



ALMS

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO MATO GROSSO DO SUL

ANALISTA LEGISLATIVO ÁREA ADMINISTRATIVA

- ▶ Língua Portuguesa
- ▶ Matemática e Raciocínio lógico
- ▶ Noções de Direito Constitucional
- ▶ Noções de Direito Administrativo
- ▶ Administração Geral

MATERIAL DIGITAL

- ▶ Legislação Institucional

INCLUI QUESTÕES GABARITADAS

**EDITAL Nº 01/2025 - DE ABERTURA
DE INSCRIÇÕES**



41
ANOS
A SOLUÇÃO PARA O SEU CONCURSO

BÔNUS

ÁREA DO CONCURSEIRO

- **Português:** Ortografia, Fonologia, Acentuação Gráfica, Concordância, Regência, Crase e Pontuação.
- **Informática:** Computação na Nuvem, Armazenamento em Nuvem, Intranet, Internet, Conceitos, Protocolos e Segurança da informação.



AVISO IMPORTANTE:

Este é um Material de Demonstração

Este arquivo é apenas uma amostra do conteúdo completo da Apostila.

Aqui você encontrará algumas páginas selecionadas para que possa conhecer a qualidade, estrutura e metodologia do nosso material. No entanto, **esta não é a apostila completa.**

POR QUE INVESTIR NA APOSTILA COMPLETA?

- ✖ Conteúdo totalmente alinhado ao edital
- ✖ Teoria clara, objetiva e sempre atualizada
- ✖ Questões gabaritadas
- ✖ Diferentes práticas que otimizam seus estudos

Ter o material certo em mãos transforma sua preparação e aproxima você da **APROVAÇÃO.**

Garanta agora o acesso completo e aumente suas chances de aprovação:
<https://www.editorasolucao.com.br/>



ALMS

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO
MATO GROSSO DO SUL

Analista Legislativo – Área
Administrativa

**EDITAL Nº 01/2025 - DE ABERTURA DE
INSCRIÇÕES**

CÓD: SL-127DZ-25
7908433288855

Língua Portuguesa

1. Ortografia e acentuação	9
2. Emprego do sinal indicativo de crase.....	14
3. Compreensão e interpretação de textos de gêneros variados	15
4. Relação do texto com seu contexto histórico	18
5. Sinonímia e antonímia; Denotação e conotação	27
6. Discurso direto, discurso indireto e discurso indireto livre	30
7. Intertextualidade	32
8. Figuras de linguagem	34
9. Morfossintaxe; VOZES DO VERBO	36
10. Elementos estruturais e processos de formação de palavras	40
11. Pontuação	44
12. Pronomes.....	49
13. Concordância nominal e concordância verbal	58
14. Flexão nominal e flexão verbal	60
15. Correlação de tempos e modos verbais.....	62
16. Regência nominal e regência verbal	68
17. Coordenação e subordinação	71
18. Conectivos.....	75
19. Redação (confronto e reconhecimento de frases corretas e incorretas; organização e reorganização de orações e períodos; equivalência e transformação de estruturas)	82

Matemática e Raciocínio lógico

1. Estrutura lógica de relações arbitrárias entre pessoas, lugares, objetos ou eventos fictícios; deduzir novas informações das relações fornecidas e avaliar as condições usadas para estabelecer a estrutura daquelas relações. Compreensão do processo lógico que, a partir de um conjunto de hipóteses, conduz, de forma válida, a conclusões determinadas. formação de conceitos, discriminação de elementos.....	91
2. Compreensão e elaboração da lógica das situações por meio de: raciocínio verbal	103
3. Raciocínio matemático.....	108
4. Raciocínio sequencial, orientação espacial e temporal	120
5. Números inteiros e racionais: operações (adição, subtração, multiplicação, divisão, potenciação). Frações e operações com frações.....	124
6. Expressões numéricas.....	131
7. Múltiplos e divisores de números naturais; problemas	132
8. Números e grandezas proporcionais: razões e proporções.....	134
9. Divisão em partes proporcionais	135
10. Regra de três, problemas envolvendo regra de três simples	138
11. Porcentagem, cálculos de porcentagem, acréscimos e descontos	139
12. Noções de Estatísticas: medidas de tendência central (moda, mediana, média aritmética simples e ponderada) e de dispersão (desvio médio, amplitude, variância, desvio padrão)	140
13. Leitura e interpretação de gráficos (histogramas, setores, infográficos) e tabelas.....	145

Noções de Direito Constitucional

1. Aplicabilidade das normas constitucionais: Normas de eficácia plena, contida e limitada; Normas programáticas.....	157
2. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 : Direitos e garantias fundamentais: direitos e deveres individuais e coletivos, direitos sociais, direitos de nacionalidade, direitos políticos, partidos políticos	160
3. Organização político-administrativa do Estado: Estado federal brasileiro, União, estados, Distrito Federal, municípios e territórios.....	171
4. Poder Executivo: atribuições e responsabilidades do presidente da República	178
5. Poder Legislativo: estrutura, funcionamento e atribuições, processo legislativo, fiscalização contábil, financeira e orçamentária, comissões parlamentares de inquérito	180
6. Poder Judiciário: disposições gerais, órgãos do Poder Judiciário e organização e competências, Conselho Nacional de Justiça	190
7. Funções essenciais à justiça: Ministério Público, Advocacia Pública, Defensoria Pública.....	205

Noções de Direito Administrativo

1. Noções de organização administrativa: Centralização, descentralização, concentração e desconcentração; Administração direta e indireta; Autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista	215
2. Ato administrativo: Conceito, requisitos, atributos, classificação e espécies	219
3. Agentes públicos: Legislação pertinente; Disposições constitucionais aplicáveis; Disposições doutrinárias; Conceito; Espécies; Cargo, emprego e função pública.....	231
4. Poderes administrativos: Hierárquico, disciplinar, regulamentar e de polícia; Uso e abuso do poder	269
5. Licitação: Princípios; Contratação direta; dispensa e inexigibilidade; Modalidades; Tipos; Procedimento.....	276
6. Controle da administração pública: Controle exercido pela administração pública; Controle judicial; Controle legislativo	290
7. Responsabilidade civil do Estado: Responsabilidade civil do Estado no direito brasileiro; Responsabilidade por ato comissivo do Estado; Responsabilidade por omissão do Estado; Requisitos para a demonstração da responsabilidade do Estado; Causas excludentes e atenuantes da responsabilidade do Estado	296
8. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais – LGPD (Lei nº 13.709/2018 com redação dada pela Lei nº 13.853/2019)	301

Administração Pública

1. A evolução da Administração Pública e a reforma do Estado	321
2. Convergências e diferenças entre a gestão pública e a gestão privada	325
3. Gestão da Qualidade: excelência nos serviços públicos	326
4. Gestão e avaliação de desempenho	329
5. Características básicas das organizações formais modernas: tipos de estrutura organizacional, natureza, finalidades e critérios de departamentalização	330
6. Gestão Organizacional. Planejamento Estratégico. Gestão estratégica: planejamento estratégico, tático e operacional ..	332
7. Indicadores de desempenho e de Gestão.....	335
8. Gestão de resultados na produção de serviços públicos	336
9. Ferramentas de análise de cenário interno e externo	338
10. Balanced Scorecard.....	343
11. Modelagem organizacional: conceitos básicos.....	344
12. Identificação e delimitação de processos de negócio.....	348

ÍNDICE

13. Processo organizacional: planejamento, direção, coordenação, comunicação, controle e avaliação	349
14. Técnicas de mapeamento, análise, simulação e modelagem de processos.....	351
15. Gestão por Processos. Grau de maturidade de processos.....	352
16. Gestão de contratos.....	353
17. Gestão por Projetos; Escritório de Projetos.....	354
18. Gestão de risco	356
19. A organização e o processo decisório. O processo racional de solução de problemas. Fatores que afetam a decisão. Tipos de decisão e processo decisório	359
20. Gestão de processos de mudança organizacional: Conceito de mudança. O papel do agente e métodos de mudança.....	364
21. Mudança e inovação organizacional	367
22. Diagnóstico organizacional	369
23. Análise dos ambientes interno e externo	371
24. Negócio, missão, visão de futuro, valores.....	372
25. Critérios de avaliação da gestão pública	374
26. Comunicação na gestão pública e gestão de redes organizacionais	375
27. Normas gerais de licitação	377
28. Contratos administrativos: conceito, peculiaridades e interpretação. Formalização, execução, inexecução, revisão e rescisão	378
29. Controle da Administração. Controle interno e externo.....	394
30. Lei de Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429/1992) e suas alterações.....	394
31. Processo administrativo: conceito, princípios, fases e modalidades	403
32. Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação).....	407
33. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais – LGPD (Lei nº 13.709/2018 com redação dada pela Lei nº 13.853/2019)	414
34. Fundamentos de Contabilidade. Contabilidade gera. Ativo, passivo e patrimônio líquido	414
35. Lucros, reservas e dividendos	417
36. Demonstrações contábeis e suas finalidades.	418
37. Notas explicativas	419

Gestão de Pessoas

1. Conceitos e práticas de Gestão de Pessoas relativas ao servidor público	429
2. Modelos de Gestão de Pessoas Fatores condicionantes de cada modelo	430
3. Planejamento e Gestão Estratégica de Pessoas	435
4. Possibilidades e limites da gestão de pessoas como diferencial competitivo para o negócios	439
5. Possibilidades e limites da gestão de pessoas no setor público	442
6. Gestão por competências e gestão do conhecimento	442
7. Planejamento de Recursos Humanos	446
8. Gestão de conflitos	451
9. Indicadores de desempenho; Tipos de indicadores; Variáveis componentes dos indicadores.....	452
10. Liderança, motivação e satisfação no trabalho.....	453
11. Qualidade de vida no trabalho	457
12. Recrutamento e seleção de pessoas.....	457
13. Análise e descrição de cargos	458

14. Educação, Treinamento e Desenvolvimento	465
15. Educação corporativa	467
16. Educação à distância	468

Material Digital

Legislação Institucional

1. Constituição do Estado de Mato Grosso do Sul	3
2. Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso do Sul (Resolução 65/08, de 17 de dezembro de 2008)	47
3. Lei nº 6.278, de 16.07.2024 – Estatuto dos servidores do Poder Legislativo	47
4. Lei nº 6.279, de 16.07.2024 – Plano de Cargos, Carreira e Remuneração dos Servidores do Poder Legislativo	82
5. Lei Estadual nº 3.150/2005 com redação dada pela Lei Complementar Estadual nº 274/2020 e demais alterações supervenientes (Regime de Previdência Social do Estado de Mato Grosso do Sul – MSPREV)	87
6. Elaboração, redação, alteração, consolidação e revogação das leis (Lei Complementar Estadual nº 105/2003 e Decreto Estadual nº 16.338/2023)	109

Atenção

▪ Para estudar o Material Digital acesse sua “Área do Aluno” em nosso site ou faça o resgate do material seguindo os passos da página 2.

<https://www.editorasolucao.com.br/customer/account/login/>

LÍNGUA PORTUGUESA

ORTOGRAFIA E ACENTUAÇÃO

ORTOGRAFIA

A ortografia é o conjunto de normas que regulam a forma correta de escrever as palavras de uma língua, determinando o emprego das letras, dos acentos, do hífen e demais sinais gráficos segundo convenções oficiais. Mais do que um simples código visual, a ortografia é um instrumento de padronização linguística, cuja função é garantir unidade e inteligibilidade entre os falantes do português, independentemente de suas variações regionais. O domínio ortográfico é indispensável, pois representa a adesão à norma-padrão, requisito fundamental para a comunicação formal, a produção de textos oficiais e o uso técnico da língua.

O Acordo Ortográfico da Língua Portuguesa, firmado em 1990 e implementado de forma definitiva no Brasil a partir de 2016, teve como principal objetivo harmonizar a escrita entre as nações que utilizam o português como língua oficial. Esse acordo redefiniu regras de acentuação, emprego do hífen, uso de letras como “k”, “w” e “y”, além de eliminar grafias duplas e simplificar padrões inconsistentes.

Entre os principais eixos de estudo ortográfico, destacam-se as regras ortográficas gerais, que determinam a escrita padrão das palavras, a utilização do hífen, cuja aplicação segue critérios complexos envolvendo prefixos, vogais e consoantes, e o reconhecimento de homônimos e parônimos, fenômenos que exigem atenção especial, pois envolvem palavras de escrita e pronúncia semelhantes, mas de significados distintos. Esses três eixos são complementares: enquanto as regras ortográficas asseguram a correção gráfica, o hífen organiza a junção de elementos vocabulares e os pares homônimos e parônimos previnem ambiguidades semânticas e falhas de interpretação.

Em síntese, compreender ortografia significa compreender a estrutura visível da língua. As regras ortográficas delineiam o modo como as palavras se fixam graficamente; o uso do hífen organiza a relação entre prefixos e radicais; e o estudo de homônimos e parônimos garante precisão lexical e semântica.

Regras ortográficas

A primeira dimensão das regras ortográficas envolve o uso correto das letras e dígrafos. O português utiliza o alfabeto latino com 26 letras, após a reintegração das letras *k*, *w* e *y* pelo Acordo Ortográfico. Essas letras, embora raras no vocabulário de origem portuguesa, aparecem em nomes próprios, símbolos e palavras estrangeiras, como em Washington, ketchup, playboy e byroniano. Os dígrafos são combinações de duas letras que representam um único som, também podem ser regidos por regras fixas. São exemplos: **ch** (como em chuva), **lh** (como em filho), **nh** (como em banho), **ss** (como em passo), **rr** (como em carro), **gu** e **qu** seguidos de “e” ou “i”, quando o “u” é pronunciado

aguentar). Saber distinguir dígrafos de encontros consonantais é essencial, pois ambos influenciam a divisão silábica e a grafia correta das palavras.

Emprego das consoantes e vogais

As regras ortográficas também determinam a ocorrência de consoantes dobradas e o uso adequado das vogais, especialmente nos casos em que há variação fonética ou etimológica. O português brasileiro tende a evitar consoantes duplas, exceto em palavras que as possuem por razões etimológicas, como *submissão*, *ocasião* e *comissão*. Já em vocábulos como *exceção*, *acessório* e *sucedder*, a duplicação de consoantes é resultado da estrutura do radical latino. É comum que confundam o uso de **ss**, **sc**, **sç** e **xc**, de modo que compreender a origem e a função dessas combinações é fundamental.

Quanto às vogais, deve-se atentar para as variações entre **e** e **i** ou **o** e **u**, que geram erros frequentes na escrita. Exemplos comuns incluem exceção (não “excessão”), pressa (não “preça”), chuva (não “xuva”), pudor (não “podor”). Esses erros não se baseiam em regras de som, mas de convenção, razão pela qual o estudo das palavras irregulares é indispensável.

Regras de acentuação gráfica

A acentuação é um dos eixos centrais das regras ortográficas, pois garante a correta pronúncia e a diferenciação entre palavras de significação distinta. O Acordo Ortográfico de 1990 simplificou parte dessas normas, suprimindo o acento em alguns casos e mantendo em outros. Permanecem acentuadas as oxítonas terminadas em *a(s)*, *e(s)*, *o(s)*, *em(ens)* (ex.: café, só, também), as paroxítonas terminadas em ditongos e as proparoxítonas, todas obrigatoriamente acentuadas (ex.: médico, público, lógico), e as paroxítonas terminadas em ditongos (ex.: família, história). Além disso, todas as paroxítonas são acentuadas quando terminadas em: *i(s)*, *us*, *um/uns*, *ã(s)*, *ão(s)*, *r*, *x*, *n*, *l*, *ps*.

▪ **Exemplos:** *táxi*, *bônus*, *álbum*, *órgão*, *ímã*, *sótão*, *açúcar*, *tórax*, *hífen*, *fácil*, *códex*.

Foram eliminados, entretanto, o acento diferencial de palavras como “pára” (forma verbal) e “para” (preposição), mantendo-se apenas em casos de ambiguidade real (pôde/pode, pôr/por).

O uso do acento circunflexo também foi reduzido: eliminou-se a duplicação em palavras com vogais idênticas, como “enjoo” (antes enjôo) e “leem” (antes lêem). Já o trema, sinal que indicava a pronúncia do “u” em palavras como *linguiça* e *tranquilo*, foi abolido, sem alteração na pronúncia.

Emprego de Maiúsculas e Minúsculas

Outra área de destaque nas regras ortográficas é o uso de letras maiúsculas. Segundo a norma-padrão, as maiúsculas devem ser empregadas no início de frases, em nomes próprios de pessoas, entidades, instituições, localidades, festas e documentos oficiais (Brasil, Ministério da Educação, Constituição Federal). Já as minúsculas prevalecem em nomes comuns e adjetivos derivados de gentílicos (brasileiro, português). O uso excessivo de maiúsculas, comum em textos informais, é considerado inadequado em contextos técnicos e administrativos.

Além disso, há casos específicos em que o emprego da maiúscula é facultativo, como em nomes de cursos, disciplinas e cargos quando não acompanhados de nome próprio

▪ **Exemplos:** curso de Direito, professor de História, presidente da República.

Regras do Emprego do “X” e do “Ch”

O uso de “x” e “ch” é um dos tópicos mais recorrentes em questões de ortografia, pois não existe uma regra única que determine sua aplicação apenas tendências. Palavras de origem indígena ou africana costumam empregar “x” (**ex.**: xará, xangô, xavante); palavras de origem grega ou latina variam conforme a etimologia (**ex.**: tóxico, fixar, mexer). Já “ch” é mais comum em palavras de origem francesa (**ex.**: cheque, chofer) ou portuguesa tradicional (**ex.**: chave, chuva). Em muitos casos, o único modo de dominar a grafia correta é pela memorização sistemática.

► A função social e normativa da ortografia

As regras ortográficas cumprem uma função que ultrapassa a gramática: elas são instrumentos de coesão social e comunicativa. A uniformização da escrita possibilita que documentos oficiais, obras literárias e textos acadêmicos sejam compreendidos por falantes de diferentes regiões e países. Além disso, erros ortográficos podem alterar o sentido de um texto e comprometer a argumentação, motivo pelo qual o treinamento contínuo da escrita correta é indispensável.

► Uso do hífen

O hífen é um sinal gráfico (-) utilizado para unir ou separar elementos dentro da estrutura das palavras, desempenhando uma função essencial na coerência e clareza da escrita. Seu emprego está diretamente relacionado à morfologia do português, pois define como os vocábulos compostos e as formações prefixais devem ser representados. Em textos técnicos, jurídicos e administrativos, o uso correto do hífen é um dos principais indicadores de domínio da norma-padrão. Historicamente, o uso do hífen sempre foi um dos aspectos mais complexos da ortografia portuguesa. Antes do Acordo Ortográfico, as normas eram repletas de casos particulares e inconsistentes. Havia, por exemplo, diferentes regras para palavras com prefixos terminados em vogal (**ex.**: anti-, auto-, extra-) e para compostos formados por justaposição (**ex.**: guarda-chuva, segunda-feira). O novo acordo buscou simplificar esse sistema, priorizando a lógica fonética e morfológica da língua. Assim, o hífen passou a ser usado apenas quando necessário para evitar ambiguidade ou choques de sons iguais, e deixou de ser empregado em situações em que a junção dos elementos não alterava a pronúncia.

Uso do Hífen com prefixos

Há situações em que o hífen é mantido por razões fonéticas. Assim, prefixos como **sub-**, **sob-** e **mal-** conservam o hífen diante de palavras iniciadas por **b**, **h** ou **r**: *sub-bibliotecário*, *sob-roda*, *mal-humorado*.

O hífen também é obrigatório quando o prefixo termina em consoante e o segundo elemento começa com a mesma consoante: *inter-regional*, *super-resistente*, *hiper-realista*.

Quando as consoantes são diferentes, o hífen não é utilizado: *supermercado*, *intermunicipal*, *hiperativo*.

Hífen em palavras compostas

O hífen também é empregado em palavras compostas de vocábulos formados pela junção de dois ou mais elementos com sentido próprio. De acordo com o Acordo Ortográfico, mantém-se o hífen quando:

▪ As palavras unidas preservam a noção de unidade semântica, ou seja, formam um significado único.

▪ **Exemplos:** *guarda-chuva*, *beija-flor*, *segunda-feira*, *arco-íris*, *azul-marinho*, *norte-americano*.

▪ Esses compostos não são uma simples soma de significados, mas uma nova palavra, cuja compreensão depende da junção dos elementos.

▪ As palavras são unidas por iguais de significado oposto ou com repetição sonora:

▪ **Exemplos:** *surdo-mudo*, *norte-sul*, *tic-tac*, *reco-reco*, *pingue-pongue*.

Nesse caso, o hífen marca a simetria entre os termos e garante clareza semântica.

Entretanto, não se usa o hífen em compostos que perderam o sentido de palavra composta e se tornaram uma unidade lexical estável. Por exemplo: *girassol*, *mandachuva*, *paraquedas*, *pontapé*, *paraquedista*. Nesses casos, a língua consolidou o vocábulo como uma única palavra, sem necessidade de separação gráfica.

Hífen em locuções

O uso do hífen não se aplica a locuções sejam substantivas, adjetivas, verbais ou prepositivas, exceto em casos consagrados pelo uso. Assim, escreve-se: *cão de guarda*, *sala de estar*, *fim de semana*, *ponto de vista*, *cartão de crédito*.

Mas mantém-se o hífen em expressões cristalizadas e de uso tradicional: *à queima-roupa*, *ao deus-dará*, *cor-de-rosa*, *pé-de-moleque*, *água-de-colônia*.

Esses casos são exceções históricas, mantidas pela tradição e pela consagração no uso cotidiano.

Hífen com prefixos tônicos e prefixos “bem-” e “mal-”

Os prefixos **bem-** e **mal-** seguem regras específicas, uma vez que o hífen, nesses casos, influencia diretamente a pronúncia e o sentido da palavra.

Com o prefixo **bem-**, usa-se o hífen quando o segundo elemento começa por vogal ou “h”. **Exemplos:** *bem-estar*, *bem-humorado*, *bem-aventurado*.

MATEMÁTICA E RACIOCÍNIO LÓGICO

ESTRUTURA LÓGICA DE RELAÇÕES ARBITRÁRIAS ENTRE PESSOAS, LUGARES, OBJETOS OU EVENTOS FICTÍCIOS; DEDUZIR NOVAS INFORMAÇÕES DAS RELAÇÕES FORNECIDAS E AVALIAR AS CONDIÇÕES USADAS PARA ESTABELECEER A ESTRUTURA DAQUELAS RELAÇÕES. COMPREENSÃO DO PROCESSO LÓGICO QUE, A PARTIR DE UM CONJUNTO DE HIPÓTESES, CONDUZ, DE FORMA VÁLIDA, A CONCLUSÕES DETERMINADAS. FORMAÇÃO DE CONCEITOS, DISCRIMINAÇÃO DE ELEMENTOS

A habilidade de discernir e construir relações lógicas entre entidades diversas é uma competência fundamental no pensamento analítico. Ela permite que um indivíduo percorra informações e estabeleça conexões significativas, mesmo quando os elementos envolvidos são abstratos ou hipotéticos. Ao explorar este domínio, desenvolve-se a capacidade de extrair conclusões válidas e verificar a solidez das premissas subjacentes. Tal habilidade é crucial para a resolução de problemas complexos e para a tomada de decisões informadas em uma variedade de contextos.

Agora, veremos os conteúdos necessários para aprimorar essa habilidade:

LÓGICA PROPOSICIONAL

Uma proposição é um conjunto de palavras ou símbolos que expressa um pensamento ou uma ideia completa, transmitindo um juízo sobre algo. Uma proposição afirma fatos ou ideias que podemos classificar como verdadeiros ou falsos. Esse é o ponto central do estudo lógico, onde analisamos e manipulamos proposições para extrair conclusões.

► Valores Lógicos

Os valores lógicos possíveis para uma proposição são:

- Verdadeiro (V), caso a proposição seja verdadeira.
- Falso (F), caso a proposição seja falsa.

Esse fato faz com que cada proposição seja considerada uma declaração monovalente, pois admite apenas um valor lógico: verdadeiro ou falso.

► Axiomas fundamentais

Os valores lógicos seguem três axiomas fundamentais:

- **Princípio da Identidade:** uma proposição é idêntica a si mesma. Em termos simples: $p \equiv p$. Exemplo: “Hoje é segunda-feira” é a mesma proposição em qualquer contexto lógico.

▪ **Princípio da Não Contradição:** uma proposição não pode ser verdadeira e falsa ao mesmo tempo. Exemplo: “O céu é azul e não azul” é uma contradição.

▪ **Princípio do Terceiro Excluído:** toda proposição é ou verdadeira ou falsa, não existindo um terceiro caso possível. Ou seja: “Toda proposição tem um, e somente um, dos valores lógicos: V ou F.” Exemplo: “Está chovendo ou não está chovendo” é sempre verdadeiro, sem meio-termo.

► Classificação das Proposições

Para entender melhor as proposições, é útil classificá-las em dois tipos principais:

Sentenças Abertas

São sentenças para as quais não se pode atribuir um valor lógico verdadeiro ou falso, pois elas não exprimem um fato completo ou específico. São exemplos de sentenças abertas:

- **Frases interrogativas:** “Quando será a prova?”
- **Frases exclamativas:** “Que maravilhoso!”
- **Frases imperativas:** “Desligue a televisão.”
- **Frases sem sentido lógico:** “Esta frase é falsa.”

Sentenças Fechadas

Quando a proposição admite um único valor lógico, verdadeiro ou falso, ela é chamada de sentença fechada. Exemplos:

- **Sentença fechada e verdadeira:** “ $2 + 2 = 4$ ”
- **Sentença fechada e falsa:** “O Brasil é uma ilha”

► Proposições Simples e Compostas

As proposições podem ainda ser classificadas em simples e compostas, dependendo da estrutura e do número de ideias que expressam:

Proposições Simples (ou Atômicas)

São proposições que não contêm outras proposições como parte integrante de si mesmas. São representadas por letras minúsculas, como p, q, r, etc.

Exemplos:

- **p:** “João é engenheiro.”
- **q:** “Maria é professora.”

Proposições Compostas (ou Moleculares)

Formadas pela combinação de duas ou mais proposições simples. São representadas por letras maiúsculas, como P, Q, R, etc., e usam conectivos lógicos para relacionar as proposições simples.

Exemplo: P: “João é engenheiro e Maria é professora.”

► **Classificação de Frases**

Ao classificarmos frases pela possibilidade de atribuir-lhes um valor lógico (verdadeiro ou falso), conseguimos distinguir entre aquelas que podem ser usadas em raciocínios lógicos e as que não podem. Vamos ver alguns exemplos e suas classificações.

- **“O céu é azul.”** – Proposição lógica (podemos dizer se é verdadeiro ou falso).
- **“Quantos anos você tem?”** – Sentença aberta (é uma pergunta, sem valor lógico).
- **“João é alto.”** – Proposição lógica (podemos afirmar ou negar).
- **“Seja bem-vindo!”** – Não é proposição lógica (é uma saudação, sem valor lógico).
- **“ $2 + 2 = 4$.”** – Sentença fechada (podemos atribuir valor lógico, é uma afirmação objetiva).
- **“Ele é muito bom.”** – Sentença aberta (não se sabe quem é “ele” e o que significa “bom”).
- **“Choveu ontem.”** – Proposição lógica (podemos dizer se é verdadeiro ou falso).
- **“Esta frase é falsa.”** – Não é proposição lógica (é um paradoxo, sem valor lógico).
- **“Abra a janela, por favor.”** – Não é proposição lógica (é uma instrução, sem valor lógico).
- **“O número x é maior que 10.”** – Sentença aberta (não se sabe o valor de x)

Exemplo: (CESPE)

Na lista de frases apresentadas a seguir:

- “A frase dentro destas aspas é uma mentira.”
- A expressão $x + y$ é positiva.
- O valor de $\sqrt{4 + 3} = 7$.
- Pelé marcou dez gols para a seleção brasileira.
- O que é isto?

Há exatamente:

- (A) uma proposição;
- (B) duas proposições;
- (C) três proposições;
- (D) quatro proposições;
- (E) todas são proposições.

Resolução:

Analisemos cada alternativa:

- (A) A frase é um paradoxo, então não podemos dizer se é verdadeira ou falsa. Não é uma proposição lógica.
- (B) Não sabemos os valores de x e y , então não podemos dizer se é verdadeira ou falsa. É uma sentença aberta e não é uma proposição lógica.
- (C) Podemos verificar se é verdadeira ou falsa. É uma proposição lógica.
- (D) Podemos verificar se é verdadeira ou falsa, independente do número exato. É uma proposição lógica.
- (E) É uma pergunta, então não podemos dizer se é verdadeira ou falsa. Não é uma proposição lógica.

Resposta: B.

NOÇÕES DE DIREITO CONSTITUCIONAL

APLICABILIDADE DAS NORMAS CONSTITUCIONAIS: NORMAS DE EFICÁCIA PLENA, CONTIDA E LIMITADA; NORMAS PROGRAMÁTICAS

A Constituição Federal é composta por normas que podem ter diferentes graus de aplicabilidade e exigibilidade. A depender da sua estrutura e da forma como produzem efeitos no ordenamento jurídico, essas normas são classificadas em distintas categorias.

Essa classificação permite compreender a capacidade das normas constitucionais de gerar direitos e deveres de forma imediata ou depender de regulamentação posterior.

CLASSIFICAÇÃO DAS NORMAS CONSTITUCIONAIS

► Normas Constitucionais de Eficácia Plena

As normas constitucionais de eficácia plena são aquelas que possuem aplicabilidade imediata, direta e integral desde a promulgação da Constituição. Isso significa que essas normas não dependem de regulamentação infraconstitucional para produzir efeitos e já podem ser aplicadas plenamente pelos órgãos competentes.

Características Principais:

- **Aplicabilidade imediata:** São autoexecutáveis, ou seja, entram em vigor assim que a Constituição é promulgada.
- **Aplicabilidade direta:** Não precisam de uma norma infraconstitucional para produzir efeitos jurídicos.
- **Aplicabilidade integral:** Não admitem restrições por parte do legislador infraconstitucional.

Dessa forma, essas normas têm plena eficácia no ordenamento jurídico, garantindo direitos e impondo deveres sem necessidade de qualquer complemento legislativo ou regulamentação adicional.

► Exemplos de Normas de Eficácia Plena:

Ação Popular (Art. 5º, LXXIII, da CF/88):

“Qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência.”

Esse dispositivo confere direito imediato ao cidadão para propor ação popular, sem necessidade de regulamentação infraconstitucional.

Forma Federativa de Estado (Art. 1º da CF/88):

“A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados, Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito (...).”

A determinação da forma federativa de Estado não necessita de complementação legislativa, pois já está estabelecida de maneira definitiva e integral na Constituição.

Voto Secreto (Art. 14, CF/88):

“A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos (...).”

O sigilo do voto já é garantido pela Constituição sem necessidade de regulamentação, sendo um direito plenamente aplicável.

As normas constitucionais de eficácia plena são fundamentais para garantir que certos direitos e princípios sejam imediatamente aplicáveis dentro do ordenamento jurídico.

Elas dispensam regulamentação, não podem ser restringidas pelo legislador infraconstitucional e garantem uma aplicação direta e integral dos dispositivos constitucionais.

► Normas Constitucionais de Eficácia Contida

As normas constitucionais de eficácia contida são aquelas que possuem aplicabilidade imediata e direta, mas não integral, pois admitem restrições que podem ser impostas pelo legislador infraconstitucional, por normas regulamentares ou até mesmo por outros princípios constitucionais.

Dessa forma, essas normas já estão aptas a produzir efeitos desde a promulgação da Constituição, mas sua aplicação pode ser restringida ou condicionada ao longo do tempo. Isso significa que, enquanto não houver limitação, elas terão a mesma força das normas de eficácia plena, mas sua amplitude pode ser reduzida posteriormente.

Características Principais:

- **Aplicabilidade imediata:** A norma entra em vigor no momento da promulgação da Constituição, sem necessidade de regulamentação.
- **Aplicabilidade direta:** Pode ser aplicada diretamente, sem depender de uma norma infraconstitucional.
- **Aplicabilidade não integral:** Está sujeita a restrições ou limitações impostas pelo legislador, por atos administrativos ou até mesmo por princípios constitucionais que imponham condicionantes ao seu exercício.

► Exemplos de Normas de Eficácia Contida

Liberdade Profissional (Art. 5º, XIII, da CF/88):

“É livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer.”

A liberdade profissional já existe e pode ser exercida, mas a própria Constituição prevê que a lei poderá estabelecer requisitos e restrições, como ocorre com profissões regulamentadas (advogados, médicos, engenheiros, etc.), que exigem formação específica e inscrição em conselhos profissionais.

Direito de Reunião (Art. 5º, XVI, da CF/88):

“Todos podem reunir-se pacificamente, sem armas, em locais abertos ao público, independentemente de autorização, desde que não frustrem outra reunião anteriormente convocada para o mesmo local, sendo apenas exigido prévio aviso à autoridade competente.”

A norma garante o direito de reunião, mas sua aplicação pode ser restringida por normas infraconstitucionais que regulam aspectos como segurança pública e ordem pública. O prévio aviso à autoridade também é uma forma de limitação ao exercício pleno do direito.

Propriedade Privada e Função Social (Art. 5º, XXII e XXIII, da CF/88):

“XXII – é garantido o direito de propriedade;”

“XXIII – a propriedade atenderá a sua função social.”

O direito de propriedade existe e pode ser exercido, mas pode ser restringido pelo Estado caso o imóvel não cumpra sua função social, conforme estabelecido em leis como o Estatuto da Cidade e o Código Florestal.

As normas constitucionais de eficácia contida já possuem aplicabilidade direta desde a promulgação da Constituição, mas podem ser restringidas ou regulamentadas pelo legislador infraconstitucional, por normas administrativas ou até mesmo por princípios constitucionais.

Enquanto não houver restrição, essas normas operam com a mesma força das normas de eficácia plena, mas sua aplicação pode ser limitada ao longo do tempo para atender a interesses públicos e ao equilíbrio entre direitos fundamentais.

► **Normas Constitucionais de Eficácia Limitada Definidoras de Princípios Institutivos**

As normas constitucionais de eficácia limitada são aquelas que não possuem aplicabilidade imediata, pois dependem de regulamentação infraconstitucional para produzir efeitos concretos. Elas apenas estabelecem diretrizes gerais que precisam ser complementadas por leis posteriores.

Dentro dessa categoria, encontram-se as normas definidoras de princípios institutivos, que estabelecem as bases para a criação de órgãos, entidades ou instituições estatais. Essas normas não criam diretamente esses institutos, mas determinam que o legislador infraconstitucional deve regulamentá-los por meio de

Características Principais:

▪ **Aplicabilidade indireta:** A norma não produz efeitos plenos até que seja regulamentada.

▪ **Criação de institutos jurídicos:** Estabelece diretrizes para a criação de órgãos, entidades ou instituições do Estado.

▪ **Exigência de regulamentação:** Depende de leis complementares ou ordinárias para sua concretização.

▪ **Ausência de autoexecutoriedade:** Não pode ser aplicada diretamente pelos órgãos competentes sem a devida regulamentação.

► **Exemplos de Normas Definidoras de Princípios Institutivos**
Criação de Ministérios (Art. 88 da CF/88):

“A lei disporá sobre a criação, estruturação e atribuições dos Ministérios.”

A Constituição prevê a existência de ministérios, mas não cria nem define a estrutura deles. Para que os ministérios funcionem, é necessário que uma lei infraconstitucional estabeleça sua estruturação e competências.

Defensoria Pública (Art. 134 da CF/88):

“A Defensoria Pública é instituição essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, dos necessitados, na forma do artigo 5º, LXXIV.”

Esse dispositivo reconhece a Defensoria Pública como instituição essencial, mas não detalha sua organização ou funcionamento. Essas definições foram feitas posteriormente na Lei Complementar nº 80/1994, que regulamentou a Defensoria Pública da União, dos Estados e do Distrito Federal.

Organização do Sistema Financeiro Nacional (Art. 192 da CF/88):

“O sistema financeiro nacional, estruturado de forma a promover o desenvolvimento equilibrado do País e a servir aos interesses da coletividade, será regulado por lei complementar.”

A Constituição estabelece a obrigação de organização do sistema financeiro nacional, mas não define como ele será estruturado. Isso foi feito posteriormente por meio de leis complementares, como a Lei Complementar nº 105/2001, que trata do sigilo bancário.

As normas constitucionais de eficácia limitada definidoras de princípios institutivos desempenham um papel fundamental na estruturação do Estado, pois estabelecem diretrizes para a criação de órgãos e entidades, mas não os instituem diretamente. Elas dependem de leis infraconstitucionais para que possam ser aplicadas e cumpram sua função dentro do ordenamento jurídico.

NOÇÕES DE DIREITO ADMINISTRATIVO

NOÇÕES DE ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA: CENTRALIZAÇÃO, DESCENTRALIZAÇÃO, CONCENTRAÇÃO E DESCONCENTRAÇÃO; ADMINISTRAÇÃO DIRETA E INDIRETA; AUTARQUIAS, FUNDAÇÕES, EMPRESAS PÚBLICAS E SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA

► Administração direta e indireta

A princípio, infere-se que Administração Direta é correspondente aos órgãos que compõem a estrutura das pessoas federativas que executam a atividade administrativa de maneira centralizada. O vocábulo “Administração Direta” possui sentido abrangente vindo a compreender todos os órgãos e agentes dos entes federados, tanto os que fazem parte do Poder Executivo, do Poder Legislativo ou do Poder Judiciário, que são os responsáveis por praticar a atividade administrativa de maneira centralizada.

Já a Administração Indireta, é equivalente às pessoas jurídicas criadas pelos entes federados, que possuem ligação com as Administrações Diretas, cujo fulcro é praticar a função administrativa de maneira descentralizada.

Tendo o Estado a convicção de que atividades podem ser exercidas de forma mais eficaz por entidade autônoma e com personalidade jurídica própria, o Estado transfere tais atribuições a particulares e, ainda pode criar outras pessoas jurídicas, de direito público ou de direito privado para esta finalidade. Optando pela segunda opção, as novas entidades passarão a compor a Administração Indireta do ente que as criou e, por possuírem como destino a execução especializado de certas atividades, são consideradas como sendo manifestação da descentralização por serviço, funcional ou técnica, de modo geral.

► Desconcentração e Descentralização

Consiste a desconcentração administrativa na distribuição interna de competências, na esfera da mesma pessoa jurídica. Assim sendo, na desconcentração administrativa, o trabalho é distribuído entre os órgãos que integram a mesma instituição, fato que ocorre de forma diferente na descentralização administrativa, que impõe a distribuição de competência para outra pessoa, física ou jurídica.

Ocorre a desconcentração administrativa tanto na administração direta como na administração indireta de todos os entes federativos do Estado. Pode-se citar a título de exemplo de desconcentração administrativa no âmbito da Administração Direta da União, os vários ministérios e a Casa Civil da Presidência da República; em âmbito estadual, o Ministério Público e as secretarias estaduais, dentre outros; no âmbito municipal, as secretarias municipais e as câmaras municipais; na administração indireta

federal, as várias agências do Banco do Brasil que são sociedade de economia mista, ou do INSS com localização em todos os Estados da Federação.

Ocorre que a desconcentração enseja a existência de vários órgãos, sejam eles órgãos da Administração Direta ou das pessoas jurídicas da Administração Indireta, e devido ao fato desses órgãos estarem dispostos de forma interna, segundo uma relação de subordinação de hierarquia, entende-se que a desconcentração administrativa está diretamente relacionada ao princípio da hierarquia.

Registra-se que na descentralização administrativa, ao invés de executar suas atividades administrativas por si mesmo, o Estado transfere a execução dessas atividades para particulares e, ainda a outras pessoas jurídicas, de direito público ou privado.

Explicita-se que, mesmo que o ente que se encontre distribuindo suas atribuições e detenha controle sobre as atividades ou serviços transferidos, não existe relação de hierarquia entre a pessoa que transfere e a que acolhe as atribuições.

► Criação, extinção e capacidade processual dos órgãos públicos

Os arts. 48, XI e 61, § 1º da CFB/1988 dispõem que a criação e a extinção de órgãos da administração pública dependem de lei de iniciativa privativa do chefe do Executivo a quem compete, de forma privada, e por meio de decreto, dispor sobre a organização e funcionamento desses órgãos públicos, quando não ensejar aumento de despesas nem criação ou extinção de órgãos públicos (art. 84, VI, b, CF/1988). Desta forma, para que haja a criação e extinção de órgãos, existe a necessidade de lei, no entanto, para dispor sobre a organização e o funcionamento, denota-se que poderá ser utilizado ato normativo inferior à lei, que se trata do decreto. Caso o Poder Executivo Federal desejar criar um Ministério a mais, o presidente da República deverá encaminhar projeto de lei ao Congresso Nacional. Porém, caso esse órgão seja criado, sua estruturação interna deverá ser feita por decreto. Na realidade, todos os regimentos internos dos ministérios são realizados por intermédio de decreto, pelo fato de tal ato se tratar de organização interna do órgão. Vejamos:

- **Órgão:** é criado por meio de lei.
- **Organização Interna:** pode ser feita por **DECRETO**, desde que não provoque aumento de despesas, bem como a criação ou a extinção de outros órgãos.
- **Órgãos De Controle:** Trata-se dos prepostos a fiscalizar e controlar a atividade de outros órgãos e agentes”. Exemplo: Tribunal de Contas da União.

Pessoas administrativas:

Explicita-se que as entidades administrativas são a própria Administração Indireta, composta de forma taxativa pelas autarquias, fundações públicas, empresas públicas e sociedades de economia mista.

De forma contrária às pessoas políticas, tais entidades, não são reguladas pelo Direito Administrativo, não detendo poder político e encontram-se vinculadas à entidade política que as criou. Não existe hierarquia entre as entidades da Administração Pública indireta e os entes federativos que as criou. Ocorre, nesse sentido, uma vinculação administrativa em tais situações, de maneira que os entes federativos somente conseguem manter-se no controle se as entidades da Administração Indireta estiverem desempenhando as funções para as quais foram criadas de forma correta.

Pessoas políticas:

As pessoas políticas são os entes federativos previstos na Constituição Federal. São eles a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios. Denota-se que tais pessoas ou entes, são regidos pelo Direito Constitucional, vindo a deter uma parcela do poder político. Por esse motivo, afirma-se que tais entes são autônomos, vindo a se organizar de forma particular para alcançar as finalidades avençadas na Constituição Federal.

Assim sendo, não se confunde autonomia com soberania, pois, ao passo que a autonomia consiste na possibilidade de cada um dos entes federativos organizar-se de forma interna, elaborando suas leis e exercendo as competências que a eles são determinadas pela Constituição Federal, a soberania nada mais é do que uma característica que se encontra presente somente no âmbito da República Federativa do Brasil, que é formada pelos referidos entes federativos.

Autarquias:

As autarquias são pessoas jurídicas de direito público interno, criadas por lei específica para a execução de atividades especiais e típicas da Administração Pública como um todo. Com as autarquias, a impressão que se tem, é a de que o Estado veio a descentralizar determinadas atividades para entidades eivadas de maior especialização.

As autarquias são especializadas em sua área de atuação, dando a ideia de que os serviços por elas prestados são feitos de forma mais eficaz e venham com isso, a atingir de maneira contundente a sua finalidade, que é o bem comum da coletividade como um todo. Por esse motivo, aduz-se que as autarquias são um serviço público descentralizado. Assim, devido ao fato de prestarem esse serviço público especializado, as autarquias acabam por se assemelhar em tudo o que lhes é possível, ao entidade estatal a que estiverem servindo. Assim sendo, as autarquias se encontram sujeitas ao mesmo regime jurídico que o Estado. Nos dizeres de Hely Lopes Meirelles, as autarquias são uma “*longa manus*” do Estado, ou seja, são executoras de ordens determinadas pelo respectivo ente da Federação a que estão vinculadas.

As autarquias são criadas por lei específica, que de forma obrigacional deverá ser de iniciativa do Chefe do Poder Executivo do ente federativo a que estiver vinculada. Explicita-se também que a função administrativa, mesmo que esteja sendo exercida tipicamente pelo Poder Executivo, pode vir a ser desempenhada,

em regime totalmente atípico pelos demais Poderes da República. Em tais situações, infere-se que é possível que sejam criadas autarquias no âmbito do Poder Legislativo e do Poder Judiciário, oportunidade na qual a iniciativa para a lei destinada à sua criação, deverá, obrigatoriamente, segundo os parâmetros legais, ser feita pelo respectivo Poder.

► Empresas Públicas

Sociedades de Economia Mista:

São a parte da Administração Indireta mais voltada para o direito privado, sendo também chamadas pela maioria doutrinária de empresas estatais.

Tanto as empresas públicas, quanto as sociedades de economia mista, no que se refere à sua área de atuação, podem ser divididas entre prestadoras diversas de serviço público e plenamente atuantes na atividade econômica de modo geral. Assim sendo, obtemos dois tipos de empresas públicas e dois tipos de sociedades de economia mista.

Ressalta-se que ao passo que as empresas estatais exploradoras de atividade econômica estão sob a égide, no plano constitucional, pelo art. 173, sendo que a sua atividade se encontra regida pelo direito privado de maneira prioritária, as empresas estatais prestadoras de serviço público são reguladas, pelo mesmo diploma legal, pelo art. 175, de maneira que sua atividade é regida de forma exclusiva e prioritária pelo direito público.

▪ **OBS. importante:** todas as empresas estatais, sejam prestadoras de serviços públicos ou exploradoras de atividade econômica, possuem personalidade jurídica de direito privado.

O que diferencia as empresas estatais exploradoras de atividade econômica das empresas estatais prestadoras de serviço público é a atividade que exercem. Assim, sendo ela prestadora de serviço público, a atividade desempenhada é regida pelo direito público, nos ditames do artigo 175 da Constituição Federal que determina que “incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.” Já se for exploradora de atividade econômica, como maneira de evitar que o princípio da livre concorrência reste-se prejudicado, as referidas atividades deverão ser reguladas pelo direito privado, nos ditames do artigo 173 da Constituição Federal, que assim determina:

Art. 173 *Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei.*

§ 1º *A lei estabelecerá o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, dispondo sobre:*

I – sua função social e formas de fiscalização pelo Estado e pela sociedade;

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A EVOLUÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E A REFORMA DO ESTADO

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

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

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

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

MODELOS DE GESTÃO: PATRIMONIALISMO, BUROCRACIA E GERENCIALISMO

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

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

► Modelo Patrimonialista

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

Confusão entre o Público e o Privado:

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

Clientelismo e Nepotismo:

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

Corrupção:

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

Dominação Tradicional:

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

► Contexto Histórico

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

Transição para o Modelo Burocrático:

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

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

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

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

► Modelo Burocrático

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

Racionalidade e Impessoalidade:

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

Hierarquia:

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

Meritocracia:

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

Controle e Padronização:

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

A adoção do modelo burocrático no Brasil foi parte de um esforço maior de modernização e centralização do Estado, iniciado durante o governo de Getúlio Vargas (1930-1945). A criação do Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP) em 1936 foi um marco importante nesse processo. O DASP tinha

como objetivo reformar a administração pública, implementando práticas burocráticas que separassem os interesses públicos dos privados e aumentassem a eficiência administrativa.

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

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

- **Rigidez e Lentidão:** A ênfase na formalidade e na conformidade com as regras pode levar à rigidez e à lentidão nos processos administrativos, dificultando a adaptação a novas demandas e situações imprevistas.
- **Burocratismo:** Em alguns casos, a burocracia pode se tornar um fim em si mesma, com os funcionários mais preocupados em seguir os procedimentos do que em alcançar resultados efetivos.
- **Resistência à Mudança:** A estrutura hierárquica e formal pode gerar resistência às inovações e mudanças, dificultando a implementação de reformas administrativas necessárias para melhorar a eficiência e a eficácia da gestão pública.

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

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

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

► Modelo Gerencial

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

Descentralização e Autonomia:

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

GESTÃO DE PESSOAS

CONCEITOS E PRÁTICAS DE GESTÃO DE PESSOAS RELATIVAS AO SERVIDOR PÚBLICO

► Práticas de gestão de pessoas no setor público

As práticas de recrutamento e seleção no setor público têm o foco no cargo e não em competências. A forma ampla em que os cargos são descritos faz com que as competências não sejam aproveitadas. Essa descrição dos cargos para concursos limita a atuação dos funcionários de acordo com suas competências¹.

Em relação às práticas de gestão de pessoas, há uma concentração em torno da gestão do desempenho no setor público. A política de avaliação de desempenho possui um papel importante para o desenvolvimento de uma cultura voltada para resultados, já que o alinhamento de objetivos individuais e das equipes às metas da organização implica o maior envolvimento dos funcionários de todos os níveis, os quais passam a se sentir pessoalmente responsáveis pelo desempenho da organização.

A questão da meritocracia e da sua avaliação é polêmica para toda a teoria da administração moderna, e o problema está relacionado à forma com que a situação é tratada, normalmente com a criação de decretos, ou outros mecanismos jurídicos e formais.

Integrada à questão do desempenho, tem-se a gestão da compensação. A gratificação de desempenho continua a ser uma estratégia adotada para recompor salários, e não para recompensar o alcance ou superação de desempenhos esperados; profissionais que ocupam cargos de direção ou em comissão continuam a receber gratificação sem que seu desempenho individual seja avaliado.

Nas organizações públicas, a gratificação é utilizada como forma improvisada de compensação à impossibilidade de aumento salarial. Tal fator constitui uma deformação da verdadeira função da gratificação, que foi criada para contemplar funções desempenhadas que apresentam algum risco ou esforço adicional aos previstos na execução da maior parte das tarefas da organização.

Em relação à capacitação, afirma-se que deve ocorrer de forma contínua. É essencial para desenvolver um quadro com as competências requeridas pela organização. Porém, o setor público, mesmo sendo intensivo em conhecimento, ainda não possui uma cultura e um ambiente voltados para a aprendizagem organizacional e/ou para a inovação e, com raras exceções, também não incentiva a educação continuada de seus servidores.

Essas práticas de gestão de pessoas no setor público devem

ser modificadas, caso seja adotado um modelo de gestão estratégica de pessoas no setor público.

► Gestão para resultados: o modelo de gestão estratégica de pessoas no setor público

Aponta-se uma alteração nas relações de trabalho ao longo dos anos. No lugar da estabilidade, a aprendizagem e desenvolvimento passaram a ocupar o principal aspecto de interesse dos trabalhadores. Com essas alterações, a área de gestão de pessoas passou a desempenhar uma função estratégica nas instituições, de relevância para o alcance dos objetivos organizacionais.

Com essas mudanças, surgem modelos de gestão orientados para resultados, adotados primeiro pela iniciativa privada e, posteriormente, no setor público. Nesse contexto, a gestão de pessoas passa a assumir uma dimensão estratégica, ao ser vista como uma vantagem competitiva para as organizações. A gestão estratégica de pessoas considera os indivíduos como ativos valiosos devido a certas competências úteis, conferindo à organização uma “vantagem competitiva”.

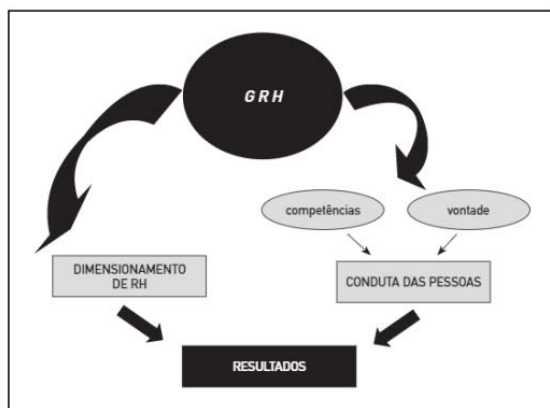
O desempenho de uma organização está condicionado às pessoas que nela atuam, por isso, o planejamento estratégico deve abranger desde o nível macro até o individual. No contexto da administração pública, apresenta-se como instrumentos de gestão estratégica de pessoas o planejamento de recursos humanos, a gestão por competências, a capacitação continuada com base em competências e a avaliação de desempenho fundada em competências.

Aborda-se o dilema da gestão estratégica no setor público afirmando que a ambiguidade existente nesse setor dificulta a precisão da definição da estratégia. As mudanças no cenário político interferem nas estratégias das organizações, tanto públicas quanto privadas. Assim, as forças ambientais constituem-se em uma variável importante para a definição de estratégias, já que influenciam a eficácia organizacional.

Desse modo, esse dilema representa a manifestação da complexidade que caracteriza a gestão pública. Sugere-se a tentativa de influenciar a conduta das pessoas na busca de adequá-la aos objetivos de uma organização. Assim, apresenta-se o modelo da Figura 1, onde os resultados dependem da conduta das pessoas, e esta, por conseguinte, depende da vontade e das competências dessas pessoas.

¹ Luana Jéssica Oliveira Carmo, et. al. *Gestão estratégica de pessoas no setor público: percepções de gestores e funcionários acerca de seus limites e possibilidades em uma autarquia federal*. Rev. Serv. Público Brasília 69 (2) 163-191 abr./jun. 2018.

Figura 1 – A gestão de recursos humanos (GRH)



<https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/1759/1958>

A gestão por competências é relativamente recente e complexa, e, por isso, tem contribuído para a manutenção das incertezas quanto à sua aplicabilidade ao setor público brasileiro. O Decreto nº 5.707/2006 conceituava gestão por competências como a gestão da capacitação orientada para o desenvolvimento do conjunto de conhecimentos, habilidades e atitudes necessárias ao desempenho das funções dos servidores, visando ao alcance dos objetivos da instituição. No entanto, o mesmo foi revogado pelo Decreto nº 9.991, de 2019.

► A gestão por competências e o contexto específico do setor público

A gestão por competências no setor público implica em um enfoque amplo e integrador, considerando conhecimentos técnicos e outras características pessoais. As competências englobam as habilidades interpessoais, as capacidades cognitivas e de conduta, o conceito ou percepção de si próprio, traduzido em atitudes e valores, os motivos ou estímulos que selecionam e orientam a conduta, e os traços de personalidade ou caráter.

O foco do Decreto nº 5.707/2006 referia-se à capacitação e o direcionamento de esforços para a aprendizagem contínua nas instituições, de forma a impactar o desenvolvimento de competências individuais e institucionais. Entretanto, o maior desafio está relacionado à mudança cultural no serviço público, sendo necessário comprometimento e ação de gestores e servidores públicos.

A implantação da gestão por competências no setor público exige mudanças organizacionais profundas, a começar pela reestruturação da área de RH e um mapeamento de competências requeridas. Assim, as práticas relacionadas à gestão por competências, como as carreiras sem fronteiras, a flexibilidade e a descentralização, são consideradas incompatíveis com o atual ambiente organizacional das organizações públicas.

Essa incompatibilidade ocorre devido aos traços da burocracia e ao modelo tradicional de gestão de pessoas, focado no cargo e não no indivíduo. Com isso, torna-se relevante analisar a percepção e atitudes de gestores e funcionários acerca da gestão de pessoas em uma autarquia federal, buscando verificar como essa ocorre na prática.

MODELOS DE GESTÃO DE PESSOAS FATORES CONDICIONANTES DE CADA MODELO

A gestão de pessoas é uma área central para o sucesso das organizações, sendo responsável por planejar, atrair, desenvolver e reter talentos de forma a alinhar o desempenho dos colaboradores aos objetivos estratégicos da empresa.

Historicamente, a gestão de pessoas passou por transformações significativas, adaptando-se às demandas de cada época e refletindo mudanças nas expectativas e perfis dos trabalhadores. Hoje, o papel da gestão de pessoas transcende o simples cumprimento de tarefas e tem uma função estratégica, integrando-se aos planos de crescimento e inovação das organizações.

Desde os primeiros modelos de gestão, que focavam principalmente em controle e produtividade, até os modelos atuais, que buscam engajar e motivar os colaboradores, a gestão de pessoas evoluiu significativamente. Essa evolução foi impulsionada pela valorização do capital humano como um ativo essencial para a competitividade empresarial.

Os modelos mais recentes, como a Gestão Estratégica de Pessoas e a Gestão de Pessoas 4.0, refletem a crescente integração entre gestão de talentos, tecnologia e estratégia organizacional, respondendo à necessidade de flexibilidade, inovação e adaptação às novas dinâmicas de trabalho.

Com o avanço da tecnologia e a globalização, as organizações precisaram adotar uma abordagem mais humanizada e personalizada para a gestão de pessoas, criando um ambiente onde os colaboradores se sintam valorizados e parte integral do sucesso organizacional.

Hoje, modelos de gestão de pessoas que promovem o bem-estar, a autonomia, o desenvolvimento contínuo e a diversidade são cada vez mais valorizados. Essa transformação exige das empresas uma abordagem flexível e proativa, ajustando práticas e políticas de acordo com o contexto e as demandas dos colaboradores.

Nos tópicos seguintes, serão abordadas as principais etapas da evolução dos modelos de gestão de pessoas, desde o enfoque tradicional, passando pelos modelos focados em relações humanas e em competências, até os modelos estratégicos e tecnológicos contemporâneos.

A análise dessas fases ajuda a compreender as práticas atuais e a importância de uma gestão de pessoas adaptativa, capaz de responder aos desafios de um ambiente de trabalho cada vez mais complexo e dinâmico.

MODELO TRADICIONAL DE GESTÃO DE PESSOAS

O modelo tradicional de gestão de pessoas, também conhecido como modelo burocrático ou clássico, surgiu no início do século XX e é fortemente influenciado pelas teorias de administração científica de Frederick Taylor e pela abordagem burocrática de Max Weber. Nesse modelo, a gestão de pessoas focava principalmente na produtividade e no controle rigoroso das atividades, buscando a eficiência por meio da supervisão direta e do cumprimento estrito das regras e procedimentos. A



GOSTOU DESSE MATERIAL?

Então não pare por aqui: a versão **COMPLETA** vai te deixar ainda mais perto da sua aprovação e da tão sonhada estabilidade. Aproveite o **DESCONTO EXCLUSIVO** que liberamos para Você!

EU QUERO DESCONTO!