



CÓD: SL-1890T-21
7908433213109

SPGG-RS

**SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GOVERNANÇA
E GESTÃO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**

Analista de Planejamento,
Orçamento e Gestão (APOG)

EDITAL N° 01/2021

Língua Portuguesa

1. Leitura e compreensão de textos: assunto, estruturação do texto, ideias principais e secundárias, relação entre as ideias, efeitos de sentido, recursos de argumentação, informações implícitas: pressupostos e subentendidos. Coesão e coerência textuais	01
2. Figuras de linguagem.	14
3. Léxico: significação de palavras e expressões no texto, substituição de palavras e de expressões no texto	16
4. Estrutura e formação de palavras. Aspectos linguísticos: relações morfossintáticas	17
5. Ortografia: emprego de letras e acentuação gráfica sistema oficial vigente (inclusive o acordo ortográfico vigente, conforme decreto 7.875/12).	19
6. Relações entre fonemas e grafias	21
7. Flexões e emprego de classes gramaticais	22
8. Vozes verbais e sua conversão.	26
9. Concordância nominal e verbal	27
10. Regência nominal e verbal	28
11. Emprego do acento indicativo de crase	28
12. Coordenação e subordinação: emprego das conjunções, das locuções conjuntivas e dos pronomes relativos.	29
13. Pontuação	31

Raciocínio Lógico

1. Proposições Simples E Compostas. Proposições Categóricas. Diagramas Lógicos. Afirmação E Negação. Interpretação De Texto; Habilidades De Raciocínio, Envolvendo: (A) Elaboração De Argumentos; (B) Avaliação Da Argumentação.construção De Argumentos: Reconhecimento Da Estrutura Básica De Um Argumento.conclusões Apropriadas	01
2. Conjuntos: Operações, Princípio Da Inclusão E Exclusão De Conjuntos	25
3. Diagramas Lógicos; Problemas Lógicos.	34

Estatística

1. Estatística Descritiva (Medidas De Tendência Central, Medidas De Variabilidade, Distribuições De Frequências). Análise Exploratória De Dados	01
2. Probabilidade: Conceitos Básicos E Principais Propriedades. Distribuição De Probabilidade Normal. População E Amostra.	15
3. Inferência Estatística: Estimação.amostragem	30

Direito Administrativo

1. Conceito, Fontes E Princípios.	01
2. Estado, Governo E Administração Pública	04
3. Organização Político-Administrativa	07
4. Agentes Públicos.	10
5. Poderes Administrativos.	21
6. Ato Administrativo	27
7. Licitações E Contratos Administrativos (Lei N° 14.133/2021).	37
8. Pregão. Convênios. Parcerias E Consórcios.	46

Direito Constitucional

1. Constituição. Poder Constituinte. Aplicabilidade E Eficácia Das Normas Constitucionais. Interpretação Das Normas Constitucionais. Reforma Constitucional	01
2. Princípios Fundamentais	06
3. Direitos E Garantias Fundamentais. Nacionalidade. Direitos Políticos	07
4. Defesa Do Estado E Das Instituições Democráticas	14
5. Ordem Econômica	17
6. Ordem Social	33
7. Constituição Estadual. Poderes Executivo, Legislativo E Judiciário	46

Governança

1. Teoria Geral Da Administração: Clássica, Da Burocracia E Neoclássica	01
2. Administração Pública: Relação Entre Cidadão, Constituição, Democracia, República E Federação	33
3. Relações Intergovernamentais Entre Os Três Poderes Federais, Os Três Poderes Estaduais E Os Três Níveis De Governo Do Brasil	41
4. Estrutura E Funcionamento Da Administração Pública	41
5. Controle Interno E Externo	41
6. Responsabilização E Prestação De Contas	45
7. Tendências De Modernização E Novos Modelos De Gestão Da Administração Pública: Função De Regulação Do Estado	46
8. Parcerias Público-Privadas: Lei Federal Nº11.079/2004 E Atualizações Posteriores	47
9. Concessões: Lei Federal Nº 8.987 /1995 E Atualizações Posteriores	53
10. Conselhos, Organizações Sociais, Organização Da Sociedade Civil De Intere Sse Público (Oscip). Agência Reguladora, Agência Executi- va; Práticas De Gestão Governamental No Brasil E Seus Resultados	60
11. Processos De Gestão	68
12. Processos De Trabalho (Processo Administrativo Digital, Compras Públicas Sustentáveis)	78
13. Gestão De Pessoas: Liderança, Gerenciamento De Conflitos, Motivação; Gestão Por Competência; Avaliação De Desempenho, Siste- mas De Incentivo E Responsabilização; Flexibilidade Organizacional; Trabalho Em Equipe, Mecanismos De Rede.	79
14. Gestão De Serviços Públicos: Transformação Dos Serviços Com Foco No Cidadão	95
15. Lei Dos Serviços Públicos: Lei Nº 14.129/2021.	101

Gestão

1. Gestão De Projetos Públicos: Projetos E A Relação Com O Planejamento Público	01
2. Escritório De Projetos – Pmo	02
3. Gerenciamento De Projetos – Pmbok	03
4. Métodos Ágeis	03
5. Projetos De Tic - Conceitos Básicos De Requisitos De Sistema E Noções De Medição E Estimativas De Software Em Pontos De Função	06
6. Gestão Da Informação: Lei De Acesso À Informação	09
7. Transparência Da Administração Pública	16
8. Portal Da Transparência	17
9. Informação E Confiabilidade: A Validade Dos Dados	18
10. Informação E Ética	19
11. Governança De Dados	21
12. Segurança Da Informação: Fundamentos, Ameaças, Políticas De Segurança E Auditoria (Definição, Implantação E Gestão), Assina- tura E Certificação Digital	24
13. Compartilhamento De Dados	34
14. Tratamento De Dados, Etl – Extracttransformload.	35
15. Proteção E Tratamento De Dados Pessoais	36

16. Ciências De Dados	49
17. Abertura De Dados	51
18. Gestão De Processos: Gestão De Processos E Gestão Por Processos	52
19. Identificação E Delimitação De Processos De Negócio	53
20. Modelagem De Processos Em Bpmn: Notação, Artefatos E Atividades	54
21. Construção E Mensuração De Indicadores De Processos	60
22. Mineração De Processos	61
23. Automação De Processos	62
24. Governança Pública: Dimensões Da Coordenação, Intra-Governamental, Inter-Governamental E Governo-Sociedade	63
25. Arranjos Institucionais Para Coordenação, Implementação, Avaliação E Monitoramento De Políticas Públicas	64
26. Sistemas De Informações Estratégicas	66
27. Indicadores De Produtividade, Eficiência, Eficácia, Efetividade	67
28. Mecanismos, Arranjos De Governança E Modelo De Governança De Programas Matriciais	68
29. Soluções De Suporte À Decisão: Bi (Business Intelligence), Ba (Business Analytics), Big Data, Machine Learning, Análise Preditiva, Análise Prescritiva	69
30. Gestão Estratégica Orientada Para Resultados:alinhamento Estratégico.	74
31. Mapa Estratégico	75
32. Instrumentos De Gestão Por Resultados	75
33. Indicadores Para Avaliação De Resultados	76
34. Processo De Contratualização De Resultados: Metas, Meios, Monitoramento E Incentivo	77
35. Inovação No Setor Público: Design Thinking; Cocriação; Toolkit De Design Thinking Para O Governo; Laboratórios De Inovação Aberta: Living Lab E I-Lab; Inovação E Novas Tecnologias De Tic: Blockchain, Smartcontracts; Cidades Inteligentes E Internet Das Coisas; Inteligência Artificial	79
36. Governança E Gestão De Tic: Estratégias De Governança E De Transformação Digital (Globais, Nacionais E Regionais)	83
37. Governo Digital: Sisp, E-Ping, E-Mag E Facin	83

Planejamento

1. Planejamento Governamental No Brasil: Evolução, Modelos E Conceitos	01
2. A Experiência Brasileira De Planejamento Econômico, Setorial E Territorial	02
3. Estrutura Do Planejamento Governamental No Brasil: A Constituição Federal De 1988 E O Planejamento, Os Planos Plurianuais (Ppa), O Sistema De Planejamento E Orçamento. Plano Plurianual: Caracterização, Finalidade, Estrutura, Metodologias De Elaboração, Acompanhamento E Gestão Do Plano; Ppa-Rs: Legislação Complementar.	03
4. Processo De Formulação E Desenvolvimento De Políticas Públicas: Construção De Agendas, Formulação, Implementação E Avaliação De Políticas Públicas	19
5. Planejamento E Avaliação Nas Políticas Públicas: Conceitos Básicos De Planejamento; Aspectos Administrativos, Técnicos, Econômicos E Financeiros; Formulação De Programas E Projetos; Financiamento De Programas E Projetos; Avaliação De Programas E Projetos; Tipos De Avaliação De Políticas Públicas; Principais Métodos De Avaliação Qualitativa E Quantitativa; Construção E Interpretação De Indicadores; Análise Custo-Benefício E Análise Custo-Efetividade	32
6. O Planejamento Territorial E Os Processos Participativos No Rio Grande Do Sul: A Atuação Dos Conselhos Regionais De Desenvolvimento E As Experiências E Estudos De Planejamento Territorial E Participação No Estado.	36
7. Planejamento Estratégico Em Organizações Públicas: Técnicas De Abordagem, Análise E Diagnóstico; Pdca E Bsc; Matriz Swot, Matriz Gut, Planos De Ação E Mapas Estratégicos; Implementação De Estratégias; Tipos De Indicadores; Sistemáticas De Monitoramento E Avaliação; Ferramentas De Gestão	38

Orçamento Público

1. Conceitos De Orçamento Público.princípios Orçamentários E Características Do Orçamento Tradicional, Do Orçamento De Base Zero, Do Orçamento De Desempenho E Do Orçamento Programa. Instrumentos De Planejamento: Ppa, Ldo E Loa	01
2. Classificação Da Receita E Da Despesa Orçamentária. Execução Da Receita E Da Despesa Orçamentária. Estágios Da Receita E Da Despesa Orçamentária	01
3. Estrutura Programática No Setor Público	16

4. Ciclo Orçamentário	17
5. Créditos Adicionais	24
6. Programação Orçamentária E Financeira: Elaboração Da Programação Financeira, Contingenciamento, Limite De Empenho E De Movimentação Financeira	25
7. Limites Constitucionais E Legais: Educação, Saúde, Despesa Com Pessoal, Dívida E Operação De Crédito	28
8. Transferências Voluntárias E Constitucionais.	28
9. Regime Contábil Público.	29
10. Exercício Financeiro Público.	30
11. Balanço Orçamentário	30

Conteúdo Digital Complementar E Exclusivo

Legislação

1. Leis E Suas Atualizações: Lei Federal Nº 8.429/1992 (Lei De Improbidade Administrativa)	01
2. Lei Estadual Complementar Nº 10.098/94 (Estatuto Dos Servidores Públicos Cíveis Do Estado Do Rio Grande Do Sul)	09
3. Lei Estadual Nº 13.421/2010 (Carreira De Analista De Planejamento, Orçamento E Gestão)	35
4. Lei Estadual Nº 14.733/2015	37
5. Lei Complementar Nº 15.680/21 (Estrutura Administrativa E Diretrizes Do Poder Executivo Estadual)	39
6. Lei Federal Nº 11.340/2006 (Lei Maria Da Penha)	52
7. Lei Federal Nº 12.288/2010	58
8. Lei Estadual Nº 13.694/2011 (Igualdade Racial)	64

Governança - Legislação

9. Marco Civil Da Internet: Lei Nº 12.965/2014	01
10. Lgpd: Lei Federal Nº 13.709/2018	05

Orçamento Público - Legislação

1. Leis E Suas Alterações: Lei Complementar Nº 101/2000 (Lei De Responsabilidade Fiscal)	01
2. Lei Federal Nº 4.320/1964.	14
3. Lei Complementar Nº 14.836/2016 (Lei De Responsabilidade Fiscal Estadual)	22
4. Portaria Federal Nº 42, De 14 De Abril De 1999	24
5. Portaria Interministerial Nº 163, De 4 De Maio De 2001	24
6. Lei Estadual Nº 11.179/1998 (Consulta Popular)	26

Atenção

- Para estudar o Conteúdo Digital Complementar e Exclusivo acesse sua “Área do Cliente” em nosso site.

<https://www.editorasolucao.com.br/errata-retificacao>

LEITURA E COMPREENSÃO DE TEXTOS: ASSUNTO, ESTRUTURAÇÃO DO TEXTO, IDEIAS PRINCIPAIS E SECUNDÁRIAS, RELAÇÃO ENTRE AS IDEIAS, EFEITOS DE SENTIDO, RECURSOS DE ARGUMENTAÇÃO, INFORMAÇÕES IMPLÍCITAS: PRESSUPOSTOS E SUBENTENDIDOS. COESÃO E COERÊNCIA TEXTUAIS

Compreensão e interpretação de textos

Chegamos, agora, em um ponto muito importante para todo o seu estudo: a interpretação de textos. Desenvolver essa habilidade é essencial e pode ser um diferencial para a realização de uma boa prova de qualquer área do conhecimento.

Mas você sabe a diferença entre compreensão e interpretação?

A **compreensão** é quando você entende o que o texto diz de forma explícita, aquilo que está na superfície do texto.

Quando Jorge fumava, ele era infeliz.

Por meio dessa frase, podemos entender que houve um tempo que Jorge era infeliz, devido ao cigarro.

A **interpretação** é quando você entende o que está implícito, nas entrelinhas, aquilo que está de modo mais profundo no texto ou que faça com que você realize inferências.

Quando Jorge fumava, ele era infeliz.

Já compreendemos que Jorge era infeliz quando fumava, mas podemos interpretar que Jorge parou de fumar e que agora é feliz.

Percebeu a diferença?

Tipos de Linguagem

Existem três tipos de linguagem que precisamos saber para que facilite a interpretação de textos.

• **Linguagem Verbal** é aquela que utiliza somente palavras. Ela pode ser escrita ou oral.



• **Linguagem não-verbal** é aquela que utiliza somente imagens, fotos, gestos... não há presença de nenhuma palavra.



• **Linguagem Mista (ou híbrida)** é aquele que utiliza tanto as

palavras quanto as imagens. Ou seja, é a junção da linguagem verbal com a não-verbal.



PROIBIDO FUMAR

Além de saber desses conceitos, é importante sabermos identificar quando um texto é baseado em outro. O nome que damos a este processo é intertextualidade.

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.

IDENTIFICANDO O TEMA DE UM TEXTO

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

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

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

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

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

CACHORROS

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

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

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

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

IDENTIFICAÇÃO DE EFEITOS DE IRONIA OU HUMOR EM TEXTOS VARIADOS

Ironia

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

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

Exemplo:





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

Ironia verbal

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

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

Ironia de situação

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

Exemplo: Quando num texto literário uma personagem planeja uma ação, mas os resultados não saem como o esperado. No livro “Memórias Póstumas de Brás Cubas”, de Machado de Assis, a personagem título tem obsessão por ficar conhecida. Ao longo da vida, tenta de muitas maneiras alcançar a notoriedade sem sucesso. Após a morte, a personagem se torna conhecida. A ironia é que planejou ficar famoso antes de morrer e se tornou famoso após a morte.

Ironia dramática (ou satírica)

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

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

Humor

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

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

Há diversas situações em que o humor pode aparecer. Há as tirinhas e charges, que aliam texto e imagem para criar efeito cômico;

há anedotas ou pequenos contos; e há as crônicas, frequentemente acessadas como forma de gerar o riso.

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

Exemplo:



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

Compreender um texto trata da análise e decodificação do que de fato está escrito, seja das frases ou das ideias presentes. Interpretar um texto, está ligado às conclusões que se pode chegar ao conectar as ideias do texto com a realidade. Interpretação trabalha com a subjetividade, com o que se entendeu sobre o texto.

Interpretar um texto permite a compreensão de todo e qualquer texto ou discurso e se amplia no entendimento da sua ideia principal. Compreender relações semânticas é uma competência imprescindível no mercado de trabalho e nos estudos.

Quando não se sabe interpretar corretamente um texto pode-se criar vários problemas, afetando não só o desenvolvimento profissional, mas também o desenvolvimento pessoal.

Busca de sentidos

Para a busca de sentidos do texto, pode-se retirar do mesmo os **tópicos frasais** presentes em cada parágrafo. Isso auxiliará na apreensão do conteúdo exposto.

Isso porque é ali que se fazem necessários, estabelecem uma relação hierárquica do pensamento defendido, retomando ideias já citadas ou apresentando novos conceitos.

Por fim, concentre-se nas ideias que realmente foram explicitadas pelo autor. Textos argumentativos não costumam conceder espaço para divagações ou hipóteses, supostamente contidas nas entrelinhas. Deve-se ater às ideias do autor, o que não quer dizer que o leitor precise ficar preso na superfície do texto, mas é fundamental que não sejam criadas suposições vagas e inespecíficas.

Importância da interpretação

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

Uma interpretação de texto assertiva depende de inúmeros fatores. Muitas vezes, apressados, descuidamos dos detalhes presentes em um texto, achamos que apenas uma leitura já se faz suficiente. Interpretar exige paciência e, por isso, sempre releia o texto, pois a segunda leitura pode apresentar aspectos surpreendentes que não foram observados previamente. Para auxiliar na busca de sentidos do texto, pode-se também retirar dele os **tópicos frasais**

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

Concentre-se nas ideias que de fato foram explicitadas pelo autor: os textos argumentativos não costumam conceder espaço para divagações ou hipóteses, supostamente contidas nas entrelinhas. Devemos nos ater às ideias do autor, isso não quer dizer que você precise ficar preso na superfície do texto, mas é fundamental que não criemos, à revelia do autor, suposições vagas e inespecíficas. Ler com atenção é um exercício que deve ser praticado à exaustão, assim como uma técnica, que fará de nós leitores proficientes.

Diferença entre compreensão e interpretação

A compreensão de um texto é fazer uma análise objetiva do texto e verificar o que realmente está escrito nele. Já a interpretação imagina o que as ideias do texto têm a ver com a realidade. O leitor tira conclusões subjetivas do texto.

Gêneros Discursivos

Romance: descrição longa de ações e sentimentos de personagens fictícios, podendo ser de comparação com a realidade ou totalmente irreal. A diferença principal entre um romance e uma novela é a extensão do texto, ou seja, o romance é mais longo. No romance nós temos uma história central e várias histórias secundárias.

Conto: obra de ficção onde é criado seres e locais totalmente imaginário. Com linguagem linear e curta, envolve poucas personagens, que geralmente se movimentam em torno de uma única ação, dada em um só espaço, eixo temático e conflito. Suas ações encaminham-se diretamente para um desfecho.

Novela: muito parecida com o conto e o romance, diferenciado por sua extensão. Ela fica entre o conto e o romance, e tem a história principal, mas também tem várias histórias secundárias. O tempo na novela é baseada no calendário. O tempo e local são definidos pelas histórias dos personagens. A história (enredo) tem um ritmo mais acelerado do que a do romance por ter um texto mais curto.

Crônica: texto que narra o cotidiano das pessoas, situações que nós mesmos já vivemos e normalmente é utilizado a ironia para mostrar um outro lado da mesma história. Na crônica o tempo não é relevante e quando é citado, geralmente são pequenos intervalos como horas ou mesmo minutos.

Poesia: apresenta um trabalho voltado para o estudo da linguagem, fazendo-o de maneira particular, refletindo o momento, a vida dos homens através de figuras que possibilitam a criação de imagens.

Editorial: texto dissertativo argumentativo onde expressa a opinião do editor através de argumentos e fatos sobre um assunto que está sendo muito comentado (polêmico). Sua intenção é convencer o leitor a concordar com ele.

Entrevista: texto expositivo e é marcado pela conversa de um entrevistador e um entrevistado para a obtenção de informações. Tem como principal característica transmitir a opinião de pessoas de destaque sobre algum assunto de interesse.

Cantiga de roda: gênero empírico, que na escola se materializa em uma concretude da realidade. A cantiga de roda permite as crianças terem mais sentido em relação a leitura e escrita, ajudando os professores a identificar o nível de alfabetização delas.

Receita: texto instrucional e injuntivo que tem como objetivo de informar, aconselhar, ou seja, recomendam dando uma certa liberdade para quem recebe a informação.

DISTINÇÃO DE FATO E OPINIÃO SOBRE ESSE FATO

Fato

O fato é algo que aconteceu ou está acontecendo. A existência do fato pode ser constatada de modo indiscutível. O fato pode ser uma coisa que aconteceu e pode ser comprovado de alguma maneira, através de algum documento, números, vídeo ou registro.

Exemplo de fato:

A mãe foi viajar.

Interpretação

É o ato de dar sentido ao fato, de entendê-lo. Interpretamos quando relacionamos fatos, os comparamos, buscamos suas causas, previmos suas consequências.

Entre o fato e sua interpretação há uma relação lógica: se apontamos uma causa ou consequência, é necessário que seja plausível. Se comparamos fatos, é preciso que suas semelhanças ou diferenças sejam detectáveis.

Exemplos de interpretação:

A mãe foi viajar porque considerou importante estudar em outro país.

A mãe foi viajar porque se preocupava mais com sua profissão do que com a filha.

Opinião

A opinião é a avaliação que se faz de um fato considerando um juízo de valor. É um julgamento que tem como base a interpretação que fazemos do fato.

Nossas opiniões costumam ser avaliadas pelo grau de coerência que mantêm com a interpretação do fato. É uma interpretação do fato, ou seja, um modo particular de olhar o fato. Esta opinião pode alterar de pessoa para pessoa devido a fatores socioculturais.

Exemplos de opiniões que podem decorrer das interpretações anteriores:

A mãe foi viajar porque considerou importante estudar em outro país. Ela tomou uma decisão acertada.

A mãe foi viajar porque se preocupava mais com sua profissão do que com a filha. Ela foi egoísta.

Muitas vezes, a interpretação já traz implícita uma opinião.

Por exemplo, quando se mencionam com ênfase consequências negativas que podem advir de um fato, se enaltecem previsões positivas ou se faz um comentário irônico na interpretação, já estamos expressando nosso julgamento.

É muito importante saber a diferença entre o fato e opinião, principalmente quando debatemos um tema polêmico ou quando analisamos um texto dissertativo.

Exemplo:

A mãe viajou e deixou a filha só. Nem deve estar se importando com o sofrimento da filha.

PROPOSIÇÕES SIMPLES E COMPOSTAS. PROPOSIÇÕES CATEGÓRICAS. DIAGRAMAS LÓGICOS. AFIRMAÇÃO E NEGAÇÃO. INTERPRETAÇÃO DE TEXTO; HABILIDADES DE RACIOCÍNIO, ENVOLVENDO: (A) ELABORAÇÃO DE ARGUMENTOS; (B) AVALIAÇÃO DA ARGUMENTAÇÃO. CONSTRUÇÃO DE ARGUMENTOS: RECONHECIMENTO DA ESTRUTURA BÁSICA DE UM ARGUMENTO. CONCLUSÕES APROPRIADAS

RACIOCÍNIO LÓGICO MATEMÁTICO

Este tipo de raciocínio testa sua habilidade de resolver problemas matemáticos, e é uma forma de medir seu domínio das diferentes áreas do estudo da Matemática: Aritmética, Álgebra, leitura de tabelas e gráficos, Probabilidade e Geometria etc. Essa parte consiste nos seguintes conteúdos:

- Operação com conjuntos.
- Cálculos com porcentagens.
- Raciocínio lógico envolvendo problemas aritméticos, geométricos e matriciais.
- Geometria básica.
- Álgebra básica e sistemas lineares.
- Calendários.
- Numeração.
- Razões Especiais.
- Análise Combinatória e Probabilidade.
- Progressões Aritmética e Geométrica.

RACIOCÍNIO LÓGICO DEDUTIVO

Este tipo de raciocínio está relacionado ao conteúdo Lógica de Argumentação.

ORIENTAÇÕES ESPACIAL E TEMPORAL

O raciocínio lógico espacial ou orientação espacial envolvem figuras, dados e palitos. O raciocínio lógico temporal ou orientação temporal envolve datas, calendário, ou seja, envolve o tempo.

O mais importante é praticar o máximo de questões que envolvam os conteúdos:

- Lógica sequencial
- Calendários

RACIOCÍNIO VERBAL

Avalia a capacidade de interpretar informação escrita e tirar conclusões lógicas.

Uma avaliação de raciocínio verbal é um tipo de análise de habilidade ou aptidão, que pode ser aplicada ao se candidatar a uma vaga. Raciocínio verbal é parte da capacidade cognitiva ou inteligência geral; é a percepção, aquisição, organização e aplicação do conhecimento por meio da linguagem.

Nos testes de raciocínio verbal, geralmente você recebe um trecho com informações e precisa avaliar um conjunto de afirmações, selecionando uma das possíveis respostas:

- A – Verdadeiro (A afirmação é uma consequência lógica das informações ou opiniões contidas no trecho)
- B – Falso (A afirmação é logicamente falsa, consideradas as informações ou opiniões contidas no trecho)
- C – Impossível dizer (Impossível determinar se a afirmação é verdadeira ou falsa sem mais informações)

ESTRUTURAS LÓGICAS

Precisamos antes de tudo compreender o que são proposições. Chama-se proposição toda sentença declarativa à qual podemos atribuir um dos valores lógicos: verdadeiro ou falso, nunca ambos. Trata-se, portanto, de uma sentença fechada.

Elas podem ser:

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

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

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

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

Proposições simples e compostas

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

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

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

Proposições Compostas – Conectivos

As proposições compostas são formadas por proposições simples ligadas por conectivos, aos quais formam um valor lógico, que podemos vê na tabela a seguir:

OPERAÇÃO	CONECTIVO	ESTRUTURA LÓGICA	TABELA VERDADE															
Negação	~	Não p	<table border="1"> <tr> <td>p</td> <td>~p</td> </tr> <tr> <td>V</td> <td>F</td> </tr> <tr> <td>F</td> <td>V</td> </tr> </table>	p	~p	V	F	F	V									
p	~p																	
V	F																	
F	V																	
Conjunção	^	p e q	<table border="1"> <tr> <td>p</td> <td>q</td> <td>p ^ q</td> </tr> <tr> <td>V</td> <td>V</td> <td>V</td> </tr> <tr> <td>V</td> <td>F</td> <td>F</td> </tr> <tr> <td>F</td> <td>V</td> <td>F</td> </tr> <tr> <td>F</td> <td>F</td> <td>F</td> </tr> </table>	p	q	p ^ q	V	V	V	V	F	F	F	V	F	F	F	F
p	q	p ^ q																
V	V	V																
V	F	F																
F	V	F																
F	F	F																
Disjunção Inclusiva	v	p ou q	<table border="1"> <tr> <td>p</td> <td>q</td> <td>p v q</td> </tr> <tr> <td>V</td> <td>V</td> <td>V</td> </tr> <tr> <td>V</td> <td>F</td> <td>V</td> </tr> <tr> <td>F</td> <td>V</td> <td>V</td> </tr> <tr> <td>F</td> <td>F</td> <td>F</td> </tr> </table>	p	q	p v q	V	V	V	V	F	V	F	V	V	F	F	F
p	q	p v q																
V	V	V																
V	F	V																
F	V	V																
F	F	F																
Disjunção Exclusiva	∨	Ou p ou q	<table border="1"> <tr> <td>p</td> <td>q</td> <td>p ∨ q</td> </tr> <tr> <td>V</td> <td>V</td> <td>F</td> </tr> <tr> <td>V</td> <td>F</td> <td>V</td> </tr> <tr> <td>F</td> <td>V</td> <td>V</td> </tr> <tr> <td>F</td> <td>F</td> <td>F</td> </tr> </table>	p	q	p ∨ q	V	V	F	V	F	V	F	V	V	F	F	F
p	q	p ∨ q																
V	V	F																
V	F	V																
F	V	V																
F	F	F																
Condicional	→	Se p então q	<table border="1"> <tr> <td>p</td> <td>q</td> <td>p → q</td> </tr> <tr> <td>V</td> <td>V</td> <td>V</td> </tr> <tr> <td>V</td> <td>F</td> <td>F</td> </tr> <tr> <td>F</td> <td>V</td> <td>V</td> </tr> <tr> <td>F</td> <td>F</td> <td>V</td> </tr> </table>	p	q	p → q	V	V	V	V	F	F	F	V	V	F	F	V
p	q	p → q																
V	V	V																
V	F	F																
F	V	V																
F	F	V																

Bicondicional	\leftrightarrow	p se e somente se q	p	q	$p \leftrightarrow q$
			V	V	V
			V	F	F
			F	V	F
			F	F	V

Em síntese temos a tabela verdade das proposições que facilitará na resolução de diversas questões

p	q	Disjunção $p \vee q$	Conjunção $p \wedge q$	Condicional $p \rightarrow q$	Bicondicional $p \leftrightarrow q$
V	V	V	V	V	V
V	F	V	F	F	F
F	V	V	F	V	F
F	F	F	F	V	V

Exemplo:
(MEC – CONHECIMENTOS BÁSICOS PARA OS POSTOS 9,10,11 E 16 – CESPE)

	P	Q	R
①	V	V	V
②	F	V	V
③	V	F	V
④	F	F	V
⑤	V	V	F
⑥	F	V	F
⑦	V	F	F
⑧	F	F	F

A figura acima apresenta as colunas iniciais de uma tabela-verdade, em que P, Q e R representam proposições lógicas, e V e F correspondem, respectivamente, aos valores lógicos verdadeiro e falso.

Com base nessas informações e utilizando os conectivos lógicos usuais, julgue o item subsecutivo.

A última coluna da tabela-verdade referente à proposição lógica $P \vee (Q \leftrightarrow R)$ quando representada na posição horizontal é igual a

	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧
$P \vee (Q \leftrightarrow R)$	V	V	V	F	V	F	V	V

- () Certo
- () Errado

Resolução:

$P \vee (Q \leftrightarrow R)$, montando a tabela verdade temos:

R	Q	P	$[P \vee (Q \leftrightarrow R)]$
V	V	V	V
V	V	F	V
V	F	V	V

ESTATÍSTICA DESCRITIVA (MEDIDAS DE TENDÊNCIA CENTRAL, MEDIDAS DE VARIABILIDADE, DISTRIBUIÇÕES DE FREQUÊNCIAS). ANÁLISE EXPLORATÓRIA DE DADOS

TABELAS E GRÁFICOS

Tabelas

A tabela é a forma não discursiva de apresentar informações, das quais o dado numérico se destaca como informação central. Sua finalidade é apresentar os dados de modo ordenado, simples e de fácil interpretação, fornecendo o máximo de informação num mínimo de espaço.

Elementos da tabela

Uma tabela estatística é composta de elementos essenciais e elementos complementares. Os elementos essenciais são:

- *Título*: é a indicação que precede a tabela contendo a designação do fato observado, o local e a época em que foi estudado.
- *Corpo*: é o conjunto de linhas e colunas onde estão inseridos os dados.
- *Cabeçalho*: é a parte superior da tabela que indica o conteúdo das colunas.
- *Coluna indicadora*: é a parte da tabela que indica o conteúdo das linhas.

Os elementos complementares são:

- *Fonte*: entidade que fornece os dados ou elabora a tabela.
- *Notas*: informações de natureza geral, destinadas a esclarecer o conteúdo das tabelas.
- *Chamadas*: informações específicas destinadas a esclarecer ou conceituar dados numa parte da tabela. Deverão estar indicadas no corpo da tabela, em números arábicos entre parênteses, à esquerda nas casas e à direita na coluna indicadora. Os elementos complementares devem situar-se no rodapé da tabela, na mesma ordem em que foram descritos.

Produção de café Brasil – 2005 a 2009	
Anos	Produção (1000 ton.)
2005	2535
2006	2666
2007	2122
2008	3750
2009	2007

Fonte: dados fictícios.

gráfico é mais indicado para situações que visem proporcionar uma impressão mais rápida e maior facilidade de compreensão do comportamento do fenômeno em estudo.

Os gráficos e as tabelas se prestam, portanto, a objetivos distintos, de modo que a utilização de uma forma de apresentação não exclui a outra.

Para a confecção de um gráfico, algumas regras gerais devem ser observadas:

Os gráficos, geralmente, são construídos num sistema de eixos chamado sistema cartesiano ortogonal. A variável independente é localizada no eixo horizontal (abscissas), enquanto a variável dependente é colocada no eixo vertical (ordenadas). No eixo vertical, o início da escala deverá ser sempre zero, ponto de encontro dos eixos.

- Iguais intervalos para as medidas deverão corresponder a iguais intervalos para as escalas. Exemplo: Se ao intervalo 10-15 kg corresponde 2 cm na escala, ao intervalo 40-45 kg também deverá corresponder 2 cm, enquanto ao intervalo 40-50 kg corresponderá 4 cm.

- O gráfico deverá possuir título, fonte, notas e legenda, ou seja, toda a informação necessária à sua compreensão, sem auxílio do texto.

- O gráfico deverá possuir formato aproximadamente quadrado para evitar que problemas de escala interfiram na sua correta interpretação.

Tipos de Gráficos

Estereogramas: são gráficos onde as grandezas são representadas por volumes. Geralmente são construídos num sistema de eixos bidimensional, mas podem ser construídos num sistema tridimensional para ilustrar a relação entre três variáveis.

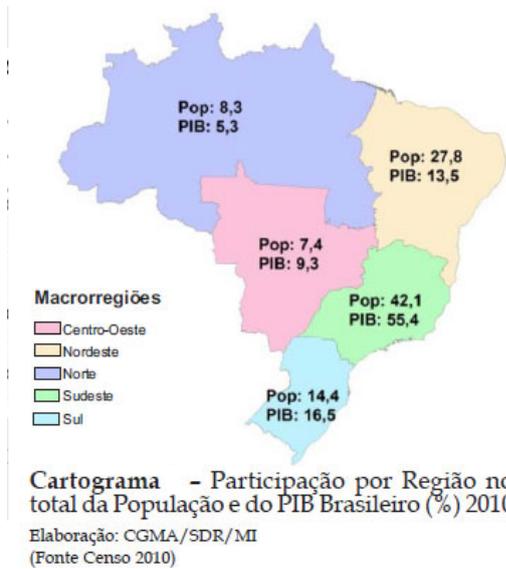


Gráficos

Outro modo de apresentar dados estatísticos é sob uma forma ilustrada, comumente chamada de gráfico. Os gráficos constituem-se numa das mais eficientes formas de apresentação de dados.

Um gráfico é, essencialmente, uma figura construída a partir de uma tabela; mas, enquanto a tabela fornece uma ideia mais precisa e possibilita uma inspeção mais rigorosa aos dados, o

Cartogramas: são representações em cartas geográficas (mapas).



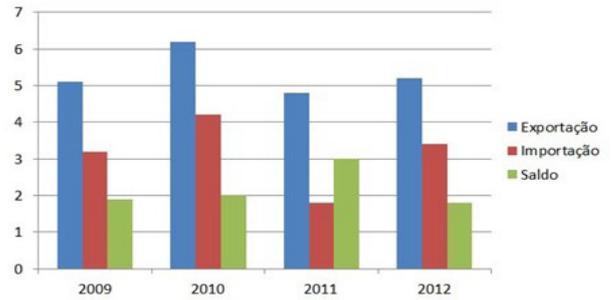
Pictogramas ou gráficos pictóricos: são gráficos puramente ilustrativos, construídos de modo a ter grande apelo visual, dirigidos a um público muito grande e heterogêneo. Não devem ser utilizados em situações que exijam maior precisão.



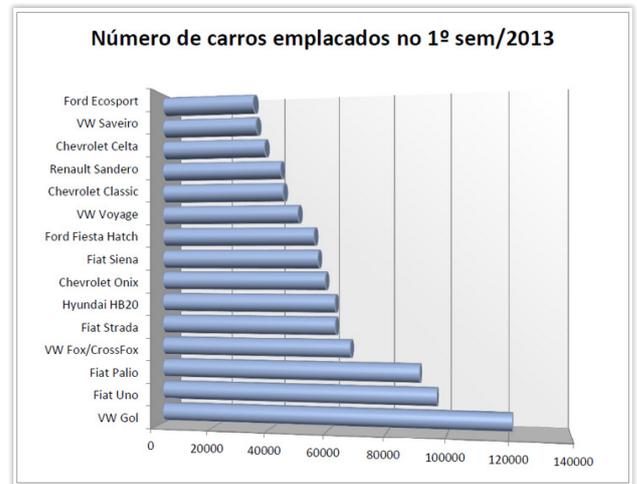
Diagramas: são gráficos geométricos de duas dimensões, de fácil elaboração e grande utilização. Podem ser ainda subdivididos em: gráficos de colunas, de barras, de linhas ou curvas e de setores.

a) **Gráfico de colunas:** neste gráfico as grandezas são comparadas através de retângulos de mesma largura, dispostos verticalmente e com alturas proporcionais às grandezas. A distância entre os retângulos deve ser, no mínimo, igual a 1/2 e, no máximo, 2/3 da largura da base dos mesmos.

Balança Comercial

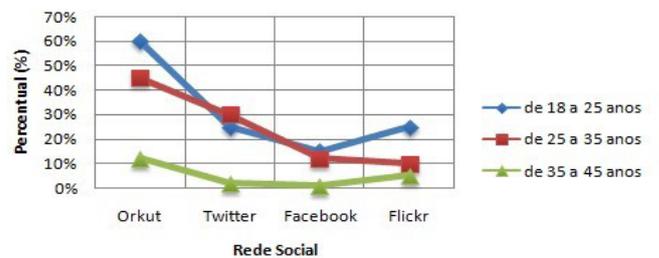


b) **Gráfico de barras:** segue as mesmas instruções que o gráfico de colunas, tendo a única diferença que os retângulos são dispostos horizontalmente. É usado quando as inscrições dos retângulos forem maiores que a base dos mesmos.



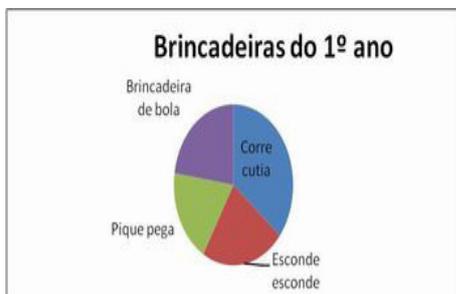
c) **Gráfico de linhas ou curvas:** neste gráfico os pontos são dispostos no plano de acordo com suas coordenadas, e a seguir são ligados por segmentos de reta. É muito utilizado em séries históricas e em séries mistas quando um dos fatores de variação é o tempo, como instrumento de comparação.

Percentual de usuários de redes sociais de acordo com a faixa etária



d) **Gráfico em setores:** é recomendado para situações em que se deseja evidenciar o quanto cada informação representa do total. A figura consiste num círculo onde o total (100%) repre-

senta 360°, subdividido em tantas partes quanto for necessário à representação. Essa divisão se faz por meio de uma regra de três simples. Com o auxílio de um transferidor efetuasse a marcação dos ângulos correspondentes a cada divisão.



Histograma: O histograma consiste em retângulos contíguos com base nas faixas de valores da variável e com área igual à frequência relativa da respectiva faixa. Desta forma, a altura de cada retângulo é denominada densidade de frequência ou simplesmente densidade definida pelo quociente da área pela amplitude da faixa. Alguns autores utilizam a frequência absoluta ou a porcentagem na construção do histograma, o que pode ocasionar distorções (e, conseqüentemente, más interpretações) quando amplitudes diferentes são utilizadas nas faixas.

Exemplo:

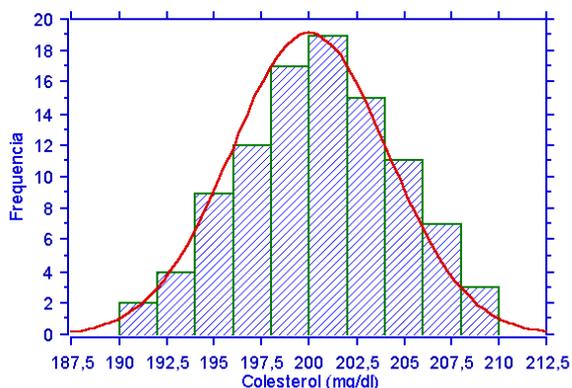
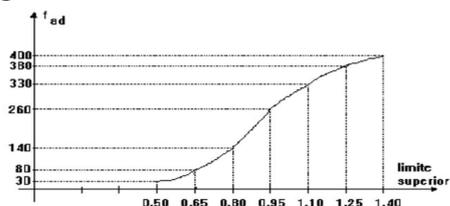


Gráfico de Ogiva: Apresenta uma distribuição de frequências acumuladas, utiliza uma poligonal ascendente utilizando os pontos extremos.

GRÁFICOS EM CURVA

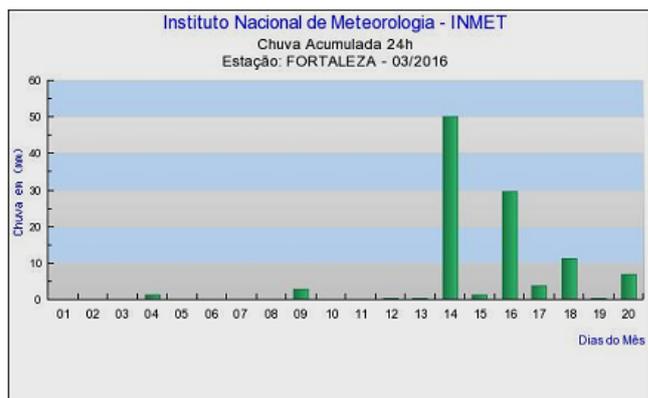
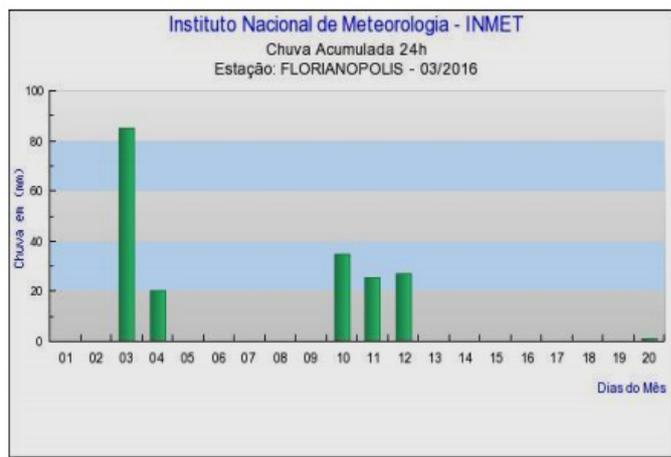
Podem ser de dois tipos:

- a) Ogiva



Exemplo: (Pref. Fortaleza/CE – Pedagogia – Pref. Fortaleza) “Estar alfabetizado, neste final de século, supõe saber ler e interpretar dados apresentados de maneira organizada e construir representações, para formular e resolver problemas que impliquem o recolhimento de dados e a análise de informações. Essa característica da vida contemporânea traz ao currículo de Matemática uma demanda em abordar elementos da estatística, da combinatória e da probabilidade, desde os ciclos iniciais” (BRASIL, 1997).

Observe os gráficos e analise as informações.



A partir das informações contidas nos gráficos, é correto afirmar que:

- (A) nos dias 03 e 14 choveu a mesma quantidade em Fortaleza e Florianópolis.
- (B) a quantidade de chuva acumulada no mês de março foi maior em Fortaleza.
- (C) Fortaleza teve mais dias em que choveu do que Florianópolis.
- (D) choveu a mesma quantidade em Fortaleza e Florianópolis.

Resolução:

A única alternativa que contém a informação correta com os gráficos é a C.

Resposta: C.

CONCEITO, FONTES E PRINCÍPIOS

Conceito

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

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

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

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

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

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

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

Funções do Estado

> Legislativa

>> Administrativa

>>> Jurisdicional

Poderes criados para desenvolver as funções do estado

> Legislativo

>> Executivo

>>> Judiciário

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

— **Observação importante:** Note que os conceitos classificam o Direito Administrativo como Ramo do Direito Público fazendo sempre referência ao interesse público, ao inverso do Direito Privado,

que cuida do regulamento das relações jurídicas entre particulares, o Direito Público, tem por foco regular os interesses da sociedade, trabalhando em prol do interesse público.

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

Objeto

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

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

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

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

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

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

Depreende-se que com o passar do tempo, o objeto de estudo do Direito Administrativo sofreu significativa e grande evolução, desde o momento em que era visto como um simples estudo das normas administrativas, passando pelo período do serviço público, da disciplina do bem público, até os dias contemporâneos, quando se ocupa em estudar e gerenciar os sujeitos e situações que exercem e sofrem com a atividade do Estado, assim como das funções e atividades desempenhadas pela Administração Pública, fato que leva a compreender que o seu objeto de estudo é evolutivo e dinâmico acoplado com a atividade administrativa e o desenvolvimento do Estado. Destarte, em suma, seu objeto principal é o desempenho da função administrativa.

Fontes

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

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

Fontes do Direito Administrativo:

A) Lei

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

Incluindo tratados internacionais.

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

A Lei pode ser subdividida da seguinte forma:

— Lei em sentido amplo

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

— Lei em sentido estrito

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

B) Doutrina

Tem alto poder de influência como teses doutrinadoras nas decisões administrativas, como no próprio Direito Administrativo. A Doutrina visa indicar a melhor interpretação possível da norma administrativa, indicando ainda, as possíveis soluções para casos determinados e concretos. Auxilia muito o viver diário da Administração Pública, posto que, muitas vezes é ela que conceitua, interpreta e explica os dispositivos da lei.

Exemplo:

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

C) Jurisprudência

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

Exemplo:

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

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

Exemplo:

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

D) Costumes

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

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

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

Exemplo:

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

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

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

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

Constitucionalismo

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

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

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

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

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

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

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

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

Poder Constituinte Originário

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

Poder Constituinte Derivado

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

Poder Constituinte Derivado Decorrente

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

Poder Constituinte Derivado Reformador

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

Conceito de Constituição

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

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

Constituição Sociológica

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

Constituição Política

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

Constituição Jurídica

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

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

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

Abaixo, segue a imagem ilustrativa da Pirâmide Normativa:

Pirâmide Normativa

Mutação da Constituição

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

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

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

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

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

Métodos de Interpretação Constitucional

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

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

Método Hermenêutico Clássico

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

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

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

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

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

Método Tópico-Problemático

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

Método Hermenêutico-Concretizador

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

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

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

Método Científico-Espiritual

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

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

Método Normativo-Estruturante

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

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

Princípios de Interpretação Constitucional**Princípio da Unidade da Constituição**

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

Princípio do Efeito Integrador

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

Princípio da Máxima Efetividade

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

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

Princípio da Justeza

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

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

Princípio da Harmonização

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

Princípio da Força Normativa da Constituição

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

Princípio da Interpretação conforme a Constituição

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

Princípio da Supremacia

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

Princípio da Presunção de Constitucionalidade das Leis

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

Princípio da Simetria

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

Princípio dos Poderes Implícitos

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

Classificação das Constituições**Quanto à Origem**

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

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

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

Quanto ao Conteúdo

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

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

Quanto à Forma

a) Escrita ou Instrumental: formada por um texto;

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

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

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

Quanto à Estabilidade, Mutabilidade ou Alterabilidade

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

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

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

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

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

Quanto à Extensão

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

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

Quanto à Finalidade

a) Garantia: contém proteção especial às liberdades públicas;

b) Dirigente: confere atenção especial à implementação de programas pelo Estado.

Quanto ao Modo de Elaboração

a) Dogmática: sistematizada a partir de ideias fundamentais;

b) Histórica: de elaboração lenta, pois se materializa a partir dos costumes, que se modificam ao longo do tempo.

Quanto à Ideologia

a) Ortodoxa: forjada sob a ótica de somente uma ideologia;

b) Eclética: fundada em valores plurais.

Quanto ao Valor ou Ontologia (Karl Loewestein)

a) Normativa: dotada de valor jurídico legítimo;

b) Nominal: sem valor jurídico, apenas social;

c) Semântica: tem importância jurídica, mas não valorização legítima, pois é criada apenas para justificar o exercício de um Poder não democrático.

TEORIA GERAL DA ADMINISTRAÇÃO: CLÁSSICA, DA BUROCRACIA E NEOCLÁSSICA

1 ADMINISTRAÇÃO GERAL

1.1 Definição e visão geral da Administração

Administração é, segundo o Dicionário Houaiss, “ato, processo ou efeito de administrar”. E este verbo etimologicamente vem do latim “administrare”, significando “ajudar em alguma coisa, servir alguém, ocupar-se de, dirigir, governar, reger, executar, administrar”. Na mesma linha, “a palavra administração deriva da expressão latina “administratio” e significa a ação de governar, de dirigir, de supervisionar, de gerir os negócios próprios ou de terceiros” (CASSIANO, BARRETTI, 1980, p.18).

O Professor Natanael C. Pereira descreve as habilidades do administrador em seu trabalho no Instituto Federal de São Paulo (2014)¹:

Segundo Katz, existem três tipos de habilidades que o administrador deve possuir para trabalhar com sucesso: habilidade técnica, habilidade humana e habilidade conceitual. Habilidade é o processo de visualizar, compreender e estruturar as partes e o todo dos assuntos administrativos das empresas, consolidando resultados otimizados pela atuação de todos os recursos disponíveis. A seguir é apresentada a definição das três habilidades e na Fig. 3 é apresentado os níveis organizacionais e a três habilidades do administrador segundo Katz.

- habilidade técnica: consiste em utilizar conhecimentos, métodos, técnicas e equipamentos necessários para realização de tarefas específicas por meio da experiência profissional;
- habilidade humana: consiste na capacitação e discernimento para trabalhar com pessoas, comunicar, compreender suas atitudes e motivações e desenvolver uma liderança eficaz;
- habilidade conceitual: consiste na capacidade para lidar com ideias e conceitos abstratos. Essa habilidade permite que a pessoa faça abstrações e desenvolva filosofias e princípios gerais de ação.

A adequada combinação dessas habilidades varia à medida que um indivíduo sobe na escala hierárquica, de posições de supervisão a posição de alta direção.

A TGA (Teoria Geral da Administração) se propõe a desenvolver a habilidade conceitual, ou seja, a desenvolver a capacidade de pensar, de definir situações organizacionais complexas, de diagnosticar e de propor soluções.

Contudo essas três habilidades – técnicas, humanas e conceituais – requerem certas competências pessoais para serem colocadas em ação com êxito. As competências – qualidades de quem é capaz de analisar uma situação, apresentar soluções e resolver assuntos ou problemas. O administrador para ser bem sucedido profissionalmente precisa desenvolver três competências duráveis: o conhecimento, a perspectiva e a atitude.

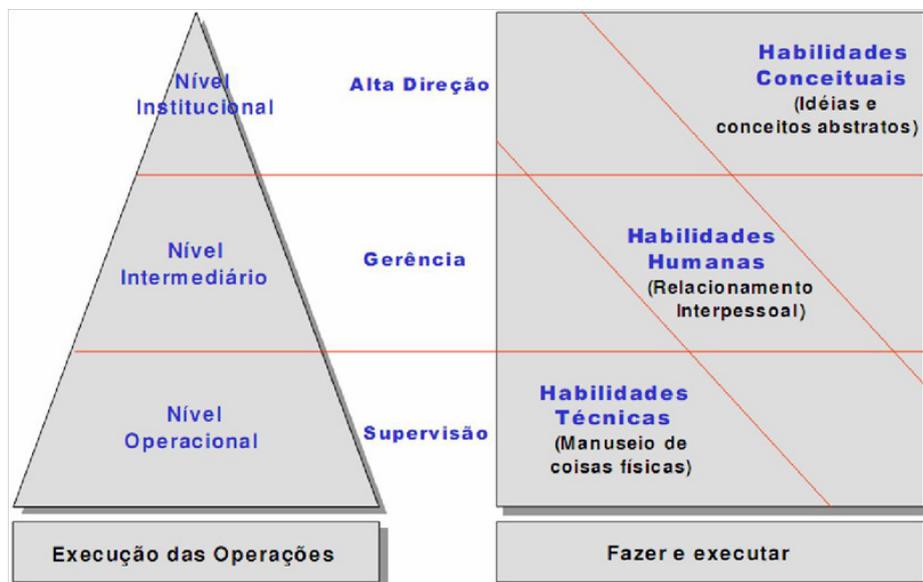


Figura – Níveis Organizacionais e as três Habilidades do Administrador segundo Katz.

Conhecimento significa todo o acervo de informações, conceitos, ideias, experiências, aprendizagens que o administrador possui a respeito de sua especialidade. Como o conhecimento muda a cada instante em função da mudança e da inovação que ocorrem com intensidade cada vez maior, o administrador precisa atualizar-se constantemente e renová-lo continuamente. Isso significa aprender a aprender, a ler, a ter contato com outras pessoas e profissionais e, sobretudo reciclar-se continuamente para não tornar-se obsoleto e ultrapassado;

Perspectiva significa a capacidade de colocar o conhecimento em ação. Em saber transformar a teoria em prática. Em aplicar o conhecimento na análise das situações e na solução dos problemas e na condução do negócio. É a perspectiva que dá autonomia e independência ao administrador, que não precisa perguntar ao chefe o que deve fazer e como fazer nas suas atividades;

1. Introdução à Administração – Curso Superior de Tecnologia em Análise e Desenvolvimento de Sistemas do Instituto Federal de São Paulo – Campus São Carlos. Obtido em http://www.cefetsp.br/edu/natanael/Apostila_ADM_parte1.pdf

Atitude representa o estilo pessoal de fazer as coisas acontecerem, a maneira de liderar, de motivar, de comunicar e de levar as coisas para frente. Envolve o impulso e a determinação de inovar e a convicção de melhorar continuamente, o espírito empreendedor, o inconformismo com os problemas atuais e, sobretudo, a facilidade de trabalhar com outras pessoas.

Conforme o Art. 2º da Lei nº 4.769, de 9 de setembro de 1965, que regulamentou a profissão de administrador, sua atividade profissional será exercida, como profissão liberal ou não, mediante:

a) pareceres, relatórios, planos, projetos, arbitragens, laudos, assessoria em geral, chefia intermediária, direção superior

b) pesquisas, estudos, análise, interpretação, planejamento, implantação, coordenação e controle dos trabalhos nos campos da Administração, como administração e seleção de pessoal, organização e métodos, orçamentos, administração de material, administração financeira, administração mercadológica, administração de produção, relações industriais, bem como outros campos em que esses se desdobrem ou aos quais sejam conexos.

Assim, o administrador deve ocupar diversas posições estratégicas nas organizações e desenvolver papéis essenciais à sustentabilidade e crescimento dos negócios.



Figura – As competências essenciais do administrador, segundo Chiavenato

De acordo com o Professor Natanael C. Pereira, citando Mintzberg, é possível identificar dez papéis específicos do administrador divididos em três categorias: interpessoal, informacional e decisorial. “Papel significa um conjunto de expectativas da organização a respeito do comportamento de uma pessoa. Cada papel representa atividades que o administrador conduz para cumprir as funções de planejar, organizar, dirigir e controlar.” (PEREIRA, 2014).

Categoria	Papel	Atividade
Interpessoal (Como o administrador interage)	Representação	Assume deveres cerimoniais e simbólicos, representa a organização, acompanha visitantes assina documentos legais.
	Liderança	Dirige e motiva pessoas, treina, aconselha, orienta e se comunica com os subordinados.
	Ligação	Mantém redes de comunicação dentro e fora da organização, usa malotes, telefonemas e reuniões.
Informacional (Como o administrador intercambia e processa as informações)	Monitoração	Manda e recebe informação, lê revistas e relatórios, mantém contatos pessoais.
	Disseminação	Envia informação para os membros de outras organizações, envia memorandos e relatórios, telefonemas e contatos.
	Porta-voz	Transmite informações para pessoas de fora, através de conversas, relatórios e memorandos.
Decisorial (Como o administrador utiliza a informação nas suas decisões)	Empreendimento	Inicia projetos, identifica novas idéias, assume riscos, delega responsabilidades de idéias para outros.
	Resolução de conflitos	Toma ação corretiva em disputas ou crises, resolve conflitos entre subordinados, adapta o grupo a crises e a mudanças.
	Alocação de recursos	Decide a quem atribuir recursos. Programa, orça e estabelece prioridades.
	Negociação	Representa os interesses da organização em negociações com sindicatos, em vendas, compras ou financiamentos.

Figura – Papéis do administrador segundo Mintzberg (apud Pereira, 2014)

O papel do gerente

De acordo com Ronaldo Guedes (2006)², o administrador deve desenvolver várias habilidades e algumas características são apontadas como fundamentais ao bom desempenho para desempenhar suas funções e sustentar sua posição:

Classificação de Administradores

Stoner (1999) classifica o Administrador pelo nível que ocupa na organização (de primeira linha, intermediários e altos administradores) e pelo âmbito das atividades organizacionais pelas quais são responsáveis (os chamados administradores funcionais e gerais).

Pelo nível que ocupam na organização

Gerentes de Primeira Linha: Estão localizados no nível mais baixo de gerência, costumam ser chamados de supervisores, não são responsáveis por outros supervisores e gerenciam apenas trabalhadores operacionais.

Gerentes Médios: Estão localizados no nível intermediário, são responsáveis por Gerentes de Primeira Linha e podem também gerenciar trabalhadores operacionais.

Administradores de Topo: São comumente chamados de CEO (Chief Executive Officer), Presidente, Vice-Presidente, ocupam o cargo máximo nas organizações, são responsáveis por seu direcionamento e seus recursos.

Pelo âmbito das atividades

Administradores Funcionais: São os Administradores responsáveis por uma área funcional, e pela equipe que compõe essa área funcional. Ex.: Diretor de Marketing, Diretor de Produção, Gerente Comercial.

Administradores Gerais: Comum em pequenas organizações, o Administrador Geral é responsável pelas diversas áreas funcionais da empresa e pelas pessoas envolvidas nas funções.

Papéis dos Administradores

Mintzberg (apud STONER, 1999) fez um levantamento sobre os papéis dos Administradores dividindo-os em Papéis Interpessoais, Papéis Informacionais e Papéis Decisórios. Esses papéis são desenvolvidos constantemente no dia a dia dos Administradores.

Papéis Interpessoais

São os papéis que os Administradores executam relativos ao relacionamento com as pessoas e construção conjunto dos resultados. São divididos em três papéis: Símbolo, Líder e Ligação.

Símbolo representa a função de estar presente em locais e momentos importantes, basicamente tarefas cerimoniais, comparecer a casamentos, e outros eventos. O Administrador representa a organização, portanto ele é um símbolo desta organização, e ela será conceituada à partir do Administrador.

Líder é o papel que o Administrador representa o tempo todo, pois ele é responsável por seus atos e de todos seus subordinados.

Elemento de Ligação é o papel que o Administrador representa ao possibilitar relacionamentos que auxiliam o desenvolvimento de sua empresa e de outros. Ele faz o intercâmbio entre pessoas que irão gerar novos negócios ou facilitar os negócios existentes.

Papéis Informacionais

As organizações, o mercado, as pessoas vivem em torno de um fluxo intenso e contínuo de informações, para um bom desenvolvimento, as empresas e os Administradores precisam saber receber, tratar e repassar essas informações. Nesse cenário são destacados três papéis: Coletor; Disseminador; e Porta-voz.

O **Coletor** busca as informações dentro e fora das organizações, procura se informar o máximo possível nas mais variadas fontes de informação. O papel do coletor é possuir o maior volume de informações relativas à organização.

Disseminador é o papel que o Administrador representa ao comunicar as informações à equipe para mantê-la atualizada e em sintonia com a empresa.

O Administrador deve ser um **Porta-voz** quando se faz necessário comunicar informações para pessoas que se localizam fora da organização. O Administrador deve possuir a sensibilidade para discernir entre o que pode ou não ser comunicado as informações empresariais.

Papéis Decisórios

Com toda a informação disponível, cabe aos Administradores estudarem-na e tomar decisões baseadas nelas. As decisões são de responsabilidade total dos Administradores, por isso é necessário cautela e preparo para tomá-las. Quatro são os papéis decisórios, Empreendedor, Solucionador de Problemas, Alocador de Recursos e Negociador.

Empreendedor é o papel que o Administrador assume ao tentar melhorar seus negócios propondo maneiras inovadoras ou novos projetos que alavanquem a organização.

O Administrador é um **solucionador de problemas**, pois se encontra em um ambiente instável e suscetível a um variado leque de problemas. Ele deve atuar identificando esses problemas e apresentando soluções, portanto um Solucionador de Problemas.

Alocador de recursos, porque o dirigente está inserido em um cenário de necessidades ilimitadas para recursos limitados, assim sendo ele deve encontrar o equilíbrio para alocar a quantidade correta de recursos e sua utilização. Todo Administrador deve ser um bom negociador, pois estará praticando esse papel constantemente em suas atividades. Ele deve negociar tanto com o ambiente interno como com o ambiente externo sempre objetivando os melhores resultados para sua empresa e para a sociedade.

Habilidades

Para ocupar posições nas empresas, executar seus papéis e buscar as melhores maneiras de Administrar, o Administrador deve desenvolver e fazer uso de várias habilidades. Robert L. Katz (apud STONER, 1999) classificou-as em três grandes habilidades: Técnicas, Humanas e Conceituais. Todo administrador precisa das três habilidades.

Percebe-se que para desenvolver bem seu trabalho, o Administrador precisa dominar as três habilidades e dosá-las conforme sua posição na organização.

Habilidades Técnicas são as habilidades ligadas à execução do trabalho, e ao domínio do conhecimento específico para executar seu trabalho operacional.

Segundo Chiavenato (2000, p. 3) habilidade técnica “[...] consiste em utilizar conhecimentos, métodos, técnicas e equipamentos necessários para o desempenho de tarefas específicas, por meio da experiência e educação. É muito importante para o nível operacional”.

2. Obtido em <http://www.administradores.com.br/artigos/marketing/administrador-habilidades-e-caracteristicas/13089/>

GESTÃO DE PROJETOS PÚBLICOS: PROJETOS E A RELAÇÃO COM O PLANEJAMENTO PÚBLICO

O planejamento em qualquer atividade de uma organização é sempre encarado como uma rotina essencial. Entretanto, em grande parte dos projetos existentes, pouco se planeja, muito se executa e ainda muito mais se gasta, refazendo um trabalho que, com um devido planejamento, poderia ter sido evitado¹.

Costumeiramente, acredita-se que não é preciso dizer que, com um enfoque em projetos para uma organização, é extremamente necessário um planejamento criterioso de todas as possíveis nuances de um projeto.

Normalmente, parte-se do princípio de que todos os participantes de um projeto têm, como princípio, um claro entendimento de que planejar é essencial. A realidade é bem diferente e encontra-se bem distante dessa visão.

Em projetos: planejar é fundamental

A equipe de gerenciamento de projetos utiliza o grupo de processos de planejamento e seus processos constituintes e interações para planejar e gerenciar um projeto bem sucedido para a organização. O grupo de processos de planejamento ajuda a coletar informações de muitas fontes, algumas mais completas e confiáveis do que outras.

Os processos de planejamento desenvolvem o plano de gerenciamento do projeto. Esses processos também identificam, definem e amadurecem o escopo do projeto, o custo do projeto e agendam as atividades do projeto que ocorrem dentro dele.

À medida que forem descobertas novas informações sobre o projeto, as dependências, os requisitos, os riscos, as oportunidades, as premissas e as restrições adicionais serão identificados ou resolvidos. A natureza multidimensional do gerenciamento de projetos gera *loops*² de feedback repetidos para análises adicionais.

Conforme mais informações ou características do projeto são coletadas e entendidas, podem ser necessárias ações subsequentes. Mudanças significativas que venham a ocorrer durante todo o ciclo de vida do projeto irão provocar uma necessidade de reexaminar um ou mais processos de planejamento e, possivelmente, alguns processos de iniciação.

A frequência de iteração dos processos de planejamento também será afetada. Por exemplo, o plano de gerenciamento do projeto, desenvolvido como uma saída do grupo de processos de planejamento serve para enfatizar a exploração de todos os aspectos de escopo, tecnologia, riscos e custos.

As atualizações decorrentes de mudanças aprovadas durante a execução do projeto podem causar um impacto significativo em partes do plano de gerenciamento do projeto. As atualizações do plano de gerenciamento do projeto fornecem maior precisão em relação a cronograma, custos e recursos necessários, de forma a atender ao escopo definido do projeto como um todo.

As atualizações podem ficar limitadas às atividades e aos problemas associados à execução de uma fase específica. Esse detalhamento progressivo do plano de gerenciamento do projeto é frequentemente denominado “planejamento em ondas sucessivas”, indicando que o planejamento é um processo iterativo e contínuo.

¹ Soares, Felipe Cantório. *Concepção e gestão de projetos públicos / Humberto Francisco Beirão Júnior*. – 2. ed. – Florianópolis: Publicações do IF-SC, 2011.

² *Feedback Loop trata-se de uma excelente maneira de monitorar as reações mais negativas aos disparos de e-mail marketing e um caminho certo para produzir um material adequado. Sem esta possibilidade, se possui menos recursos para se basear.*

Durante o planejamento do projeto, a equipe deve envolver todas as partes interessadas ou *stakeholders*, adequando-as de acordo com a influência delas no projeto e nos seus resultados. A equipe do projeto deve usar as partes interessadas no planejamento do projeto, pois elas possuem habilidades e conhecimento que podem ser aproveitados no desenvolvimento do plano de gerenciamento do projeto e em quaisquer planos auxiliares.

A equipe deve criar um ambiente para que todas as partes interessadas possam contribuir de forma adequada.

Como o processo de feedback e de refinamento não pode continuar indefinidamente, os procedimentos definidos pela organização identificam quando termina o esforço de planejamento. Esses procedimentos serão afetados pela natureza do projeto, pelos limites estabelecidos do projeto, pelas atividades de monitoramento e controle adequadas, e também pelo ambiente em que o projeto será realizado.

Outras interações entre os processos dentro do grupo de processos de planejamento são dependentes da natureza do projeto. Por exemplo, em alguns projetos haverá pouco ou nenhum risco identificável até que a maior parte do planejamento tenha sido realizada.

Nesse momento, a equipe pode reconhecer que as metas de custo e cronograma são agressivas demais e que, portanto, envolvem muito mais risco que o considerado anteriormente. Os resultados das interações são documentados como atualizações do plano de gerenciamento do projeto.

A definição e o gerenciamento do escopo do projeto influenciam o sucesso de qualquer projeto. Cada projeto exige um cuidado especial no equilíbrio das ferramentas, fontes de dados, metodologias, processos e procedimentos, e outros fatores para garantir que o esforço gasto nas atividades esteja de acordo com o tamanho, a complexidade e a importância do projeto.

Plano de gerenciamento do escopo

O Plano de Gerenciamento de Escopo serve para especificar como o escopo será definido, documentado, verificado, gerenciado e controlado pela equipe do projeto. Os componentes de um plano de gerenciamento do escopo do projeto incluem:

→ um processo para preparar uma declaração do escopo do projeto detalhada, com base na declaração do escopo do projeto preliminar;

→ um processo que permita a criação da EAP – Estrutura Analítica de Projetos (também conhecida em inglês como WBS – *Work Breakdown Structure* ou PBS – *Project Breakdown Structure*), a partir da declaração do escopo do projeto detalhada e que determine como a WBS será mantida e aprovada;

→ um processo que especifique como serão obtidas a verificação e aceitação formal das entregas do projeto, terminadas;

→ um processo para controlar como serão processadas as solicitações de mudanças da declaração do escopo do projeto detalhada.

Esse processo está diretamente ligado ao processo de controle integrado de mudanças. O escopo do projeto será verificado junto à declaração de escopo e a respectiva EAP do projeto.

Caso alguma solicitação de mudança de escopo venha a ocorrer, ela será avaliada em função de seu impacto, conforme o fluxo a seguir:

→ Não causa impacto (custo, prazo, qualidade) será decidida pela equipe do projeto;

→ Causa impacto, porém, este não é significativo será decidido pela gerência do projeto;

→ Causa impacto significativo será decidido pelo comitê executivo.

Declaração do Escopo do Projeto

Esta declaração descreve em detalhes os resultados ou, em inglês, os *deliverables* do projeto e o trabalho necessário para criá-los. Ela fornece uma base documentada para a tomada de decisões futuras ou para desenvolver um entendimento comum entre os *stakeholders*³ desse projeto.

Definição do Escopo

A definição do escopo representa a subdivisão dos principais subprodutos do projeto (conforme identificados na declaração do escopo) em componentes menores e mais facilmente manejáveis, visando:

- melhorar a precisão das estimativas de custo, tempo e recursos;
- definir uma baseline para medir e controlar o desempenho;
- facilitar a atribuição clara de responsabilidades.

ESCRITÓRIO DE PROJETOS – PMO

Project Management Office (PMO) ou escritório de gerenciamento de projetos

O escritório de gerenciamento de projetos é um local físico dentro de uma organização que abriga pessoas com conhecimentos de gerenciamento de projetos capazes de fornecer apoio aos gerentes de projetos, ao time do projeto e aos patrocinadores. O escritório de projetos pode abranger toda a organização ou um único projeto, podendo existir mais de um PMO dentro da mesma organização, com características distintas e atuando também em níveis distintos na estrutura organizacional⁴.

Um PMO pode ser comparado a um QG (Quartel General), onde as questões relevantes para o sucesso dos projetos estarão sendo discutidas, auxiliando os gerentes nas tomadas de decisão concentrando-se no planejamento, priorização e execução coordenada de projetos vinculados aos objetivos gerais da organização.

Visão comparativa

Após aliar os conceitos de Estruturas Organizacionais e PMO, fica mais fácil entender o papel do Escritório de Projetos nas Estruturas Organizacionais, e para se ter uma ideia da importância de um PMO hoje nas organizações, é necessário verificar em primeiro lugar a Cultura Organizacional da empresa.

Cultura organizacional

Cada empresa possui uma aparência perante o mercado, uma personalidade, que pode ser observada, quando nos relacionamos com seus funcionários, quando pela forma como se relaciona com seus clientes, confraterniza-se quando há uma decisão importante a tomar, nos critérios de promoção, enfim, no dia-a-dia das pessoas. As empresas têm também seus mitos, seus heróis, ícones que possuem características que as diferenciam na disciplina, na hierarquia, autonomia, etc.

³ *Stakeholders significa público estratégico e descreve todas as pessoas ou "grupo de interesse" que são impactados pelas ações de um empreendimento, projeto, empresa ou negócio. Em inglês stake significa interesse, participação, risco. Holder significa aquele que possui. Assim, stakeholder também significa parte interessada ou interveniente.*

⁴ *Soares, Felipe Cantório. Concepção e gestão de projetos públicos / Humberto Francisco Beirão Júnior. – 2. ed. – Florianópolis: Publicações do IF-SC, 2011.*

Com esses fatores, as organizações criam sua personalidade, suas características próprias que são sinais que exteriorizam a cultura da empresa. E, nesse cenário cultural influenciado pela estrutura organizacional, dizer para uma empresa que ela necessita de uma nova metodologia de trabalho, com uma nova estrutura para gerenciar seus projetos, é um tanto quanto assustador, afinal nem todos estão aptos a mudanças, e para realizar qualquer mudança, seja ela implantar uma nova metodologia, novos processos de negócio ou um novo modelo de atuação no mercado, esbarra diretamente na questão cultural, sendo necessário procurar entender seus padrões e as pessoas de forma a criar mecanismos que rompam os paradigmas que emperram os grandes saltos de eficiência e eficácia tão almejados pelas empresas, afinal, mudanças de cultura possuem um tempo para acontecer e não é um processo de curto prazo.

Com um mercado cada vez mais competitivo, o PMO vem ganhando espaço nas organizações, principalmente nas que desejam ter competitividade, mais eficiência, e acima de tudo uma redução de custos inteligente sem ter que reduzir o famoso "cafezinho". E isso se deve à maturidade das organizações com a metodologia de projetos e mudanças culturais necessárias sem perder sua identidade.

Importância do PMO nas estruturas organizacionais

Por não haver um padrão para reportar o desempenho dos projetos da empresa, os gerentes de projetos estão sobrecarregados e sem tempo para análise de dados e tomada de decisão. As lições aprendidas não são documentadas, portanto os gerentes reconhecem a gerência de projetos como competência crítica para o seu sucesso.

E é por essas e outras que o PMO tem um importante papel nas estruturas organizacionais, podendo existir em qualquer uma das estruturas organizacionais, inclusive nas que apresentam uma organização funcional. Os membros da equipe do projeto se reportarão diretamente ao gerente de projetos ou, se for o caso compartilhado, ao PMO.

O gerente de projetos se reporta diretamente ao PMO. Nesse caso, dizemos reportar diretamente à alta organização da empresa, além da flexibilidade do gerenciamento centralizado oferecer ao gerente de projetos maior oportunidade de promoção dentro da organização.

Membros da equipe do projeto especializados também podem estar expostos a opções alternativas de carreira na área de gerenciamento de projetos em organizações com PMO.

Erros comuns relacionados à implantação do PMO

- acreditar que implantar um escritório de projetos é apenas instalar um software;
- não buscar apoio dos alto-executivos, por acreditar que o trabalho de implantar um PMO é meramente técnico;
- implantar um PMO visando à criação de um ambiente de fiscalização e não de colaboração;
- achar que PMO é moda no mercado e segui-la porque todo mundo está fazendo;
- querer implantar a solução em todas as áreas de uma vez.

Ferramenta para gerenciar projetos

Vamos agora conhecer uma das principais ferramentas utilizadas para gerenciar projetos:

MS Project

O MS Project é uma ferramenta automatizada de apoio à Gerência de Projetos. Com ela é possível planejar e acompanhar as atividades, recursos e outras variáveis de um projeto.

Trata-se de um programa comercializado pela empresa Microsoft, cujo uso se dá no ambiente do Sistema Operacional Windows, e que utiliza os padrões conhecidos dessa interface com o usuário.

Para aqueles que estão familiarizados com o ambiente Windows e o pacote de softwares Microsoft Office, o trabalho é facilitado, pois muitas atividades, menus e ferramentas desse software já são conhecidos. No software MS Project, todas as áreas de conhecimento podem e devem ser contempladas na realização de um projeto.

A metodologia de gerenciamento de projetos é a base sobre a qual todos os trabalhos deverão ser efetuados. O software apenas auxiliará o gerente a estruturar a metodologia a uma forma mais eficaz e integrada de trabalho.

GERENCIAMENTO DE PROJETOS – PMBOK**Conceito de projetos públicos - Concepção e gerenciamento**

No Brasil, adota-se o termo Gerência de Projetos em vez de Gestão de Projetos, pois este é mais comum à versão brasileira do termo na língua portuguesa, diferentemente do que ocorre em Portugal, onde o termo Gestão prevalece⁵.

Vários autores consideram o perfil do gerenciamento de projetos praticamente o mesmo no setor público e no setor privado. A diferença encontra-se basicamente na estrutura por trás do projeto.

As empresas públicas apresentam um *timing*⁶ diferente do que as empresas privadas e do mercado. Em uma abordagem de gerenciamento de riscos, o projeto no setor público é um projeto geralmente mais arriscado que um projeto privado, por diversos motivos, como:

→ os processos de aquisições e contratações, quase que totalmente amarrados e restritos pela lei das licitações e suas congêneres;

→ as discontinuidades, devido às mudanças ocasionadas pelos mandatos ou sucessões políticas que acabam não dando continuidade a projetos anteriores, ou ainda “rasgam” ou emendam o termo de abertura e a declaração de escopo, por exemplo, com o projeto já em andamento;

→ o ambiente de negócios, onde a imagem associada a atividades do setor público é, muitas vezes, vinculada a processos obscuros, podendo dificultar inclusive os relacionamentos com parceiros (internos e externos) e fornecedores, que têm expectativas moldadas por essa imagem.

Destaca-se que o interesse pelo gerenciamento de projetos no setor público merece atenção especial. Vários governos e órgãos governamentais brasileiros já estão fazendo suas experiências com escritórios de projetos, em variados graus de maturidade, e o próprio PMBOK já há alguns anos tem a sua *Government Extension*⁷ voltada aos desafios específicos dessa área, ou seja, completar os projetos corretamente, no prazo e dentro do orçamento.

⁵ Soares, Felipe Cantório. *Concepção e gestão de projetos públicos / Humberto Francisco Beirão Júnior*. – 2. ed. – Florianópolis: Publicações do IF-SC, 2011.

⁶ *Timing*: termo relacionado ao período de tempo que marca o desenvolvimento ou ritmo de um projeto.

⁷ *Government Extension*: documento lançado no ano de 2002 pelo PMI, que acrescenta ao PMBOK, informações pertinentes sobre práticas e conhecimentos aceitos para o gerenciamento de projetos no setor público.

O PMBOK consiste em um “Corpo de Conhecimentos em Gerenciamento de Projetos” ou, em inglês, “*Project Management Body of Knowledge*”. Nesse guia criado pelo PMI (Instituto de Gerenciamento de Projetos), estão descritas as melhores práticas e conhecimentos para o gerenciamento de projetos.

Sobre as experiências de escritórios de projeto em andamento no âmbito governamental, faz-se uma recomendação especial lembrando da importância de adaptar as melhores práticas da literatura às condições específicas do ambiente governamental, seja na aquisição e contratação, nas exigências de documentação, ou onde mais fizer sentido em cada caso.

O setor público de nosso país necessita de projetos bem gerenciados, e a sociedade tem muito a ganhar com isso, dependendo especialmente da habilidade de quem está à frente dessas iniciativas, para prosseguir nesse ambiente com características tão específicas.

MÉTODOS ÁGEIS**Comparação entre metodologias tradicionais e ágeis de gerenciamento de projetos**

Os métodos de gerenciamento de projetos variam, segundo o Guia PMBOK, de tradicionais (preditivos) aos ágeis. As principais características que diferenciam a abordagem tradicional dos métodos ágeis na gestão de projetos: o plano de projeto, a descrição do escopo, o detalhamento das atividades, o planejamento das atividades, a estratégia de controle de cronograma e a estratégia para cumprimento do escopo⁸.

Na metodologia tradicional de gestão de projetos, o planejamento é realizado de forma mais detalhada possível por meio do levantamento de um conjunto completo de requisitos, originando uma documentação pesada e extensiva. O Gerenciamento busca seguir à risca o plano de projeto, evitando a ocorrência de grandes mudanças ao longo da execução do projeto. Além dessa característica, o escopo do projeto apresenta maior rigor quanto à exatidão do que é descrito como resultado logo no início do projeto.

Enquanto na abordagem ágil, é previsto que planejamento ocorra várias vezes durante o ciclo de vida do projeto, de modo incremental, por meio do planejamento de cada iteração ou *sprint*⁹. Usualmente, há, no início, um planejamento de alto nível e uma definição de conceito.

As variações de escopo, custo e tempo são esperadas, consideradas como algo intrínseco a projetos e, portanto, seus processos e artefatos são desenvolvidos para apoiar e abordar essa natureza inevitável.

Em relação ao detalhamento e planejamento das atividades, nos métodos preditivos as atividades do projeto são descritas de maneira padronizada e organizadas em listas chamadas Estruturas Analíticas do Projeto, que são desenvolvidas nas etapas iniciais e compreendem todo o horizonte de execução do projeto.

⁸ Oliveira, R. A. de Zych, D. R., Oliveira, J. de, & Michaloski, A. O. (2020, maio/ago.). *Desafios no uso de metodologias ágeis de gestão de projetos em órgãos públicos: um estudo de caso da Receita Estadual do Paraná*. *Revista de Gestão e Projetos – GeP* 11(2), p. 12-36, maio/ago. 2020.

⁹ Com o objetivo de otimizar entregas, o *sprint* corresponde aos períodos, nos quais as atividades pré-definidas têm de ser cumpridas. Em outras palavras, os *sprints* podem ser definidos como cada uma das fases de um projeto, estipuladas em espaços definidos de tempo.

PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL NO BRASIL: EVOLUÇÃO, MODELOS E CONCEITOS

O planejamento governamental está ligado à receita e despesas do governo. Contudo, a complexidade de levantamento das prioridades, de ajustamento das leis, de políticas públicas, torna o planejamento uma atividade bastante dinâmica e múltipla.

O planejamento governamental formal no Brasil vem de uma história recente, que, segundo as referências bibliográficas, teve seu início na década de 30. Os objetivos, as motivações e também os resultados que cada governo apresentou para a sociedade brasileira em cada tempo histórico apresentam como o planejamento, ao longo dos anos, foi se transformando.

Os principais momentos de planejamento governamental formal no Brasil ano plano governo legislação principais características

1939 - Plano Especial de Obras Públicas e Aparelhamento de Defesa - Getúlio Dornelles Vargas (1930-1945): O Plano de Obras Públicas e Aparelhamento de Defesa, também conhecido como Plano Especial, é considerado o primeiro plano formal governamental, porque foi a primeira tentativa de alocar recursos para fins específicos. Teve como principais objetivos “promover a criação de indústrias chamadas básicas, como a siderurgia e outras, a execução de obras públicas, bem como prover a defesa nacional dos elementos necessários à ordem e à segurança do país” (BRASIL, 1939). A preocupação com a defesa nacional se deu em virtude da Segunda Guerra Mundial.

Não chegou a ser um planejamento governamental propriamente dito, mas pode ser considerado o primeiro plano formal.

1943 - Plano de Obras e Equipamentos - Getúlio Dornelles Vargas (1930-1945): Passou a vigorar no período de 1944 a 1948, e tinha como principal objetivo a realização de obras públicas de caráter civil e incentivar as indústrias de base. A sua execução foi suspensa em 1946, pelo presidente Eurico Gaspar Dutra. Tinha as mesmas características do Plano Especial, que era continuar com as obras públicas, investimento no setor de transportes, em especial ao transporte ferroviário. Teve também, como objetivo a inclusão do DASP – Departamento Administrativo do Serviço Público, um órgão técnico para auxiliar na organização dos serviços públicos.]

1950 - Plano SALTE - Eurico Gaspar Dutra (1946-1951): O Plano SALTE foi elaborado em 1947 e enviado ao Congresso em 1948, entretanto, foi somente aprovado em maio de 1950. O SALTE esteve sob a coordenação do Departamento Administrativo do Serviço Público - DASP, que ressaltou que os problemas setoriais do Brasil mereciam maior atenção e plano de ação. O Plano SALTE foi instituído pela Lei nº 1.102, de 18 de maio de 1950.

1951 - Comissão Mista Brasil-Estados Unidos - Getúlio Dornelles Vargas (1951-1954): Constituiu-se de ajuda técnica para defesa, educação, saúde, agricultura e planejamento econômico aos países subdesenvolvidos. “Criada oficialmente em 19 de julho de 1951 e encerrou seus trabalhos em 31 de julho de 1953. Era parte do plano norte-americano de assistência técnica para a América Latina conhecido como Ponto IV, tornado público em 1949” (FGV, 2015). O principal objetivo dessa comissão era estruturar uma base técnica para o desenvolvimento, principalmente dos setores de energia e transporte.

1956 - Plano de Metas - Juscelino Kubitschek de Oliveira (1956-1961): Teve como base o relatório da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos. Seu principal objetivo estava relacionado à questão

de infraestrutura. O governo JK ficou conhecido como o governo desenvolvimentista sob o slogan “50 anos em 5”. O Plano de Metas abrangia 30 metas entre quatro setores principais: energia, transporte, alimentação e indústria de base. O governo JK incentivou o desenvolvimento da economia brasileira, que, conforme Nascimento (2014, p. 22), baseava-se em três orientações:

1. Aumento da intervenção do governo na economia.
2. Incentivo aos empresários nacionais para ampliação e abertura de novas indústrias.
3. Incentivo aos empresários estrangeiros para instalação de empreendimentos no país

1962 - Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social - João Belchior Marques Goulart (1961-1964): O plano tinha basicamente caráter nacionalista e como foco reformas nas áreas administrativa, fiscal, bancária, agrária e estabelecer novo prazo da dívida externa. E para o controle da inflação o Plano apresentava as seguintes metas (NASCIMENTO, 2014, p. 23):

- Redução do gasto público programado.
- Captação de recursos do setor privado no mercado de capitais.
- Política fiscal com aumentos progressivos na carga tributária.

1964 - Plano de Ação Econômica do Governo – PAEG - Humberto de Alencar Castelo Branco (1964-1967): Foi elaborado pelo ministro Roberto Campos e tinha como principais objetivos:

- Combater a inflação.
- Aumentar os investimentos estatais (principalmente em infraestrutura).
- Diminuir as desigualdades regionais.
- Atrair investimentos externos.

Teve como principal característica a reforma econômica e a expansão do setor estatal, com empresas públicas e sociedades de economia mista. Foram criados o Banco Central do Brasil e o Banco Nacional de Habitação (BNH).

No ano de 1964 foi criado o IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, que tinha a responsabilidade de ‘pensar o Brasil’ e assessorar o governo brasileiro.

1967 - Plano Decenal - Artur da Costa e Silva (1967-1969): O Plano Decenal foi elaborado pelo IPEA, constituía-se de um modelo para o desenvolvimento macroeconômico e com programação para os investimentos.

Considerado o primeiro plano governamental em longo prazo, entretanto, não chegou a ser colocado em execução. O ano de 1967 se destaca pelo Decreto-Lei nº 200, um marco para a Administração Pública do Brasil.

1968 - Plano Estratégico de Desenvolvimento - Artur da Costa e Silva (1969-1974): Elaborado pelo ministro Hélio Beltrão. Sua principal característica era desintegrar o plano decenal em médio prazo. Tinha como objetivo o desenvolvimento com política econômica e setorial. Foi um plano que incentivou a exportação e pode ter sido considerado de sucesso devido ao crescimento econômico (PALUDO; PROCOPIUCK, 2014). No entanto, não houve avanço na área social.

1970 - Programa de Metas e Bases para a Ação do Governo - Emílio Garrastazu Médici (1969-1974): Tinha como principal objetivo introduzir o Brasil ao mundo do desenvolvimento. E teve como principais objetivos quatro áreas prioritárias, assim divididas:

1. Educação, saúde e saneamento.
2. Agricultura e abastecimento.
3. Desenvolvimento científico e tecnológico.

4. Fortalecimento do poder de competição da indústria nacional.

Segundo Paludo e Procopiuck (2014), alguns autores não consideram o programa como um plano governamental, apenas como intenções do governo, entretanto, suas diretrizes serviram de base ao primeiro Plano Nacional de Desenvolvimento.

1972 – Plano Nacional de Desenvolvimento – Primeiro PND - Emílio Garrastazu Médici (1969-1974): Elaborado pelo ministro Reis Velloso. O PND marcou a fase do chamado ‘milagre brasileiro’ ou ‘milagre econômico’, que consistia em grandes projetos de integração nacional, tais como: a ponte Rio-Niterói, rodovia Transamazônica, hidrelétrica de Três Marias e a usina de Angra I. E também pelo exponencial crescimento econômico no país. O sucesso do plano se deu pela economia global, pela metodologia adotada e pela separação do planejamento da execução, segundo Paludo e Procopiuck (2014).

1975 - Plano Nacional de Desenvolvimento – Segundo PND - Ernesto Beckmann Geisel (1974-1979): Teve como principal prioridade as indústrias de base, bens de capital e insumos básicos com autonomia. O plano tinha o Brasil como grande potência emergente e direcionou seus recursos para a pesquisa de petróleo, programa nuclear, programa do álcool e a construção de hidrelétricas, com destaque para Itaipu. Em 1979, com a crise do petróleo, o desempenho do Brasil é abalado e o país passa por um período de grande inflação.

1979 - Plano Nacional de Desenvolvimento – Terceiro PND - João Baptista de Oliveira Figueiredo (1979-1985): Teve vários objetivos ligados à agricultura, energia, área social e indústria. Todavia, dada a crise econômica internacional, a crise do petróleo, a elevação dos juros no mercado internacional e pelo desgaste político do regime militar, o plano malogrou. O plano não conseguiu atingir seus objetivos e se concentrou em ações de curto prazo, a fim de combater a crise e os altos índices inflacionários. O terceiro PND foi marcado pela sua interrupção e pelo encerramento de planejamento econômico ligado ao desenvolvimento nacional.

1986 – Plano da Nova República - José de Ribamar Ferreira de Araújo Costa (1985-1990): Tinha como principais objetivos combater a pobreza e o crescimento econômico. Entretanto, devido à estagnação da economia, o plano fracassou. No governo José Sarney foram lançados o Plano Cruzado e o Plano Cruzado II, conhecidos como o Plano Bresser e o Plano Verão, respectivamente, como forma de combater a inflação. Contudo, nem um e nem o outro obtiveram sucesso.

As principais medidas adotadas no Plano Cruzado foram:

- Reforma monetária.
- Congelamento de preços.
- Reajuste salarial com base no aumento inflacionário.
- Criação do seguro-desemprego.

Já o Plano Cruzado II apresentou como principais medidas:

- Aumento das tarifas de serviços públicos.
- Liberação dos preços dos produtos e serviços.
- Aumento de impostos.
- Reajuste dos aluguéis (negociação entre proprietários e inquilinos).
- Alteração do cálculo da inflação.

1988 – A Constituição Democrática - José de Ribamar Ferreira de Araújo Costa (1985-1990): Conhecida como a Constituição Democrática ou Constituição Cidadã, estabelece maior abertura de

participação, defesa dos direitos básicos, organização administrativa e financeira. A Constituição rompeu de vez com o regime militar e a ditadura até então instituída no país, criando uma nova ordem jurídico-política.

1990-1991 – Plano Collor I e Plano Collor II - Fernando Affonso Collor de Mello (1990-1992): Tinham como objetivo a estabilização econômica, que era o principal problema brasileiro. Os dois planos fracassaram e tornaram-se um choque drástico econômico para a sociedade brasileira, em virtude das medidas tomadas: confisco das aplicações financeiras e liberação cambial. Embora os planos tenham fracassado no que se referiu à abertura cambial, esta tornou-se tempos depois em uma vantagem, principalmente em relação à captação de recursos.

1994 – Plano Real - Itamar Augusto Cautiero Franco (1992-1995): Foi um plano de bastante sucesso, em função do controle da inflação e da estabilização da economia. O Brasil vinha fazendo várias tentativas de troca de moeda, a fim de combater a inflação e crescer economicamente. O Plano Real deu fim às tentativas fracassadas das moedas anteriores e estabeleceu uma nova fase no Brasil até a atualidade.

O programa de estabilização econômica foi realizado em três etapas:

1. Programa de Ação Imediata, também conhecido como PAI, para efetuar o equilíbrio das contas do governo (através de cortes de gastos públicos, recuperação da receita, corte de repasses aos estados e municípios, intervenção do Banco Central nos bancos estaduais e privatizações).
2. Criação da Unidade Real de Valor (conversão dos salários e benefícios previdenciários e também promovendo a neutralidade distributiva).
3. Implementação da nova moeda: Real.

A EXPERIÊNCIA BRASILEIRA DE PLANEJAMENTO ECONÔMICO, SETORIAL E TERRITORIAL

O Brasil acumulou, sobretudo entre os anos 1940 e 1970 do século passado, uma experiência razoável em matéria de planejamento governamental. Desde os primeiros exercícios, no imediato pós-Segunda Guerra, por meio, entre outros, do Plano Salte (saúde, alimentação, transportes e energia), e, mais adiante, do Plano de Metas de Juscelino Kubitschek, até os mais recentes planos plurianuais, determinados constitucionalmente, o Estado brasileiro empreendeu, ao longo destas últimas cinco ou seis décadas, diversas tentativas de planejamento do futuro e de organização do processo de desenvolvimento econômico.

O País tornou-se maduro do ponto de vista industrial e avançou no plano tecnológico, ao longo desses planos, mas, não obstante progressos setoriais, a sociedade permaneceu inaceitavelmente desigual, ou continuou a padecer de diversas iniquidades, em especial nos terrenos da educação, da saúde e das demais condições de vida para os setores mais desfavorecidos da população.

No contexto do conflito militar da Segunda Guerra Mundial, o Estado brasileiro organizou-se para administrar recursos e suprir contingenciamentos, notadamente mediante o Plano Quinquenal de Obras e Reparamento da Defesa Nacional (1942) e do Plano de Obras (1943), ou através de órgãos como o Conselho Federal de Comércio Exterior, criado ainda nos anos 1930.

O regime Vargas recebeu apoio do governo americano para efetuar um levantamento das disponibilidades existentes em recursos naquela conjuntura militar (Missão Cooke, 1942-1943). Os esfor-

ços para se obter ajuda financeira americana ao desenvolvimento redundaram na criação da Companhia Siderúrgica Nacional e, no plano institucional, no estabelecimento de uma Comissão Mista que, de 1951 a 1953, formulou, com base em novo esforço de cooperação técnica americana (missão Abbink), um diagnóstico sobre os chamados “pontos de estrangulamento” da economia brasileira – sobretudo de infraestrutura –, com algumas sugestões e recomendações para seu encaminhamento, entre elas uma relativa ao estabelecimento de um banco central.

Foi formulado, durante o governo Eurico Gaspar Dutra (1946-1950), o Plano Salte, mais orientado, com base em trabalhos técnicos do Dasp, a resolver essas questões setoriais, mediante adequado ordenamento orçamentário, do que voltado para uma concepção abrangente de planejamento estratégico de governo.

ESTRUTURA DO PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL NO BRASIL: A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 E O PLANEJAMENTO, OS PLANOS PLURIANUAIS (PPA), O SISTEMA DE PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO. PLANO PLURIANUAL: CARACTERIZAÇÃO, FINALIDADE, ESTRUTURA, METODOLOGIAS DE ELABORAÇÃO, ACOMPANHAMENTO E GESTÃO DO PLANO; PPA-RS: LEGISLAÇÃO COMPLEMENTAR

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

CONCEITOS DE ORÇAMENTO PÚBLICO. PRINCÍPIOS ORÇAMENTÁRIOS E CARACTERÍSTICAS DO ORÇAMENTO TRADICIONAL, DO ORÇAMENTO DE BASE ZERO, DO ORÇAMENTO DE DESEMPENHO E DO ORÇAMENTO PROGRAMA. INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO: PPA, LDO E LOA

Prezado Candidato, o tema acima supracitado, já foi abordado na matéria de Planejamento

CLASSIFICAÇÃO DA RECEITA E DA DESPESA ORÇAMENTÁRIA. EXECUÇÃO DA RECEITA E DA DESPESA ORÇAMENTÁRIA. ESTÁGIOS DA RECEITA E DA DESPESA ORÇAMENTÁRIA

RECEITA PÚBLICA

Os recursos financeiros canalizados para os cofres públicos ostentam, na prática, natureza e conteúdo bastante diversificados.

Nem sempre derivam da atividade impositiva do Estado - campo de abrangência do Direito Tributário - podendo resultar de contratos firmados pela administração, com caráter de bilateralidade.

Uns e outros devem ser tidos como receitas públicas, cujo estudo amplo, pertence ao campo do Direito Financeiro, e mais remotamente, ao da Ciência das Finanças.

Por isso, ao definirmos o Direito Financeiro como ramo do Direito Administrativo que regula a atividade desenvolvida pelo Estado na obtenção, gestão e aplicação dos recursos financeiros, referimo-nos à receita pública como um dos capítulos dessa disciplina: justamente aquele que versa sobre a captação de recursos financeiros.

Entrada ou ingresso é todo dinheiro recolhido aos cofres públicos, mesmo sujeito à restituição.

A noção compreende as importâncias e valores realizados a qualquer título. Assim, os tributos (impostos, taxas, e contribuição de melhoria) e as rendas da atividade econômica do Estado (preços), não restituíveis, são ingressos ou entradas.

À semelhança, as fianças, cauções, empréstimos públicos, posto que restituíveis.

Receita é a quantia recolhida aos cofres públicos não sujeita a restituição, ou, por outra, a importância que integra o patrimônio do Estado em caráter definitivo.

Na lição de Aliomar Baleeiro receita pública é a entrada que, integrando-se no patrimônio público sem quaisquer reservas, condições ou correspondência no passivo vem crescer o seu vulto como elemento novo e positivo. Associando os princípios expostos, concluímos que toda receita (em sentido estrito) é entrada, mas a recíproca não é verdadeira.

Contabilização Da Receita Pública

Conforme a variação na situação patrimonial que possa provocar, sendo:

- Receita pública efetiva; e
- Receita pública não-efetiva.

Receita Publica Efetiva

- Não representam obrigação do ente público
- Alteram a situação líquida patrimonial incorporando-se definitivamente ao patrimônio público.

Receita Pública Não-Efetiva

- São as que possuem reconhecimento do direito
- Não alteram a situação patrimonial líquida do ente.
- No momento da entrada do recurso, registra-se, também, uma obrigação.

Classificação das Receitas Públicas

a) Quanto à Origem: Originárias X Derivadas

Receitas Originárias são aquelas provenientes da exploração do patrimônio da pessoa jurídica de direito público, ou seja, o Estado coloca parte do seu patrimônio a disposição de pessoas físicas ou jurídicas, que poderão se beneficiar de bens ou de serviços, mediante pagamento de um preço estipulado.

Elas independem de autorização legal e pode ocorrer a qualquer momento, e são oriundas da exploração do patrimônio mobiliário ou imobiliário, ou do exercício de atividade econômica, industrial, comercial ou de serviços, pelo Estado ou suas entidades. Exemplos: Rendas obtidas sobre os bens sujeitos à sua propriedade (aluguéis, dividendos, aplicações financeiras).

Receitas Derivadas são aquelas cobradas pelo Estado, por força do seu poder de império, sobre as relações econômicas praticadas pelos particulares, pessoas físicas ou jurídicas, ou sobre seus bens. Na atualidade, constitui-se na instituição de tributos, que serão exigidos da população, para financiar os gastos da administração pública em geral, ou para o custeio de serviços públicos específicos prestados ou colocados a disposição da comunidade. Exemplos: Taxas, Impostos e Contribuições de Melhoria.

b) Quanto à Natureza: Receitas Orçamentárias X Receitas Extra Orçamentárias

Receitas Orçamentárias são todos os ingressos financeiros de caráter não devolutivo auferidos pelo Poder Público. A receita orçamentária se subdivide ainda nas seguintes categorias econômicas: receitas correntes e receitas de capital.

Receita Extra Orçamentária correspondem aos valores provenientes de toda e qualquer arrecadação que não lhe pertencem. O Governo fica como mero depositário dos valores recebidos. Exemplos: Depósitos recebidos, Cauções em dinheiro recebidas, Consignações retidas a pagar, etc.

c) Quanto à Repercussão Patrimonial: Efetivas X Não efetivas

Receitas Públicas Efetivas são aquelas em que os ingressos de disponibilidades de recursos não foram precedidos de registro de reconhecimento do direito e não constituem obrigações correspondentes: Por isso, aumentam a situação líquida do patrimônio financeiro e a situação líquida patrimonial. Exemplos: Receita Tributária, Receita Patrimonial, Receita de Serviços, etc.

Receitas Públicas Não efetivas são aquelas em que os ingressos de disponibilidades de recursos foram precedidos de registro de reconhecimento do direito. Por isso, aumentam a situação líquida do patrimônio financeiro, mas não altera a situação líquida patrimonial. São exemplos: Alienação de bens; Operações de crédito; Amortização de empréstimo concedido; Cobrança de dívida ativa.

d) Quanto à Regularidade: Ordinárias X Extraordinárias

Receitas Ordinárias são aquelas que representam certa regularidade na sua arrecadação, sendo normatizadas pela Constituição ou por leis específicas. Exemplos: Arrecadação de Impostos (Federais, Estaduais ou Municipais), Transferências do Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal, do Fundo de Participação dos Municípios, Cota parte do ICMS destinado aos Municípios, etc.

Receitas Extraordinárias são aquelas inconstantes, esporádicas, às vezes excepcionais, e que, por isso, não se renovam de ano a ano na peça orçamentária. Como exemplo mais típico, costuma-se citar o imposto extraordinário, previsto no art. 76 do Código Tributário Nacional, e decretado, em circunstâncias anormais, nos casos de guerra ou sua iminência. As receitas patrimoniais devem, também, ser consideradas como extraordinárias, sob o aspecto orçamentário.

e) Quanto à forma de sua realização: Receitas Próprias, de Transferência se de Financiamentos.

● **Receitas Próprias** se dão quando seu ingresso é promovido pela própria entidade, diretamente, ou através de agentes arrecadadores autorizados. Exemplo: tributos, aluguéis, rendimento de aplicações financeiras, multas e juros de mora, alienação de bens, etc.

● **Transferências** se dão quando a sua arrecadação se processa através de outras entidades, em virtude de dispositivos constitucionais e/ou legais, ou ainda, mediante celebração de acordos e/ou convênios. Exemplo: cota parte de Tributos Federais aos Estados e Municípios (FPE e FPM), Cota parte de Tributos Estaduais aos Municípios (ICMS e IPV A), convênios, etc.

● **Financiamentos** são as operações de crédito realizadas com destinação específica, vinculadas à comprovação da aplicação dos recursos. São exemplos os financiamentos para implantação de parques industriais, aquisição de bens de consumo durável, obras de saneamento básico, etc.

f) Segundo a Categoria Econômica: Receitas Correntes X Receitas de Capital

● **Receitas Correntes** são destinadas a financiar as Despesas Correntes. Classificam-se em:

● **Receitas Tributárias** que são provenientes da cobrança de impostos, taxas e contribuições de melhoria.

● **Receitas de Contribuições** que são provenientes da arrecadação de contribuições sociais e econômicas; por exemplo: contribuições para o PIS/PASEP, contribuições para fundo de saúde de servidores públicos, etc.

● **Receita Patrimonial** são proveniente do resultado financeiro da fruição do patrimônio, decorrente da propriedade de bens mobiliários ou imobiliários; por exemplo: Aluguéis, dividendos, receita oriunda de aplicação financeira, etc.

● **Receita Agropecuária** decorre da exploração das atividades agropecuárias; por exemplo: receita da produção vegetal, receita da produção animal e derivados.

● **Receita Industrial** obtida com atividades ligadas à indústria de transformação. Exemplos: indústria editorial e gráfica, reciclagem de lixo, etc.

● **Receitas de Serviços** são provenientes de atividades caracterizadas pela prestação de serviços por órgãos do Estado; por exemplo: serviços comerciais (compra e venda de mercadorias), etc.

● **Transferências Correntes** são recursos recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, destinados ao atendimento de despesas correntes.

Outras Receitas Correntes são o grupo que compreende as Receitas de Multas e Juros de Mora, Indenizações e Restituições, Receita da Dívida Ativa, etc.

Receitas de Capital são aquelas provenientes de realização de recursos oriundos da contratação de dívidas; da conversão em espécie de bens (alienação de bens móveis e imóveis); dos recursos recebidos de outras pessoas de direito público ou privados destinados a atender despesas classificáveis em Despesas de Capital. São destinadas ao atendimento das Despesas de Capital e classificam-se em:

● **Operações de Crédito** são os financiamentos obtidos dentro e fora do País; trata-se de recursos captados de terceiros para obras e serviços públicos. Exemplos: colocação de títulos públicos, contratação de empréstimos e financiamentos, etc.;

● **Alienação de Bens** são receitas provenientes da venda de bens móveis e imóveis;

● **Amortização de Empréstimos** são receitas provenientes do recebimento do principal mais correção monetária, de empréstimos efetuados a terceiros;

● **Transferências de Capital** são recursos recebidos de outras entidades; aplicação desses recursos deverá ser em despesas de capital. O recebimento desses recursos não gera nenhuma contraprestação direta em bens e serviços;

Outras Receitas de Capital são as que envolvem as receitas de capital não classificáveis nas anteriores.

Estágios ou Fases Da Receita Pública

A realização da receita pública se dá mediante uma sequência de atividades, cujo resultado é o recebimento de recursos financeiros pelos cofres públicos. Os estágios são os seguintes:

a) Previsão

Compreende a estimativa das receitas para compor a proposta orçamentária e aprovação do orçamento público pelo legislativo, transformando-o em Lei Orçamentária.

Na previsão de receita devem ser observadas as normas técnicas e legais, considerados os efeitos das alterações na legislação, da variação do índice de preços, do crescimento econômico ou de qualquer outro fator relevante, sendo acompanhada de demonstrativo de sua evolução nos três últimos anos, da projeção para os dois seguintes àquele a que se referir a estimativa, e da metodologia de cálculo e premissas utilizadas, segundo dispõe o art. 12 da LRF.

b) Lançamento (aplicável às receitas tributárias)

É o ato da repartição competente que verifica a procedência do crédito fiscal, identifica a pessoa que é devedora e inscreve o débito desta.

Compreende os procedimentos determinação da matéria tributável, cálculo do imposto, identificação do sujeito passivo e notificação.

As importâncias relativas a tributos, multas e outros créditos da Fazenda Pública, lançadas mas não cobradas ou não recolhidas no exercício de origem, constituem Dívida Ativa a partir da sua inscrição pela repartição competente.

c) Arrecadação

É o ato pelo qual o Estado recebe os tributos, multas e demais créditos, sendo distinguida em;

● **Direta**, a que é realizada pelo próprio Estado ou seus servidores e;

- Indireta, a que é efetuada sob a responsabilidade de terceiros credenciados pelo Estado.

Os agentes da arrecadação são devidamente autorizados para receberem os recursos e entregarem ao Tesouro Público, sendo divididos em dois grupos:

- Agentes públicos (coletorias, tesourarias, delegacias, postos fiscais, etc);
- Agentes privados (bancos autorizados).

d) Recolhimento

Consiste na entrega do numerário, pelos agentes arrecadadores, públicos ou privados, diretamente ao Tesouro Público ou ao banco oficial.

O recolhimento de todas as receitas deve ser feito com a observância do princípio de unidade de tesouraria, vedada qualquer fragmentação para a criação de caixas especiais. (art.56 da Lei 4.320/64).

Os recursos de caixa do Tesouro Nacional serão mantidos no Banco do Brasil S/A, somente sendo permitidos saques para o pagamento de despesas formalmente processadas e dentro dos limites estabelecidos na programação financeira; A conta única do Tesouro Nacional é mantida no Banco Central, mas o agente financeiro é o Banco do Brasil, que deve receber as importâncias provenientes da arrecadação de tributos ou rendas federais e realizar os pagamentos e suprimentos necessários à execução do Orçamento Geral da União.

DÍVIDA ATIVA

Dívida ativa corresponde a uma **RECEITA**, o que justifica ser chamada de ATIVA.

Representa um conjunto de créditos ou direitos de distintas naturezas em favor da Fazenda Pública, sendo que esses créditos ou direitos possuem prazos estabelecidos na legislação pertinente e que, caso não sejam pagos ao vencimento, terá sua cobrança realizada por meio de órgão ou unidade específica instituída em lei.

Sendo assim, a inscrição de créditos em Dívida Ativa representa um fato permutativo que resulta da transferência de um valor não recebido no prazo estabelecido, representando um aumento da situação líquida patrimonial.

**** Para a Dívida Ativa ser considerada presume-se a legalidade ao crédito como dívida passível de cobrança e a inscrição equivale a uma prova pré-constituída contra o devedor.*

**** Outro aspecto relevante quanto à esse crédito é que, sendo ele passível de cobrança, essa gerará um custo, que por vez gera uma despesa, PORÉM, essa despesa não transita pelas contas relativas à Dívida Ativa.*

Essa inscrição poderá ser cancelada e esse cancelamento está relacionado ao raciocínio de extinção e conseqüente diminuição na situação líquida patrimonial.

**** Outra forma de cancelamento da inscrição da dívida ativa pode ser percebida através de registros de abatimentos, anistia e outros valores, DESDE QUE essa diminuição não seja decorrente do recebimento efetivo da dívida ativa.*

DESPESA PÚBLICA

Despesa pública é o conjunto de dispêndios do Estado ou de outra pessoa de direito público a qualquer título, a fim de saldar gastos fixados na lei do orçamento ou em lei especial, visando à realização e ao funcionamento dos serviços públicos. Nesse sentido, a despesa é parte do orçamento, ou seja, aquela em que se encontram classificadas todas as autorizações para gastos com as várias atribuições e funções governamentais. Em outras palavras, as despesas públicas formam o complexo da distribuição e emprego das receitas das receitas para custeio e investimento em diferentes setores da administração governamental.

Quanto à sua natureza, classificam-se em:

Despesa Orçamentária: é aquela que depende de autorização legislativa para ser realizada e que não pode ser efetivada sem a existência de crédito orçamentário que a corresponda suficientemente.

Despesa Extra Orçamentária: trata-se dos pagamentos que não dependem de autorização legislativa, ou seja, não integram o orçamento público. Correspondem à restituição ou entrega de valores arrecadados sob o título de receita extra orçamentária.

Ex.: devolução de fianças e cauções; recolhimento de imposto de renda retido na fonte, etc.