comportamento dos administradores públicos e da classe política em todas as suas esferas: municipal, estadual e federal. A partir desse cenário, é natural que a expectativa da sociedade seja mais exigente com a conduta daqueles que desempenham atividades no serviço e na gestão de bens públicos.

Para discorrer sobre o tema, é importante conceituar moral, moralidade e ética. A moral pode ser entendida como o conjunto de regras consideradas válidas, de modo absoluto, para qualquer tempo ou lugar, grupo ou pessoa determinada, ou, ainda, como a ciência dos costumes, a qual difere de país para país, sendo que, em nenhum lugar, permanece a mesma por muito tempo. Portanto, observa-se que a moral é mutável, variando de acordo com o desenvolvimento de cada sociedade. Em consequência, deste conceito, surgiria outro: o da moralidade, como a qualidade do que é moral. A ética, no entanto, representa uma abordagem sobre as constantes morais, aquele conjunto de valores e costumes mais ou menos permanente no tempo e uniforme no espaço. A ética é a ciência da moral ou aquela que estuda o comportamento dos homens na sociedade.

A falta de ética, tão criticada pela sociedade, na condução do serviço público por administradores e políticos, generaliza a todos, colocando-os no mesmo patamar, além de constituir-se em uma visão imediatista.

É certo que a crítica que a sociedade tem feito ao serviço público, seja ela por causa das longas filas ou da morosidade no andamento de processos, muitas vezes tem fundamento. Também, com referência ao gerenciamento dos recursos financeiros, têm-se notícia, em todas as esferas de governo, de denúncias sobre desvio de verbas públicas, envolvendo administradores públicos e políticos em geral.

A questão deveria ser conduzida com muita seriedade, porque desfazer a imagem negativa do padrão ético do serviço público brasileiro é tarefa das mais difíceis.

Refletindo sobre a questão, acredita-se que um alternativa, para o governo, poderia ser a oferta à sociedade de ações educativas de boa qualidade, nas quais os indivíduos pudessem ter, desde o início da sua formação, valores arraigados e trilhados na moralidade. Dessa forma, seriam garantidos aos mesmos, comportamentos mais duradouros e interiorização de princípios éticos.

Outros caminhos seriam a repreensão e a repressão, e nesse ponto há de se levar em consideração as leis punitivas e os diversos códigos de ética de categorias profissionais e de servidores públicos, os quais trazem severas penalidades aos maus administradores.

As leis, além de normatizarem determinado assunto, trazem, em seu conteúdo, penalidades de advertência, suspensão e reclusão do servidor público que infringir dispositivos previstos na legislação vigente. Uma das mais comentadas na atualidade é a Lei de Responsabilidade Fiscal, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal.

Já os códigos de ética trazem, em seu conteúdo, o conjunto de normas a serem seguidas e as penalidades aplicáveis no caso do não cumprimento das mesmas. Normalmente, os códigos lembram aos funcionários que estes devem agir com dignidade, decoro, zelo e eficácia, para preservar a honra do serviço público. Enfatizam que é dever do servidor ser cortês, atencioso, respeitoso com os usuários do serviço público. Também, é dever do servidor ser rápido, assíduo, leal, correto e justo, escolhendo sempre aquela opção que beneficie o maior número de pessoas. Os códigos discorrem, ainda, sobre as obrigações, regras, cuidados e cautelas que devem ser observadas para cumprimento do objetivo maior que é o bem comum, prestando serviço público de qualidade à população. Afinal, esta última é quem alimenta a máquina governamental dos recursos financeiros necessários à prestação dos serviços públicos, através do pagamento dos tributos previstos na legislação brasileira – ressalta-se, aqui, a grande carga tributária imposta aos contribuintes brasileiros. Também, destaca-se nos códigos que a função do servidor deve ser exercida com transparência, competência, seriedade e compromisso com o bem estar da coletividade.

Os códigos não deixam dúvidas quanto às questões que envolvem interesses particulares, as quais, jamais, devem ser priorizadas em detrimento daquelas de interesses públicos, ainda mais se forem caracterizadas como situações ilícitas. Dentre as proibições elencadas, tem-se o uso do cargo para obter favores, receber presentes, prejudicar alguém através de perseguições por qualquer que seja o motivo, a utilização de informações sigilosas em proveito próprio e a rasura e alteração de documentos e processos. Todas elas evocam os princípios fundamentais da administração pública: legalidade, imparcialidade, publicidade e moralidade – este último princípio intimamente ligado à ética no serviço público. Além desses, também se podem destacar os princípios da igualdade e da probidade.

Criada pelo Presidente da República em maio de 2000, a Comissão de Ética Pública entende que o aperfeiçoamento da conduta ética decorreria da explicitação de regras claras de comportamento e do desenvolvimento de uma estratégia específica para a sua implementação. Na formulação dessa estratégia, a Comissão considera que é imprescindível levar em conta, como pressuposto, que a base do funcionalismo é estruturalmente sólida, pois deriva de valores tradicionais da classe média, onde ele é recrutado. Portanto, qualquer iniciativa que parte do diagnóstico de que se está diante de um problema endêmico de corrupção generalizada será inevitavelmente equivocada, injusta e contraproducente, pois alienaria o funcionalismo do esforço de aperfeiçoamento que a sociedade está a exigir. Afinal, não se poderia responsabilizar nem cobrar algo de alguém que sequer teve a oportunidade de conhecê-lo.

Do ponto de vista da Comissão de Ética Pública, a repressão, na prática, é quase sempre ineficaz. O ideal seria a prevenção, através de identificação e de tratamento específico, das áreas da administração pública em que ocorrem, com maior freqüência, condutas incompatíveis com o padrão ético almejado para o serviço público. Essa é uma tarefa complicada, que deveria ser iniciada pelo nível mais alto da administração, aqueles que detém poder decisório.

A Comissão defende que o administrador público deva ter Código de Conduta de linguagem simples e acessível, evitando termos jurídicos excessivamente técnicos, que norteie o seu comportamento enquanto permanecer no cargo e o proteja de acusações infundadas. E vai mais longe ao defender que, na ausência de regras claras e práticas de conduta, corre-se o risco de inibir o cidadão honesto de aceitar cargo público de relevo. Além disso, afirma ser necessária a criação de mecanismo ágil de formulação dessas regras, assim como de sua difusão e fiscalização. Deveria existir uma instância à qual os administradores públicos pudessem recorrer em caso de dúvida e de apuração de transgressões, que seria, no caso, a Comissão de Ética Pública, como órgão de consulta da Presidência da República.

Dante dessas reflexões, a ética deveria ser considerada como um caminho no qual os indivíduos tivessem condições de escolha livre e, nesse particular, é de grande importância a formação e as informações recebidas por cada cidadão ao longo da vida.

A moralidade administrativa constitui-se, atualmente, num pressuposto de validade de todo ato da administração pública. A moral administrativa é imposta ao agente público para sua conduta interna, segundo as exigências da instituição a que serve, e a finalidade de sua ação: o bem comum. O administrador público, ao atuar, não poderia desprezar o elemento ético de sua conduta.

A ética tem sido um dos mais trabalhados temas da atualidade, porque se vem exigindo valores morais em todas as instâncias da sociedade, sejam elas políticas, científicas ou econômicas.

É a preocupação da sociedade em delimitar legal e ilegal, moral e imoral, justo e injusto. Desse conflito é que se ergue a ética, tão discutida pelos filósofos de toda a história mundial.

Mas afinal, o que é ética???

Contemporaneamente e de forma bastante usual, a palavra ética é mais compreendida como disciplina da área de filosofia e que tem por objetivo a moral ou moralidade, os bons costumes, o bom comportamento e a boa fé, inclusive. Por sua vez, a moral deveria estar intrinsecamente ligada ao comportamento humano, na mesma medida, em que está o seu caráter, personalidade, etc; presumindo portanto, que também a ética pode ser avaliada de maneira boa ou ruim, justa ou injusta, correta ou incorreta.

Num sentido menos filosófico e mais prático podemos entender esse conceito analisando certos comportamentos do nosso dia a dia, quando nos referimos por exemplo, ao comportamento de determinados profissionais podendo ser desde um médico, jornalista, advogado, administrador, um político e até mesmo um professor; expressões como: ética médica, ética jornalística, ética administrativa e ética pública, são muito comuns.



LEGISLAÇÃO APLICADA AO MPU E AO CNMP

1 Ministério Público da União. 1.1 Lei Complementar nº 75/1993 (Lei Orgânica do Ministério Público da União). 1.2 Perfil constitucional do Ministério Público e suas funções institucionais. 1.3Conceito. 1.4Princípios institucionais. 1.5 A autonomia funcional e administrativa. 1.6 A iniciativa legislativa. 1.7 A elaboração da proposta orçamentária. 1.8 Os vários Ministérios Públicos. 1.9 O Procurador - Geral da República: requisitos para a investidura e procedimento de destituição. 1.10 Os demais Procuradores - Gerais. 1.11 Membros: ingresso na carreira, promoção, aposentadoria, garantias, prerrogativas e vedação.01
2 Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP). 2.1 Composição. 2.2 Atribuições constitucionais.....13

1 MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO. 1.1 LEI COMPLEMENTAR Nº 75/1993 (LEI ORGÂNICA DO MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO). 1.2 PERFIL CONSTITUCIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO E SUAS FUNÇÕES INSTITUCIONAIS. 1.3 CONCEITO. 1.4 PRINCÍPIOS INSTITUCIONAIS. 1.5 A AUTONOMIA FUNCIONAL E ADMINISTRATIVA. 1.6 A INICIATIVA LEGISLATIVA. 1.7 A ELABORAÇÃO DA PROPOSTA ORÇAMENTÁRIA. 1.8 OS VÁRIOS MINISTÉRIOS PÚBLICOS. 1.9 O PROCURADOR - GERAL DA REPÚBLICA: REQUISITOS PARA A INVESTIDURA E PROCEDIMENTO DE DESTITUIÇÃO. 1.10 OS DEMAIS PROCURADORES - GERAIS. 1.11 MEMBROS: INGRESSO NA CARREIRA, PROMOÇÃO, APOSENTADORIA, GARANTIAS, PRERROGATIVAS E VEDAÇÃO.

LEI COMPLEMENTAR Nº 75, DE 20 DE MAIO DE 1993

Dispõe sobre a organização, as atribuições e o estatuto do Ministério Público da União.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte lei complementar:

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**TÍTULO I
DAS DISPOSIÇÕES GERAIS
CAPÍTULO I
DA DEFINIÇÃO, DOS PRINCÍPIOS E DAS FUNÇÕES INSTITUCIONAIS**

Art. 1º O Ministério Público da União, organizado por esta lei Complementar, é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático, dos interesses sociais e dos interesses individuais indisponíveis.

Art. 2º Incumbem ao Ministério Público as medidas necessárias para garantir o respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados pela Constituição Federal.

Art. 3º O Ministério Público da União exercerá o controle externo da atividade policial tendo em vista:

- o respeito aos fundamentos do Estado Democrático de Direito, aos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, aos princípios informadores das relações internacionais, bem como aos direitos assegurados na Constituição Federal e na lei;
- a preservação da ordem pública, da incolumidade das pessoas e do patrimônio público;
- a prevenção e a correção de ilegalidade ou de abuso de poder;
- a indisponibilidade da persecução penal;
- a competência dos órgãos incumbidos da segurança pública.

Art. 4º São princípios institucionais do Ministério Público da União a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional.

Art. 5º São funções institucionais do Ministério Público da União:

I - a defesa da ordem jurídica, do regime democrático, dos interesses sociais e dos interesses individuais indisponíveis, considerados, dentre outros, os seguintes fundamentos e princípios:

- a soberania e a representatividade popular;
- os direitos políticos;
- os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil;
- a indissolubilidade da União;
- a independência e a harmonia dos Poderes da União;
- a autonomia dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

g) as vedações impostas à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios;

h) a legalidade, a impessoalidade, a moralidade e a publicidade, relativas à administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União;

II - zelar pela observância dos princípios constitucionais relativos:

a) ao sistema tributário, às limitações do poder de tributar, à repartição do poder impositivo e das receitas tributárias e aos direitos do contribuinte;

- às finanças públicas;

c) à atividade econômica, à política urbana, agrícola, fundiária e de reforma agrária e ao sistema financeiro nacional;

d) à seguridade social, à educação, à cultura e ao desporto, à ciência e à tecnologia, à comunicação social e ao meio ambiente;

- à segurança pública;

III - a defesa dos seguintes bens e interesses:

- o patrimônio nacional;
- o patrimônio público e social;
- o patrimônio cultural brasileiro;
- o meio ambiente;

e) os direitos e interesses coletivos, especialmente das comunidades indígenas, da família, da criança, do adolescente e do idoso;

IV - zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos da União, dos serviços de relevância pública e dos meios de comunicação social aos princípios, garantias, condições, direitos, deveres e vedações previstos na Constituição Federal e na lei, relativos à comunicação social;

V - zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos da União e dos serviços de relevância pública quanto:

- aos direitos assegurados na Constituição Federal relativos às ações e aos serviços de saúde e à educação;
- aos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade e da publicidade;

VI - exercer outras funções previstas na Constituição Federal e na lei.

§ 1º Os órgãos do Ministério Público da União devem zelar pela observância dos princípios e competências da Instituição, bem como pelo livre exercício de suas funções.

§ 2º Somente a lei poderá especificar as funções atribuídas pela Constituição Federal e por esta Lei Complementar ao Ministério Público da União, observados os princípios e normas nelas estabelecidos.

CAPÍTULO II DOS INSTRUMENTOS DE ATUAÇÃO

Art. 6º Compete ao Ministério Público da União:

I - promover a ação direta de inconstitucionalidade e o respectivo pedido de medida cautelar;

II - promover a ação direta de inconstitucionalidade por omissão;

III - promover a arguição de descumprimento de preceito fundamental decorrente da Constituição Federal;

IV - promover a representação para intervenção federal nos Estados e no Distrito Federal;

V - promover, privativamente, a ação penal pública, na forma da lei;

VI - impetrar habeas corpus e mandado de segurança;

VII - promover o inquérito civil e a ação civil pública para:

a) a proteção dos direitos constitucionais;

b) a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente, dos bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;

c) a proteção dos interesses individuais indisponíveis, difusos e coletivos, relativos às comunidades indígenas, à família, à criança, ao adolescente, ao idoso, às minorias étnicas e ao consumidor;

d) outros interesses individuais indisponíveis, homogêneos, sociais, difusos e coletivos;

VIII - promover outras ações, nelas incluído o mandado de injunção sempre que a falta de norma regulamentadora torne inviável o exercício dos direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania, quando difusos os interesses a serem protegidos;

IX - promover ação visando ao cancelamento de naturalização, em virtude de atividade nociva ao interesse nacional;

X - promover a responsabilidade dos executores ou agentes do estado de defesa ou do estado de sítio, pelos ilícitos cometidos no período de sua duração;

XI - defender judicialmente os direitos e interesses das populações indígenas, incluídos os relativos às terras por elas tradicionalmente habitadas, propondo as ações cabíveis;

XII - propor ação civil coletiva para defesa de interesses individuais homogêneos;

XIII - propor ações de responsabilidade do fornecedor de produtos e serviços;

XIV - promover outras ações necessárias ao exercício de suas funções institucionais, em defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, especialmente quanto:

- a) ao Estado de Direito e às instituições democráticas;
- b) à ordem econômica e financeira;
- c) à ordem social;
- d) ao patrimônio cultural brasileiro;
- e) à manifestação de pensamento, de criação, de expressão ou de informação;
- f) à probidade administrativa;
- g) ao meio ambiente;

XV - manifestar-se em qualquer fase dos processos, acolhendo solicitação do juiz ou por sua iniciativa, quando entender existente interesse em causa que justifique a intervenção;

XVI - (Vetado);

XVII - propor as ações cabíveis para:

a) perda ou suspensão de direitos políticos, nos casos previstos na Constituição Federal;

b) declaração de nulidade de atos ou contratos geradores do endividamento externo da União, de suas autarquias, fundações e demais entidades controladas pelo Poder Público Federal, ou com repercussão direta ou indireta em suas finanças;

c) dissolução compulsória de associações, inclusive de partidos políticos, nos casos previstos na Constituição Federal;

d) cancelamento de concessão ou de permissão, nos casos previstos na Constituição Federal;

e) declaração de nulidade de cláusula contratual que contrarie direito do consumidor;

XVIII - representar;

a) ao órgão judicial competente para quebra de sigilo da correspondência e das comunicações telegráficas, de dados e das comunicações telefônicas, para fins de investigação criminal ou instrução processual penal, bem como manifestar-se sobre representação a ele dirigida para os mesmos fins;

b) ao Congresso Nacional, visando ao exercício das competências deste ou de qualquer de suas Casas ou comissões;

c) ao Tribunal de Contas da União, visando ao exercício das competências deste;

d) ao órgão judicial competente, visando à aplicação de penalidade por infrações cometidas contra as normas de proteção à infância e à juventude, sem prejuízo da promoção da responsabilidade civil e penal do infrator, quando cabível;

XIX - promover a responsabilidade:

a) da autoridade competente, pelo não exercício das incumbências, constitucional e legalmente impostas ao Poder Público da União, em defesa do meio ambiente, de sua preservação e de sua recuperação;

b) de pessoas físicas ou jurídicas, em razão da prática de atividade lesiva ao meio ambiente, tendo em vista a aplicação de sanções penais e a reparação dos danos causados;

XX - expedir recomendações, visando à melhoria dos serviços públicos e de relevância pública, bem como ao respeito, aos interesses, direitos e bens cuja defesa lhe cabe promover, fixando prazo razoável para a adoção das providências cabíveis.

§ 1º Será assegurada a participação do Ministério Pú- blico da União, como instituição observadora, na forma e nas condições estabelecidas em ato do Procurador-Geral da República, em qualquer órgão da administração pública direta, indireta ou fundacional da União, que tenha atribui- ções correlatas às funções da Instituição.

§ 2º A lei assegurará a participação do Ministério Pú- blico da União nos órgãos colegiados estatais, federais ou do Distrito Federal, constituídos para defesa de direitos e interesses relacionados com as funções da Instituição.

Art. 7º Incumbe ao Ministério Pú- blico da União, sem- pre que necessário ao exercício de suas funções institu- cionais:

I - instaurar inquérito civil e outros procedimentos ad- ministrativos correlatos;

II - requisitar diligências investigatórias e a instauração de inquérito policial e de inquérito policial militar, podendo acompanhá-los e apresentar provas;

III - requisitar à autoridade competente a instauração de procedimentos administrativos, ressalvados os de na- tureza disciplinar, podendo acompanhá-los e produzir pro- vas.

Art. 8º Para o exercício de suas atribuições, o Minis- tério Pú- blico da União poderá, nos procedimentos de sua competência:

I - notificar testemunhas e requisitar sua condução coercitiva, no caso de ausência injustificada;

II - requisitar informações, exames, perícias e docu- mentos de autoridades da Administração Pública direta ou indireta;

III - requisitar da Administração Pública serviços tem- porários de seus servidores e meios materiais necessários para a realização de atividades específicas;

IV - requisitar informações e documentos a entidades privadas;

V - realizar inspeções e diligências investigatórias;

VI - ter livre acesso a qualquer local público ou privado, respeitadas as normas constitucionais pertinentes à inviolabilidade do domicílio;

VII - expedir notificações e intimações necessárias aos procedimentos e inquéritos que instaurar;

VIII - ter acesso incondicional a qualquer banco de da- dos de caráter público ou relativo a serviço de relevância pública;

IX - requisitar o auxílio de força policial.

§ 1º O membro do Ministério Pú- blico será civil e crimi- nalmente responsável pelo uso indevido das informações e documentos que requisitar; a ação penal, na hipótese, poderá ser proposta também pelo ofendido, subsidiaria- mente, na forma da lei processual penal.

§ 2º Nenhuma autoridade poderá opor ao Ministério Pú- blico, sob qualquer pretexto, a exceção de sigilo, sem prejuízo da subsistência do caráter sigiloso da informação, do registro, do dado ou do documento que lhe seja forne- cido.

§ 3º A falta injustificada e o retardamento indevido do cumprimento das requisições do Ministério Pú- blico impli- carão a responsabilidade de quem lhe der causa.

§ 4º As correspondências, notificações, requisições e intimações do Ministério Pú- blico quando tiverem como destinatário o Presidente da República, o Vice-Presidente da República, membro do Congresso Nacional, Ministro do Supremo Tribunal Federal, Ministro de Estado, Ministro de Tribunal Superior, Ministro do Tribunal de Contas da União ou chefe de missão diplomática de caráter permanente serão encaminhadas e levadas a efeito pelo Procurador- Geral da República ou outro órgão do Ministério Pú- blico a quem essa atribuição seja delegada, cabendo às autorida- des mencionadas fixar data, hora e local em que puderem ser ouvidas, se for o caso.

§ 5º As requisições do Ministério Pú- blico serão feitas fixando-se prazo razoável de até dez dias úteis para aten- dimento, prorrogável mediante solicitação justificada.

CAPÍTULO III DO CONTROLE EXTERNO DA ATIVIDADE POLI- CIAL

Art. 9º O Ministério Pú- blico da União exercerá o con- trole externo da atividade policial por meio de medidas ju- diciais e extrajudiciais podendo:

I - ter livre ingresso em estabelecimentos policiais ou prisionais;

II - ter acesso a quaisquer documentos relativos à ati- vidade-fim policial;

III - representar à autoridade competente pela adoção de providências para sanar a omissão indevida, ou para prevenir ou corrigir ilegalidade ou abuso de poder;

IV - requisitar à autoridade competente para instau- ração de inquérito policial sobre a omissão ou fato ilícito ocorrido no exercício da atividade policial;

V - promover a ação penal por abuso de poder.

Art. 10. A prisão de qualquer pessoa, por parte de au- toridade federal ou do Distrito Federal e Territórios, deverá ser comunicada imediatamente ao Ministério Pú- blico competente, com indicação do lugar onde se encontra o preso e cópia dos documentos comprobatórios da legalidade da prisão.

CAPÍTULO IV DA DEFESA DOS DIREITOS CONSTITUCIONAIS

Art. 11. A defesa dos direitos constitucionais do cida- dão visa à garantia do seu efetivo respeito pelos Poderes Pú- blicos e pelos prestadores de serviços de relevância pública.

Art. 12. O Procurador dos Direitos do Cidadão agirá de ofício ou mediante representação, notificando a auto- ridade questionada para que preste informação, no prazo que assinar.

Art. 13. Recebidas ou não as informações e instruído o caso, se o Procurador dos Direitos do Cidadão concluir que direitos constitucionais foram ou estão sendo desres- peitados, deverá notificar o responsável para que tome as providências necessárias a prevenir a repetição ou que de- termine a cessação do desrespeito verificado.

Art. 14. Não atendida, no prazo devido, a notificação prevista no artigo anterior, a Procuradoria dos Direitos do Cidadão representará ao poder ou autoridade competente para promover a responsabilidade pela ação ou omissão inconstitucionais.

Art. 15. É vedado aos órgãos de defesa dos direitos constitucionais do cidadão promover em juízo a defesa de direitos individuais lesados.

§ 1º Quando a legitimidade para a ação decorrente da inobservância da Constituição Federal, verificada pela Procuradoria, couber a outro órgão do Ministério Público, os elementos de informação ser-lhe-ão remetidos.

§ 2º Sempre que o titular do direito lesado não puder constituir advogado e a ação cabível não incumbir ao Ministério Público, o caso, com os elementos colhidos, será encaminhado à Defensoria Pública competente.

Art. 16. A lei regulará os procedimentos da atuação do Ministério Público na defesa dos direitos constitucionais do cidadão.

(...)

CAPÍTULO VI DA AUTONOMIA DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Art. 22. Ao Ministério Público da União é assegurada autonomia funcional, administrativa e financeira, cabendo-lhe:

I - propor ao Poder Legislativo a criação e extinção de seus cargos e serviços auxiliares, bem como a fixação dos vencimentos de seus membros e servidores;

II - prover os cargos de suas carreiras e dos serviços auxiliares;

III - organizar os serviços auxiliares;

IV - praticar atos próprios de gestão.

Art. 23. O Ministério Público da União elaborará sua proposta orçamentária dentro dos limites da lei de diretrizes orçamentárias.

§ 1º Os recursos correspondentes às suas dotações orçamentárias, compreendidos os créditos suplementares e especiais, ser-lhe-ão entregues até o dia vinte de cada mês.

§ 2º A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Ministério Público da União será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, com o auxílio do Tribunal de Contas da União, segundo o disposto no Título IV, Capítulo I, Seção IX, da Constituição Federal, e por sistema próprio de controle interno.

§ 3º As contas referentes ao exercício anterior serão prestadas, anualmente, dentro de sessenta dias da abertura da sessão legislativa do Congresso Nacional.

CAPÍTULO VII DA ESTRUTURA

Art. 24. O Ministério Público da União compreende:

I - O Ministério Público Federal;

II - o Ministério Público do Trabalho;

III - o Ministério Público Militar;

IV - o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios.

Parágrafo único. A estrutura básica do Ministério Público da União será organizada por regulamento, nos termos da lei.

(...)

TÍTULO II DOS RAMOS DO MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO CAPÍTULO I DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL SEÇÃO I DA COMPETÊNCIA, DOS ÓRGÃOS E DA CAR- REIRA

Art. 37. O Ministério Público Federal exercerá as suas funções:

I - nas causas de competência do Supremo Tribunal Federal, do Superior Tribunal de Justiça, dos Tribunais Regionais Federais e dos Juízes Federais, e dos Tribunais e Juízes Eleitorais;

II - nas causas de competência de quaisquer juízes e tribunais, para defesa de direitos e interesses dos índios e das populações indígenas, do meio ambiente, de bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, integrantes do patrimônio nacional;

III - (Vetado).

Parágrafo único. O Ministério Público Federal será parte legítima para interpor recurso extraordinário das decisões da Justiça dos Estados nas representações de inconstitucionalidade.

Art. 38. São funções institucionais do Ministério Público Federal as previstas nos Capítulos I, II, III e IV do Título I, incumbindo-lhe, especialmente:

I - instaurar inquérito civil e outros procedimentos administrativos correlatos;

II - requisitar diligências investigatórias e instauração de inquérito policial, podendo acompanhá-los e apresentar provas;

III - requisitar à autoridade competente a instauração de procedimentos administrativos, ressalvados os de natureza disciplinar, podendo acompanhá-los e produzir provas;

IV - exercer o controle externo da atividade das polícias federais, na forma do art. 9º;

V - participar dos Conselhos Penitenciários;

VI - integrar os órgãos colegiados previstos no § 2º do art. 6º, quando componentes da estrutura administrativa da União;

VII - fiscalizar a execução da pena, nos processos de competência da Justiça Federal e da Justiça Eleitoral.

Art. 39. Cabe ao Ministério Público Federal exercer a defesa dos direitos constitucionais do cidadão, sempre que se cuidar de garantir-lhes o respeito:

I - pelos Poderes Públicos Federais;

II - pelos órgãos da administração pública federal direta ou indireta;

III - pelos concessionários e permissionários de serviço público federal;

IV - por entidades que exerçam outra função delegada da União.

Art. 40. O Procurador-Geral da República designará, dentre os Subprocuradores-Gerais da República e mediante prévia aprovação do nome pelo Conselho Superior, o Procurador Federal dos Direitos do Cidadão, para exercer as funções do ofício pelo prazo de dois anos, permitida uma recondução, precedida de nova decisão do Conselho Superior.

§ 1º Sempre que possível, o Procurador não acumulará o exercício de suas funções com outras do Ministério Público Federal.

§ 2º O Procurador somente será dispensado, antes do termo de sua investidura, por iniciativa do Procurador-Geral da República, anuindo a maioria absoluta do Conselho Superior.

Art. 41. Em cada Estado e no Distrito Federal será designado, na forma do art. 49, III, órgão do Ministério Público Federal para exercer as funções do ofício de Procurador Regional dos Direitos do Cidadão.

Parágrafo único. O Procurador Federal dos Direitos do Cidadão expedirá instruções para o exercício das funções dos ofícios de Procurador dos Direitos do Cidadão, respeitando o princípio da independência funcional.

Art. 42. A execução da medida prevista no art. 14 incumbe ao Procurador Federal dos Direitos do Cidadão.

Art. 43. São órgãos do Ministério Público Federal:

- I - o Procurador-Geral da República;
- II - o Colégio de Procuradores da República;
- III - o Conselho Superior do Ministério Público Federal;
- IV - as Câmaras de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal;
- V - a Corregedoria do Ministério Público Federal;
- VI - os Subprocuradores-Gerais da República;
- VII - os Procuradores Regionais da República;
- VIII - os Procuradores da República.

Parágrafo único. As Câmaras de Coordenação e Revisão poderão funcionar isoladas ou reunidas, integrando Conselho Institucional, conforme dispuser o seu regimento.

Art. 44. A carreira do Ministério Público Federal é constituída pelos cargos de Subprocurador-Geral da República, Procurador Regional da República e Procurador da República.

Parágrafo único. O cargo inicial da carreira é o de Procurador da República e o do último nível o de Subprocurador-Geral da República.

De acordo com o art. 127 da CF/88, o Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis. Em função da total autonomia e independência do MPU este não está subordinado a nenhum dos Poderes da República.

As funções institucionais estão elencadas no artigo 5º da Lei Complementar nº 75. Compete ao MPU defender a ordem jurídica, a maneira como se governa na democracia que corresponde ao sistema democrático, os interesses da sociedade e as preocupações dos indivíduos quando as mesmas são indisponíveis, respeitados, dentre outros, os alicerces e fundamentos do poder soberano do Estado e da representatividade da população; os direitos políticos;

as finalidades e propósitos da República Federativa do Brasil; o não desfazimento da União; a autonomia e o arranjo consistente dos Poderes da União; a capacidade de fazer as coisas independentemente inerente aos Estados, ao Distrito Federal e Municípios; as proibições fixadas por lei à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios além da legalidade que corresponde ao conjunto de formalidades prescritas em lei, a imparcialidade que é princípio básico da administração pública, a moralidade (quando o administrador age com honestidade) e a publicidade quando o administrador leva ao conhecimento do público alvo dos acontecimentos, relacionadas à administração pública direta, indireta ou fundacional, dentre os vários Poderes da União.

No artigo 39 determina que compete ao Ministério Público Federal exercer a defesa dos direitos constitucionais do cidadão, sempre que se cuidar de garantir-lhes o respeito:

- I – pelos Poderes Públicos Federais;
- II – pelos órgãos da Administração Pública federal direta ou indireta;
- III – pelos concessionários e permissionários de serviço público federal;
- IV – por entidades que exerçam outra função delegada da União.

Ainda, o art. 5º, III, e, da Lei Complementar n. 75/93 estabelece que compete ao Ministério Público a defesa dos direitos e interesses coletivos, especialmente das comunidades indígenas, da família, da criança, do adolescente e do idoso.

Assim, a defesa dos direitos humanos é atribuição constitucional do Ministério Público, o que resultou, no âmbito de atuação federal, na criação da Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão (PFDC) do Ministério Público Federal.

Também são funções institucionais do MPU a defesa do patrimônio brasileiro além dos patrimônios do povo, da sociedade, da cultura nacional, a natureza que corresponde ao meio ambiente, os direitos e necessidades da coletividade incluindo os índios, as entidades familiares, os menores de idades e as pessoas de idade avançada.

Defender a respeitabilidade dos Poderes Públicos da União e zelar pelos serviços de importância para a população são outras funções institucionais que competem ao MPU e que dizem respeito as garantias asseguradas no Direito Constitucional Pátrio.

Os Tribunais de Contas, o Ministério Público e as Defensorias são órgãos públicos primários bastante peculiares dentro da estrutura organizacional brasileira. A proximidade da natureza jurídica dessas três instituições torna conveniente o seu estudo como uma categoria à parte.

Devem ser destacadas as seguintes características comuns a tais órgãos:

a) são órgãos primários ou independentes: a própria Constituição Federal disciplina a estrutura e atribuições das referidas instituições, não sujeitando a qualquer subordinação hierárquica ou funcional;

b) não integram a Tripartição de Poderes: os Tribunais de Contas, o Ministério Público e as Defensorias Públicas não pertencem à estrutura do Legislativo, do Executivo ou do Judiciário;



NOÇÕES DE DIREITO ADMINISTRATIVO

1 Noções de organização administrativa.	01
2 Administração direta e indireta, centralizada e descentralizada.	01
3 Ato administrativo: conceito, requisitos, atributos, classificação e espécies.	05
4 Processo administrativo.	16
5 Agentes públicos. 5.1 Espécies e classificação. 5.2 Cargo, emprego e função públicos.	24
6 Poderes administrativos. 6.1 Hierárquico, disciplinar, regulamentar e de polícia. 6.2 Uso e abuso do poder.	32
7 Lei nº 8.666/1993 e suas alterações.	37
8 Lei nº 10.520/2002 e suas alterações e Decreto nº 5.450/2005 e suas alterações.	48
9 Decreto nº 7.892/2013 e suas alterações.	55
10 Controle e responsabilização da administração.	60
10.1 Controles administrativo, judicial e legislativo.	60
10.2 Responsabilidade civil do Estado.	65
11 Lei nº 8.112/1990 e suas alterações.	68

1 NOÇÕES DE ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA. 2 ADMINISTRAÇÃO DIRETA E INDIRETA, CENTRALIZADA E DESCENTRALIZADA.

Conceito e Administração Pública

De Acordo com Alexandre Mazza (2017), o conceito de “Administração Pública”, no que interessa ao estudo do Direito Administrativo, compreende duas classificações, ou, nas palavras do administrativista, dois sentidos. São eles:

Administração Pública em sentido subjetivo, orgânico ou formal: Parte do princípio de que a função administrativa pode ser exercida pelo Poder Executivo, de forma típica, mas também pelos Poderes Legislativo e Judiciário, de forma atípica. Nesse sentido, a Administração Pública em sentido subjetivo, orgânico ou formal, nada mais seria do que o conglomerado de agentes, órgãos e entidades públicas que atuam no exercício da função administrativa.

Administração pública em sentido objetivo, material ou funcional: Grafada em letras minúsculas consiste na atividade, exercida pelo Estado, voltada para a defesa do interesse público. Segundo Mazza (2017) é possível empregar o conceito de administração pública material sob as perspectivas lato sensu, de acordo com a qual administração pública abrange ações, funções administrativa e política de Estado, e stricto sensu, que parte da noção restritiva de que administração pública material está ligada única e exclusivamente ao exercício da função administrativa.

Logo:

Administração Pública	Sentido Subjetivo, orgânico ou formal →	Agentes, órgãos e entidades que atuam na função administrativa
	Sentido Objetivo, material ou funcional →	Atividade e interesse Público, exercício da função administrativa

A Constituição Federal adota a forma federativa de Estado com isso apenas a República Federativa do Brasil possui soberania. A União, os Estados, o Distrito Federal e os municípios, ou seja, os entes parciais da Federação possuem apenas autonomia política. Conforme nos ensina o autor Alexandre Santos de Aragão, o conceito de autonomia é: ao contrário da soberania, limitado, consistindo na capacidade de agir livremente dentro do círculo de atribuições previamente traçadas por um poder superior, no caso, o próprio constituinte.

Para o referido professor: a Constituição de 1988 fortaleceu os municípios de forma inédita na história brasileira, incluindo-os expressamente, junto com a União, o Distrito Federal e os estados, entre os entes integrantes da Federação brasileira (arts. 1º e 18).

Desta forma a Carta Magna garante aos entes da Federação autonomia político-eleitoral (eleição dos seus dirigentes pelos cidadãos domiciliados em seu território), normativa (competências legislativas próprias) e administrativa (autogestão). Completa o autor no sentido de que: cada ente da Federação tem competência para exercer funções administrativas exógenas (atividades administrativas-fim), perseguindo a realização de determinadas finalidades públicas no seio da sociedade (assim, por exemplo, o ente federativo possui competência para prestar serviços educacionais, realizar atividades destinadas a preservar o meio ambiente, fiscalizar atividades privadas, financiar manifestações culturais). Também terão competência para exercer suas funções administrativas endógenas (atividades administrativas-meio), gerindo internamente seus serviços, bens e pessoal. É importante lembrar que a existência de autonomia administrativa nas atividades-meio é condição para o exercício de todas as demais autonomias.

A estrutura organizacional da Administração Pública é encabeçada pelo Chefe do Poder Executivo, seguido pelos Ministros de Estado, em sendo estadual e municipal é seguido pelos Secretários.

Ao Chefe do Poder Executivo compete exercer a direção superior da Administração Pública, sendo competência dos Ministros auxiliá-lo nessa função, orientando, coordenando e supervisionando os órgãos e entidades da Administração Pública afetos à sua área de competência.

Aragão explica que: além das normas constitucionais sobre a organização da Administração Pública, cada ente federativo possui, como requisito e manifestação da sua autonomia, a competência de editar normas sobre a própria organização (auto-organização), ressalvando-se alguns casos em que a Constituição prevê a edição de normas gerais pela União (por exemplo: as Juntas Comerciais são entidades da Administração Indireta dos Estados, mas as normas gerais sobre seu funcionamento, a teor do art. 24, III, incumbem à União).

Conforme disciplina o texto constitucional e as legislações extravagantes, a Administração Pública pode ser considerada em direta e indireta.

Para alguns doutrinadores a desconcentração denota uma divisão de competências entre órgãos integrantes de uma mesma pessoa jurídica, ou seja, é forma de organização na qual distribui competências e atribuições de um órgão central para órgãos periféricos de escalões inferiores.

Em regra fazem alusão da desconcentração somente em relação à Administração Direta (o poder, na esfera federal, teoricamente concentrado na figura do Presidente da República, é desconcentrado para os órgãos de assessoramento direto e para os ministérios, os quais, por sua vez, também efetuam suas próprias desconcentrações, criando outros órgãos em suas estruturas internas), mas o isto ocorre também internamente em cada pessoa jurídica da Administração Indireta.

Para discorrer sobre o tema utilizaremos parte da obra do professor Marco Antonio Praxedes de Moraes Filho, conforme segue:

A denominada Administração Pública Direta ou Centralizada é o centro originário da Administração Pública, compreendendo as pessoas jurídicas políticas centrais dotadas de função administrativa: União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

A denominada Administração Pública Descentralizada é o deslocamento da atividade administrativa do núcleo, compreendendo determinadas pessoas jurídicas de direito público ou privado, agindo de forma específica para o qual foram criadas. Com o passar nos anos e o aumento da complexidade da vida em sociedade, o Poder Público, valendo-se do princípio da especialidade, começou a transferir responsabilidades suas para parceiros a fim de melhorar a prestação do serviço público.

Na forma descentralizada ocorre, ainda, uma subdivisão em Administração Indireta e Administração por Serviços Públicos. A Administração Pública Indireta compreende as autarquias, fundações públicas, empresas públicas e sociedades de economia mista. A Administração Pública por Serviços Públicos compreende as empresas concessionárias e permissionárias prestadoras de serviços públicos.

Ainda podemos mencionar as Entidades Paraestatais, pessoas jurídicas de direito privado, que muito embora não integrem a Administração Pública, mantêm com ela um vínculo de parceria, agindo paralelamente, atuando em comunhão com o Poder Público. Integram o chamado terceiro setor: Serviços Sociais Autônomos (SSA), Organizações Sociais (OS) e Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP).

Autarquias

O conceito de autarquia, ainda que de forma incompleta, pode ser encontrado expressamente positivado no art. 5º, I do Decreto-lei nº 200/67. Também é possível se depara com referências manifestas à autarquia no art. 37, XIX da Constituição Federal de 1988.

Exemplos de autarquias: Instituto Nacional da Seguridade Social (INSS), Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), Banco Central do Brasil, Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), etc.

Diante da análise dos dispositivos constitucionais e infraconstitucionais, podemos apontar inúmeras características das autarquias:

- a) criadas por lei ordinária específica,
- b) personalidade jurídica de direito público,
- c) execução de atividades típicas da Administração Pública,
- d) especialização dos fins ou atividades,
- e) responsabilidade objetiva.

a) Criadas por lei ordinária específica: o instrumento adequado para a instituição das autarquias no mundo jurídico é a *lei ordinária*; o art. 37, XIX da CF/88 faz ainda a menção de que as autarquias deverão ser *criadas* pela aludida espécie normativa.

b) Personalidade jurídica de direito público: a autarquia possui natureza jurídica de direito público devido à execução de atividades típicas da Administração Pública.

c) Execução de atividades típicas da Administração Pública: o legislador resolveu escolher a autarquia como sendo o ente descentralizado que trataria das questões características à Administração Pública.

d) Especialização dos fins ou atividades: as autarquias são criadas exclusivamente para exercer os fins expressamente previstos em lei, sendo-lhes vedado desempenhar atividades diversas daquelas para as quais foram instituídas.

e) Responsabilidade objetiva: as autarquias, na qualidade de pessoas jurídicas de direito público, respondem de forma objetiva pelos atos que seus agentes nesta qualidade causarem a terceiros, sendo assegurada ação regressiva contra os responsáveis nos casos de dolo ou culpa (art. 37, § 6º, CF/88). A responsabilidade objetiva das autarquias não afasta a responsabilidade subsidiária do Estado. Nossos tribunais superiores tem se posicionado no sentido de que, em um primeiro momento, a ação de responsabilidade deve ser movida contra a própria autarquia; somente em um segundo momento, esgotada a possibilidade indenizatória pela autarquia, admite-se ação subsidiariamente contra o Estado.

Autarquias como Agências

A agência, de origem norte-americana, é termo introduzido no direito administrativo pátrio em decorrência do fenômeno da globalização. As autarquias podem ganhar feições próprias de agências. No regime jurídico administrativo brasileiro existem duas modalidades de agências: agências executivas e agências reguladoras.

a) Agências Executivas

É uma qualificação jurídica concedida para aquelas autarquias que celebrarem contrato de gestão com a Administração Pública Direta a fim de melhorar a eficiência e reduzir custos (art. 37, § 8º, CF/88). O escopo desta qualificação, atribuída por decreto específico, é a busca de uma maior autonomia gerencial, operacional ou orçamentária. A atribuição da qualidade de agência executiva atinge as autarquias já existentes, não implicando na instituição de uma nova entidade, nem abrange qualquer alteração nas relações de trabalho dos funcionários das instituições beneficiadas. A grande maioria das agências executivas se encontra na seara da Administração Pública federal.

b) Agências Reguladoras

São autarquias qualificadas com regime especial definido em lei, responsáveis pela regulação e fiscalização de assuntos atinentes às respectivas esferas de atuação.

Autarquias como Conselhos Profissionais

As Autarquias também podem funcionar como Conselhos Profissionais ou Conselhos de Classe. São autarquias em regime especial, denominadas de Autarquias-Corporativas, pois apresentam função específica de fiscalização das profissões.

Fundações

É um conjunto de bens/patrimônios afetados visando atender um determinado fim. Dá-se personalidade jurídica ao conglomerado para que possa existir por si mesmo. Há divergência na doutrina quanto à natureza jurídica das fundações. Há autores afirmando que a fundação não poderia se tratar de caráter público, pois sua existência no mundo jurídico estaria restrita apenas à seara privada. Porém, a grande maioria da doutrina admite a possibilidade da subsistência das fundações tanto na esfera privada quanto na seara pública.

As fundações se apresentam no ordenamento jurídico pâtrio sob duas grandes modalidades: as fundações de direito privado e as fundações de direito público. As primeiras, também denominadas de *fundações privadas*, são aquelas instituídas pelos particulares e regidas pelas regras privatistas (Código Civil). As segundas, também denominadas de *fundações públicas, estatais ou governamentais*, são aquelas instituídas pelo poder público e regidas pelas regras publicistas (CF/88, Decreto-Lei nº 200/67). Nestas, o poder público ainda tem a faculdade de criar duas subespécies de fundações: a de direito público, também denominada de *autarquia fundacional*, e a de direito privado.

Diante da análise dos dispositivos constitucionais e infraconstitucionais, podemos apontar inúmeras características das fundações:

- a) autorizadas por lei ordinária específica,
- b) personalidade jurídica de direito público ou direito privado,
- c) qualificação de agências executivas,
- d) responsabilidade objetiva.

a) Autorizadas por lei ordinária específica: o instrumento adequado para a instituição das fundações no mundo jurídico é a *lei ordinária*; o art. 37, XIX da CF/88 faz ainda a menção de que as fundações deverão ser *autorizadas* pela aludida espécie normativa.

b) Personalidade jurídica de direito público ou direito privado: há forte divergência doutrinária no tocante à natureza jurídica das fundações públicas. Podemos encontrar três correntes sobre o assunto:

i) personalidade jurídica de direito público (Celso Antônio Bandeira de Mello, Alexandre Mazza),

ii) personalidade jurídica de direito privado (Marcos Juruena Villela Souto, Rafael Carvalho Rezende Oliveira),

iii) personalidade jurídica de direito público ou direito privado (Maria Sylvia Zanella Di Pietro, Irene Patrícia Nohara). Na jurisprudência tem prevalecido o entendimento de que as fundações públicas possuem natureza jurídica de direito público ou direito privado, conforme disser a legislação.

c) Qualificação de Agências Executivas: as fundações autárquicas também podem receber a qualificação de agências executivas, desde que formalizem um contrato de gestão com o Poder Público.

d) Responsabilidade objetiva: a natureza da responsabilidade civil das duas espécies de fundações estatais é idêntica, ambas respondendo de forma objetiva, com fundamento no art. 37, § 6º da Constituição Federal de 1988. Nas pessoas jurídicas de direito público estão inseridas as fundações estatais de direito público, e nas pessoas jurídicas privadas prestadoras de serviço público estão inseridas as fundações estatais de direito privado.

Exemplos: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Fundação Nacional do Índio (FUNAI), Fundação Nacional de Saúde (FUNASA), Fundação Biblioteca Nacional, etc.

Empresas Estatais

Por empresa estatal podemos entender toda sociedade, civil ou comercial, da qual o Estado tenha o controle acionário. São pessoas jurídicas de direito privado, criadas por lei ordinária específica para desempenhar atividade econômica em sentido estrito ou prestar serviços públicos. O conceito abrange a empresa pública, a sociedade de economia mista e outras empresas que tenham necessariamente tal natureza.

Empresas Públicas

São pessoas jurídicas de direito privado, autorizadas por lei ordinária específica, para a prestação de serviços público ou exploração de atividade econômica. Podemos encontrar o conceito de Empresa Pública devidamente positivada no art. 5º, II do Decreto-Lei nº 200/67.

Diante da análise dos dispositivos constitucionais e infraconstitucionais, podemos apontar inúmeras características das fundações:

- a) autorizadas por lei ordinária específica,
- b) personalidade jurídica de direito privado,
- c) responsabilidade subjetiva,
- d) capital público,
- e) organização societária diversa,
- f) possibilidade de falência.

a) Autorizadas por lei ordinária específica: o instrumento adequado para a instituição das empresas públicas no mundo jurídico é a *lei ordinária*; o art. 37, XIX da CF/88 faz ainda a menção de que as empresas públicas deverão ser *autorizadas* pela aludida espécie normativa.

b) Personalidade jurídica de direito privado: a empresa pública possui natureza jurídica de direito privado devido à possibilidade de execução de atividades atípicas da Administração Pública. Outro motivo das empresas estatais serem pessoas jurídicas de direito privado é devido à aprovação do ato constitutivo e seu respectivo registro em cartório. Tal inscrição é que origina o caráter privado das empresas. O saudoso Hely Lopes Meirelles comenta ainda que tal personalidade é apenas a forma adotada para lhes assegurar melhores condições de eficiência, pois sendo colocados em pé de igualdade com os particulares, suas ações e reações ficariam um pouco mais livres, acompanhando as constantes e ágeis transformações do mundo do mercado.

c) Responsabilidade subjetiva: a responsabilidade das empresas públicas é subjetiva, devendo, portanto, ser provado o dolo ou a culpa. Tal previsão está no art. 37, § 6º da Constituição Federal de 1988, pois tal artigo refere-se a responsabilidade objetiva do Estado. Pela visível ausência no texto constitucional às pessoas jurídicas de direito privado exploradoras de atividade econômicas, deduz-se que há responsabilidade subjetiva.

d) Capital público: para a Empresa Pública a composição do patrimônio é exclusivamente público, sem exceções, não podendo o particular participar desta constituição.

Todavia, tal publicidade não se limita a uma só entidade, podendo pertencer ao quadro também outras entidades públicas, por exemplo, determinada Empresa Pública é constituída de capital da União e determinado Estado-membro, mesmo sendo duas entidades diferentes, ambas são públicas.

e) Organização societária diversa: a Empresa Pública pode ser organizada sob qualquer das formas de sociedades já existentes em direito, podendo ainda no âmbito federal ser criada uma nova forma, o que não ocorre na esfera estadual. A parte final do art. 5º, II do Decreto-lei nº 200/67 trás expressamente tal permissivo extensivo.

f) Possibilidade de falência: a via normal para a extinção de empresas estatais é por meio de lei. Entende-se, contudo, que as Empresas Públicas exploradoras de atividade econômica são passíveis de sofrerem falência, sendo uma forma excepcional de término de suas atividades. Podendo ainda seu patrimônio – bens e rendas – ser arrecadado para pagamento dos credores, penhoráveis e executáveis, portanto, não respondendo o Estado em caráter subsidiário. Não se aplicando o disposto no art. 242 da Lei das Sociedades Anônimas, onde afirma justamente o contrário.

Exemplos: Caixa Econômica Federal (CEF), Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT), etc.

Sociedades de Economia Mista

São pessoas jurídicas de direito privado, autorizadas por lei ordinária específica, para a prestação de serviços público ou exploração de atividade econômica. Podemos encontrar o conceito de Sociedade de Economia Mista devidamente positivada no art. 5º, III do Decreto-Lei nº 200/67.

Diante da análise dos dispositivos constitucionais e infraconstitucionais, podemos apontar inúmeras características das fundações:

- a) autorizadas por lei ordinária específica,
- b) personalidade jurídica de direito privado,
- c) responsabilidade subjetiva,
- d) capital misto,
- e) organização societária específica,
- f) possibilidade de falência.

a) Autorizadas por lei ordinária específica: o instrumento adequado para a instituição das sociedades de economia mista no mundo jurídico é a *lei ordinária*; o art. 37, XIX da CF/88 faz ainda a menção de que as sociedades de economia mista deverão ser *autorizadas* pela aludida espécie normativa.

b) Personalidade jurídica de direito privado: a sociedade de economia mista também possui natureza jurídica de direito privado devido à possibilidade de execução de atividades atípicas da Administração Pública. Outro motivo das sociedades de economia mista serem pessoas jurídicas de direito privado é devido à aprovação do ato constitutivo e seu respectivo registro em cartório. Tal inscrição é que origina o caráter privado das empresas. O saudoso Hely Lopes Meirelles comenta ainda que tal personalidade é apenas a forma adotada para lhes assegurar melhores condições de eficiência, pois sendo colocados em pé de igualdade com os particulares, suas ações e reações ficariam um pouco mais livres, acompanhando as constantes e ágeis transformações do mundo do mercado.

c) Responsabilidade subjetiva: a responsabilidade das sociedades de economia mista é subjetiva, devendo, portanto, ser provado o dolo ou a culpa. Tal previsão está no art. 37, § 6º da Constituição Federal de 1988, pois tal artigo refere-se a responsabilidade objetiva do Estado. Pela visível ausência no texto constitucional às pessoas jurídicas de direito privado exploradoras de atividade econômicas, deduz-se que há responsabilidade subjetiva.

d) Capital misto: para as sociedades de economia mista o patrimônio é híbrido, de natureza pública e privada, o que não poderia ser diferente, pois o termo “economia mista” já deixa bastante sugestivo a intenção do legislador. Esta reunião de recursos ocorre devido ao fato de que nem sempre o Estado conterá recursos suficientes para investir em determinada atividade, daí a colaboração entre a esfera pública e a privada. Todavia, deverá sempre o capital público ter o controle majoritário, mais da metade das ações com direito a voto, pois cabe a este definir o objeto a ser cumprido. Se não tivesse tal maioria, impossível seria ter o controle da sociedade, podendo o destino da empresa ser alterado.

e) Organização societária específica: na Sociedade de Economia Mista somente é admitida uma forma de composição societária, a sociedade anônima (S/A). O art. 5º, II do Decreto-lei nº 200/67 trás expressamente tal exigência.

f) Possibilidade de falência: a via normal para a extinção de empresas estatais é por meio de lei. Entende-se, contudo, que as Sociedades de Economia Mista exploradoras de atividade econômica são passíveis de sofrerem falência, sendo uma forma excepcional de término de tais empresas. Podendo ainda seu patrimônio – bens e rendas – ser arrecadado para pagamento dos credores, penhoráveis e executáveis, portanto, não respondendo o Estado em caráter subsidiário. Não se aplicando o disposto no art. 242 da Lei das Sociedades Anônimas, onde afirma justamente o contrário.

Exemplos: Banco do Brasil S/A (BB), Petróleo Brasileiro S/A (Petrobras), etc.

QUADRO COMPARATIVO

Empresas Públicas	Sociedades de Economia Mista
autorizadas por lei ordinária específica	autorizadas por lei ordinária específica
personalidade jurídica de direito privado	personalidade jurídica de direito privado
responsabilidade subjetiva	responsabilidade subjetiva
capital público	capital misto
organização societária diversa	organização societária específica
possibilidade de falência	possibilidade de falência

3 ATO ADMINISTRATIVO: CONCEITO, REQUISITOS, ATRIBUTOS, CLASSIFICAÇÃO E ESPÉCIES.

Conforme nos ensina o professor Alexandre Santos de Aragão: os atos administrativos possuem grande importância na garantia dos direitos fundamentais dos indivíduos e para a própria concepção do Direito Administrativo. Antes de surgirem, o Estado atuava por meio de atos materiais diretamente oriundos da vontade ilimitada do soberano. Foi apenas com a sujeição da Administração Pública à legalidade que se tornou possível a construção de uma Teoria dos Atos Administrativos, essencial para juridicizar e intermediar a mera vontade do Estado e a sua execução material, propiciando o seu controle.

O ato administrativo surge, então, como mediação entre a crua vontade estatal e a modificação da esfera jurídica dos indivíduos por ela provocada, verdadeiro filtro de legalidade entre esses dois momentos. Os atos administrativos juridicizam e consequentemente limitam as manifestações de vontade do Poder Público. Com isso, passam a existir limites, formalidades e requisitos – e, portanto, o controle – para o exercício do poder/vontade do Estado.

À luz da Teoria Geral do Direito, os atos administrativos são espécie de ato jurídico *stricto sensu*, ou seja, de manifestação unilateral de vontade destinada a produzir efeitos jurídicos (criação, modificação ou extinção de direitos e obrigações). A peculiaridade dos atos administrativos em relação aos atos jurídicos em geral é o fato de serem praticados no exercício da função de administração pública, isto é, de busca, com base no ordenamento jurídico, da realização dos objetivos incumbidos ao Estado pela Constituição, com todas as prerrogativas, privilégios, limitações e controles que isso acarreta.

Continuaremos com os ensinamentos do referido professor para conceituar e explicar sobre o tema, conforme segue:

Ato administrativo é toda manifestação unilateral de vontade no exercício de função administrativa que tenha por fim imediato criar, modificar ou extinguir direitos ou obrigações.

A vontade que constitui o substrato do ato administrativo não é uma “vontade” subjetiva, na acepção tradicional civilista do termo, mas sim uma manifestação concreta, impersonal e objetiva da Administração Pública na execução das finalidades a ela outorgadas pela lei e pela Constituição.

Se não houver manifestação de vontade administrativa, estaremos, quando muito, diante de um fato administrativo, de caráter meramente material, mas não diante de um ato administrativo. Por exemplo, o fato material de demolição pela Administração Pública de uma construção irregular é um fato administrativo decorrente do ato administrativo de determinação da demolição: a demolição (fato administrativo) decorre, mas não contém, em si, uma manifestação de vontade.

Difere o ato administrativo, portanto, do fato administrativo, mera atividade pública material, sem conteúdo jurídico imediato (em mais exemplos, uma operação cirúrgica realizada em hospital público, os atos concretos da realização da obra pública, a aula em escola pública, a troca de lâmpada na repartição etc.), e que só gera reflexos indiretos no campo do Direito (dirigir uma viatura oficial é um fato administrativo, mas pode gerar o dever de indenizar no âmbito de uma responsabilização civil se causar um acidente). Às vezes, um ato administrativo precede o fato administrativo (a licitação e a contratação de empreiteira precedem a realização da obra pública); outras vezes, em face de circunstâncias emergenciais, o ato administrativo é praticado *a posteriori* (a apreensão emergencial de produtos alimentícios fora da data de validade pelas autoridades sanitárias é seguida da lavratura do respectivo auto de apreensão).

Feito esse primeiro balizamento conceitual, também deve ser firmado que a vontade manifestada no ato administrativo é unilateral, ou seja, o efeito produzido na esfera jurídica do administrado deve decorrer tão somente da vontade da Administração Pública, independentemente da anuência do particular.

Pelo ato administrativo a Administração Pública *de per se* modifica a esfera jurídica de outrem (aplicando-lhe uma multa, proibindo determinada construção, concedendo aposentadoria, interditando estabelecimento, convocando para prestar serviço militar etc.). Caso a vontade manifestada seja bilateral, ou seja, decorra da conjunção de vontades da Administração Pública e do particular, tratar-se-á de contrato administrativo ou outra modalidade de ato bilateral (ex.: convênio administrativo), mas não de ato administrativo.

Note-se que nem todo ato administrativo é gravoso ao particular; há também os atos administrativos que ampliam a sua esfera jurídica (ex.: concessão de licenças, autorização para o exercício de atividades econômicas, autorização de uso de bem público, outorga de subsídios fiscais).

Nesses casos não faria sentido que o particular fosse obrigado a receber do Estado benefícios, razão pela qual, como explica SÉRGIO ANDRÉA, apesar de o ato não perder a sua unilateralidade, tem a sua eficácia condicionada à manifestação positiva do particular anterior, concomitante (às vezes até mesmo no mesmo instrumento, sendo



NOÇÕES DE DIREITO CONSTITUCIONAL

1 Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. 1.1 Princípios fundamentais.	01
2 Direitos e garantias fundamentais. 2.1 Direitos e deveres individuais e coletivos, direitos sociais, nacionalidade, cidadania, direitos políticos, partidos políticos.	06
3 Organização político- administrativa. 3.1 União, estados, Distrito Federal, municípios e territórios....	38
4 Administração pública. 4.1 Disposições gerais, servidores públicos.	47
5 Poder Legislativo. 5.1 Congresso Nacional, Câmara dos Deputados, Senado Federal, deputados e senadores.	60
6 Poder Executivo. 6.1 atribuições do presidente da República e dos ministros de Estado.	71
7 Poder Judiciário. 7.1 Disposições gerais. 7.2 Órgãos do Poder Judiciário. 7.2.1 Competências. 7.3 Conselho Nacional de Justiça (CNJ). 7.3.1 Composição e competências.	74
8 Funções essenciais à justiça. 8.1 Ministério Público, Advocacia Pública e Defensoria Pública.	86

1 CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988. 1.1 PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS.

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988

PREÂMBULO

Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL.

**TÍTULO I
DOS PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS**

1) Fundamentos da República

O título I da Constituição Federal trata dos princípios fundamentais do Estado brasileiro e começa, em seu artigo 1º, trabalhando com os fundamentos da República Federativa brasileira, ou seja, com as bases estruturantes do Estado nacional.

Neste sentido, disciplina:

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.

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

Vale estudar o significado e a abrangência de cada qual destes fundamentos.

1.1) Soberania

Soberania significa o poder supremo que cada nação possui de se autogovernar e se autodeterminar. Este conceito surgiu no Estado Moderno, com a ascensão do absolutismo, colocando o rei na posição de soberano. Sendo assim, poderia governar como bem entendesse, pois seu poder era exclusivo, inabalável, ilimitado, atemporal e divino, ou seja, absoluto.

Neste sentido, Thomas Hobbes, na obra *Leviatã*, defende que quando os homens abrem mão do estado natural, deixa de predominar a lei do mais forte, mas para a consolidação deste tipo de sociedade é necessária a presença de uma autoridade à qual todos os membros devem render o suficiente da sua liberdade natural, permitindo que esta autoridade possa assegurar a paz interna e a defesa comum. Este soberano, que à época da escrita da obra de Hobbes se consolidava no monarca, deveria ser o Leviatã, uma autoridade inquestionável.

No mesmo direcionamento se encontra a obra de Machiavel, que rejeitou a concepção de um soberano que deveria ser justo e ético para com o seu povo, desde que sempre tivesse em vista a finalidade primordial de manter o Estado íntegro: "na conduta dos homens, especialmente dos príncipes, contra a qual não há recurso, os fins justificam os meios. Portanto, se um príncipe pretende conquistar e manter o poder, os meios que empregue serão sempre tidos como honrosos, e elogiados por todos, pois o vulgo atenta sempre para as aparências e os resultados".

A concepção de soberania inerente ao monarca se quebrou numa fase posterior, notadamente com a ascensão do ideário iluminista. Com efeito, passou-se a enxergar a soberania como um poder que repousa no povo. Logo, a autoridade absoluta da qual emana o poder é o povo e a legitimidade do exercício do poder no Estado emana deste povo.

Com efeito, no Estado Democrático se garante a soberania popular, que pode ser conceituada como "a qualidade máxima do poder extraída da soma dos atributos de cada membro da sociedade estatal, encarregado de escolher os seus representantes no governo por meio do sufrágio universal e do voto direto, secreto e igualitário".

Neste sentido, liga-se diretamente ao parágrafo único do artigo 1º, CF, que prevê que "todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição". O povo é soberano em suas decisões e as autoridades eleitas que decidem em nome dele, representando-o, devem estar devidamente legitimadas para tanto, o que acontece pelo exercício do sufrágio universal.

Por seu turno, a soberania nacional é princípio geral da atividade econômica (artigo 170, I, CF), restando demonstrado que não somente é guia da atuação política do Estado, mas também de sua atuação econômica. Neste sentido, deve-se preservar e incentivar a indústria e a economia nacionais.

1.2) Cidadania

Quando se afirma no caput do artigo 1º que a República Federativa do Brasil é um Estado Democrático de Direito, remete-se à ideia de que o Brasil adota a democracia como regime político.

Historicamente, nota-se que por volta de 800 a.C. as comunidades de aldeias começaram a ceder lugar para unidades políticas maiores, surgindo as chamadas cidades-estado ou polis, como Tebas, Esparta e Atenas. Inicialmente eram monarquias, transformaram-se em oligarquias

e, por volta dos séculos V e VI a.C., tornaram-se democracias. Com efeito, as origens da chamada democracia se encontram na Grécia antiga, sendo permitida a participação direta daqueles poucos que eram considerados cidadãos, por meio da discussão na polis.

Democracia (do grego, *demo+kratos*) é um regime político em que o poder de tomar decisões políticas está com os cidadãos, de forma direta (quando um cidadão se reúne com os demais e, juntos, eles tomam a decisão política) ou indireta (quando ao cidadão é dado o poder de eleger um representante).

Portanto, o conceito de democracia está diretamente ligado ao de cidadania, notadamente porque apenas quem possui cidadania está apto a participar das decisões políticas a serem tomadas pelo Estado.

Cidadão é o nacional, isto é, aquele que possui o vínculo político-jurídico da nacionalidade com o Estado, que goza de direitos políticos, ou seja, que pode votar e ser votado (sufrágio universal).

Destacam-se os seguintes conceitos correlatos:

a) Nacionalidade: é o vínculo jurídico-político que liga um indivíduo a determinado Estado, fazendo com que ele passe a integrar o povo daquele Estado, desfrutando assim de direitos e obrigações.

b) Povo: conjunto de pessoas que compõem o Estado, unidas pelo vínculo da nacionalidade.

c) População: conjunto de pessoas residentes no Estado, nacionais ou não.

Depreende-se que a cidadania é um atributo conferido aos nacionais titulares de direitos políticos, permitindo a consolidação do sistema democrático.

1.3) Dignidade da pessoa humana

A dignidade da pessoa humana é o valor-base de interpretação de qualquer sistema jurídico, internacional ou nacional, que possa se considerar compatível com os valores éticos, notadamente da moral, da justiça e da democracia. Pensar em dignidade da pessoa humana significa, acima de tudo, colocar a pessoa humana como centro e norte para qualquer processo de interpretação jurídico, seja na elaboração da norma, seja na sua aplicação.

Sem pretender estabelecer uma definição fechada ou plena, é possível conceituar dignidade da pessoa humana como o principal valor do ordenamento ético e, por consequência, jurídico que pretende colocar a pessoa humana como um sujeito pleno de direitos e obrigações na ordem internacional e nacional, cujo desrespeito acarreta a própria exclusão de sua personalidade.

Aponta Barroso: "o princípio da dignidade da pessoa humana identifica um espaço de integridade moral a ser assegurado a todas as pessoas por sua só existência no mundo. É um respeito à criação, independente da crença que se professe quanto à sua origem. A dignidade relaciona-se tanto com a liberdade e valores do espírito como com as condições materiais de subsistência".

O Ministro Alberto Luiz Bresciani de Fontan Pereira, do Tribunal Superior do Trabalho, trouxe interessante conceito numa das decisões que relatou: "a dignidade consiste

na percepção intrínseca de cada ser humano a respeito dos direitos e obrigações, de modo a assegurar, sob o foco de condições existenciais mínimas, a participação saudável e ativa nos destinos escolhidos, sem que isso importe distilação dos valores soberanos da democracia e das liberdades individuais. O processo de valorização do indivíduo articula a promoção de escolhas, posturas e sonhos, sem olvidar que o espectro de abrangência das liberdades individuais encontra limitação em outros direitos fundamentais, tais como a honra, a vida privada, a intimidade, a imagem. Sobreleva registrar que essas garantias, associadas ao princípio da dignidade da pessoa humana, subsistem como conquista da humanidade, razão pela qual auferiram proteção especial consistente em indenização por dano moral decorrente de sua violação".

Para Reale, a evolução histórica demonstra o domínio de um valor sobre o outro, ou seja, a existência de uma ordem gradativa entre os valores; mas existem os valores fundamentais e os secundários, sendo que o valor fonte é o da pessoa humana. Nesse sentido, são os dizeres de Reale: "partimos dessa ideia, a nosso ver básica, de que a pessoa humana é o valor-fonte de todos os valores. O homem, como ser natural biopsíquico, é apenas um indivíduo entre outros indivíduos, um ente animal entre os demais da mesma espécie. O homem, considerado na sua objetividade espiritual, enquanto ser que só realiza no sentido de seu dever ser, é o que chamamos de pessoa. Só o homem possui a dignidade originária de ser enquanto deve ser, pondo-se essencialmente como razão determinante do processo histórico".

Quando a Constituição Federal assegura a dignidade da pessoa humana como um dos fundamentos da República, faz emergir uma nova concepção de proteção de cada membro do seu povo. Tal ideologia de forte fulcro humanista guia a afirmação de todos os direitos fundamentais e confere a eles posição hierárquica superior às normas organizacionais do Estado, de modo que é o Estado que está para o povo, devendo garantir a dignidade de seus membros, e não o inverso.

1.4) Valores sociais do trabalho e da livre iniciativa

Quando o constituinte coloca os valores sociais do trabalho em paridade com a livre iniciativa fica clara a percepção de necessário equilíbrio entre estas duas concepções. De um lado, é necessário garantir direitos aos trabalhadores, notadamente consolidados nos direitos sociais enumerados no artigo 7º da Constituição; por outro lado, estes direitos não devem ser óbice ao exercício da livre iniciativa, mas sim vetores que reforcem o exercício desta liberdade dentro dos limites da justiça social, evitando o predomínio do mais forte sobre o mais fraco.

Por livre iniciativa entenda-se a liberdade de iniciar a exploração de atividades econômicas no território brasileiro, coibindo-se práticas de triste (ex.: monopólio). O constituinte não tem a intenção de impedir a livre iniciativa, até mesmo porque o Estado nacional necessita dela para crescer economicamente e adequar sua estrutura ao atendimento crescente das necessidades de todos os que nele vivem. Sem crescimento econômico, nem ao menos é possível garantir os direitos econômicos, sociais e culturais afirmados na Constituição Federal como direitos fundamentais.

No entanto, a exploração da livre iniciativa deve se dar de maneira racional, tendo em vista os direitos inerentes aos trabalhadores, no que se consolida a expressão “valores sociais do trabalho”. A pessoa que trabalha para aquele que explora a livre iniciativa deve ter a sua dignidade respeitada em todas as suas dimensões, não somente no que tange aos direitos sociais, mas em relação a todos os direitos fundamentais afirmados pelo constituinte.

A questão resta melhor delimitada no título VI do texto constitucional, que aborda a ordem econômica e financeira: “Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios [...].” Nota-se no caput a repetição do fundamento republicano dos valores sociais do trabalho e da livre iniciativa.

Por sua vez, são princípios instrumentais para a efetivação deste fundamento, conforme previsão do artigo 1º e do artigo 170, ambos da Constituição, o princípio da livre concorrência (artigo 170, IV, CF), o princípio da busca do pleno emprego (artigo 170, VIII, CF) e o princípio do tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País (artigo 170, IX, CF). Ainda, assegurando a livre iniciativa no exercício de atividades econômicas, o parágrafo único do artigo 170 prevê: “é assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei”.

1.5) Pluralismo político

A expressão pluralismo remete ao reconhecimento da multiplicidade de ideologias culturais, religiosas, econômicas e sociais no âmbito de uma nação. Quando se fala em pluralismo político, afirma-se que mais do que incorporar esta multiplicidade de ideologias cabe ao Estado nacional fornecer espaço para a manifestação política delas.

Sendo assim, pluralismo político significa não só respeitar a multiplicidade de opiniões e ideias, mas acima de tudo garantir a existência dela, permitindo que os vários grupos que compõem os mais diversos setores sociais possam se fazer ouvir mediante a liberdade de expressão, manifestação e opinião, bem como possam exigir do Estado substrato para se fazerem subsistir na sociedade.

Pluralismo político vai além do pluripartidarismo ou multipartidarismo, que é apenas uma de suas consequências e garante que mesmo os partidos menores e com poucos representantes sejam ouvidos na tomada de decisões políticas, porque abrange uma verdadeira concepção de multiculturalidade no âmbito interno.

2) Separação dos Poderes

A separação de Poderes é inerente ao modelo do Estado Democrático de Direito, impedindo a monopolização do poder e, por conseguinte, a tirania e a opressão. Resta garantida no artigo 2º da Constituição Federal com o seguinte teor:

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

A separação de Poderes é inerente ao modelo do Estado Democrático de Direito, impedindo a monopolização do poder e, por conseguinte, a tirania e a opressão. Resta garantida no artigo 2º da Constituição Federal com o seguinte teor: “Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário”. Se, por um lado, o Estado é uno, até mesmo por se legitimar na soberania popular; por outro lado, é necessária a divisão de funções das atividades estatais de maneira equilibrada, o que se faz pela divisão de Poderes.

O constituinte afirma que estes poderes são independentes e harmônicos entre si. Independência significa que cada qual possui poder para se autogerir, notadamente pela capacidade de organização estrutural (criação de cargos e subdivisões) e orçamentária (divisão de seus recursos conforme legislação por eles mesmos elaborada). Harmonia significa que cada Poder deve respeitar os limites de competência do outro e não se imiscuir indevidamente em suas atividades típicas.

A noção de separação de Poderes começou a tomar forma com o ideário iluminista. Neste viés, o Iluminismo lançou base para os dois principais eventos que ocorreram no início da Idade Contemporânea, quais sejam as Revoluções Francesa e Industrial. Entre os pensadores que lançaram as ideias que vieram a ser utilizadas no ideário das Revoluções Francesa e Americana se destacam Locke, Montesquieu e Rousseau, sendo que Montesquieu foi o que mais trabalhou com a concepção de separação dos Poderes.

Montesquieu (1689 – 1755) avançou nos estudos de Locke, que também entendia necessária a separação dos Poderes, e na obra *O Espírito das Leis* estabeleceu em definitivo a clássica divisão de poderes: Executivo, Legislativo e Judiciário. O pensador viveu na França, numa época em que o absolutismo estava cada vez mais forte.

O objeto central da principal obra de Montesquieu não é a lei regida nas relações entre os homens, mas as leis e instituições criadas pelos homens para reger as relações entre os homens. Segundo Montesquieu, as leis criam costumes que regem o comportamento humano, sendo influenciadas por diversos fatores, não apenas pela razão.

Quanto à fonte do poder, diferencia-se, segundo Montesquieu, do modo como se dará o seu exercício, uma vez que o poder emana do povo, apto a escolher mas inapto a governar, sendo necessário que seu interesse seja representado conforme sua vontade.

Montesquieu estabeleceu como condição do Estado de Direito a separação dos Poderes em Legislativo, Judiciário e Executivo – que devem se equilibrar –, servindo o primeiro para a elaboração, a correção e a ab-rogação de leis, o segundo para a promoção da paz e da guerra e a garantia de segurança, e o terceiro para julgar (mesmo os próprios Poderes).

Ao modelo de repartição do exercício de poder por intermédio de órgãos ou funções distintas e independentes de forma que um desses não possa agir sozinho sem ser limitado pelos outros confere-se o nome de sistema de freios e contrapesos (no inglês, checks and balances).

3) Objetivos fundamentais

O constituinte trabalha no artigo 3º da Constituição Federal com os objetivos da República Federativa do Brasil, nos seguintes termos:

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

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

1) Construir uma sociedade livre, justa e solidária

O inciso I do artigo 3º merece destaque ao trazer a expressão “livre, justa e solidária”, que corresponde à tríade liberdade, igualdade e fraternidade. Esta tríade consolida as três dimensões de direitos humanos: a primeira dimensão, voltada à pessoa como indivíduo, refere-se aos direitos civis e políticos; a segunda dimensão, focada na promoção da igualdade material, remete aos direitos econômicos, sociais e culturais; e a terceira dimensão se concentra numa perspectiva difusa e coletiva dos direitos fundamentais.

Sendo assim, a República brasileira pretende garantir a preservação de direitos fundamentais inatos à pessoa humana em todas as suas dimensões, indissociáveis e interconectadas. Daí o texto constitucional guardar espaço de destaque para cada uma destas perspectivas.

3.2) Garantir o desenvolvimento nacional

Para que o governo possa prover todas as condições necessárias à implementação de todos os direitos fundamentais da pessoa humana mostra-se essencial que o país se desenvolva, cresça economicamente, de modo que cada indivíduo passe a ter condições de perseguir suas metas.

3.3) Erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais

Garantir o desenvolvimento econômico não basta para a construção de uma sociedade justa e solidária. É necessário ir além e nunca perder de vista a perspectiva da igualdade material. Logo, a injeção econômica deve permitir o investimento nos setores menos favorecidos, diminuindo as desigualdades sociais e regionais e paulatinamente erradicando a pobreza.

O impacto econômico deste objetivo fundamental é tão relevante que o artigo 170 da Constituição prevê em seu inciso VII a “redução das desigualdades regionais e sociais” como um princípio que deve reger a atividade econômica. A menção deste princípio implica em afirmar que as políticas públicas econômico-financeiras deverão se guiar pela busca da redução das desigualdades, fornecendo incentivos específicos para a exploração da atividade econômica em zonas economicamente marginalizadas.

3.4) Promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação

Ainda no ideário de justiça social, coloca-se o princípio da igualdade como objetivo a ser alcançado pela República brasileira. Sendo assim, a república deve promover o princípio da igualdade e consolidar o bem comum. Em verdade, a promoção do bem comum pressupõe a prevalência do princípio da igualdade.

Sobre o bem de todos, isto é, o bem comum, o filósofo Jacques Maritain ressaltou que o fim da sociedade é o seu bem comum, mas esse bem comum é o das pessoas humanas, que compõem a sociedade. Com base neste ideário, apontou as características essenciais do bem comum: redistribuição, pela qual o bem comum deve ser redistribuído às pessoas e colaborar para o desenvolvimento delas; respeito à autoridade na sociedade, pois a autoridade é necessária para conduzir a comunidade de pessoas humanas para o bem comum; moralidade, que constitui a retidão de vida, sendo a justiça e a retidão moral elementos essenciais do bem comum.

4) Princípios de relações internacionais (artigo 4º)

O último artigo do título I trabalha com os princípios que regem as relações internacionais da República brasileira:

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

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

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

De maneira geral, percebe-se na Constituição Federal a compreensão de que a soberania do Estado nacional brasileiro não permite a sobreposição em relação à soberania dos demais Estados, bem como de que é necessário respeitar determinadas práticas inerentes ao direito internacional dos direitos humanos.

4.1) Independência nacional

A formação de uma comunidade internacional não significa a eliminação da soberania dos países, mas apenas uma relativização, limitando as atitudes por ele tomadas em prol da preservação do bem comum e da paz mun-

dial. Na verdade, o próprio compromisso de respeito aos direitos humanos traduz a limitação das ações estatais, que sempre devem se guiar por eles. Logo, o Brasil é um país independente, que não responde a nenhum outro, mas que como qualquer outro possui um dever para com a humanidade e os direitos inatos a cada um de seus membros.

4.2) Prevalência dos direitos humanos

O Estado existe para o homem e não o inverso. Portanto, toda normativa existe para a sua proteção como pessoa humana e o Estado tem o dever de servir a este fim de preservação. A única forma de fazer isso é adotando a pessoa humana como valor-fonte de todo o ordenamento, o que somente é possível com a compreensão de que os direitos humanos possuem uma posição prioritária no ordenamento jurídico-constitucional.

Conceituar direitos humanos é uma tarefa complicada, mas, em síntese, pode-se afirmar que direitos humanos são aqueles inerentes ao homem enquanto condição para sua dignidade que usualmente são descritos em documentos internacionais para que sejam mais seguramente garantidos. A conquista de direitos da pessoa humana é, na verdade, uma busca da dignidade da pessoa humana.

4.3) Autodeterminação dos povos

A premissa dos direitos políticos é a autodeterminação dos povos. Neste sentido, embora cada Estado tenha obrigações de direito internacional que deve respeitar para a adequada consecução dos fins da comunidade internacional, também tem o direito de se autodeterminar, sendo que tal autodeterminação é feita pelo seu povo.

Se autodeterminar significa garantir a liberdade do povo na tomada das decisões políticas, logo, o direito à autodeterminação pressupõe a exclusão do colonialismo. Não se aceita a ideia de que um Estado domine o outro, tirando a sua autodeterminação.

4.4) Não-intervenção

Por não-intervenção entenda-se que o Estado brasileiro irá respeitar a soberania dos demais Estados nacionais. Sendo assim, adotará práticas diplomáticas e respeitará as decisões políticas tomadas no âmbito de cada Estado, eis que são paritários na ordem internacional.

4.5) Igualdade entre os Estados

Por este princípio se reconhece uma posição de paridade, ou seja, de igualdade hierárquica, na ordem internacional entre todos os Estados. Em razão disso, cada Estado possuirá direito de voz e voto na tomada de decisões políticas na ordem internacional em cada organização da qual faça parte e deverá ter sua opinião respeitada.

4.6) Defesa da paz

O direito à paz vai muito além do direito de viver num mundo sem guerras, atingindo o direito de ter paz social, de ver seus direitos respeitados em sociedade. Os direitos e liberdades garantidos internacionalmente não podem ser destruídos com fundamento nas normas que surgiram para protegê-los, o que seria controverso. Em termos de relações internacionais, depreende-se que deve ser sempre priorizada a solução amistosa de conflitos.

4.7) Solução pacífica dos conflitos

Decorrendo da defesa da paz, este princípio remete à necessidade de diplomacia nas relações internacionais. Caso surjam conflitos entre Estados nacionais, estes deverão ser dirimidos de forma amistosa.

Negociação diplomática, serviços amistosos, bons ofícios, mediação, sistema de consultas, conciliação e inquérito são os meios diplomáticos de solução de controvérsias internacionais, não havendo hierarquia entre eles. Somente o inquérito é um procedimento preliminar e facultativo à apuração da materialidade dos fatos, podendo servir de base para qualquer meio de solução de conflito. Conceitua Neves :

- “Negociação diplomática é a forma de autocomposição em que os Estados oponentes buscam resolver suas divergências de forma direta, por via diplomática”;

- “Serviços amistosos é um meio de solução pacífica de conflito, sem aspecto oficial, em que o governo designa um diplomata para sua conclusão”;

- “Bons ofícios constituem o meio diplomático de solução pacífica de controvérsia internacional, em que um Estado, uma organização internacional ou até mesmo um chefe de Estado apresenta-se como moderador entre os litigantes”;

- “Mediação define-se como instituto por meio do qual uma terceira pessoa estranha à contenda, mas aceita pelos litigantes, de forma voluntária ou em razão de estipulação anterior, toma conhecimento da divergência e dos argumentos sustentados pelas partes, e propõe uma solução pacífica sujeita à aceitação destas”;

- “Sistema de Consultas constitui-se em meio diplomático de solução de litígios em que os Estados ou organizações internacionais sujeitam-se, sem qualquer interferência pessoal externa, a encontros periódicos com o objetivo de compor suas divergências”.

4.8) Repúdio ao terrorismo e ao racismo

Terrorismo é o uso de violência através de ataques localizados a elementos ou instalações de um governo ou da população civil, de modo a incutir medo, terror, e assim obter efeitos psicológicos que ultrapassem largamente o círculo das vítimas, incluindo, antes, o resto da população do território.

Racismo é a prática de atos discriminatórios baseados em diferenças étnico-raciais, que podem consistirem violência física ou psicológica direcionada a uma pessoa ou a um grupo de pessoas pela simples questão biológica herdada por sua raça ou etnia.



NOÇÕES DE ADMINISTRAÇÃO

1 Noções de administração.	01
1.1 Abordagens clássica, burocrática e sistêmica da administração.	01
1.2 Evolução da administração pública no Brasil após 1930; reformas administrativas; a nova gestão pública.	04
1.3 Convergências e diferenças entre a gestão pública e a gestão privada.	05
1.4 Excelência nos serviços públicos.	05
1.5 Excelência na gestão dos serviços públicos.	05
2 Gestão de pessoas.	08
2.1 Equilíbrio organizacional.	08
2.2 Objetivos, desafios e características da gestão de pessoas.	08
2.3 Gestão de desempenho.	12
2.4 Gestão do Conhecimento.	14
2.5 Comportamento, clima e cultura organizacional.	15
2.6 Gestão por competências.	17
2.7 Liderança, motivação e satisfação no trabalho.	20
2.8 Recrutamento e seleção de pessoas.	29
2.9 Análise e descrição de cargos.	34
2.10 Educação, treinamento e desenvolvimento.	36
2.10.1 Educação corporativa.	36
2.10.2 Educação a distância.	36
2.11 Qualidade de vida no trabalho.	38
3 Gestão organizacional.	44
3.1 Planejamento estratégico: definições de estratégia, condições necessárias para se desenvolver a estratégia, questões-chave em estratégia.	44

3.1.1 Processos associados: formação de estratégia, análise, formulação, formalização, decisão e implementação.....	44
3.1.2 Metas estratégicas e resultados pretendidos.....	44
3.1.3 Indicadores de desempenho.....	44
3.1.4 Ferramentas de análise de cenário interno e externo.....	44
3.1.5 Balanced scorecard.....	44
4 Técnicas de mapeamento, análise, simulação e modelagem de processos.....	70
4.1 Construção e mensuração de indicadores de processos.....	70
5 Gestão de projetos: planejamento, execução, monitoramento e controle, encerramento.....	80
6 O processo racional de solução de problemas.....	82
6.1 Fatores que afetam a decisão.....	82
6.2 Tipos de decisões.....	82

1 NOÇÕES DE ADMINISTRAÇÃO. 1.1 ABORDAGENS CLÁSSICA, BUROCRÁTICA E SISTêmICA DA ADMINISTRAÇÃO.

Principais Teorias da Administração

Alguns fatores contribuíram para o surgimento das teorias da administração, entre eles podemos citar:

- *Consolidação do capitalismo (lógica de mercado) e de novos modos de produção e organização de trabalho, que levou ao processo de modernização da sociedade (substituição da autoridade tradicional pela autoridade racional-legal);*
- *Crescimento acelerado da produção e força de trabalho desqualificada;*
- *Ausência de sistematização de conhecimentos em gestão.*

Vamos estudar detalhadamente cada uma das principais abordagens.

Teoria Clássica

Essa teoria caracteriza-se pela ênfase na estrutura organizacional, pela visão do Homem Econômico e pela busca da máxima eficiência

Ela se divide em:

- *Administração Científica* – defendida por Frederick Taylor
- *Administração/abordagem Clássica* – defendida por Henry Fayol

Os dois autores acima citados partiram de pontos distintos com a preocupação de aumentar a eficiência na empresa.

Taylor se preocupava basicamente com a execução das tarefas enquanto Fayol se preocupava com a estrutura da organização.

Administração Científica

- Organização Formal.
- Visão de baixo para cima; das partes para o todo.
- Estudo das Tarefas, Métodos, Tempo padrão.
- Salário, incentivos materiais e prêmios de produção.
- Sistema fechado: foco nos processos internos e operacionais.
 - Padrão de Produção: eficiência, racionalidade.
 - Divisão equitativa de trabalho e responsabilidade entre direção e operário.
 - Ser humano egoísta, racional e material: homo economicus;
 - Estudo de Tempos e Movimentos e Métodos;
 - Desenho de Cargos e Tarefas;
 - Seleção Científica do Trabalhador (eliminação de todos que não adotem os métodos);
 - Preocupação com Fadiga e com as condições de trabalho;
 - Padronização de instrumentos de trabalho;
 - Divisão do Trabalho e Especialização;
 - Supervisão funcional: autoridade relativa e dividida a depender da especialização e da divisão de trabalho.

Princípios da Administração Científica

• *Desenvolvimento de uma ciência de Trabalho:* uma investigação científica poderá dizer qual a capacidade total de um dia de trabalho, para que os chefes saibam a capacidade de seus operários;

• *Seleção e Desenvolvimento Científicos do Empregado:* para atingir o nível de remuneração prevista o operário precisa preencher requisitos;

• *Combinação da Ciência do trabalho com a Seleção do Pessoal:* os operários estão dispostos a fazer um bom trabalho, mas os velhos hábitos da administração resistem à inovação de métodos;

• *Cooperação entre Administração e Empregados:* uma constante e íntima cooperação possibilitará a observação e medida sistemática do trabalho e permitirá fixar níveis de produção e incentivos financeiros

Princípios de Taylor

• Princípio da separação entre o planejamento e a execução;

- Princípio do preparo;
- Princípio do controle;
- Princípio da exceção.

Administração/Abordagem Clássica

- Anatomia – estrutura.
- Fisiologia – funcionamento.
- Visão de cima para baixo; do todo para as partes.
- Funções da Empresa: Técnica, Comercial, Financeira, Segurança, Contábil, Administrativa (coordena as demais).
- Abordagem Prescritiva e Normativa.

Funções da Administração/Abordagem Clássica - processo organizacional

- Prever: adiantar-se ao futuro e traçar plano de ação;
- Organizar: constituir o organismo material e social da empresa;
- Comandar: dirigir o pessoal;
- Coordenar: ligar, unir e harmonizar os esforços;
- Controlar: tudo corra de acordo com as regras.

Princípios Gerais da Administração/abordagem Clássica

- Divisão do Trabalho: especializar funções;
- Autoridade e Responsabilidade: direito de mandar e poder de se fazer obedecer;
- Disciplina: estabelecer convenções, formais e informais com seus agentes, para trazer obediência e respeito;
- Unidade de comando: recebimento de ordens de apenas um superior – princípio escalar;
- Unidade de direção: um só chefe e um só programa para um conjunto de operações que tenham o mesmo objetivo;
- Subordinação do particular ao geral: O interesse da empresa deve prevalecer ao interesse individual;

- Remuneração do pessoal: premiar e recompensar;
- Centralização: concentrar autoridade no topo;
- Cadeia escalar ou linha de comando: linha de autoridade que vai do topo ao mais baixo escalão;
- Ordem: um lugar para cada coisa e cada coisa em seu lugar;
- Equidade: tratar de forma benevolente e justa;
- Estabilidade: manter as pessoas em suas funções para que possam desempenhar bem;
- Iniciativa: liberdade de propor, conceber e executar;
- Espírito de equipe: harmonia e união entre as pessoas.

Teoria Burocrática

Essa teoria é caracterizada principalmente por um sistema hierárquico, com alta divisão de responsabilidade, onde seus membros executam invariavelmente regras e procedimentos padrões, como engrenagens de uma máquina, que também tem por escopo a estrutura organizacional.

Foi defendida pelo sociólogo e economista alemão Max Weber que é considerado o “pai da burocracia”.

Weber distingue três tipos de sociedade e autoridades legítimas:

- *Tradicional*: patrimonial, patriarcal, hereditário e de-legal.
- *Carismática*: personalística, mística.
- *Legal, racional ou burocrática*: impessoal, formal, meritocrática.

Além disso, Weber faz uma distinção entre os conceitos de Autoridade e Poder:

- *Autoridade*: probabilidade de que um comando ou ordem específica seja obedecido – poder oficializado.
- *Poder*: potencial de exercer influência sobre outros, imposição de arbítrio de uma pessoa sobre outras.

A Burocracia surge na década de 40 em razão da fragilidade da teoria clássica e relações humanas; necessidade de um modelo aplicado a todas as formas de organização; racionalização do direito e consolidação da sociedade em massa e capitalista. Ela busca organizar de forma estável, duradoura e especializada a cooperação de indivíduos, apresentando uma abordagem descritiva e explicativa, mantendo foco interno e estudando a organização como um todo.

Principais características:

- Caráter legal das normas;
- Caráter formal das comunicações;
- Divisão do trabalho e racionalidade;
- Impessoalidade do relacionamento;
- Hierarquização da autoridade;
- Rotinas e procedimentos padronizados;
- Competência técnica e mérito;
- Especialização da administração – separação do público e privado;
- Profissionalização: especialista, assalariado; segue carreira.

Vantagens

- Racionalidade
- Precisão na definição do cargo
- Rapidez nas decisões
- Univocidade de interpretação
- Continuidade da organização:
- Redução do atrito entre pessoas
- Constância
- Confiabilidade
- Benefícios para as pessoas
- O nepotismo é evitado, dificulta a corrupção.

A maior vantagem é a democracia: em razão da impessoalidade e das regras legais, que permitem igualdade de acesso.

Desvantagens

- Internalização das normas;
- Excesso de formalismo e papelório;
- Resistência a mudanças;
- Despersonalização do relacionamento;
- Categorização do relacionamento;
- Superconformidade às rotinas e procedimentos;
- Exibição de sinais de autoridade;
- Dificuldades com clientes.

A Teoria Comportamental (ou Teoria Behaviorista)

A teoria comportamental é baseada no comportamento individual de cada pessoa, visando explicar da melhor forma o comportamento organizacional.

Ela veio significar uma nova direção e um novo enfoque dentro da teoria administrativa: a abordagem das ciências do comportamento, o abandono das posições normativas e prescritivas das teorias anteriores e a adoção de posições explicativas e descriptivas. A ênfase permanece nas pessoas, mas dentro de um contexto organizacional.

A Teoria Comportamental defendia a valorização do trabalhador em qualquer empreendimento baseado na cooperação, buscando um novo padrão de teoria e pesquisa administrativas. Foi bastante influenciado pelo desenvolvimento de estudos comportamentais em vários campos da ciência, como a antropologia, a psicologia e a sociologia. Adotando e adaptando para a administração conceitos originalmente elaborados dentro dessas ciências, propunha-se fornecer uma visão mais ampla do que motiva as pessoas para agirem ou se comportarem do modo que o fazem, particularizando as situações específicas do indivíduo no trabalho.

Para explicar o comportamento organizacional, a Teoria Comportamental se fundamenta no comportamento individual das pessoas. Para poder explicar como as pessoas se comportam, torna-se necessário o estudo da motivação humana. Os autores behavioristas verificaram que o administrador precisa conhecer as necessidades humanas para melhor compreender o comportamento humano e utilizar a motivação humana como poderoso meio para melhorar a qualidade de vida dentro das organizações.

Benefícios da Teoria Comportamental

- Supervisão orientada pelo trabalho: a supervisão orientada pelo trabalho com valores trazidos da teoria clássica, a supervisão comprehende a fragmentação e menor nível de responsabilidade para cada indivíduo, a pressão na supervisão do trabalho é constante e existe seleção de pessoas mais adequadas ao cargo e treinamento dessas pessoas.

- Supervisão orientada ao empregado: a supervisão orientada ao empregado requer maior preocupação em preparar os subordinados para alcance de metas de forma mais democrática levando em consideração as falhas no ambiente de trabalho.

Teoria Neoclássica

É também chamada de Escola Operacional, Escola do Processo Administrativo ou ainda Abordagem Universalista da Administração.

As principais características:

A Ênfase na prática da Administração.

A Teoria Neoclássica caracteriza-se por uma forte ênfase nos aspectos práticos da Administração, pelo pragmatismo e pela busca de resultados concretos e palpáveis, muito embora não se tenha descurado dos conceitos teóricos da Administração. Os neoclássicos preocupam-se em estabelecer normas de comportamento administrativo. Os princípios da Administração que os clássicos utilizam como "leis" científicas são retomados pelos neoclássicos como critérios mais ou menos elásticos para a busca de soluções administrativas práticas.

Assim, a Teoria Neoclássica considera os meios na busca da eficiência, mas enfatiza fortemente os fins e resultados, na busca da eficiência.

Administração como Técnica Social

A administração consiste em orientar, dirigir e controlar os esforços de um grupo de indivíduos para um objetivo comum. E o bom administrador é, naturalmente, aquele que possibilita ao grupo alcançar seus objetivos com o mínimo dispêndio de recursos e de esforço e com menos atritos com outras atividades úteis.

Aspectos Administrativos Comuns às Organizações.

De acordo com a Teoria Neoclássica há três aspectos principais nas organizações:

- Quanto aos objetivos: as organizações não vivem para si próprias, mas são meios, são órgãos sociais que visam à realização de uma tarefa social.
- Quanto à administração: todas as grandes organizações são diferentes em seus objetivos, seus propósitos, mas são essencialmente semelhante na área administrativa.
- Quanto ao desempenho individual: é o campo em que há menor diferença entre as organizações. O desempenho individual é a eficácia do pessoal que trabalha dentro das organizações. São os indivíduos que fazem, decidem e planejam.

TEORIA DAS RELAÇÕES HUMANAS

Foi basicamente um movimento de reação e de oposição à Teoria Clássica da Administração.

A origem da Teoria das Relações Humanas são:

1- A necessidade de humanizar e democratizar a administração, libertando-a dos conceitos rígidos e mecanicistas da Teoria Clássica e adequando-a aos novos padrões de vida do povo americano.

2- O desenvolvimento das chamadas ciências humanas, principalmente a psicologia e a sociologia.

3- As ideias da filosofia pragmática de John Dewey e da Psicologia Dinâmica de Kurt Lewin foram capitais para o humanismo na administração.

4- As conclusões da Experiência em Hawthorne, desenvolvida entre 1927 e 1932, sob a coordenação de Elton Mayo.

TEORIA DOS SISTEMAS

Defende que os sistemas existem dentro de sistemas; apresenta a Teoria da forma ou Gestalt; os Sistemas abertos; tem um objetivo ou propósito; e as partes são interdependentes, provocando globalismo.

Características:

- Sistema é um conjunto ou combinação de partes, formando um todo complexo ou unitário;
 - Organização como sistema vivo: orgânico
 - Comportamento não determinístico e probabilístico;
 - Interdependência entre as partes;
 - Entropia: característico dos sistemas fechados e orgânicos, estabelece que todas as formas de organização tendem à desordem ou à morte;
 - Negentropia ou Entropia negativa: os sistemas sociais se reabastecem de energia, assegurando suprimento contínuo de materiais e pessoas;
 - Homeostase dinâmica ou Estado Firme: regula o sistema interno para manter uma condição estável, mediante múltiplos ajustes de equilíbrio dinâmico de ruptura e inovação;
 - Fronteiras ou limites: define a área da ação do sistema e o grau de abertura em relação ao meio ambiente;
 - Diferenciação: os sistemas tendem a criar funções especializadas – Integração (coordenação);
 - Equifinalidade: um sistema pode alcançar o mesmo estado final a partir de diferentes condições iniciais;
 - Resiliência: determina o grau de defesa ou vulnerabilidade do sistema a pressões ambientais externas.
 - Holismo: o sistema só pode ser explicado em sua globalidade;
 - Sinergia: o todo é maior que a soma das partes;
 - Morfogênese: capacidade das organizações de modificar a si mesmo e a estrutura;
 - Fluxos: componentes que entram e saem do sistema (informação, energia, material);
 - Feedback: é a retroalimentação, como controle do sistema, no qual os resultados retornam ao indivíduo, para que os procedimentos sejam analisados e corrigidos;
 - Homem Funcional: desempenha um papel específico nas organizações, inter-relacionando-se com os demais indivíduos.

TEORIA CONTINGENCIAL

Considerada a teoria da relatividade, onde cada situação requer uma resposta, uma análise diferente, isto é, antes de qualquer decisão ser tomada é necessário que se faça uma análise ambiental.

Os fatores principais (ambiente interno e externo, tecnologia, tamanho, tipo de função) são considerados contingências, que devem ser analisadas antes de se determinar um ação ou decisão.

Ela propõe que haja uma relação funcional entre o sistema e o ambiente.

Podemos considerar três aspectos principais defendidos por essa teoria:

- não existe uma forma ideal de administrar
- existe mais de um caminho que leva aos objetivos
- compete ao administrador analisar e avaliar as questões e escolher o melhor caminho a seguir.

1.2 EVOLUÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NO BRASIL APÓS 1930; REFORMAS ADMINISTRATIVAS; A NOVA GESTÃO PÚBLICA.

A administração é a ordenação do caos que se instala quando um grupo de pessoas coopera no afã de conciliar metas estabelecidas por terceiros com seus objetivos, interesses, desejos e ambições pessoais.

Enquanto ciência, a administração estuda as necessidades sócio-técnicas da organização, seu conjunto de diretrizes, cultura, processos, recursos e capital, possibilitando a realização de seu negócio de forma estruturada, integrada e consolidada.

Na concepção sistêmica, a administração é entendida como um mecanismo estruturador e articulador de processos e recursos empresariais para a consecução dos resultados almejados: geração de bens, lucro e promoção do bem-estar social.

Cronologia da evolução das teorias administrativas:

Embora a industrialização tenha iniciado na década de 80 (séc. XIX) com os adventos das invenções mecânicas, hidráulicas e elétricas (Revolução Industrial) o estudo sistemático só ocorreu no início do séc. XX:

1911 – Princípios da Administração Científica com os estudos de Frederick W. Taylor nos EUA sobre o sistema técnico com ênfase na especialização da tarefa e controle da produção.

1916 – Gerência Administrativa do livro - Administração Industrial e Geral de Henry Fayol na França, com abordagem na departamentalização, competências administrativas e desempenho organizacional, sendo considerado o Pai da Administração Clássica que defendia que a administração deveria ser uma disciplina a ser estudada fora das escolas de engenharia.

1927 – Relações Humanas a partir dos trabalhos de R.F. Hoxie (USA, 1916), Robert Owen (Escócia, 1825) e Elton de Mayo (USA, 1924 - experiência de Hawthorne - WE Co.) onde o funcionário passa a ser visto como recurso humano e não como uma peça do sistema técnico.

1940 – Escola burocrática de Max Weber com ênfase na organização formal e burocracia racional.

1943 - Teoria da motivação e escalas de necessidades de Abraham Maslow É considerado o pai da Psicologia Transpessoal.

1945 – Behaviorismo (comportamento) de Herbert Simon, Teoria da decisão que concebe a organização como um sistema de decisões.

1954 – Teoria Geral de Sistemas de Ludwig Von Bertalanffy na Áustria, abordagem sistêmica - organização como sistema aberto, visão holística.

Peter Drucker com sua obra "The Practice of Management" inicia uma nova era no pensamento administrativo e gerencial que considera a administração como disciplina dada sua importância no estudo da organização. Foi considerado o Pai da administração moderna.

1960 – Teorias X e Y de Douglas McGregor, "The Human Side of Enterprise", USA

1981 – Teoria Z de William Ouchi, USA, estabelece o conceito de administração participativa.

Muitas são as abordagens na evolução do pensamento dos estudiosos da administração: a Clássica, a Burocrática, a Humanística, a Comportamental, a Sistêmica, a Organizacional, a Contingencial até se chegar na abordagem Estratégica; abordagens que podemos classificar em duas fases: 1. pensamento mecanicista e reducionista (primeira metade do séc XX), 2. pensamento sistêmico, orgânico e holístico.

A partir dos anos 80 as Escolas do Pensamento Estratégico, já com vinte anos de existência, sugeriram a criação da disciplina de Administração Estratégica nas grandes universidades americanas, resultado das demandas do aumento de competitividade por um novo foco na gestão.

A gestão é a aplicação da teoria administrativa por suas várias metodologias, a saber: gestão por funcionalidades, por objetivos, por resultados, por qualidade total, por processos, por competências, orientada à clientes, estratégica ...

A estratégia corporativa apresentou grande desenvolvimento, principalmente a partir da década de 1980 quando o fenômeno da reestruturação empresarial – “conjunto amplo de decisões e de ações, com dimensão organizacional, financeira e de portfólio” (WRIGHT, KROLL e PARNELL, 2000) tornou-se imperativo.

A administração estratégica é a disciplina que estrutura, integra e consolida o conjunto de premissas, ativos tangíveis e intangíveis, mercados e ambiente, possibilitando à organização obter vantagem competitiva na realização de seu negócio.

Face à implementação da tecnologia no contexto organizacional, a administração ganha novas perspectivas:

- Grande encadeamento: robotização, produção serida, ganho em escala..., com função “otimizadora”.

- Mediadora: oferta de produtos e serviços na rede de relacionamentos (bancos, serviços públicos, comércio eletrônico...), exercendo função indutora.



NOÇÕES DE ARQUIVOLOGIA

1 Arquivística: princípios e conceitos.	2 Gestão de documentos.	2.1 Protocolos: recebimento, registro, distribuição, tramitação e expedição de documentos.	2.2 Classificação de documentos de arquivo.	2.3 Arquivamento e ordenação de documentos de arquivo.	2.4 Tabela de temporalidade de documentos de arquivo.	01
---	-------------------------	--	---	--	---	----

1 ARQUIVÍSTICA: PRINCÍPIOS E CONCEITOS. 2 GESTÃO DE DOCUMENTOS. 2.1 PROTOCOLOS: RECEBIMENTO, REGISTRO, DISTRIBUIÇÃO, TRAMITAÇÃO E EXPEDIÇÃO DE DOCUMENTOS. 2.2 CLASSIFICAÇÃO DE DOCUMENTOS DE ARQUIVO. 2.3 ARQUIVAMENTO E ORDENAÇÃO DE DOCUMENTOS DE ARQUIVO. 2.4 TABELA DE TEMPORALIDADE DE DOCUMENTOS DE ARQUIVO.

A arquivística é uma ciência que estuda as funções do arquivo, e também os princípios e técnicas a serem observados durante a atuação de um arquivista sobre os arquivos e, tem por objetivo, gerenciar todas as informações que possam ser registradas em documentos de arquivos.

A Lei nº 8.159/91 (dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e entidades privadas e dá outras providências) nos dá sobre arquivo:

“Consideram-se arquivos, para os fins desta lei, os conjuntos de documentos produzidos e recebidos por órgãos públicos, instituições de caráter público e entidades privadas, em decorrência do exercício de atividades específicas, bem como por pessoa física, qualquer que seja o suporte da informação ou a natureza dos documentos.”

À título de conhecimento segue algumas outras definições de arquivo.

“Designação genérica de um conjunto de documentos produzidos e recebidos por uma pessoa física ou jurídica, pública ou privada, caracterizado pela natureza orgânica de sua acumulação e conservado por essas pessoas ou por seus sucessores, para fins de prova ou informação”, CONARQ.

“É o conjunto de documentos oficialmente produzidos e recebidos por um governo, organização ou firma, no decorrer de suas atividades, arquivados e conservados por si e seus sucessores para efeitos futuros”, Solon Buck (Souza, 1950) (citado por PAES, Marilena Leite, 1986).

“É a acumulação ordenada dos documentos, em sua maioria textuais, criados por uma instituição ou pessoa, no curso de sua atividade, e preservados para a consecução dos seus objetivos, visando à utilidade que poderão oferecer no futuro.” (PAES, Marilena Leite, 1986).

De acordo com uma das acepções existentes para arquivos, esse também pode designar local físico designado para conservar o acervo.

A arquivística está embasada em princípios que a diferenciam de outras ciências documentais existentes.

Vejamos:

Princípio da Proveniência	Princípio da Organicidade	Princípio da Unicidade	Princípio da Indivisibilidade ou integridade	Princípio da Cumulatividade
<ul style="list-style-type: none"> • Fixa a identidade do documento a quem o produziu • são organizados obedecendo a competência e às atividades de sua origem produtora, de forma que não se misture arquivos de origens produtoras diferentes. 	<ul style="list-style-type: none"> • arquivos espelham a estrutura, funções e atividades da entidade produtora/ acumuladora em suas relações internas e externas. 	<ul style="list-style-type: none"> • os documentos de arquivo conservam seu caráter único, em função do contexto em que foram produzidos. 	<ul style="list-style-type: none"> • arquivo deve ser preservado mantendo sua integridade, quem que haja qualquer tipo de alteração nele. 	<ul style="list-style-type: none"> • O arquivo compõe uma formação progressiva, natural e orgânica.

O princípio de proveniência nos remete a um conceito muito importante aos arquivistas: o Fundo de Arquivo, que se caracteriza como um conjunto de documentos de qualquer natureza – isto é, independentemente da sua idade, suporte, modo de produção, utilização e conteúdo – reunidos automática e organicamente –ou seja, acumulados por um processo natural que decorre da própria atividade da instituição–, criados e/ou acumulados e utilizados por uma pessoa física, jurídica ou por uma família no exercício das suas atividades ou das suas funções.

Esse Fundo de Arquivo possui duas classificações a se destacar.

Fundo Fechado – quando a instituição foi extinta e não produz mais documentos estamos.

Fundo Aberto - quando a instituição continua a produzir documentos que se vão reunindo no seu arquivo.

Temos ainda outros aspectos relevantes ao arquivo, que por alguns autores, podem ser classificados como princípios e por outros, como qualidades ou aspectos simplesmente, mas que, independente da classificação conceitual adotada, são relevantes no estudo da arquivologia. São eles:

- Territorialidade: arquivos devem ser conservados o mais próximo possível do local que o gerou ou que influenciou sua produção.

- Imparcialidade: Os documentos administrativos são meios de ação e relativos a determinadas funções. Sua imparcialidade explica-se pelo fato de que são relativos a determinadas funções; caso contrário, os procedimentos aos quais os documentos se referem não funcionarão, não terão validade. Os documentos arquivísticos retratam com fidelidade os fatos e atos que atestam.

- Autenticidade: Um documento autêntico é aquele que se mantém da mesma forma como foi produzido e, portanto, apresenta o mesmo grau de confiabilidade que tinha no momento de sua produção.

Por finalidade a arquivística visa servir de fonte de consulta, tornando possível a circulação de informação registrada, guardada e preservada sob cuidados da Administração, garantida sua veracidade.

Costumeiramente ocorre uma confusão entre Arquivo e outros dois conceitos relacionados à Ciência da Informação, que são a Biblioteca e o Museu, talvez pelo fato desses também manterem ali conteúdo guardados e conservados, porém, frisa-se que trata-se de conceitos distintos.

O quadro abaixo demonstra bem essas distinções:

	OBJETIVO	FINALIDADE	ORIGEM	CONSTITUIÇÃO
ARQUIVO	provar, testemunhar, informar.	funcional, administrativa, cultural (apenas para o conhecimento da história).	criação e/ou recepção de documentos no curso natural das atividades particulares, organizacionais e familiares.	único exemplar ou limitado número de documentos (na maioria textuais).
BIBLIOTECA	instruir, educar, subsidiar a pesquisa.	cultural, científica.	compra, permuta, doação.	vários exemplares (na maioria impressos).
MUSEU	preservar, conservar, entreter	cultural, didática.	exploração científica, doação, coleção.	peças e objetos históricos, coleções diversas, legado artístico e familiar.

Arquivos Públicos

Segundo a Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991, art.7º, Capítulo II:

“Os arquivos públicos são os conjuntos de documentos produzidos e recebidos, no exercício de suas atividades, por órgãos públicos de âmbito federal, estadual, do distrito federal e municipal, em decorrência de suas funções administrativas, legislativas e judiciárias”.

Igualmente importante, os dois parágrafos do mesmo artigo diz:

“§ 1º São também públicos os conjuntos de documentos produzidos e recebidos por instituições de caráter público, por entidades privadas encarregadas da gestão de serviços públicos no exercício de suas atividades.

§ 2º A cessação de atividades de instituições públicas e de caráter público implica o recolhimento de sua documentação à instituição arquivística pública ou a sua transferência à instituição sucessora.»

Todos os documentos produzidos e/ou recebidos por órgãos públicos ou entidades privadas (revestidas de caráter público – mediante delegação de serviços públicos) são considerados arquivos públicos, independentemente da esfera de governo.

Arquivos Privados

De acordo com a mesma Lei citada acima:

“Consideram-se arquivos privados os conjuntos de documentos produzidos ou recebidos por pessoas físicas ou jurídicas, em decorrência de suas atividades.”

Para elucidar possíveis dúvidas na definição do referido artigo, a pessoa jurídica a qual o enunciado se refere diz respeito à pessoa jurídica de direito privado, não se confundindo, portanto, com pessoa jurídica de direito público, pois os órgãos que compõe a administração indireta da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, são também pessoas jurídicas, destituídas de poder político e dotadas de personalidade jurídica própria, porém, de direito público.

Exemplos:

- Institucional: Igrejas, clubes, associações, etc.
- Pessoais: fotos de família, cartas, originais de trabalhos, etc.
- Comercial: companhias, empresas, etc.

A arquivística é desenvolvida pelo arquivista, profissional com formação em arquivologia ou experiência reconhecida pelo Estado. Ele pode trabalhar em instituições públicas ou privadas, centros de documentação, arquivos privados ou públicos, instituições culturais etc.

Ao arquivista compete gerenciar a informação, cuidar da gestão documental, conservação, preservação e disseminação da informação contida nos documentos, assim como pela preservação do patrimônio documental de um pessoa (física ou jurídica), instituição e, em última instância, da sociedade como um todo.

Também é função do arquivista recuperar informações ou elaborar instrumentos de pesquisas arquivísticas.¹

GESTÃO DE DOCUMENTOS.

Um documento (do latim *documentum*, derivado de *docere* “ensinar, demonstrar”) é qualquer meio, sobretudo gráfico, que comprove a existência de um fato, a exatidão ou a verdade de uma afirmação etc. No meio jurídico, documentos são frequentemente sinônimos de atos, cartas ou escritos que carregam um valor probatório.

Documento arquivístico: Informação registrada, independente da forma ou do suporte, produzida ou recebida no decorrer da atividade de uma instituição ou pessoa e que possui conteúdo, contexto e estrutura suficientes para servir de prova dessa atividade.

¹ Adaptado de George Melo Rodrigues

Administrar, organizar e gerenciar a informação é uma tarefa de considerável importância para as organizações atuais, sejam essas privadas ou públicas, tarefa essa que encontra suporte na Tecnologia da Gestão de Documentos, importante ferramenta que auxilia na gestão e no processo decisório.

A gestão de documentos representa um conjunto de procedimentos e operações técnicas referentes à sua produção, tramitação, uso, avaliação e arquivamento em fase corrente e intermediária, visando a sua eliminação ou recolhimento para a guarda permanente.

Através da Gestão Documental é possível definir qual a política arquivística adotada, através da qual, se constitui o patrimônio arquivístico. Outro aspecto importante da gestão documental é definir os responsáveis pelo processo arquivístico.

A Gestão de Documentos é ainda responsável pela implantação do programa de gestão, que envolve ações como as de acesso, preservação, conservação de arquivo, entre outras atividades.

Por assegurar que a informação produzida terá gestão adequada, sua confidencialidade garantida e com possibilidade de ser rastreada, a Gestão de Documentos favorece o processo de Acreditação e Certificação ISO, processos esses que para determinadas organizações são de extrema importância ser adquirido.

Outras vantagens de se adotar a gestão de documentos é a racionalização de espaço para guarda de documentos e o controle deste a produção até arquivamento final dessas informações.

A implantação da Gestão de Documentos associada ao uso adequado da microfilmagem e das tecnologias do Gerenciamento Eletrônico de Documentos deve ser efetiva visando à garantia no processo de atualização da documentação, interrupção no processo de deterioração dos documentos e na eliminação do risco de perda do acervo, através de backup ou pela utilização de sistemas que permitem acesso à informação pela internet e intranet.

A Gestão de Documentos no âmbito da administração pública atua na elaboração dos planos de classificação dos documentos, TTD (Tabela Temporalidade Documental) e comissão permanente de avaliação. Desta forma é assegurado o acesso rápido à informação e preservação dos documentos.

Protocolo: recebimento, registro, distribuição, tramitação e expedição de documentos.

Esse processo acima descrito de gestão de informação e documentos segue um trâmite para que possa ser aplicado de forma eficaz, é o que chamamos de protocolo.

O protocolo é desenvolvido pelos encarregados das funções pertinentes aos documentos, como, recebimento, registro, distribuição e movimentação dos documentos em curso.

A finalidade principal do protocolo é permitir que as informações e documentos sejam administradas e coordenadas de forma concisa, otimizada, evitando acúmulo de dados desnecessários, de forma que mesmo havendo um aumento de produção de documentos sua gestão seja feita com agilidade, rapidez e organização.

Para atender essa finalidade, as organizações adotam um sistema de base de dados, onde os documentos são registrados assim que chegam à organização.

A partir do momento que a informação ou documento chega é adotado uma rotina lógica, evitando o descontrole ou problemas decorrentes por falta de zelo com esses, como podemos perceber:

Recebimento:

Como o próprio nome diz, é onde se recebe os documentos e onde se separa o que é oficial e o que é pessoal.

Os pessoais são encaminhados aos seus destinatários.

Já os oficiais podem ser ostensivos e sigilosos. Os ostensivos são abertos e analisados, anexando mais informações e assim encaminhados aos seus destinos e os sigilosos são enviados diretos para seus destinatários.

Registro:

Todos os documentos recebidos devem ser registrados eletronicamente com seu número, nome do remetente, data, assunto dentre outras informações.

Depois do registro o documento é numerado (autuado) em ordem de chegada.

Depois de analisado o documento ele é classificado em uma categoria de assunto para que possam ser achados. Neste momento pode-se até dar um código a ele.

Distribuição:

Também conhecido como movimentação, é a entrega para seus destinatários internos da empresa. Caso fosse para fora da empresa seria feita pela expedição.

Tramitação:

A tramitação são procedimentos formais definidos pela empresa. É o caminho que o documento percorre desde sua entrada na empresa até chegar ao seu destinatário (cumprir sua função). Todas as etapas devem ser seguidas sem erro para que o protocolo consiga localizar o documento. Quando os dados são colocados corretamente, como datas e setores em que o documento caminhou por exemplo, ajudará a agilizar a sua localização.

Expedição de documentos:

A expedição é por onde sai o documento. Deve-se verificar se faltam folhas ou anexos. Também deve numerar e datar a correspondência no original e nas cópias, pois as cópias são o acompanhamento da tramitação do documento na empresa e serão encaminhadas ao arquivo. As originais são expedidas para seus destinatários.

Após cumprirem suas respectivas funções, os documentos devem ter seu destino decidido, seja este a sua eliminação ou



Sistemas de classificação

O conceito de classificação e o respectivo sistema classificativo a ser adotado, são de uma importância decisiva na elaboração de um plano de classificação que permita um bom funcionamento do arquivo.

Um bom plano de classificação deve possuir as seguintes características:

- Satisfazer as necessidades práticas do serviço, adotando critérios que potenciem a resolução dos problemas. Quanto mais simples forem as regras de classificação adotadas, tanto melhor se efetuará a ordenação da documentação;

- A sua construção deve estar de acordo com as atribuições do organismo (divisão de competências) ou em última análise, focando a estrutura das entidades de onde provém a correspondência;

- Deverá ter em conta a evolução futura das atribuições do serviço deixando espaço livre para novas inclusões;

- Ser revista periodicamente, corrigindo os erros ou classificações mal efetuadas, e promover a sua atualização sempre que se entender conveniente.

A classificação por assuntos é utilizada com o objetivo de agrupar os documentos sob um mesmo tema, como forma de agilizar sua recuperação e facilitar as tarefas arquivísticas relacionadas com a avaliação, seleção, eliminação, transferência, recolhimento e acesso a esses documentos, uma vez que o trabalho arquivístico é realizado com base no conteúdo do documento, o qual reflete a atividade que o gerou e determina o uso da informação nele contida. A classificação define, portanto, a organização física dos documentos arquivados, constituindo-se em referencial básico para sua recuperação.

Na classificação, as funções, atividades, espécies e tipos documentais distribuídos de acordo com as funções e atividades desempenhadas pelo órgão.

A classificação deve ser realizada de acordo com as seguintes características:

De acordo com a entidade criadora

- PÚBLICO – arquivo de instituições públicas de âmbito federal ou estadual ou municipal.

- INSTITUCIONAL – arquivos pertencentes ou relacionados à instituições educacionais, igrejas, corporações não-lucrativas, sociedades e associações.

- COMERCIAL- arquivo de empresas, corporações e companhias.

- FAMILIAR ou PESSOAL - arquivo organizado por grupos familiares ou pessoas individualmente.

De acordo com o estágio de evolução (considera-se o tempo de vida de um arquivo)

- ARQUIVO DE PRIMEIRA IDADE OU CORRENTE - guarda a documentação mais atual e frequentemente consultada. Pode ser mantido em local de fácil acesso para facilitar a consulta.

- ARQUIVO DE SEGUNDA IDADE OU INTERMEDIÁRIO - inclui documentos que vieram do arquivo corrente, porque deixaram de ser usados com frequência. Mas eles ainda podem ser consultados pelos órgãos que os produziram e os receberam, se surgir uma situação idêntica àquele que os gerou.

- ARQUIVO DE TERCEIRA IDADE OU PERMANENTE - nele se encontram os documentos que perderam o valor administrativo e cujo uso deixou de ser frequente, é esporádico. Eles são conservados somente por causa de seu valor histórico, informativo para comprovar algo para fins de pesquisa em geral, permitindo que se conheça como os fatos evoluíram.

De acordo com a extensão da atenção

Os arquivos se dividem em:

- ARQUIVO SETORIAL - localizado junto aos órgãos operacionais, cumprindo as funções de um arquivo corrente.

- ARQUIVO CENTRAL OU GERAL - destina-se a receber os documentos correntes provenientes dos diversos órgãos que integram a estrutura de uma instituição.

De acordo com a natureza de seus documentos

- ARQUIVO ESPECIAL - guarda documentos de variadas formas físicas como discos, fitas, disquetes, fotografias, microformas (fichas microfilmadas), slides, filmes, entre outros. Eles merecem tratamento adequado não apenas quanto ao armazenamento das peças, mas também quanto ao registro, acondicionamento, controle e conservação.

- ARQUIVO ESPECIALIZADO – também conhecido como arquivo técnico, é responsável pela guarda os documentos de um determinado assunto ou setor/departamento específico.

De acordo com a natureza do assunto

- OSTENSIVO: aqueles que ao serem divulgados não prejudicam a administração;

- SIGILOSO: em decorrência do assunto, o acesso é limitado, com divulgação restrita.

De acordo com a espécie

- ADMINISTRATIVO: Referente às atividades puramente administrativas;

- JUDICIAL: Referente às ações judiciais e extrajudiciais;

- CONSULTIVO: Referente ao assessoramento e orientação jurídica. Busca dirimir dúvidas entre pareceres, busca alternativas para evitar a esfera judicial.

De acordo com o grau de sigilo

- RESERVADO: Dados ou informações cuja revelação não-autorizada possa comprometer planos, operações ou objetivos neles previstos;

- SECRETO: Dados ou informações referentes a sistemas, instalações, projetos, planos ou operações de interesse nacional, a assuntos diplomáticos e de inteligência e a planos ou detalhes, programas ou instalações estratégicos, cujo conhecimento não autorizado possa acarretar dano grave à segurança da sociedade e do Estado;

- ULTRASSECRETO: Dados ou informações referentes à soberania e à integridade territorial nacional, a plano ou operações militares, às relações internacionais do País, a projetos de pesquisa e desenvolvimento científico e tecnológico de interesse da defesa nacional e a programas econômicos, cujo conhecimento não autorizado possa acarretar dano excepcionalmente grave à segurança da sociedade e do Estado.

Arquivamento e ordenação de documentos

O arquivamento é o conjunto de técnicas e procedimentos que visa ao acondicionamento e armazenamento dos documentos no arquivo.

Uma vez registrado, classificado e tramitado nas unidades competentes, o documento deverá ser encaminhado ao seu destino para arquivamento, após receber despacho final.

O arquivamento é a guarda dos documentos no local estabelecido, de acordo com a classificação dada. Nesta etapa toda a atenção é necessária, pois um documento arquivado erroneamente poderá ficar perdido quando solicitado posteriormente.

O documento ficará arquivado na unidade até que cumpra o prazo para transferência ao Arquivo Central ou sua eliminação.

As operações para arquivamento são:

1. Verificar se o documento destina-se ao arquivamento;

2. Checar a classificação do documento, caso não haja, atribuir um código conforme o assunto;

3. Ordenar os documentos na ordem sequencial;

4. Ao arquivar o documento na pasta, verificar a existência de antecedentes na mesma pasta e agrupar aqueles que tratam do mesmo assunto, por consequência, o mesmo código;



NOÇÕES DE ADMINISTRAÇÃO ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA E ORÇAMENTO PÚBLICO

1 Orçamento público. 1.1 Conceito. 1.2 Técnicas orçamentárias. 1.3 Princípios orçamentários. 1.4 Ciclo Orçamentário.	01
2 O orçamento público no Brasil. 2.1 Plano Plurianual na Constituição Federal. 2.2 Diretrizes orçamentárias na Constituição Federal. 2.3 Orçamento anual na Constituição Federal. 2.4 Estrutura programática. 2.5 Créditos ordinários e adicionais.	20
3 Programação e execução orçamentária e financeira. 3.1 Descentralização orçamentária e financeira. 3.2 Acompanhamento da execução.	22
4 Receita pública. 4.1 Conceito. 4.2 Classificação segundo a natureza. 4.3 Etapas e estágios.	26
5 Despesa pública. 5.1 Conceito. 5.2 Classificação segundo a natureza. 5.3 Etapas e estágios. 5.4 Restos a pagar. 5.5 Despesas de exercícios anteriores.	30
6. Lei de Responsabilidade Fiscal.	44

1 ORÇAMENTO PÚBLICO. 1.1 CONCEITO. 1.2 TÉCNICAS ORÇAMENTÁRIAS. 1.3 PRINCÍPIOS ORÇAMENTÁRIOS. 1.4 CICLO ORÇAMENTÁRIO.

Tradicionalmente o orçamento é compreendido como uma peça que contém apenas a previsão das receitas e a fixação das despesas para determinado período, sem preocupação com planos governamentais de desenvolvimento, tratando-se assim de mera peça contábil - financeira. Tal conceito não pode mais ser admitido, pois, conforme vimos no módulo anterior, a intervenção estatal na vida da sociedade aumentou de forma acentuada e com isso o planejamento das ações do Estado é imprescindível.

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

Para Aliomar Baleeiro, o orçamento público “é o ato pelo qual o Poder Executivo prevê e o Poder Legislativo autoriza, por certo período de tempo, a execução das despesas destinadas ao funcionamento dos serviços públicos e outros fins adotados pela política econômica ou geral do país, assim como a arrecadação das receitas já criadas em lei”.

A função do Orçamento é permitir que a sociedade acompanhe o fluxo de recursos do Estado (receitas e despesas). Para isto, o governo traduz o seu plano de ação em forma de lei. Esta lei passa a representar seu compromisso executivo com a sociedade que lhe delegou poder.

O projeto de lei orçamentária é elaborado pelo Executivo, e submetido à apreciação do Legislativo, que pode realizar alterações no texto final. A partir daí, o Executivo deve promover sua implementação de forma eficiente e econômica, dando transparência pública a esta implementação. Por isso o orçamento é um problema quando uma administração tem dificuldades para conviver com a vontade do Legislativo e da sociedade: devido à sua força de lei, o orçamento é um limite à sua ação.

Em sua expressão final, o orçamento é um extenso conjunto de valores agrupados por unidades orçamentárias, funções, programas, atividades e projetos. Com a inflação, os valores não são imediatamente compreensíveis, requerendo vários cálculos e o conhecimento de conceitos de matemática financeira para seu entendimento. Isso tudo dificulta a compreensão do orçamento e a sociedade vê debilitada sua possibilidade de participar da elaboração, da aprovação, e, posteriormente, acompanhar a sua execução.

Pode-se melhorar a informação oferecida aos cidadãos sem dificultar o entendimento, através da técnica chamada análise vertical, agrupando as receitas e despesas em conjuntos (atividade, grupo, função), destacando-se individualmente aqueles que tenham participação significativa. É apresentada a participação percentual dos valores destinados a cada item no total das despesas ou receitas. Em vez de comunicar um conjunto de números de difícil entendimento ou valores sem base de comparação, é possível divulgar informações do tipo “a prefeitura vai gastar 15% dos seus recursos com pavimentação”, por exemplo.

Uma outra análise que pode ser realizada é a análise horizontal do orçamento. Esta técnica compara os valores do orçamento com os valores correspondentes nos orçamentos anteriores (expressos em valores reais, atualizados monetariamente, ou em moeda forte).

Essas técnicas e princípios de simplificação devem ser aplicados na apresentação dos resultados da execução orçamentária (ou seja, do cumprimento do orçamento), confrontando o previsto com o realizado em cada período e para cada rubrica. Deve-se apresentar, também, qual a porcentagem já recebida das receitas e a porcentagem já realizada das despesas.

É fundamental que a peça orçamentária seja convertida em valores constantes, permitindo avaliar o montante real de recursos envolvidos.

Uma outra forma de alteração do valor real é através das margens de suplementação. Para garantir flexibilidade na execução do orçamento, normalmente são previstas elevadas margens de suplementação, o que permite um uso dos recursos que modifica profundamente as prioridades estabelecidas. Com a indexação orçamentária mensal à inflação real, consegue-se o grau necessário de flexibilidade na execução orçamentária, sem permitir burlar o orçamento através de elevadas margens de suplementação. Pode-se restringir a margem a um máximo de 3%.

Não basta dizer quanto será arrecadado e gasto. É preciso apresentar as condições que permitiram os níveis previstos de entrada e dispêndio de recursos.

No caso da receita, é importante destacar o nível de evolução econômica, as melhorias realizadas no sistema arrecadador, o nível de inadimplência, as alterações realizadas na legislação, os mecanismos de cobrança adotados.

No caso da despesa, é importante destacar os principais custos unitários de serviços e obras, as taxas de juros e demais encargos financeiros, a evolução do quadro de pessoal, a política salarial e a política de pagamento de empréstimos e de atrasados.

Os resultados que a simplificação do orçamento geram são, fundamentalmente, de natureza política. Ela permite transformar um processo nebuloso e de difícil compreensão em um conjunto de atividades caracterizadas pela transparência.

Como o orçamento passa a ser apresentado de forma mais simples e acessível, mais gente pode entender seu significado. A sociedade passa a ter mais condições de fiscalizar a execução orçamentária e, por extensão, as próprias ações do governo municipal. Se, juntamente com esta simplificação, forem adotados instrumentos efetivos de intervenção da população na sua elaboração e controle, a participação popular terá maior eficácia.

Os orçamentos sintéticos, ao apresentar o orçamento (ou partes dele, como o plano de obras e os orçamentos setoriais) de forma resumida, fornecem uma informação rápida e acessível.

A análise vertical permite compreender o que de fato influencia a receita e para onde se destinam os recursos, sem a “poluição numérica” de dezenas de rubricas de baixo valor. Funciona como um demonstrativo de origens e

aplicações dos recursos da prefeitura, permitindo identificar com clareza o grau de dependência do governo de recursos próprios e de terceiros, a importância relativa das principais despesas, através do esclarecimento da proporção dos recursos destinada ao pagamento do serviço de terceiros, dos materiais de consumo, encargos financeiros, obras, etc.

A análise horizontal facilita as comparações com governos e anos anteriores.

A evidenciação das premissas desnuda o orçamento ao público, trazendo possibilidades de comparação. Permite perguntas do tipo: "por que a prefeitura vai pagar x por este serviço, se o seu preço de mercado é metade de x ?". Contribui para esclarecer os motivos de ineficiência da prefeitura nas suas atividades-meio e na execução das políticas públicas.

Apesar dos muitos avanços alcançados na gestão das contas públicas no Brasil, a sociedade ainda não se desfez da sensação de caixa preta quando se trata de acompanhar as contas públicas.

A gestão das contas públicas brasileiras passou por melhorias institucionais tão expressivas que é possível falar-se de uma verdadeira revolução. Mudanças relevantes abrangeram os processos e ferramentas de trabalho, a organização institucional, a constituição e capacitação de quadros de servidores, a reformulação do arcabouço legal e normativo e a melhoria do relacionamento com a sociedade, em âmbito federal, estadual e municipal.

Os diferentes atores que participam da gestão das finanças públicas tiveram suas funções redefinidas, ampliando-se as prerrogativas do Poder Legislativo na condução do processo decisório pertinente à priorização do gasto e à alocação da despesa. Esse processo se efetuou fundamentalmente pela unificação dos orçamentos do Governo Federal, antes constituído pelo orçamento da União, pelo orçamento monetário e pelo orçamento da previdência social.

Criou-se a Secretaria do Tesouro Nacional, em processo em que foram redefinidas as funções do Banco do Brasil, do Banco Central e do Tesouro Nacional.

Consolidou-se a visão de que o horizonte do planejamento deve compreender a elaboração de um Plano Plurianual (PPA) e, a cada ano, uma Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) que por sua vez deve preceder a elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA).

Introduziu-se o conceito de responsabilidade fiscal, reconhecendo-se que os resultados fiscais e, por consequência, os níveis de endividamento do Estado, não podem ficar ao sabor do acaso, mas devem decorrer de atividade planejada, consubstanciada na fixação de metas fiscais. Os processos orçamentário e de planejamento, seguindo a tendência mundial, evoluíram das bases do orçamento-programa para a incorporação do conceito de resultados finalísticos, em que os recursos arrecadados devem retornar à sociedade na forma de bens e serviços que transformem positivamente sua realidade.

A transparência dos gastos públicos tornou-se possível graças à introdução de modernos recursos tecnológicos, propiciando registros contábeis mais ágeis e plenamente confiáveis. A execução orçamentária e financeira passou a contar com facilidades operacionais e melhores mecanismos de controle. Por consequência, a atuação dos órgãos de controle tornou-se mais eficaz, com a adoção de novo instrumental de trabalho, como a introdução do SIAFI e da conta única do Tesouro Nacional, acompanhados de diversos outros aperfeiçoamentos de ferramentas de gestão.

Evolução histórica dos princípios orçamentários constitucionais

Resultado da experiência histórica da gestão dos recursos públicos, os princípios orçamentários foram sendo desenvolvidos pela doutrina e pela jurisprudência, permitindo às normas orçamentárias adquirirem crescente eficácia.

Assim, os princípios, sendo enunciados em sua totalidade de maneira genérica que quase sempre se expressam em linguagem constitucional ou legal, estão entre os valores e as normas na escala da concretização do direito e com eles não se confundem.

Os princípios representam o primeiro estágio de concretização dos valores jurídicos a que se vinculam. A justiça e a segurança jurídica começam a adquirir concretude normativa e ganham expressão escrita.

Mas os princípios ainda comportam grau elevado de abstração e indeterminação.

Os princípios financeiros são dotados de eficácia, isto é, produzem efeitos e vinculam a eficácia principiológica, conducente à normativa plena, e não a eficácia própria da regra concreta, atributiva de direitos e obrigações.

Assim, os princípios não se colocam, pois, além ou acima do Direito (ou do próprio Direito positivo); também eles - numa visão ampla, superadora de concepções positivistas, literalista e absolutizantes das fontes legais - fazem parte do complexo ordenamento.

Não se contrapõem às normas, contrapõem-se tão-somente aos preceitos; as normas jurídicas é que se dividem em normas-princípios e normas-disposições.

Resultado da experiência histórica da gestão dos recursos públicos, os princípios orçamentários foram sendo desenvolvidos pela doutrina e pela jurisprudência, permitindo às normas orçamentárias adquirirem crescente eficácia, ou seja, que produzissem o efeito desejado, tivessem efetividade social, e fossem realmente observadas pelos receptores da norma, em especial o agente público.

Como princípios informadores do direito - e são na verdade as idéias centrais do sistema dando-lhe sentido lógico - foram sendo, gradativa e cumulativamente, incorporados ao sistema normativo.

Os princípios orçamentários, portanto, projetam efeitos sobre a criação - subsidiando o processo legislativo -, a integração - possibilitando a colmatagem das lacunas existentes no ordenamento - e a interpretação do direito orçamentário, auxiliando no exercício da função jurisdicional ao permitir a aplicação da norma a situação não regulada especificamente.

Alguns desses princípios foram adotados em certo momento por condizerem com as necessidades da época e posteriormente abandonados, ou pelo menos transformados, relativizados, ou mesmo mitigados, e o que ocorreu com o princípio do equilíbrio orçamentário, tão precioso ao estado liberal do século XIX, e que foi em parte relativizado com o advento do estado do bem estar social no período pós guerra.

Nos anos oitenta e noventa, em movimento pendular, o princípio do equilíbrio orçamentário foi revigorado e dada nova roupagem em face dos crescentes déficits estruturais advindos da dificuldade do Estado em financiar os extensos programas de segurança social e de alavancagem do desenvolvimento econômico.

Nossas Constituições, desde a Imperial até a atual, sempre deram tratamento privilegiado à matéria orçamentária.

De maneira crescente, foram sendo incorporados novos princípios orçamentários às várias cartas constitucionais reguladoras do Estado brasileiro.

Instaura-se a ordem constitucional soberana em nosso Império, e a Carta de 1824, em seus arts. 171 e 172, institui as primeiras normas sobre o orçamento público no Brasil.

Estatui-se a reserva de lei - a aprovação da peça orçamentária deve observar regular processo legislativo - e a reserva de parlamento - a competência para a aprovação é privativa do Poder Legislativo, sujeita à sanção do Poder Executivo - para a aprovação do orçamento.

Insere-se O PRINCÍPIO DA ANUALIDADE, ou temporalidade- significa que a autorização legislativa do gasto deve ser renovada a cada exercício financeiro - o orçamento era para viger por um ano e sua elaboração competência do Ministro da Fazenda, cabendo à Assembléia-Geral - Câmara dos Deputados e Senado - sua discussão e aprovação.

Pari passu com a inserção da anualidade, fixa-se o PRINCÍPIO DA LEGALIDADE DA DESPESA - advindo do princípio geral da submissão da Administração à lei, a despesa pública deve ter prévia autorização legal. Entretanto, no período de 1822 a 1829, o Brasil somente teve orçamentos para a Corte e a Província do Rio de Janeiro, não sendo observado o PRINCÍPIO DA UNIVERSALIDADE - o orçamento deve conter todas as receitas e despesas da entidade, de qualquer natureza, procedência ou destino, inclusive a dos fundos, dos empréstimos e dos subsídios.

O primeiro orçamento geral do Império somente seria aprovado oito anos após a Independência, pelo Decreto Legislativo de 15.12.1830, referente ao exercício 1831-32.

Este orçamento continha normas relativas à elaboração dos orçamentos futuros, aos balanços, à instituição de comissões parlamentares para o exame de qualquer repartição pública e à obrigatoriedade de os ministros de Estado apresentarem relatórios impressos sobre o estado dos negócios a cargo das respectivas pastas e a utilização das verbas sob sua responsabilidade.

A reforma na Constituição imperial de 1824, emenda pela Lei de 12.08.1834, regulou o funcionamento das assembléias legislativas provinciais definindo-lhes a competência na fixação das receitas e despesas municipais e provinciais, bem como regrando a repartição entre os municípios e a sua fiscalização.

A Constituição republicana de 1891 introduziu profundas alterações no processo orçamentário. A elaboração do orçamento passou à competência privativa do Congresso Nacional.

Embora a Câmara dos Deputados tenha assumido a responsabilidade pela elaboração do orçamento, a iniciativa sempre partiu do gabinete do ministro da Fazenda que, mediante entendimentos reservados e extra-oficiais, orientava a comissão parlamentar de finanças na confecção da lei orçamentária.

A experiência orçamentária da República Velha revelou-se inadequada. Os parlamentos, em toda parte, são mais sensíveis à criação de despesas do que ao controle do déficit.

A reforma Constitucional de 1926 tratou de eliminar as distorções observadas no orçamento da República. Buscou-se, para tanto, promover duas alterações significativas: a proibição da concessão de créditos ilimitados e a introdução do princípio constitucional da exclusividade, ao inserir-se preceito prevendo: **"Art. 34. § 1º As leis de orçamento não podem conter disposições estranhas à previsão da receita e à despesa fixada para os serviços anteriormente criados. Não se incluem nessa proibição: a) a autorização para abertura de créditos suplementares e para operações de crédito como antecipação da receita; b) a determinação do destino a dar ao saldo do exercício ou do modo de cobrir o déficit."**

O PRINCÍPIO DA EXCLUSIVIDADE, ou da pureza orçamentária, limita o conteúdo da lei orçamentária, impedindo que nela se pretendam incluir normas pertencentes a outros campos jurídicos, como forma de se tirar proveito de um processo legislativo mais rápido, as denominadas "caudas orçamentárias", *tackings* dos ingleses, os *riders* dos norte-americanos, ou os *Bepackungen* dos alemães, ou ainda os *cavaliers budgetaires* dos franceses. Prática essa denominada por Epitácio Pessoa em 1922 de "verdadeira calamidade nacional". No dizer de Ruy Barbosa, eram os "orçamentos rabilongos", que introduziram o registro de hipotecas no Brasil e até a alteração no processo de desquite propiciaram. Essa foi a primeira inserção deste princípio em textos constitucionais brasileiros, já na sua formulação clássica, segundo a qual a lei orçamentária não deveria conter matéria estranha à previsão da receita e à fixação da despesa, ressalvadas: a autorização para abertura de créditos suplementares e para operações de crédito como antecipação de receita; e a determinação do destino a dar ao saldo do exercício ou do modo de cobrir o déficit.

O princípio da exclusividade sofreu duas modificações na Constituição de 1988. Na primeira, não mais se autoriza a inclusão na lei orçamentária de normas sobre o destino a dar ao saldo do exercício como o fazia a Constituição de 1967.

Na segunda, podem ser autorizadas quaisquer operações de crédito, por antecipação de receita ou não.

A mudança refletiu um aprimoramento da técnica orçamentária, com o advento principalmente da Lei 4.320, de 1964, que regulou a utilização dos saldos financeiros apurados no exercício anterior pelo Tesouro ou entidades autárquicas e classificou como receita do orçamento o produto das operações de crédito.

A Constituição de 1934 restaurou, no plano constitucional, a competência do Poder Executivo para elaboração da proposta, que passou à responsabilidade direta do Presidente da República. Cabia ao Legislativo a análise e votação do orçamento, que podia, inclusive, ser emendado.

Além disso, a Constituição de 1934, como já mencionado anteriormente, estabelecia que a despesa deveria ser discriminada, obedecendo, pelo menos a parte variável, a rigorosa especialização.

Trata-se do **PRINCÍPIO DA ESPECIFICAÇÃO**, ou especialidade, ou ainda, da discriminação da despesa, que se confunde com a própria questão da legalidade da despesa pública e é a razão de ser da lei orçamentária, prescrevendo que a autorização legislativa se refira a despesas específicas e não a dotações globais.

O princípio da especialidade abrange tanto o aspecto qualitativo dos créditos orçamentários quanto o quantitativo, vedando a concessão de créditos ilimitados.

Tal princípio só veio a ser expresso na Constituição de 1934, encerrando a explicitação da finalidade e da natureza da despesa e dando efetividade à indicação do limite preciso do gasto, ou seja, a dotação.

Norma no sentido da limitação dos créditos orçamentários permaneceu em todas as constituições subsequentes à reforma de 1926, com a exceção da Super lei de 1937.

O princípio da especificação tem profunda significância para a eficácia da lei orçamentária, determinando a fixação do montante dos gastos, proibindo a concessão de créditos ilimitados, que na Constituição de 1988, como nas demais anteriores, encontra-se expresso no texto constitucional, art. 167, VII (art. 62, § 1º, "b", na de 1969 e art. 75 na de 1946).

Pode ser também de caráter qualitativo, vedando a transposição, remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, como hoje dispõe o art. 167, VI (art. 62, § 1º, "a", na de 1969 e art. 75 na de 1946).

Ou, finalmente pode o princípio referir-se ao aspecto temporal, limitando a vigência dos créditos especiais e extraordinários ao exercício financeiro em que forem autorizados, salvo se o ato de autorização for promulgado nos últimos quatro meses daquele exercício, caso em que reabertos nos limites dos seus saldos, serão incorporados ao orçamento do exercício financeiro subsequente, ex vi do atual art. 167, § 2º (art. 62, § 4º, na de 1969 e sem previsão na de 1946).

Exceção a este princípio basilar foi a Constituição de 1937, que previa a aprovação pelo Legislativo de verbas globais por órgãos e entidades. A elaboração do orçamento continuava sendo de responsabilidade do Poder Executivo - agora a cargo de um departamento administrativo a ser criado junto à Presidência da República - e seu exame e aprovação seria da competência da Câmara dos Deputados e do Conselho Fiscal. Durante o Estado Novo, entretanto, nem mesmo essa prerrogativa chegou a ser exercida, uma vez que as casas legislativas não foram instaladas e os orçamentos do período 1938-45 terminaram sendo elaborados e aprovados pelo Presidente da República, com o assessoramento do recém criado Departamento Administrativo do Serviço Público-DASP.

O período do Estado Novo marca de forma indelével a ausência do estado de direito, demonstrando cabalmente a importância da existência de uma lei orçamentária, soberanamente aprovada pelo Parlamento, para a manutenção da equipotência dos poderes constituídos, esteio da democracia.

A Constituição de 1946 reafirmaria a competência do Poder Executivo quanto à elaboração da proposta orçamentária, mas devolveria ao Poder Legislativo suas prerrogativas quanto à análise e aprovação do orçamento, inclusive emendas à proposta do governo.

Manteria, também, intactos os princípios orçamentários até então consagrados. Sob a égide da Constituição de 1946 foi aprovada e sancionada a Lei nº 4.320, de 17.03.64, estatuindo "Normas Gerais de Direito Financeiro para a elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal".

Verdadeiro estatuto das finanças públicas, levando mais de dez anos sua tramitação legislativa, tal lei incorporou importantes avanços em termos de técnica orçamentária, inclusive com a introdução da técnica do orçamento-programa a nível federal. A Lei 4.320/64, art. 15, estabeleceu que a despesa fosse discriminada no mínimo por elementos.

A Constituição de 1967 registrou pela primeira vez em um texto constitucional o **PRINCÍPIO DO EQUILÍBRIO ORÇAMENTÁRIO**. O axioma clássico de boa administração para as finanças públicas perdeu seu caráter absoluto, tendo sido abandonado pela doutrina o equilíbrio geral e formal, embora não se deixe de postular a busca de um equilíbrio dinâmico. Inserem-se neste contexto as normas que limitam os gastos com pessoal, acolhidas nas Constituições de 67 e de 88 (CF art. 169) e a vedação à realização de operações de créditos que excedam o montante das despesas de capital (CF art. 167, III).

Hoje não mais se busca o equilíbrio orçamentário formal, mas sim o equilíbrio amplo das finanças públicas.

O grande princípio da Lei de Responsabilidade Fiscal é o princípio do equilíbrio fiscal. Esse princípio é mais amplo e transcende o mero equilíbrio orçamentário. Equilíbrio fiscal significa que o Estado deverá pautar sua gestão pelo equilíbrio entre receitas e despesa. Dessa forma, toda vez que ações ou fatos venham a desviar a gestão da equalização, medidas devem ser tomadas para que a trajetória de equilíbrio seja retomada.

Os **PRINCÍPIOS DA UNIDADE E DA UNIVERSALIDADE** também sofreriam alterações na Constituição de 1967. Esses princípios são complementares: todas as receitas e todas as despesas de todos os Poderes, órgãos e entidades devem estar consignadas num único documento, numa única conta, de modo a evidenciar a completa situação fiscal para o período.

A partir de 1967, a Constituição deixou de consignar expressamente o mandamento de que o orçamento seria uno, inserto no texto constitucional desde 1934. Coincidemente, foi nessa Constituição que, ao lado do orçamento anual, se introduziu o orçamento plurianual de investimentos. Desta maneira, introduziu-se um novo **PRINCÍPIO**

CONSTITUCIONAL-ORÇAMENTÁRIO, O DA PROGRAMAÇÃO - a programação constante da lei orçamentária relativa aos projetos com duração superior ao exercício financeiro devem observar o planejamento de médio e longo prazo constante de outras normas preordenadoras. Sem ferir o princípio da unidade, por se tratar de instrumento de planejamento, complementar à autorização para a despesa contida na lei orçamentária anual, ou o princípio da universalidade, que diz respeito unicamente ao orçamento anual, veio propiciar uma ligação entre o planejamento de médio e longo prazo com a orçamentação anual. O Orçamento Plurianual de Investimentos - OPI não chegou a ter eficácia, não encontrando abrigo na Constituição de 1988, que estabeleceu, ao invés, um plano plurianual (PPA).

Não obstante o fato das Constituições e normas a ela inferiores alardearem os princípios da universalidade e unidade orçamentária, na prática, até meados dos anos oitenta, parcela considerável dos dispêndios da União não passavam pelo Orçamento Geral da União - OGU. O orçamento discutido e aprovado pelo Congresso Nacional não incluía os encargos da dívida mobiliária federal, os gastos com subsídios e praticamente a totalidade das operações de crédito de responsabilidade do Tesouro, como fundos e programas. Tais despesas eram realizadas autonomamente pelo Banco Central e Banco do Brasil por intermédio do denominado "Orçamento Monetário-OM" E "Conta-movimento", respectivamente. Ainda tinha-se o Orçamento-SEST, que consistia no orçamento de investimento das empresas públicas, de economia mista, suas subsidiárias e controladas direta ou indiretamente pela União.

Todos estes documentos eram aprovados exclusivamente pelo Presidente da República. Somente a partir de 1984, com a gradativa inclusão no OGU do OM, extinção da "conta-movimento" no Banco do Brasil e de outras medidas administrativas, coroadas pela promulgação da carta constitucional de 1988, passou-se a dar efetividade ao princípio da unidade e universalidade orçamentária.

A aplicação do PRINCÍPIO DA UNIDADE foi elastecido na Constituição de 1988, embora o art. 165 § 5º diga "A lei orçamentária anual compreenderá", porquanto deixou de fora do orçamento fiscal as ações de saúde e assistência social, tipicamente financiadas com os recursos ordinários do Tesouro, para compor com elas um orçamento distinto, em relação promíscua com as prestações da Previdência Social.

Esta última sim, e somente esta, merecedora de tratamento em documento separado, observadas em seu âmbito a unidade e a universalidade, já que se trata de um sistema distinto de prestações e contraprestações de caráter contínuo, que deve manter um equilíbrio econômico-financeiro auto-sustentado.

Outra inovação da Constituição de 1988 foi o orçamento de investimentos das empresas estatais. Não há aqui, entretanto, quebra da unidade orçamentária, uma vez que se trata, obviamente, de um segmento nitidamente distinto do orçamento fiscal, a não ser no que se refere àquelas unidades empresariais dependentes de recursos do Tesouro para sua manutenção, caso em que devem ser incluídas integralmente no orçamento fiscal, como vem ocorrendo por força de disposições contidas na últimas LDOs.

A adoção do Orçamento de Investimento nas empresas nas quais a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital com direito a voto, nos termos do art. 165, § 5º, correspondeu a um avanço na aplicação do princípio da universalidade dos gastos, ainda que excluídos os dispêndios relativos à manutenção destas entidades.

O PRINCÍPIO DA NÃO AFETAÇÃO DE RECEITAS determina que essas não sejam previamente vinculadas a determinadas despesas, a fim de que estejam livres para sua alocação racional, no momento oportuno, conforme as prioridades públicas.

A Constituição de 1967 o adotou, relativamente aos tributos, ressalvados os impostos únicos e o disposto na própria Constituição e em leis complementares.

A Carta de 1988, por sua vez, restringe a aplicação do princípio aos impostos, observadas as exceções indicadas na Constituição e somente nesta, não permitindo sua ampliação mediante lei complementar.

A emenda constitucional revisional nº 1, de 1994, ao criar o Fundo Social de Emergência-FSE e desvincular, ainda que somente para os exercícios financeiros de 1994 e 1995, 20% dos impostos e contribuições da União, demonstrou a necessidade de se permitir a flexibilidade na alocação dos recursos na elaboração e execução orçamentária.

A Constituição de 1988 inovou em termos de constitucionalização de princípios regentes dos atos administrativos em geral e aplicando-os à matéria orçamentária, elevando a nível constitucional os PRINCÍPIOS DA CLAREZA E DA PUBLICIDADE, a exemplo do previsto no art. 165, § 6º - que determina que o projeto da lei orçamentária venha acompanhado de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrentes de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia - e no art. 165, §3º - que estipula a publicação bimestralmente de relatório resumido da execução orçamentária.

Princípios Orçamentários

Os princípios orçamentários básicos para a elaboração, execução e controle do orçamento público, válidos para todos os poderes e nos três níveis de governo, estão definidos na Constituição Federal de 1988 e na Lei nº 4.320/1964, que estatui normas gerais de direito financeiro, aplicadas à elaboração e ao controle dos orçamentos.

Princípio Orçamentário da Unidade

De acordo com este princípio previsto no artigo 2º da Lei nº 4.320/1964, cada ente da federação (União, Estado ou Município) deve possuir apenas um orçamento, estruturado de maneira uniforme.

Tal princípio é reforçado pelo princípio da "unidade de caixa", previsto no artigo 56 da referida Lei, segundo o qual todas as receitas e despesas convergem para um fundo geral (conta única), a fim de se evitar as vinculações de certos fundos a fins específicos.