



CÓD: OP-065FV-22
7908403517947

PORTO ALEGRE

CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE PORTO ALEGRE
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Assessor Legislativo I

CONCURSO PÚBLICO Nº 01/2022

Língua Portuguesa

1. Convenções Ortográficas: Acentuação das palavras; Grafia das palavras. 01
2. Morfossintaxe: Estrutura, formação e classificação das palavras; Flexão verbal e nominal; Emprego de diferentes classes gramaticais; Período simples: colocação e emprego dos termos; Período composto: coordenação e subordinação; orações reduzidas e desenvolvidas; emprego dos nexos oracionais; 02
3. Concordância verbal e nominal; 04
4. Regência verbal e nominal; 06
5. Uso do acento indicativo de crase; 07
6. Pontuação. 08
7. Intelecção de textos: Tipos de texto; Estrutura textual; Relação entre ideias: coesão e coerência; Ideia central e ideias convergentes; Argumentação; Ponto de vista do autor. 4. Análise e interpretação de textos: Informações literais e inferências. 09
8. Semântica: Significação de palavras e expressões; Homonímia, paronímia, sinonímia e antonímia; Uso conotativo e denotativo; Níveis de linguagem; Relações entre a língua falada e escrita. 17
9. Redação oficial: Ata; Atos Administrativos; Memorando; Ofício. 18

Raciocínio Lógico e Matemático

1. Números inteiros e racionais: operações (adição, subtração, multiplicação, divisão, potenciação); expressões numéricas; múltiplos e divisores de números naturais; problemas. Frações e operações com frações. 01
2. Números e grandezas proporcionais: razões e proporções; divisão em partes proporcionais; 10
3. Regra de três; 11
4. Porcentagem e problemas. 12
5. Problemas com Sistemas de medidas: medidas de tempo; sistema decimal de medidas 14
6. Sistema monetário brasileiro. 16
7. 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 e elaboração da lógica das situações por meio de: raciocínio verbal, raciocínio matemático, raciocínio sequencial, orientação espacial e temporal, formação de conceitos, discriminação de elementos. Compreensão do processo lógico que, a partir de um conjunto de hipóteses, conduz, de forma válida, a conclusões determinadas 18

Informática

1. Conhecimentos de sistemas operacionais (utilizando, nas questões, se necessário, Windows 10): Realizar operações sobre arquivos e pastas: copiar, mover, excluir, recortar, colar, renomear, etc. Identificação e utilização de nomes válidos de arquivos, pastas e subpastas. 01
2. Conhecimentos sobre Editor de Texto (utilizando, nas questões, se necessário, Word 2013): Abrir, criar, configurar, formatar, imprimir e salvar um documento. Conhecimentos sobre o Planilha Eletrônica (utilizando, nas questões, se necessário, Excel 2013): Definir, identificar e diferenciar célula, planilha e pasta. Formatar e salvar uma planilha e pasta. Abrir, fechar e salvar pastas e planilhas. Utilização de fórmulas envolvendo as operações aritméticas e estatísticas. Referenciar células em fórmulas. Tabela Dinâmica. Gráficos. . . . 03
3. 4. Conhecimentos sobre Intranet e Correio Eletrônico: Conceituar, identificar, caracterizar e diferenciar Internet, Intranet e Correio Eletrônico. Enviar, responder e encaminhar mensagens de correio eletrônico. 08

Legislação Municipal

1. Lei orgânica do município de porto alegre e alterações 01
2. Regimento da câmara municipal de porto alegre e alterações. 29
3. Lei complementar nº 611/2009 - dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis 57
4. Lei complementar nº 133/85 e alterações – dispõe sobre o estatuto dos funcionários públicos do município de porto alegre . . . 61

Ética

1. Princípios de natureza ética: Moralidade, Impessoalidade, Probidade, Motivação e Publicidade. 01
 2. Normas penais relativas ao Servidor Público: dos crimes contra a Administração Pública. 04
 3. Lei de Improbidade Administrativa (lei nº 8.429/92). 06
-

Administração Geral

1. Evolução da administração. Principais abordagens da administração (clássica até contingencial).	01
2. Funções de administração: planejamento, organização, direção e controle.	05
3. Processo de planejamento. Planejamento estratégico: visão, missão e análise SWOT, matriz GUT e ferramenta 5W2H. Análise competitiva e estratégias genéricas. Redes e alianças. Planejamento tático. Planejamento operacional. Administração por objetivos.	10
4. Processo decisório	20
5. Organização. Estrutura organizacional. Sistema de medição de desempenho organizacional. 5. Organização, Sistemas e Métodos. O conhecimento como ativo da organização. Gestão do conhecimento: criação, fluxo e disseminação de conhecimento. Aprendizado organizacional.	26
6. Gestão de pessoas. Equilíbrio organizacional. Objetivos, desafios e características da gestão de pessoas. Gestão de desempenho. Gestão por competências. Outras dimensões da Gestão de Pessoas: qualidade de vida.	27
7. Gestão de projetos. Principais características dos modelos de gestão de projetos. Projetos e suas etapas.	29
8. Gestão de processos. Conceitos da abordagem por processos. Técnicas de mapeamento, análise e melhoria de processos. Responsabilidade social e Governança corporativa	31
9. Administração de recursos materiais. Recebimento e armazenagem. Entrada. Conferência. Distribuição de materiais. Gestão patrimonial. Tombamento de bens. Controle de bens. Inventário. Alienação de bens. Alterações e baixa de bens.	33
10. Gestão de documentos. Protocolo: recebimento, registro, distribuição, tramitação e expedição de documentos. Classificação de documentos de arquivo. Arquivamento e ordenação de documentos de arquivo. Tabela de temporalidade de documentos de arquivo. Acondicionamento e armazenamento de documentos de arquivo. Preservação e conservação de documentos de arquivo. Triagem e eliminação de documentos e processos. Sistemas de Informação e Pesquisa.	51
11. Comunicação, prestação de contas e transparência das ações organizacionais. Comunicação Interna.	61
12. Tecnologia da informação. Sistemas de informações gerenciais.	73

Administração Pública

1. Organização E Estrutura Do Estado. Governo E Administração Pública. Princípios Constitucionais Da Administração Pública	01
2. Reformas E Evolução Da Administração Pública. Modelos Históricos Da Administração Pública	04
3. Administração Pública Direta E Indireta	12
4. Classificação E Características Do Serviço Público: Eficiência E Eficácia Na Administração Pública	15
5. Gestão Da Qualidade Na Administração Pública	27
6. Governança, Governabilidade E Accountability	28
7. Estratégica Em Organizações Públicas.	35
8. Governo Eletrônico E Transparência	39
9. Ética No Serviço Público	41

Administração Financeira e Orçamentária (AFO)

1. Conceito, Noções Gerais, Campo de Atuação. Orçamento Público: conceito, Ciclo Orçamentário, Exercício Financeiro, Princípios Orçamentários, Créditos Adicionais. Tipos de Orçamento. Orçamento- Programa: conceito, finalidade e objetivos. Instrumentos de Planejamento Governamental: Plano Plurianual (PPA), Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA).	01
2. Receita Pública: Conceito, Classificações, Receita Orçamentária e Extraorçamentária. Classificação Orçamentária. Estágios da Receita. Dívida Ativa.	22
3. Despesa Pública: Conceito e classificações. Despesa Orçamentária e Extraorçamentária. Classificação Orçamentária. Estágios da Despesa. Restos a Pagar. Adiantamento ou Suprimento de Fundos. Despesas de Exercícios Anteriores. Dívida Pública.	25
4. Lei de Responsabilidade Fiscal: Introdução; Receita Corrente Líquida; disposição sobre a Lei de Diretrizes Orçamentárias; Lei Orçamentária Anual; Execução Orçamentária; Receita Pública; Despesa Pública; Transferências Voluntárias; Dívida e Endividamento; Reserva de Contingência; Contingenciamento de Dotações; Gestão Patrimonial; Transparência, Controle e Fiscalização; Relatório Resumido da Execução Orçamentária; Relatório da Gestão Fiscal.	32

Direito Administrativo

1. Princípios básicos da Administração Pública.	01
2. Organização administrativa: administração direta e indireta; centralizada e descentralizada; autarquias, fundações, empresas públicas, sociedades de economia mista.	04
3. Poderes administrativos: poder hierárquico, poder disciplinar, poder regulamentar, poder de polícia, uso e abuso do poder.	11
4. Servidores públicos: cargo, emprego e função públicos.	13
5. Ato administrativo: conceito, requisitos e atributos; anulação, revogação e convalidação; discricionariedade e vinculação.	19
6. Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 14.133/2021). Pregão (Lei nº 10.520/2002).	23
7. Responsabilidade extracontratual do Estado.	33
8. Processo administrativo (Lei nº 9.784/1999).	36
9. Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429/1992).	42
10. Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000).	50
11. Acesso à informação pública pelo cidadão (Lei Federal nº 12.527/2011)	50

Direito Constitucional

1. Constituição Da República Federativa, De 05 De Outubro De 1988. Dos Princípios Fundamentais: Fundamentos E Objetivos Da República Federativa Do Brasil E Princípios Norteadores Das Relações Internacionais.	01
2. Dos Direitos E Garantias Fundamentais: Direitos E Deveres Individuais E Coletivos; Direitos Sociais; Nacionalidade; Direitos Políticos; Partidos Políticos.	01
3. Da Organização Do Estado: Organização Política E Administrativa; A União; Os Estados Federados; Os Municípios; O Distrito Federal E Os Territórios; Da Intervenção.	08
4. Da Administração Pública: Disposições Gerais E Princípios, Servidores Públicos Civis E Militares	15
5. Da Organização Dos Poderes: O Poder Legislativo: O Congresso Nacional; As Atribuições Do Congresso Nacional; A Câmara Dos Deputados; O Senado Federal; Os Deputados E Senadores; As Reuniões; As Comissões; A Fiscalização Contábil, Financeira E Orçamentária.	21
6. O Poder Executivo: O Presidente E O Vice-Presidente Da República; Atribuições E Responsabilidades Do Presidente Da República	27
7. Do Processo Legislativo	30
8. Da Tributação E Do Orçamento: Do Sistema Tributário Nacional; Das Finanças Públicas.	33
9. Da Ordem Econômica E Financeira	36

CONVENÇÕES ORTOGRÁFICAS: ACENTUAÇÃO DAS PALAVRAS; GRAFIA DAS PALAVRAS

A ortografia oficial diz respeito às regras gramaticais referentes à escrita correta das palavras. Para melhor entendê-las, é preciso analisar caso a caso. Lembre-se de que a melhor maneira de memorizar a ortografia correta de uma língua é por meio da leitura, que também faz aumentar o vocabulário do leitor.

Neste capítulo serão abordadas regras para dúvidas frequentes entre os falantes do português. No entanto, é importante ressaltar que existem inúmeras exceções para essas regras, portanto, fique atento!

Alfabeto

O primeiro passo para compreender a ortografia oficial é conhecer o alfabeto (os sinais gráficos e seus sons). No português, o alfabeto se constitui 26 letras, divididas entre **vogais** (a, e, i, o, u) e **consoantes** (restante das letras).

Com o Novo Acordo Ortográfico, as consoantes **K**, **W** e **Y** foram reintroduzidas ao alfabeto oficial da língua portuguesa, de modo que elas são usadas apenas em duas ocorrências: **transcrição de nomes próprios** e **abreviaturas e símbolos de uso internacional**.

Uso do “X”

Algumas dicas são relevantes para saber o momento de usar o X no lugar do CH:

- Depois das sílabas iniciais “me” e “en” (ex: mexerica; enxergar)
- Depois de ditongos (ex: caixa)
- Palavras de origem indígena ou africana (ex: abacaxi; orixá)

Uso do “S” ou “Z”

Algumas regras do uso do “S” com som de “Z” podem ser observadas:

- Depois de ditongos (ex: coisa)
- Em palavras derivadas cuja palavra primitiva já se usa o “S” (ex: casa > casinha)
- Nos sufixos “ês” e “esa”, ao indicarem nacionalidade, título ou origem. (ex: portuguesa)
- Nos sufixos formadores de adjetivos “ense”, “oso” e “osa” (ex: populoso)

Uso do “S”, “SS”, “Ç”

- “S” costuma aparecer entre uma vogal e uma consoante (ex: diversão)
- “SS” costuma aparecer entre duas vogais (ex: processo)
- “Ç” costuma aparecer em palavras estrangeiras que passaram pelo processo de aportuguesamento (ex: muçarela)

Os diferentes porquês

POR QUE	Usado para fazer perguntas. Pode ser substituído por “por qual motivo”
PORQUE	Usado em respostas e explicações. Pode ser substituído por “pois”
POR QUÊ	O “que” é acentuado quando aparece como a última palavra da frase, antes da pontuação final (interrogação, exclamação, ponto final)
PORQUÊ	É um substantivo, portanto costuma vir acompanhado de um artigo, numeral, adjetivo ou pronome

Parônimos e homônimos

As palavras **parônimas** são aquelas que possuem grafia e pronúncia semelhantes, porém com significados distintos.

Ex: *cumprimento* (saudação) X *comprimento* (extensão); *tráfego* (trânsito) X *tráfico* (comércio ilegal).

Já as palavras **homônimas** são aquelas que possuem a mesma grafia e pronúncia, porém têm significados diferentes. **Ex:** *rio* (verbo “rir”) X *rio* (curso d’água); *manga* (blusa) X *manga* (fruta).

A acentuação é uma das principais questões relacionadas à Ortografia Oficial, que merece um capítulo a parte. Os acentos utilizados no português são: **acento agudo** (´); **acento grave** (`); **acento circunflexo** (^); **cedilha** (,) e **til** (~).

Depois da reforma do Acordo Ortográfico, a **trema** foi excluída, de modo que ela só é utilizada na grafia de nomes e suas derivações (ex: Müller, mülleriano).

Esses são sinais gráficos que servem para modificar o som de alguma letra, sendo importantes para marcar a sonoridade e a intensidade das sílabas, e para diferenciar palavras que possuem a escrita semelhante.

A sílaba mais intensa da palavra é denominada **sílaba tônica**. A palavra pode ser classificada a partir da localização da sílaba tônica, como mostrado abaixo:

- **OXÍTONA:** a última sílaba da palavra é a mais intensa. (Ex: café)
- **PAROXÍTONA:** a penúltima sílaba da palavra é a mais intensa. (Ex: automóvel)
- **PROPAROXÍTONA:** a antepenúltima sílaba da palavra é a mais intensa. (Ex: lâmpada)

As demais sílabas, pronunciadas de maneira mais sutil, são denominadas **sílabas átonas**.

Regras fundamentais

CLASSIFICAÇÃO	REGRAS	EXEMPLOS
OXÍTONAS	<ul style="list-style-type: none"> terminadas em A, E, O, EM, seguidas ou não do plural seguidas de -LO, -LA, -LOS, -LAS 	cipó(s), pé(s), armazém respeitá-la, compô-lo, comprometê-los
PAROXÍTONAS	<ul style="list-style-type: none"> terminadas em I, IS, US, UM, UNS, L, N, X, PS, Ã, ÃS, ÃO, ÃOS ditongo oral, crescente ou decrescente, seguido ou não do plural <p>(OBS: Os ditongos “EI” e “OI” perderam o acento com o Novo Acordo Ortográfico)</p>	táxi, lápis, vírus, fórum, cadáver, tórax, bíceps, ímã, órfão, órgãos, água, mágoa, pônei, ideia, geleia, paranoico, heroico
PROPAROXÍTONAS	<ul style="list-style-type: none"> todas são acentuadas 	cólica, analítico, jurídico, hipérbole, último, álbi

Regras especiais

REGRA	EXEMPLOS
Acentua-se quando “I” e “U” tônicos formarem hiato com a vogal anterior, acompanhados ou não de “S”, desde que não sejam seguidos por “NH” OBS: Não serão mais acentuados “I” e “U” tônicos formando hiato quando vierem depois de ditongo	saída, fásca, baú, país feiuza, Bocaiuva, Sauipe
Acentua-se a 3ª pessoa do plural do presente do indicativo dos verbos “TER” e “VIR” e seus compostos	têm, obtêm, contêm, vêm
Não são acentuados hiatos “OO” e “EE”	leem, voo, enjoo
Não são acentuadas palavras homógrafas OBS: A forma verbal “PÔDE” é uma exceção	pelo, pera, para

MORFOSSINTAXE: ESTRUTURA, FORMAÇÃO E CLASSIFICAÇÃO DAS PALAVRAS; FLEXÃO VERBAL E NOMINAL; EMPREGO DE DIFERENTES CLASSES GRAMATICAIS; PERÍODO SIMPLES: COLOCAÇÃO E EMPREGO DOS TERMOS; PERÍODO COMPOSTO: COORDENAÇÃO E SUBORDINAÇÃO; ORAÇÕES REDUZIDAS E DESENVOLVIDAS; EMPREGO DOS NEXOS ORACIONAIS

A sintaxe estuda o conjunto das relações que as palavras estabelecem entre si. Dessa maneira, é preciso ficar atento aos enunciados e suas unidades: **frase, oração e período**.

Frase é qualquer palavra ou conjunto de palavras ordenadas que apresenta sentido completo em um contexto de comunicação e interação verbal. A **frase nominal** é aquela que não contém verbo. Já a **frase verbal** apresenta um ou mais verbos (locução verbal).

Oração é um enunciado organizado em torno de um único verbo ou locução verbal, de modo que estes passam a ser o núcleo da oração. Assim, o predicativo é obrigatório, enquanto o sujeito é opcional.

Período é uma unidade sintática, de modo que seu enunciado é organizado por uma oração (período simples) ou mais orações (período composto). Eles são iniciados com letras maiúsculas e finalizados com a pontuação adequada.

Análise sintática

A análise sintática serve para estudar a estrutura de um período e de suas orações. Os termos da oração se dividem entre:

- **Essenciais (ou fundamentais):** sujeito e predicado
- **Integrantes:** completam o sentido (complementos verbais e nominais, agentes da passiva)
- **Acessórios:** função secundária (adjuntos adnominais e adverbiais, apostos)

Termos essenciais da oração

Os termos essenciais da oração são o sujeito e o predicado. O sujeito é aquele sobre quem diz o resto da oração, enquanto o predicado é a parte que dá alguma informação sobre o sujeito, logo, onde o verbo está presente.

O **sujeito** é classificado em **determinado** (facilmente identificável, podendo ser simples, composto ou implícito) e **indeterminado**, podendo, ainda, haver a **oração sem sujeito** (a mensagem se concentra no verbo impessoal):

Lúcio dormiu cedo.

Aluga-se casa para réveillon.

Choveu bastante em janeiro.

Quando o sujeito aparece no início da oração, dá-se o nome de **sujeito direto**. Se aparecer depois do predicado, é o caso de **sujeito inverso**. Há, ainda, a possibilidade de o sujeito aparecer no meio da oração:

*Lívia se esqueceu da reunião pela manhã.
Esqueceu-se da reunião pela manhã, Lívia.
Da reunião pela manhã, Lívia se esqueceu.*

Os **predicados** se classificam em: **predicado verbal** (núcleo do predicado é um verbo que indica ação, podendo ser transitivo, intransitivo ou de ligação); **predicado nominal** (núcleo da oração é um nome, isto é, substantivo ou adjetivo); **predicado verbo-nominal** (apresenta um predicativo do sujeito, além de uma ação mais uma qualidade sua)

*As crianças brincaram no salão de festas.
Mariana é inteligente.
Os jogadores venceram a partida. Por isso, estavam felizes.*

Termos integrantes da oração

Os **complementos verbais** são classificados em objetos diretos (não preposicionados) e objetos indiretos (preposicionado).

*A menina que possui bolsa vermelha me cumprimentou.
O cão precisa de carinho.*

Os **complementos nominais** podem ser substantivos, adjetivos ou advérbios.

*A mãe estava orgulhosa de seus filhos.
Carlos tem inveja de Eduardo.
Bárbara caminhou vagarosamente pelo bosque.*

Os **agentes da passiva** são os termos que tem a função de praticar a ação expressa pelo verbo, quando este se encontra na voz passiva. Costumam estar acompanhados pelas preposições “por” e “de”.

*Os filhos foram motivo de orgulho da mãe.
Eduardo foi alvo de inveja de Carlos.
O bosque foi caminhado vagarosamente por Bárbara.*

Termos acessórios da oração

Os termos acessórios não são necessários para dar sentido à oração, funcionando como complementação da informação. Desse modo, eles têm a função de caracterizar o sujeito, de determinar o substantivo ou de exprimir circunstância, podendo ser **adjunto adverbial** (modificam o verbo, adjetivo ou advérbio), **adjunto adnominal** (especifica o substantivo, com função de adjetivo) e **aposto** (caracteriza o sujeito, especificando-o).

*Os irmãos brigam muito.
A brilhante aluna apresentou uma bela pesquisa à banca.
Pelé, o rei do futebol, começou sua carreira no Santos.*

Tipos de Orações

Levando em consideração o que foi aprendido anteriormente sobre oração, vamos aprender sobre os dois tipos de oração que existem na língua portuguesa: **oração coordenada** e **oração subordinada**.

Orações coordenadas

São aquelas que não dependem sintaticamente uma da outra, ligando-se apenas pelo sentido. Elas aparecem quando há um período composto, sendo conectadas por meio do uso de conjunções (**sindéticas**), ou por meio da vírgula (**assindéticas**).

No caso das **orações coordenadas sindéticas**, a classificação depende do sentido entre as orações, representado por um grupo de conjunções adequadas:

CLASSIFICAÇÃO	CARACTERÍSTICAS	CONJUNÇÕES
ADITIVAS	Adição da ideia apresentada na oração anterior	<i>e, nem, também, bem como, não só, tanto...</i>
ADVERSATIVAS	Oposição à ideia apresentada na oração anterior (inicia com vírgula)	<i>mas, porém, todavia, entretanto, contudo...</i>
ALTERNATIVAS	Opção / alternância em relação à ideia apresentada na oração anterior	<i>ou, já, ora, quer, seja...</i>
CONCLUSIVAS	Conclusão da ideia apresentada na oração anterior	<i>logo, pois, portanto, assim, por isso, com isso...</i>
EXPLICATIVAS	Explicação da ideia apresentada na oração anterior	<i>que, porque, porquanto, pois, ou seja...</i>

Orações subordinadas

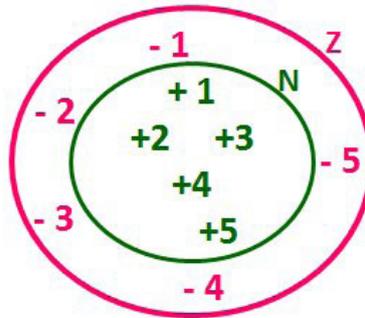
São aquelas que dependem sintaticamente em relação à oração principal. Elas aparecem quando o período é composto por duas ou mais orações.

A classificação das orações subordinadas se dá por meio de sua função: **orações subordinadas substantivas**, quando fazem o papel de substantivo da oração; **orações subordinadas adjetivas**, quando modificam o substantivo, exercendo a função do adjetivo; **orações subordinadas adverbiais**, quando modificam o advérbio.

NÚMEROS INTEIROS E RACIONAIS: OPERAÇÕES (ADIÇÃO, SUBTRAÇÃO, MULTIPLICAÇÃO, DIVISÃO, POTENCIAÇÃO); EXPRESSÕES NUMÉRICAS; MÚLTIPLOS E DIVISORES DE NÚMEROS NATURAIS; PROBLEMAS. FRAÇÕES E OPERAÇÕES COM FRAÇÕES

Conjunto dos números inteiros - z

O conjunto dos números inteiros é a reunião do conjunto dos números naturais $N = \{0, 1, 2, 3, 4, \dots, n, \dots\}$, $(N \subset Z)$; o conjunto dos opostos dos números naturais e o zero. Representamos pela letra Z.



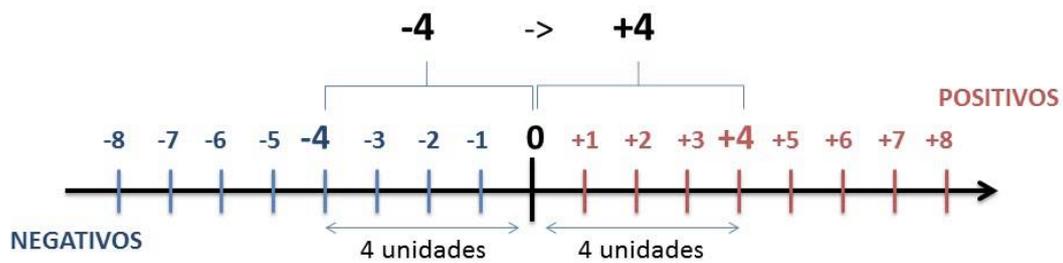
$N \subset Z$ (N está contido em Z)

Subconjuntos:

SÍMBOLO	REPRESENTAÇÃO	DESCRIÇÃO
*	Z^*	Conjunto dos números inteiros não nulos
+	Z_+	Conjunto dos números inteiros não negativos
* e +	Z^*_+	Conjunto dos números inteiros positivos
-	Z_-	Conjunto dos números inteiros não positivos
* e -	Z^*_-	Conjunto dos números inteiros negativos

Observamos nos números inteiros algumas características:

- **Módulo:** distância ou afastamento desse número até o zero, na reta numérica inteira. Representa-se o módulo por $| \cdot |$. O módulo de qualquer número inteiro, diferente de zero, é sempre positivo.
- **Números Opostos:** dois números são opostos quando sua soma é zero. Isto significa que eles estão a mesma distância da origem (zero).



Somando-se temos: $(+4) + (-4) = (-4) + (+4) = 0$

Operações

- **Soma ou Adição:** Associamos aos números inteiros positivos a ideia de ganhar e aos números inteiros negativos a ideia de perder.

ATENÇÃO: O sinal (+) antes do número positivo pode ser dispensado, mas o sinal (-) antes do número negativo nunca pode ser dispensado.

- **Subtração:** empregamos quando precisamos tirar uma quantidade de outra quantidade; temos duas quantidades e queremos saber quanto uma delas tem a mais que a outra; temos duas quantidades e queremos saber quanto falta a uma delas para atingir a outra. A subtração é a operação inversa da adição. O sinal sempre será do maior número.

ATENÇÃO: todos parênteses, colchetes, chaves, números, ..., entre outros, precedidos de sinal negativo, tem o seu sinal invertido, ou seja, é dado o seu oposto.

Exemplo:

(FUNDAÇÃO CASA – AGENTE EDUCACIONAL – VUNESP) Para zelar pelos jovens internados e orientá-los a respeito do uso adequado dos materiais em geral e dos recursos utilizados em atividades educativas, bem como da preservação predial, realizou-se uma dinâmica elencando “atitudes positivas” e “atitudes negativas”, no entendimento dos elementos do grupo. Solicitou-se que cada um classificasse suas atitudes como positiva ou negativa, atribuindo (+4) pontos a cada atitude positiva e (-1) a cada atitude negativa. Se um jovem classificou como positiva apenas 20 das 50 atitudes anotadas, o total de pontos atribuídos foi

- (A) 50.
- (B) 45.
- (C) 42.
- (D) 36.
- (E) 32.

Resolução:

50-20=30 atitudes negativas
 20.4=80
 30.(-1)=-30
 80-30=50

Resposta: A

• **Multiplicação:** é uma adição de números/ fatores repetidos. Na multiplicação o produto dos números *a* e *b*, pode ser indicado por ***a x b***, ***a . b*** ou ainda ***ab*** sem nenhum sinal entre as letras.

• **Divisão:** a divisão exata de um número inteiro por outro número inteiro, diferente de zero, dividimos o módulo do dividendo pelo módulo do divisor.

ATENÇÃO:

- 1) No conjunto Z, a divisão não é comutativa, não é associativa e não tem a propriedade da existência do elemento neutro.
- 2) Não existe divisão por zero.
- 3) Zero dividido por qualquer número inteiro, diferente de zero, é zero, pois o produto de qualquer número inteiro por zero é igual a zero.

Na multiplicação e divisão de números inteiros é muito importante a **REGRA DE SINAIS:**

Sinais iguais (+) (+); (-) (-) = resultado sempre positivo .
Sinais diferentes (+) (-); (-) (+) = resultado sempre negativo .

Exemplo:

(PREF.DE NITERÓI) Um estudante empilhou seus livros, obtendo uma única pilha 52cm de altura. Sabendo que 8 desses livros possui uma espessura de 2cm, e que os livros restantes possuem espessura de 3cm, o número de livros na pilha é:

- (A) 10
- (B) 15
- (C) 18
- (D) 20
- (E) 22

Resolução:

São 8 livros de 2 cm: $8 \cdot 2 = 16$ cm
 Como eu tenho 52 cm ao todo e os demais livros tem 3 cm, temos:
 $52 - 16 = 36$ cm de altura de livros de 3 cm

$36 : 3 = 12$ livros de 3 cm

O total de livros da pilha: $8 + 12 = 20$ livros ao todo.

Resposta: D

• **Potenciação:** A potência a^n do número inteiro *a*, é definida como um produto de *n* fatores iguais. O número *a* é denominado a **base** e o número *n* é o **expoente**. $a^n = a \times a \times a \times a \times \dots \times a$, *a* é multiplicado por *a* *n* vezes. Tenha em mente que:

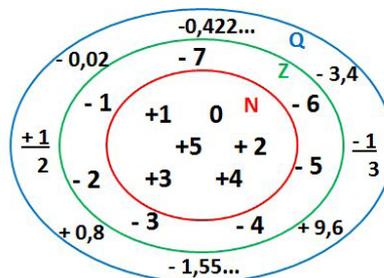
- Toda potência de **base positiva** é um número **inteiro positivo**.
- Toda potência de **base negativa** e **expoente par** é um número **inteiro positivo**.
- Toda potência de **base negativa** e **expoente ímpar** é um número **inteiro negativo**.

Propriedades da Potenciação

- 1) Produtos de Potências com bases iguais: Conserva-se a base e somam-se os expoentes. $(-a)^3 \cdot (-a)^6 = (-a)^{3+6} = (-a)^9$
- 2) Quocientes de Potências com bases iguais: Conserva-se a base e subtraem-se os expoentes. $(-a)^8 : (-a)^6 = (-a)^{8-6} = (-a)^2$
- 3) Potência de Potência: Conserva-se a base e multiplicam-se os expoentes. $[(-a)^5]^2 = (-a)^{5 \cdot 2} = (-a)^{10}$
- 4) Potência de expoente 1: É sempre igual à base. $(-a)^1 = -a$ e $(+a)^1 = +a$
- 5) Potência de expoente zero e base diferente de zero: É igual a 1. $(+a)^0 = 1$ e $(-b)^0 = 1$

Conjunto dos números racionais – Q

Um número racional é o que pode ser escrito na forma $\frac{m}{n}$, onde *m* e *n* são números inteiros, sendo que *n* deve ser diferente de zero. Frequentemente usamos *m/n* para significar a divisão de *m* por *n*.



N C Z C Q (N está contido em Z que está contido em Q)

Subconjuntos:

SÍMBOLO	REPRESENTAÇÃO	DESCRIÇÃO
*	Q^*	Conjunto dos números racionais não nulos
+	Q_+	Conjunto dos números racionais não negativos
* e +	Q^*_+	Conjunto dos números racionais positivos
-	Q_-	Conjunto dos números racionais não positivos
* e -	Q^*_-	Conjunto dos números racionais negativos

Representação decimal

Podemos representar um número racional, escrito na forma de fração, em número decimal. Para isso temos duas maneiras possíveis:

1º) O numeral decimal obtido possui, após a vírgula, um número finito de algarismos. Decimais Exatos:

$$\frac{2}{5} = 0,4$$

2º) O numeral decimal obtido possui, após a vírgula, infinitos algarismos (nem todos nulos), repetindo-se periodicamente Decimais Periódicos ou Dízimas Periódicas:

$$\frac{1}{3} = 0,333...$$

Representação Fracionária

É a operação inversa da anterior. Aqui temos duas maneiras possíveis:

1) Transformando o número decimal em uma fração numerador é o número decimal sem a vírgula e o denominador é composto pelo numeral 1, seguido de tantos zeros quantas forem as casas decimais do número decimal dado. Ex.:

$$0,035 = 35/1000$$

2) Através da fração geratriz. Aí temos o caso das dízimas periódicas que podem ser simples ou compostas.

– *Simples*: o seu período é composto por um mesmo número ou conjunto de números que se repete infinitamente. Exemplos:

<p>* 0,444... Período: 4 (1 algarismo)</p> $0,444... = \frac{4}{9}$	<p>* 0,313131... Período: 31 (2 algarismos)</p> $0,313131... = \frac{31}{99}$	<p>* 0,278278278... Período: 278 (3 algarismos)</p> $0,278278278... = \frac{278}{999}$
---	---	--

Procedimento: para transformarmos uma dízima periódica simples em fração basta utilizarmos o dígito 9 no denominador para cada quantos dígitos tiver o período da dízima.

– *Composta*: quando a mesma apresenta um ante período que não se repete.

a)

Parte não periódica com o período da dízima menos a parte não periódica.

$$0,58\overline{333}... = \frac{583 - 58}{900} = \frac{525}{900} = \frac{525 : 75}{900 : 75} = \frac{7}{12}$$

Simplificando

Parte não periódica com 2 algarismos: 58
Período com 1 algarismo: 3
2 algarismos zeros: 90
1 algarismo 9: 0

Procedimento: para cada algarismo do período ainda se coloca um algarismo 9 no denominador. Mas, agora, para cada algarismo do antiperíodo se coloca um algarismo zero, também no denominador.

CONHECIMENTOS DE SISTEMAS OPERACIONAIS (UTILIZANDO, NAS QUESTÕES, SE NECESSÁRIO, WINDOWS 10): REALIZAR OPERAÇÕES SOBRE ARQUIVOS E PASTAS: COPIAR, MOVER, EXCLUIR, RECORTAR, COLAR, RENOMEAR, ETC. IDENTIFICAÇÃO E UTILIZAÇÃO DE NOMES VÁLIDOS DE ARQUIVOS, PASTAS E SUBPASTAS

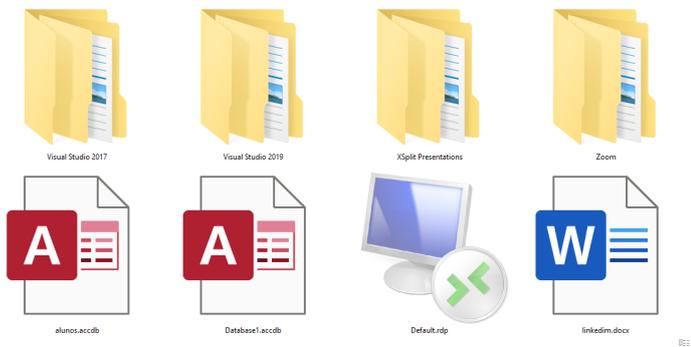
WINDOWS 10

Conceito de pastas e diretórios

Pasta algumas vezes é chamada de diretório, mas o nome “pasta” ilustra melhor o conceito. Pastas servem para organizar, armazenar e organizar os arquivos. Estes arquivos podem ser documentos de forma geral (textos, fotos, vídeos, aplicativos diversos).

Lembrando sempre que o Windows possui uma pasta com o nome do usuário onde são armazenados dados pessoais.

Dentro deste contexto temos uma hierarquia de pastas.



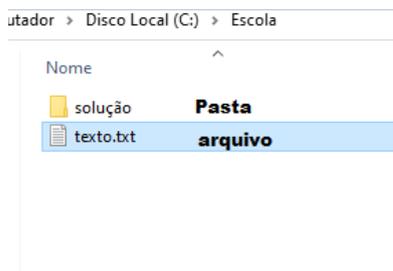
No caso da figura acima temos quatro pastas e quatro arquivos.

Arquivos e atalhos

Como vimos anteriormente: pastas servem para organização, vimos que uma pasta pode conter outras pastas, arquivos e atalhos.

- **Arquivo** é um item único que contém um determinado dado. Estes arquivos podem ser documentos de forma geral (textos, fotos, vídeos e etc.), aplicativos diversos, etc.

- **Atalho** é um item que permite fácil acesso a uma determinada pasta ou arquivo propriamente dito.



Área de trabalho



Área de transferência

A área de transferência é muito importante e funciona em segundo plano. Ela funciona de forma temporária guardando vários tipos de itens, tais como arquivos, informações etc.

- Quando executamos comandos como “Copiar” ou “Ctrl + C”, estamos copiando dados para esta área intermediária.

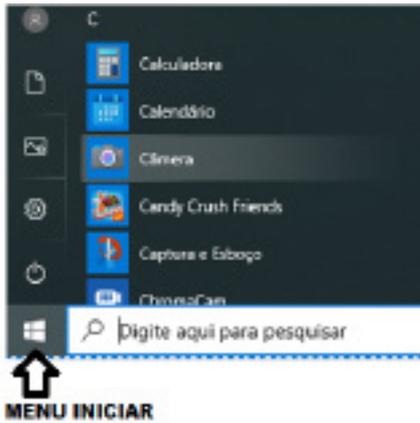
- Quando executamos comandos como “Colar” ou “Ctrl + V”, estamos colando, isto é, estamos pegando o que está gravado na área de transferência.

Manipulação de arquivos e pastas

A caminho mais rápido para acessar e manipular arquivos e pastas e outros objetos é através do “Meu Computador”. Podemos executar tarefas tais como: copiar, colar, mover arquivos, criar pastas, criar atalhos etc.



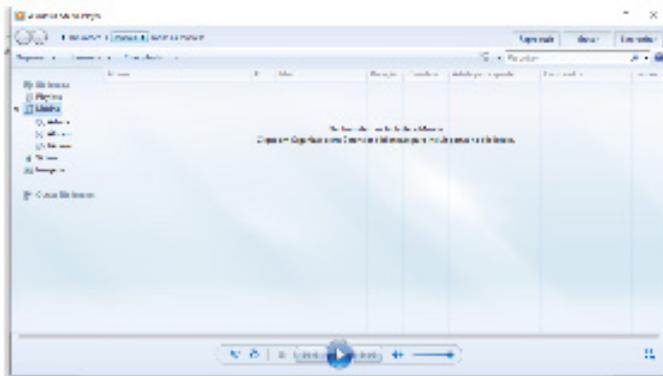
Uso dos menus



Programas e aplicativos e interação com o usuário

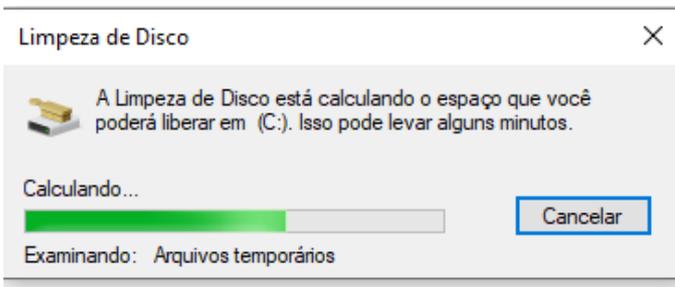
Vamos separar esta interação do usuário por categoria para entendermos melhor as funções categorizadas.

– **Música e Vídeo:** Temos o Media Player como player nativo para ouvir músicas e assistir vídeos. O Windows Media Player é uma excelente experiência de entretenimento, nele pode-se administrar bibliotecas de música, fotografia, vídeos no seu computador, copiar CDs, criar playlists e etc., isso também é válido para o media center.

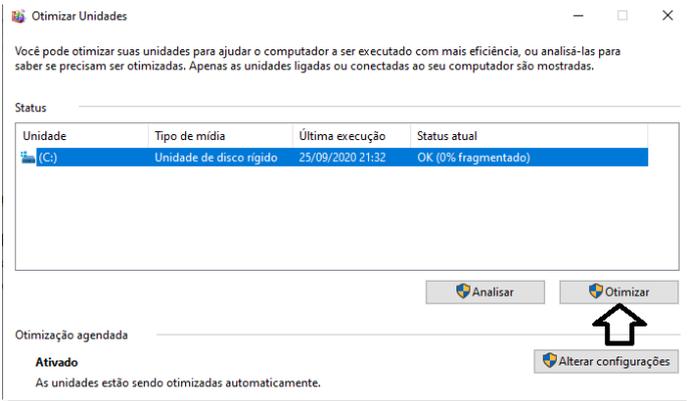


– Ferramentas do sistema

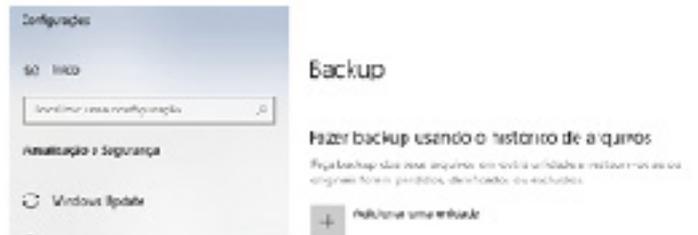
• A limpeza de disco é uma ferramenta importante, pois o próprio Windows sugere arquivos inúteis e podemos simplesmente confirmar sua exclusão.



• O desfragmentador de disco é uma ferramenta muito importante, pois conforme vamos utilizando o computador os arquivos ficam internamente desorganizados, isto faz que o computador fique lento. Utilizando o desfragmentador o Windows se reorganiza internamente tornando o computador mais rápido e fazendo com que o Windows acesse os arquivos com maior rapidez.

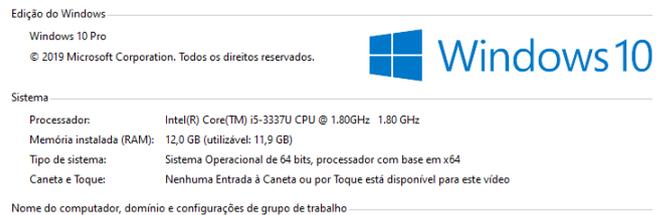


• O recurso de backup e restauração do Windows é muito importante pois pode ajudar na recuperação do sistema, ou até mesmo escolher seus arquivos para serem salvos, tendo assim uma cópia de segurança.

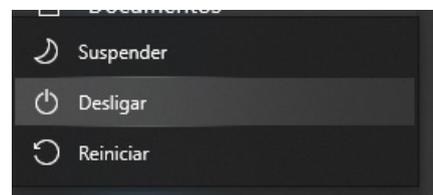


Inicialização e finalização

Exibir informações básicas sobre o computador

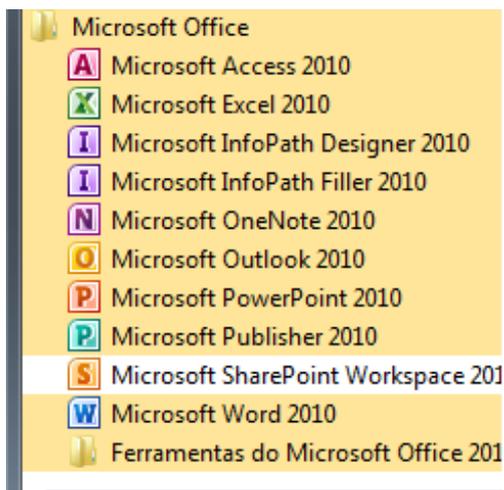


Quando fizermos login no sistema, entraremos direto no Windows, porém para desligá-lo devemos recorrer ao  e:



CONHECIMENTOS SOBRE EDITOR DE TEXTO (UTILIZANDO, NAS QUESTÕES, SE NECESSÁRIO, WORD 2013): ABRIR, CRIAR, CONFIGURAR, FORMATAR, IMPRIMIR E SALVAR UM DOCUMENTO. CONHECIMENTOS SOBRE O PLANILHA ELETRÔNICA (UTILIZANDO, NAS QUESTÕES, SE NECESSÁRIO, EXCEL 2013): DEFINIR, IDENTIFICAR E DIFERENCIAR CÉLULA, PLANILHA E PASTA. FORMATAR E SALVAR UMA PLANILHA E PASTA. ABRIR, FECHAR E SALVAR PASTAS E PLANILHAS. UTILIZAÇÃO DE FÓRMULAS ENVOLVENDO AS OPERAÇÕES ARITMÉTICAS E ESTATÍSTICAS. REFERENCIAR CÉLULAS EM FÓRMULAS. TABELA DINÂMICA. GRÁFICOS

Microsoft Office



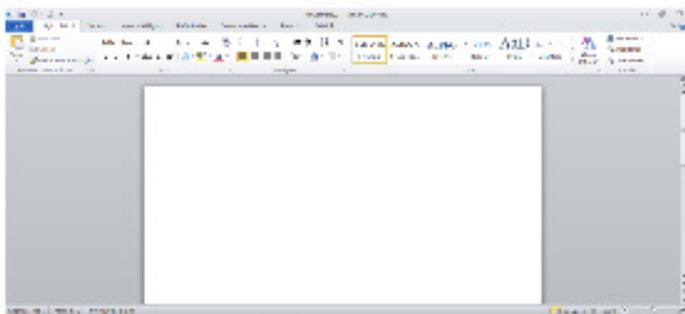
O Microsoft Office é um conjunto de aplicativos essenciais para uso pessoal e comercial, ele conta com diversas ferramentas, mas em geral são utilizadas e cobradas em provas o Editor de Textos – Word, o Editor de Planilhas – Excel, e o Editor de Apresentações – PowerPoint. A seguir verificamos sua utilização mais comum:

Word

O Word é um editor de textos amplamente utilizado. Com ele podemos redigir cartas, comunicações, livros, apostilas, etc. Vamos então apresentar suas principais funcionalidades.

• Área de trabalho do Word

Nesta área podemos digitar nosso texto e formata-lo de acordo com a necessidade.



• Iniciando um novo documento



A partir deste botão retornamos para a área de trabalho do Word, onde podemos digitar nossos textos e aplicar as formatações desejadas.

• Alinhamentos

Ao digitar um texto, frequentemente temos que alinhá-lo para atender às necessidades. Na tabela a seguir, verificamos os alinhamentos automáticos disponíveis na plataforma do Word.

GUIA PÁGINA INICIAL	ALINHAMENTO	TECLA DE ATALHO
	Justificar (arruma a direita e a esquerda de acordo com a margem)	Ctrl + J
	Alinhamento à direita	Ctrl + G
	Centralizar o texto	Ctrl + E
	Alinhamento à esquerda	Ctrl + Q

• Formatação de letras (Tipos e Tamanho)

Presente em *Fonte*, na área de ferramentas no topo da área de trabalho, é neste menu que podemos formatar os aspectos básicos de nosso texto. Bem como: tipo de fonte, tamanho (ou pontuação), se será maiúscula ou minúscula e outros itens nos recursos automáticos.



GUIA PÁGINA INICIAL	FUNÇÃO
	Tipo de letra
	Tamanho
	Aumenta / diminui tamanho
	Recursos automáticos de caixa-altas e baixas

**LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE E
ALTERAÇÕES**

LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE/RS.

O povo do Município de Porto Alegre, por seus representantes, reunidos em Câmara Constituinte, com os poderes outorgados pelas Constituições da República Federativa do Brasil e do Estado do Rio Grande do Sul, e o pensamento voltado para a construção de uma sociedade soberana, livre, igualitária e democrática, fundada nos princípios da justiça, do pleno exercício da cidadania, da ética, da moral e do trabalho, promulga, sob a invocação de Deus, esta LEI ORGÂNICA.

**TÍTULO I
DA ORGANIZAÇÃO DO MUNICÍPIO,
PODERES EXECUTIVO E LEGISLATIVO**

**CAPÍTULO I
DOS PRINCÍPIOS GERAIS DA ORGANIZAÇÃO MUNICIPAL**

Art. 1º O Município de Porto Alegre, pessoa jurídica de direito público interno, parte integrante da República Federativa do Brasil e do Estado do Rio Grande do Sul, no pleno uso de sua autonomia política, administrativa e financeira, reger-se-á por esta Lei Orgânica e demais leis que adotar, respeitados os princípios estabelecidos nas Constituições Federal e Estadual.

Parágrafo Único - Todo o poder do Município emana do povo porto-alegrense, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Lei Orgânica.

Art. 2º São Poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo e o Executivo.

Parágrafo Único - É vedada a delegação de atribuições entre os Poderes.

Art. 3º É mantido o atual território do Município.

Art. 4º O dia 26 de março é a data magna de Porto Alegre.

Art. 5º São símbolos do Município de Porto Alegre o brasão, a bandeira e outros estabelecidos em lei.

Art. 6º O Município promoverá vida digna aos seus habitantes e será administrado com base nos seguintes compromissos fundamentais:

- I - transparência pública de seus atos;
- II - moralidade administrativa;
- III - participação popular nas decisões;
- IV - descentralização político-administrativa;
- V - prestação integrada dos serviços públicos.

Art. 7º A autonomia do Município se expressa através da:

- I - eleição direta dos Vereadores;
- II - eleição direta do Prefeito e do Vice-Prefeito;
- III - administração própria, no que respeita ao interesse local.

Art. 8º Ao Município compete, privativamente:

- I - elaborar o orçamento, estimando a receita e fixando a despesa, com base em planejamento adequado;
- II - instituir e arrecadar os tributos de sua competência, e fixar e cobrar tarifas e preços públicos, com a obrigação de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;

III - organizar e prestar diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, os serviços públicos de interesse local e os que possuem caráter essencial, bem como dispor sobre eles;

IV - licenciar para funcionamento os estabelecimentos comerciais, industriais, de serviços e similares, mediante expedição de alvará de localização;

V - suspender ou cassar o alvará de localização do estabelecimento que infringir dispositivos legais;

VI - organizar o quadro e estabelecer o regime único para seus servidores;

VII - dispor sobre a administração, utilização e alienação de seus bens, tendo em conta o interesse público;

VIII - adquirir bens e serviços, inclusive mediante desapropriação por necessidade pública ou interesse social;

IX - elaborar os planos diretores de desenvolvimento urbano, de saneamento básico e de proteção ambiental;

X - promover adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;

XI - estabelecer normas de edificação, de loteamento, de arramento e de zoneamento urbano, bem como as limitações urbanísticas convenientes à organização de seu território;

XII - criar, organizar e suprimir distritos e bairros, consultados os munícipes e observada a legislação pertinente;

XIII - participar de entidade que congregue outros Municípios integrados à região, na forma estabelecida pela lei;

XIV - regulamentar e fiscalizar a utilização dos logradouros públicos, especialmente no perímetro urbano;

XV - sinalizar as vias urbanas e as estradas municipais;

XVI - normatizar, fiscalizar e promover a coleta, o transporte e a destinação final dos resíduos sólidos domiciliares e de limpeza urbana;

XVII - dispor sobre serviço funerário e cemitérios, encarregando-se dos que forem públicos e fiscalizando os pertencentes às entidades privadas;

XVIII - regulamentar, autorizar e fiscalizar a fixação de cartazes e anúncios publicitários de qualquer peça destinada à venda de marca ou produto;

XIX - estabelecer e impor penalidades por infração de suas leis e regulamentos;

XX - dispor sobre depósito e venda de mercadorias apreendidas em decorrência de transgressão à legislação municipal;

XXI - estabelecer servidões administrativas necessárias à realização de serviços públicos;

Parágrafo Único - Para efeito do disposto no inciso XVIII, considera-se publicitária toda peça de propaganda destinada à venda de marca ou produto comercial.

Art. 9º Compete ao Município, no exercício de sua autonomia:

I - organizar-se administrativamente, observadas as legislações federal e estadual;

II - prover a tudo quanto concerne ao interesse local, tendo como objetivo o pleno desenvolvimento de suas funções sociais, promovendo o bem-estar de seus habitantes;

III - estabelecer suas leis, decretos e atos relativos aos assuntos de interesse local;

IV - administrar seus bens, adquiri-los e aliená-los, aceitar doações, legados e heranças e dispor sobre sua aplicação;

V - desapropriar, por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, nos casos previstos em lei;

VI - constituir a Guarda Municipal, destinada à proteção dos bens, serviços e instalações municipais, conforme dispuser a lei;

VII - constituir serviços civis auxiliares de combate ao fogo, de prevenção de incêndios e de atividades de defesa civil, na forma da lei;

VIII - implantar, regulamentar, administrar e gerenciar equipamentos públicos de abastecimento alimentar;

IX - prover a defesa da flora e da fauna e o controle da poluição ambiental;

X - preservar os bens e locais de valor histórico, cultural ou científico;

XI - dispor sobre os registros, vacinação e captura de animais, vedadas quaisquer práticas de tratamento cruel;

XII - ordenar as atividades urbanas, fixando condições e horário, para atendimento ao público, de estabelecimentos bancários, industriais, comerciais e similares, observadas as normas federais e estaduais pertinentes.

Art. 10 O Município pode celebrar convênios com a União, o Estado e outros Municípios, mediante autorização da Câmara Municipal, para execução de serviços, obras e decisões, bem como de encargos dessas esferas.

§ 1º O Município participará de organismos públicos que contribuam para integrar a organização, o planejamento e a execução de função pública de interesse comum.

§ 2º Pode ainda o Município, através de convênios ou consórcios com outros Municípios da mesma comunidade sócio-econômica, criar entidades intermunicipais para a realização de obras, atividades ou serviços específicos de interesse comum, devendo ser aprovados por Leis dos Municípios que deles participarem.

§ 3º É permitido delegar, entre o Estado e o Município, também por convênio, os serviços de competência concorrente, assegurados os recursos necessários.

CAPÍTULO II DOS BENS PÚBLICOS MUNICIPAIS

Art. 11 Constituem o patrimônio municipal os bens imóveis, móveis e semoventes, e os direitos e ações que, a qualquer título, pertençam ao Município.

Art. 12 A alienação de bens municipais, subordinada à existência de interesse público devidamente justificado, será sempre precedida de avaliação e obedecerá ao seguinte:

I - quando imóveis, dependerá de autorização legislativa e concorrência pública, dispensada esta nos casos de permuta;

II - quando móveis, dependerá de licitação, dispensada esta nos casos de doação, que será permitida somente por interesse social.

Parágrafo Único - A venda, aos proprietários lindeiros, respeitada a preferência do antigo proprietário, das áreas urbanas remanescentes e inaproveitáveis para edificação resultantes de obras públicas ou de modificação de alinhamento dependerá de prévia avaliação e autorização legislativa, dispensada a concorrência pública.

Art. 13 O Município utilizará seus bens dominiais como recursos fundamentais para a realização de políticas urbanas, especialmente em habitação popular e saneamento básico, podendo, para essa finalidade, vendê-los ou permutá-los.

§ 1º Enquanto os bens dominiais municipais não tiverem destinação definitiva, não poderão permanecer ociosos, devendo ser ocupados em permissão de uso, nos termos da lei.

§ 2º Em casos de reconhecido interesse público e caráter social, o Município também poderá realizar concessões reais de uso de seus bens dominiais, contendo elas sempre cláusulas de reversão desses bens.

§ 3º O Município revogará as doações que tiverem destinação diversa da ajustada em contrato ou as que não cumpriram as finalidades no prazo de quatro anos.

Art. 14 Os bens de uso comum do povo devem ter sempre um conjunto mínimo de elementos naturais ou de obras de urbanização que caracterizem sua destinação.

Parágrafo Único - As áreas verdes podem ser cultivadas e mantidas com a participação da comunidade.

Art. 15 O uso de bens municipais por terceiros poderá ser feito mediante concessão, permissão ou autorização, conforme o caso, atendido o interesse público, coletivo ou social, nas seguintes condições:

I - a concessão de direito real de uso de bens dominiais para uso especial far-se-á mediante contrato, sob pena de nulidade do ato, e será sempre precedida de concorrência pública;

II - a concessão de direito real de uso de bens de uso comum somente poderá ser outorgada mediante Lei e para finalidade de habitação e educação ou assistência social;

III - a permissão será feita por decreto;

IV - a autorização será feita, por decreto, pelo prazo máximo de noventa dias.

Parágrafo Único - Em qualquer hipótese, o Poder Público promoverá ampla discussão com a comunidade local.

Art. 16 Reverterão ao Município, ao termo da vigência de toda concessão para o serviço público local, com privilégio exclusivo, todos os bens materiais do mesmo serviço, independentemente de qualquer indenização.

CAPÍTULO III DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Art. 17 A administração pública direta e indireta do Município observará os princípios da legalidade, da moralidade, da impessoalidade, da publicidade, da economicidade, da razoabilidade, da legitimidade e da participação popular, e o seguinte: (Redação dada pela Emenda à Lei Orgânica nº 14/1998)

I - a Lei especificará os cargos e funções cujos ocupantes, ao assumi-los e ao deixá-los, devem declarar os bens que compõem seu patrimônio, podendo estender esta exigência aos detentores de funções diretivas e empregos na administração indireta;

II - a Lei estabelecerá os casos de contratação de pessoal por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público;

III - a Lei reservará percentual de cargos e empregos públicos para as pessoas portadoras de deficiência e definirá os critérios de sua admissão.

Art. 18 Os ocupantes de cargos eletivos, Secretários, Presidentes e Diretores de autarquias, fundações, empresas públicas e de economia mista apresentarão declaração de bens no dia da posse, nos finais de mandato e nos casos de exoneração ou aposentadoria.

Art. 19 A investidura em cargo ou emprego público, bem como a admissão de empregados na administração indireta e empresas subsidiárias dependerão de aprovação prévia em concurso público de provas e títulos, ressalvadas as nomeações para cargos de provimento em comissão, declarados em Lei de livre nomeação e exoneração.

Parágrafo Único - Os cargos em comissão terão número e remuneração certos, não serão organizados em carreira e não poderão ser ocupados por cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, ficando vedadas, ainda, as designações recíprocas:

I - do Prefeito, do Vice-Prefeito, dos Secretários Municipais, dos Presidentes, Vice-Presidentes e Diretores-Gerais de autarquia, fundação instituída ou mantida pelo Poder Público, em-

presa pública ou sociedade de economia mista controladas pelo Município, bem como dos detentores de cargos de direção, chefia e assessoramento no âmbito do Poder Executivo Municipal; e

II - dos Vereadores e dos titulares de cargos de direção, chefia e assessoramento no âmbito da Câmara Municipal Porto Alegre. (Redação dada pela Emenda à Lei Orgânica nº 27/2008)

Art. 19-A Ficam proibidas a nomeação ou a designação para cargo em comissão ou função de direção, chefia ou assessoramento, na administração direta e na administração indireta, de pessoa que seja inelegível em razão de atos ilícitos, nos termos da legislação federal. (Redação acrescida pela Emenda à Lei Orgânica nº 33/2011)

Art. 20 Integram a administração indireta as autarquias, as sociedades de economia mista, as empresas públicas e as fundações instituídas e mantidas pelo Município.

Parágrafo Único - As fundações públicas ou de direito público são equiparadas às autarquias, regendo-se por todas as normas a estas aplicáveis.

Art. 21 Dependem de Lei específica:

I - a criação ou extinção de empresa pública, sociedade de economia mista, autarquia ou fundação pública;

II - a alienação do controle acionário de sociedade de economia mista;

III - a incorporação de empresa privada a entidade da administração pública ou a fusão delas.

Art. 22 Todas as pessoas têm direito, independentemente de pagamento de qualquer natureza, à informação sobre o que consta a seu respeito, a qualquer título, nos registros ou bancos de dados das entidades governamentais ou de caráter público.

Art. 23 O Município realizará censos periódicos dos servidores públicos dos Poderes Legislativo e Executivo e de sua administração indireta, devendo, até quinze de março de cada ano, publicar, na imprensa oficial, relação do número de ocupantes de cada cargo, com o respectivo total de vencimentos, bem como o percentual global médio de comprometimento da arrecadação com a folha de pagamento verificado no exercício imediatamente anterior.

Art. 24 As instituições da administração indireta do Município terão nas respectivas diretorias, no mínimo, um representante dos empregados, eleito diretamente por estes.

Parágrafo Único - É assegurada a eleição de, no mínimo, um delegado ou representante sindical em cada uma das instituições.

Art. 25 A publicação das leis e atos municipais far-se-á no órgão da imprensa oficial e por afixação na sede da Prefeitura e da Câmara Municipal.

Art. 26 A administração municipal deverá publicar antecipadamente, por edital, no prazo mínimo de trinta dias, os processos licitatórios de concessão de serviços públicos, locações, permissões e cessão de uso de próprios municipais.

Art. 27 O Município poderá criar fundos para desenvolvimento de programas específicos, cuja regulamentação será feita através de Lei complementar.

Art. 28 À administração pública direta e indireta é vedada a contratação de empresas que adotem práticas discriminatórias na admissão de mão-de-obra, ou que veiculem propaganda discriminatória.

Art. 29 As secretarias, autarquias, sociedades de economia mista, empresas públicas e fundações mantidas pelo Município manterão uma Central de Informações, destinada a colher reclamações e prestar informações ao público.

Parágrafo único. As empresas públicas e as sociedades de economia mista disponibilizarão as suas demonstrações financeiras anuais na internet, até o final do primeiro quadrimestre do ano subsequente, com acesso irrestrito à população. (Redação acrescida pela Emenda à Lei Orgânica nº 44/2018)

CAPÍTULO IV DOS SERVIDORES MUNICIPAIS

Art. 30 Todo cidadão, no gozo de suas prerrogativas constitucionais, poderá prestar concurso para preenchimento de cargos da administração pública municipal, na forma que a Lei estabelecer.

Art. 31 São direitos dos servidores do Município, além de outros previstos nesta Lei Orgânica, na Constituição Federal e nas leis:

I - padrão referencial básico, vinculativo de todos os padrões de vencimento, nunca inferior ao salário mínimo fixado pela União para os trabalhadores urbanos e rurais;

II - irredutibilidade de vencimentos e salários;

III - vencimento básico inicial não inferior ao salário profissional estabelecido em legislação federal para a respectiva categoria; (Inciso declarado inconstitucional - Tribunal de Justiça/RS – Acórdão de 20.05.91)

IV - participação de representante sindical nas comissões de sindicância e inquérito que apurarem falta funcional;

V - livre acesso à associação sindical;

VI - desempenho, com dispensa das atividades funcionais e sem qualquer prejuízo para sua situação funcional ou retribuição pecuniária, de mandato como dirigentes ou representantes eleitos do Sindicato dos Municipários, mediante solicitação deste; (Inciso declarado inconstitucional - Tribunal de Justiça/RS – Acórdão de 19.11.90)

VII - licença-maternidade; (Redação acrescida pela Emenda à Lei Orgânica nº 09/1994, renumerando-se os incisos subsequentes)

VIII - licença-paternidade, na forma da lei;

IX - extensão, ao servidor público adotante, dos direitos que assistem ao pai e à mãe naturais, na forma da lei;

X - participação em reuniões no local de trabalho, na forma da lei;

XI - remuneração do trabalho noturno superior à do diurno;

XII - abono familiar diferenciado, inversamente proporcional ao padrão de vencimento, e complementação do salário-família na quota-parte correspondente ao nível em que se situe o servidor não-integrante dos quadros de provimento efetivo regidos estatutariamente; (Vide Arguição de Inconstitucionalidade nº 595001587)

XIII - duração normal do trabalho não superior a seis horas diárias e trinta semanais, facultada a compensação de horários e a redução da jornada, conforme estabelecido em lei; (Inciso declarado inconstitucional - Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70078142619, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS)

XIV - repouso semanal remunerado, preferencialmente aos sábados e domingos;

XV - remuneração do serviço extraordinário, superior, no mínimo em cinquenta por cento, à da hora normal;

XVI - remuneração do trabalho em sábados, domingos, feriados e pontos facultativos superior, no mínimo em cem por cento, à da jornada normal, sem prejuízo da folga compensatória; (Inciso declarado inconstitucional - Tribunal de Justiça/RS – Acórdão de 26.11.90)

PRINCÍPIOS DE NATUREZA ÉTICA: MORALIDADE, IMPESSOALIDADE, PROIBIDADE, MOTIVAÇÃO E PUBLICIDADE

Princípio da Moralidade

A princípio ressalta-se que não existe um conceito legal ou constitucional de moralidade administrativa, o que ocorre na verdade, são proclamas de conceitos jurídicos indeterminados que são formatados pelo entendimento da doutrina majoritária e da jurisprudência.

Nesse diapasão, ressalta-se que o princípio da moralidade é condizente à convicção de obediência aos valores morais, aos princípios da justiça e da equidade, aos bons costumes, às normas da boa administração, à ideia de honestidade, à boa-fé, à ética e por último, à lealdade.

A doutrina denota que a moral administrativa, trata-se daquela que determina e comanda a observância a princípios éticos retirados da disciplina interna da Administração Pública.

Dentre os vários atos praticados pelos agentes públicos violadores do princípio da moralidade administrativa, é coerente citar: a prática de nepotismo; as “colas” em concursos públicos; a prática de atos de favorecimento próprio, dentre outros. Ocorre que os particulares também acabam por violar a moralidade administrativa quando, por exemplo: ajustam artimanhas em licitações; fazem “colas” em concursos públicos, dentre outros atos pertinentes.

É importante destacar que o princípio da moralidade é possuidor de existência autônoma, portanto, não se confunde com o princípio da legalidade, tendo em vista que a lei pode ser vista como imoral e a seara da moral é mais ampla do que a da lei. Assim sendo, ocorrerá ofensa ao princípio da moralidade administrativa todas as vezes que o comportamento da administração, embora esteja em concordância com a lei, vier a ofender a moral, os princípios de justiça, os bons costumes, as normas de boa administração bem como a ideia comum de honestidade.

Registra-se em poucas palavras, que a moralidade pode ser definida como requisito de validade do ato administrativo. Desta forma, a conduta imoral, à semelhança da conduta ilegal, também se encontra passível de trazer como consequência a invalidade do respectivo ato, que poderá vir a ser decretada pela própria administração por meio da autotutela, ou pelo Poder Judiciário.

Denota-se que o controle judicial da moralidade administrativa se encontra afixado no art. 5.º, LXXIII, da Constituição Federal, que dispõe sobre a ação popular nos seguintes termos:

Art. 5.º [...]

LXXIII – 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.

Pontua-se na verdade, que ao atribuir competência para que agentes públicos possam praticar atos administrativos, de forma implícita, a lei exige que o uso da prerrogativa legal ocorra em consonância com a moralidade administrativa, posto que caso esse requisito não seja cumprido, virá a ensejar a nulidade do ato, sendo passível de proclamação por decisão judicial, bem como pela própria administração que editou o ato ao utilizar-se da autotutela.

Registra-se ainda que a improbidade administrativa constitui-se num tipo de imoralidade administrativa qualificada, cuja gravidade é preponderantemente enorme, tanto que veio a merecer especial tratamento constitucional e legal, que lhes estabeleceram consequências exorbitantes ante a mera pronúncia de nulidade do ato e, ainda, impondo ao agente responsável sanções de caráter pessoal de peso considerável. Uma vez reconhecida, a improbidade administrativa resultará na supressão do ato do ordenamento jurídico e na imposição ao sujeito que a praticou grandes consequências, como a perda da função pública, indisponibilidade dos bens, ressarcimento ao erário e suspensão dos direitos políticos, nos termos do art. 37, § 4.º da Constituição Federal.

Por fim, de maneira ainda mais severa, o art. 85, V, da Constituição Federal Brasileira, determina e qualifica como crime de responsabilidade os atos do Presidente da República que venham a atentar contra a proibidade administrativa, uma vez que a prática de crime de responsabilidade possui como uma de suas consequências determinadas por lei, a perda do cargo, fato que demonstra de forma contundente a importância dada pelo legislador constituinte ao princípio da moralidade, posto que, na ocorrência de improbidade administrativa por agressão qualificada, pode a maior autoridade da República ser levada ao *impeachment*.

Em resumo, temos:

- **Conceito doutrinário:** Moral administrativa é aquela determinante da observância aos princípios éticos retirados da disciplina interna da administração;

- **Conteúdo do princípio:** Total observância aos princípios da justiça e da equidade, à boa-fé, às regras da boa administração, aos valores morais, aos bons costumes, à ideia comum de honestidade, à ética e por último à lealdade;

- **Observância:** Deve ser observado pelos agentes públicos e também pelos particulares que se relacionam com a Administração Pública;

- **Alguns atos que violam o princípio da moralidade administrativa** a prática de nepotismo; as “colas” em concursos públicos; a prática de atos de favorecimento próprio, dentre outros.

- **Possuidor de existência autônoma:** O princípio da moralidade não se confunde com o princípio da legalidade;

- **É requisito de validade do ato administrativo:** Assim quando a moralidade não for observada, poderá ocorrer a invalidação do ato;

- **Autotutela:** Ocorre quando a invalidação do ato administrativo imoral pode ser decretada pela própria Administração Pública ou pelo Poder Judiciário;

- **Ações judiciais para controle da moralidade administrativa** que merecem destaque: ação popular e ação de improbidade administrativa.

Princípio da Impessoalidade

É o princípio por meio do qual todos os agentes públicos devem cumprir a lei de ofício de maneira impessoal, ainda que, em decorrência de suas convicções pessoais, políticas e ideológicas, considerem a norma injusta.

Esse princípio possui quatro significados diferentes. São eles: a finalidade pública, a isonomia, a imputação ao órgão ou entidade administrativa dos atos praticados pelos seus servidores e a proibição de utilização de propaganda oficial para promoção pessoal de agentes públicos.

Pondera-se que a Administração Pública não pode deixar de buscar a consecução do interesse público e nem tampouco, a conservação do patrimônio público, uma vez que tal busca possui caráter institucional, devendo ser independente dos interesses pessoais dos ocupantes dos cargos que são exercidos em conluio as atividades administrativas, ou seja, nesta acepção da impessoalidade, os fins públicos, na forma determinada em lei, seja de forma expressa ou implícita, devem ser perseguidos independentemente da pessoa que exerce a função pública.

Pelo motivo retro mencionado, boa parte da doutrina considera implicitamente inserido no princípio da impessoalidade, o princípio da finalidade, posto que se por ventura, o agente público vier a praticar o ato administrativo sem interesse público, visando tão somente satisfazer interesse privado, tal ato sofrerá desvio de finalidade, vindo, por esse motivo a ser invalidado.

É importante ressaltar também que o princípio da impessoalidade traz o foco da análise para o administrado. Assim sendo, independente da pessoa que esteja se relacionando com a administração, o tratamento deverá ser sempre de forma igual para todos. Desta maneira, a exigência de impessoalidade advém do princípio da isonomia, vindo a repercutir na exigência de licitação prévia às contratações a ser realizadas pela Administração; na vedação ao nepotismo, de acordo com o disposto na Súmula Vinculante 13 do Supremo Tribunal Federal; no respeito à ordem cronológica para pagamento dos precatórios, dentre outros fatores.

Outro ponto importante que merece destaque acerca da acepção do princípio da impessoalidade, diz respeito à imputação da atuação administrativa ao Estado, e não aos agentes públicos que a colocam em prática. Assim sendo, as realizações estatais não são imputadas ao agente público que as praticou, mas sim ao ente ou entidade em nome de quem foram produzidas tais realizações.

Por fim, merece destaque um outro ponto importante do princípio da impessoalidade que se encontra relacionado à proibição da utilização de propaganda oficial com o fito de promoção pessoal de agentes públicos. Sendo a publicidade oficial, custeada com recursos públicos, deverá possuir como único propósito o caráter educativo e informativo da população como um todo, o que, assim sendo, não se permitirá que paralelamente a estes objetivos o gestor utilize a publicidade oficial de forma direta, com o objetivo de promover a sua figura pública.

Lamentavelmente, agindo em contramão ao princípio da impessoalidade, nota-se com frequência a utilização da propaganda oficial como meio de promoção pessoal de agentes públicos, agindo como se a satisfação do interesse público não lhes fosse uma obrigação. Entretanto, em combate a tais atos, com o fulcro de restringir a promoção pessoal de agentes públicos, por intermédio de propaganda financiada exclusivamente com os cofres públicos, o art. 37, § 1.º, da Constituição Federal, em socorro à população, determina:

Art. 37. [...]

§ 1.º A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.

Desta maneira, em respeito ao mencionado texto constitucional, ressalta-se que a propaganda anunciando a disponibilização de um recente serviço ou o primórdio de funcionamento de uma nova escola, por exemplo, é legítima, possuindo importante caráter informativo.

Em resumo, temos:

- **Finalidade:** Todos os agentes públicos devem cumprir a lei de ofício de maneira impessoal, ainda que, em decorrência de suas convicções pessoais, políticas e ideológicas, considerem a norma injusta.

- **Significados:** A finalidade pública, a isonomia, a imputação ao órgão ou entidade administrativa dos atos praticados pelos seus servidores e a proibição de utilização de propaganda oficial para promoção pessoal de agentes públicos.

- **Princípio implícito:** O princípio da finalidade, posto que se por ventura o agente público vier a praticar o ato administrativo sem interesse público, visando tão somente satisfazer interesse privado, tal ato sofrerá desvio de finalidade, vindo, por esse motivo a ser invalidado.

- **Aspecto importante:** A imputação da atuação administrativa ao Estado, e não aos agentes públicos que a colocam em prática.

- **Nota importante:** proibição da utilização de propaganda oficial com o fito de promoção pessoal de agentes públicos.

- Dispositivo de Lei combatente à violação do princípio da impessoalidade e a promoção pessoal de agentes públicos, por meio de propaganda financiada exclusivamente com os cofres públicos: Art. 37, § 1.º, da CFB/88:

§ 1.º A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.

Princípio da motivação

Trata-se de um princípio implícito que determina à Administração Pública a indicação dos fundamentos de fato e de direito referentes às suas decisões. Por permitir o controle por meio dos administrados, tendo em vista a licitude, a existência e a ampla suficiência dos motivos indicados pela Administração na prática de seus atos, o princípio da motivação é considerado como um princípio moralizador.

Depreende-se que motivo é a circunstância de fato ou de direito determinadora ou autorizadora da prática de ato específico. Referindo-se a atos vinculados, o motivo passa a determinar que o ato seja praticado. Porém, quando o ato é discricionário, havendo a presença do motivo, ela apenas irá validar a consumação do ato. Exemplo: contemplando uma manobra proibida no trânsito, sendo esta o “motivo”, o agente deverá aplicar a multa correspondente, não sendo permitido e nem lícito à autoridade de trânsito analisar a conveniência e nem tampouco a oportunidade em relação à punição da infração cometida, tendo em vista que o ato é vinculado e a presença do motivo acabam por determinar sua prática.

Na Legislação Pátria, a regra geral é a necessidade de motivação de todos os atos ou decisões administrativas, fato que indica que a Administração Pública deve, por força de lei, deixar sempre expressos os motivos que a levaram a praticar um ato ou a tomar certa decisão, seja esta de ato vinculado ou de ato discricionário.

Bastante reconhecido pela doutrina e pela jurisprudência, o princípio da motivação encontra-se previsto em diversos diplomas normativos. Um exemplo disso, é o art. 50 da Lei 9.784/1999 que ordena que os atos administrativos deverão ocorrer sempre de forma motivada eivados da indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando:

- a) Negarem, limitarem ou vierem a afetar direitos ou interesses;
- b) Agravarem ou imporem deveres, encargos ou sanções;
- c) Decidirem a respeito de processos administrativos de concurso ou seleção pública;

- d) Dispensarem ou declararem a inexigibilidade de processo licitatório;
- e) Decidirem a respeito de recursos administrativos;
- f) Decorrerem de reexame de ofício;
- g) Sempre que deixarem de aplicar jurisprudência firmada sobre a questão ou discrepem de pareceres, laudos, propostas e relatórios oficiais;
- h) Importarem sobre anulação, suspensão, revogação ou convalidação de ato administrativo.

De acordo com o art. 50, § 1º da Lei 9.784/1999, a motivação deve ser explícita, clara, harmônica ou congruente, ainda que, via de regra, que não exija uma forma específica. Por esse motivo, são considerados nulos os atos que dependem de motivação. Porém, a autoridade competente, de modo geral, compreende que ela se encontra implícita nas circunstâncias causadoras da edição do ato, ou que aponta motivos complexos, ou que não possuem nada a ver com a medida tomada, ou, ainda, que estejam evadidos da necessidade de providência colocada de forma oposta à que foi adotada.

Por fim, é importante registrar que o momento da motivação pode ocorrer de forma prévia ou simultaneamente ao ato, caso não se tenha atendido ao requisito com uma posterior declinação de motivos. Isso ocorre por que a doutrina e a jurisprudência afugentam o uso de fórmulas prontas e vazias como forma de motivação para a prática de atos administrativos. Desta maneira, não se aceita por exemplo, como sendo suficiente a afirmação de que o ato administrativo foi praticado por causa de interesse público, ou, ainda porque os argumentos que foram demonstrados pelo administrado não são suficientes, sendo necessário que seja indicado, no primeiro caso, a correlação existente entre o ato e o interesse público visado e, no segundo, o porquê da falta de suficiência dos argumentos apresentados.

Em síntese, temos:

- É um princípio implícito que determina à Administração Pública a indicação dos fundamentos de fato e de direito referentes às suas decisões;
- É considerado como um princípio moralizador;
- Motivo é a circunstância de fato ou de direito determinadora ou autorizadora da prática de ato específico;
- Na Legislação Pátria, a regra geral é a necessidade de motivação de todos os atos ou decisões administrativas, fato que indica que a Administração Pública deve, por força de lei, deixar sempre expressos os motivos que a levaram a praticar um ato ou a tomar certa decisão, seja esta de ato vinculado ou de ato discricionário;
- De acordo com o art. 50, § 1º da Lei 9.784/1999, a motivação deve ser explícita, clara, harmônica ou congruente, ainda que, via de regra, esta não exija uma forma específica.
- O momento da motivação pode ocorrer de forma prévia ou simultaneamente ao ato, caso não se tenha atendido o requisito com uma posterior declinação de motivos.

Princípio da Publicidade

Advindo da democracia, o princípio da publicidade é caracterizado pelo fato de todo poder emanar do povo, uma vez que sem isso, não teria como a atuação da administração ocorrer sem o conhecimento deste, fato que acarretaria como consequência a impossibilidade de o titular do poder vir a controlar de forma contundente, o respectivo exercício por parte das autoridades constituídas.

Pondera-se que a administração é pública e os seus atos devem ocorrer em público, sendo desta forma, em regra, a contundente e ampla publicidade dos atos administrativos, ressalvados os casos de sigilo determinados por lei.

Assim sendo, denota-se que a publicidade não existe como um fim em si mesmo, ou apenas como uma providência de ordem meramente formal. O principal foco da publicidade é assegurar transparência ou visibilidade da atuação administrativa, vindo a possibilitar o exercício do controle da Administração Pública por meio dos administrados, bem como dos órgãos determinados por lei que se encontram incumbidos de tal objetivo.

Nesse diapasão, o art. 5º, inciso XXXIII da CFB/88, garante a todos os cidadãos o direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo, que deverão ser prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, com exceção daquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade como um todo e do Estado de forma geral, uma vez que esse dispositivo constitucional, ao garantir o recebimento de informações não somente de interesse individual, garante ainda que tal recebimento seja de interesse coletivo ou geral, fato possibilita o exercício de controle de toda a atuação administrativa advinda por parte dos administrados.

É importante ressaltar que o princípio da publicidade não pode ser interpretado como detentor permissivo à violação da intimidade, da vida privada, da honra e da imagem das pessoas, conforme explicita o art. 5º, X da Constituição Federal, ou do sigilo da fonte quando necessário ao exercício profissional, nos termos do art. 5º, XIV da CFB/88.

Destaca-se que com base no princípio da publicidade, com vistas a garantir a total transparência na atuação da administração pública, a CFB/1988 prevê: *o direito à obtenção de certidões em repartições públicas, para defesa de direitos e esclarecimento de situações de interesse pessoal, independentemente do pagamento de taxas (art. 5º, XXXIV, “b”); o direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder, independentemente do pagamento de taxas (art. 5º, XXXIV, “a”); e o direito de acesso dos usuários a registros administrativos e atos de governo (art. 37, § 3º, II).*

Pondera-se que havendo violação a tais regras, o interessado possui à sua disposição algumas ações constitucionais para a tutela do seu direito, sendo elas: o habeas data (CF, art. 5º, LXXII) e o mandado de segurança (CF, art. 5º, LXIX), ou ainda, as vias judiciais ordinárias.

No que concerne aos mecanismos adotados para a concretização do princípio, a publicidade poderá ocorrer por intermédio da publicação do ato ou, dependendo da situação, por meio de sua simples comunicação aos destinatários interessados.

Registra-se, que caso não haja norma determinando a publicação, os atos administrativos não geradores de efeitos externos à Administração, como por exemplo, uma portaria que cria determinado evento, não precisam ser publicados, bastando que seja atendido o princípio da publicidade por meio da comunicação aos interessados. Entendido esse raciocínio, pode-se afirmar que o dever de publicação recai apenas sobre os atos geradores de efeitos externos à Administração. É o que ocorre, por exemplo, num edital de abertura de um concurso público, ou quando exista norma legal determinando a publicação.

Determinado a lei a publicação do ato, ressalta-se que esta deverá ser feita na Imprensa Oficial, e, caso a divulgação ocorra apenas pela televisão ou pelo rádio, ainda que em horário oficial, não se considerará atendida essa exigência. No entanto, conforme o ensinamento do ilustre Hely Lopes Meirelles, onde não houver órgão oficial, em consonância com a Lei Orgânica do Município, a publicação oficial poderá ser feita pela afixação dos atos e leis municipais na sede da Prefeitura ou da Câmara Municipal.

EVOLUÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO. PRINCIPAIS ABORDAGENS DA ADMINISTRAÇÃO (CLÁSSICA ATÉ CONTINGENCIAL)

Teoria clássica

A teoria clássica do engenheiro europeu Henri Fayol, criada em 1916, tinha como principal preocupação a estrutura organizacional, ou seja, a ordem dos setores da organização e a relação entre elas. Sendo assim, apesar de ambas as teorias buscarem melhoria na eficiência da produção, a abordagem da teoria clássica é caracterizada como inversa à teoria da administração científica, pois parte de cima para baixo, do topo da organização para a base produtiva (operários). Deste modo, sua ênfase reside na estrutura e não na tarefa. O objetivo de Fayol era aumentar a eficiência da organização a partir da estruturação dos departamentos que a compõem e a forma como eles se relacionam entre si.

Para tal, alguns princípios básicos deveriam ser aplicados à realidade das organizações, alguns deles também podem ser observados na teoria de Taylor, como a divisão do trabalho (processo de especialização dos funcionários). Além deste, vemos também aplicada à sua teoria o princípio da autoridade e responsabilidade, responsável por determinar o direito de dar ordens dos superiores e a resposta dos operários diante dela, sendo assim, criando uma unidade de comando, em que não há dúvidas quanto à hierarquia evitando contraordens.

De acordo com a teoria de Henri Fayol, deveria prevalecer a disciplina e ordem como resposta à uma unidade de direção, ou seja, os operários deveriam responder à regras de trabalho e de conduta e manterem a organização do seu local de trabalho para que prevaleça a unidade do corpo de serviço, tendo como centralização objetivos comuns, de modo que os interesses gerais da organização prevaleçam sobre os interesses individuais.

Além disso, a remuneração deveria ser satisfatória para ambos, funcionários e organização, de acordo com a teoria clássica. A defesa da estrutura hierárquica visava a criação de padrões, de modo que fosse fixa a linha de autoridade organizacional. No entanto, em seus princípios também estava presente a ideia da equidade, a fim de que justiça fosse estabelecida em qualquer processo ou decisão. Este ponto é de extrema importância pois garante que cada departamento desenvolva um senso de lealdade e devoção para com a corporação, evitando assim uma grande rotatividade de funcionários. Para o modelo de Fayol, a estabilidade do corpo de funcionários garante a manutenção do bom desempenho da organização como um todo.

Por fim, como consequência de todos os fatores mencionados anteriormente, espera-se que haja iniciativa por parte da equipe, ou seja, capacidade de traçar e cumprir um plano. Além disso, vê-se a necessidade de que haja espírito de equipe, de tal forma que as ações sejam sempre conjuntas, intermediadas e comunicadas de forma clara, tendo consciência de classe a fim de defenderem seus objetivos e interesses.

Sendo assim, a gestão empresarial proposta por Fayol é fundamentada em planejamento e estrutura. No entanto, assim como a teoria de Taylor, foi criticada como um modelo de trabalho feito para explorar os trabalhadores que, fora os preceitos idealizados, não eram devidamente valorizados à época e enfrentavam péssimas condições de trabalho.

Nascida na década de 50, a teoria neoclássica da administração foi desenvolvida por Peter Drucker entre outros autores. Trata-se, na verdade de uma série de teorias com o objetivo de retomar as abordagens das teorias clássica e científica da administração. Seus conceitos se baseiam na prioridade da parte prática da administração empresarial, na retomada das propostas da abordagem clássica, tendo como destaque os princípios gerais de gestão com enfoque em objetivos comuns e resultados.

Apesar de se fundamentar nos principais pontos da Teoria Clássica, a Teoria Neoclássica propõe a exclusão de elementos exagerados e inadequados que não podem ser aplicados na modernidade, de modo a agrupar outros conceitos de outras teorias que possam ser relevantes e aplicáveis dentro do contexto proposto por Drucker, tendo em vista o caráter prático da teoria.

Esta teoria surgiu diante de uma necessidade de melhor organizar corporações que cresciam de modo exacerbado e impedir que dilemas ligados à centralização de poder ou de tarefas se tornassem pedras de tropeço para a equipe como um todo. A teoria neoclássica propõe, então a descentralização do poder e das tarefas, visando clareza nas funções do administrador, ainda que seja necessário aferir responsabilidade a mais indivíduos, tais como: planejamento, organização, controle e direção.

A abordagem neoclássica da administração

A Teoria Neoclássica da Administração, caracterizada como a Teoria Clássica com nova roupagem, adequada à realidade atual das empresas, trouxe alterações quanto à visão do que deve ser a identidade de uma empresa ideal e funcional. Dentre os principais pontos da abordagem neoclássica da administração, podemos citar:

- Ênfase no pragmatismo administrativo, a ativa busca de resultados concretos por meio da prática, ainda tendo em mente as estruturas teóricas da administração.
- Retomada das bases clássicas, adaptadas ao contexto atual e às necessidades administrativas atuais.
- A corporação como um meio para se alcançar objetivos e resultados
- Fundamentos recortados e adaptados de quase todas as demais teorias administrativas, além da clássica, a fim de garantir melhores resultados.

Além destes elementos prioritários sobre a abordagem neoclássica da administração, o modelo organizacional deve também passar por transformações. Anteriormente, de acordo com as teorias clássica e científica, apenas dois tipos de estruturação organizacional era possível: a organização funcional, caracterizada pela especialização das funções (ainda utilizada em algumas empresas e áreas, como na administração pública); e a organização linear, cuja comunicação se dá em fila, ou seja, em uma ordem linear hierárquica. A abordagem neoclássica, propõe então, a organização linha-staff, capaz de substituir ambas as organizações mencionadas anteriormente, prevenindo que seus defeitos prejudiquem a empresa, pois melhora o fluxo de comunicação dentre os trabalhadores, além de especializar os serviços com conhecimentos extras de outros departamentos.

Por fim, a abordagem neoclássica propõe a estruturação de departamentos da seguinte maneira:

- Função;
- Produto e Serviço;
- Localização geográfica;
- Cliente;
- Fases do processo;
- Projetos;
- Tempo;
- Etc.

Deste modo, com a Teoria Neoclássica, a administração passa a ser focada nos resultados, nos objetivos, tendo como fundamento para a ação o planejamento estratégico. Especificando os objetivos que se pretende alcançar, a organização é capaz de controlar as ações que poderão visar o alcance dos resultados que almejam obter.

Decorrências da abordagem neoclássica

Podemos citar 3 decorrências da Teoria Neoclássica na modernidade:

1. Processo administrativo

O enfoque da administração passa a ser o planejamento ativo das ações em cada departamento de modo que se possa traçar um plano com metas e objetivos claros que servirão como norte para toda a equipe, a fim de alcançar objetivos comuns. A organização, então, tem papel primordial nos processos administrativos para que as informações estejam claras e a forma de comunicação sejam eficazes e úteis ao trabalho como um todo. A direção exerce não apenas o papel de supervisionar e responder por seus subordinados, mas de controlar as ações realizadas em prol do objetivo comum, comandando as ações ou repreendendo atividades que sejam malélicas para a empresa.

2. Tipos de organização

Cada organização possui suas características próprias, mas a fim de padronizar a visão de empresa, de um modo geral, estabelece-se uma lista de características básicas que toda organização tem, aprimorando, assim, a visualização de cada departamento ou posição hierárquica com que se lida no ambiente de trabalho, definindo as relações de modo objetivo. Deste modo, define-se o tipo de organização que se deseja e se pode ser (linear, funcional ou linha staff).

3. Departamentalização

A definição dos departamentos que compõem a empresa, a escolha de alternativas de departamentalização, além de proposições sobre as formas de comunicação são ações que também compõem uma abordagem moderna da administração em empresas, pois facilita a distribuição de tarefas e promove a especialização do trabalho de modo natural.

Teoria Sistêmica

Trata-se de um método gerencial cuja finalidade é associar as concepções das muitas ciências em torno de um objeto de pesquisa específico. Fundamenta-se na noção de que um objeto característico possui várias particularidades e dimensões, e estas podem ser analisadas e compreendidas por diversas ciências, e que princípios e conceitos derivados de ciências distintas podem ser aplicados para se compreender e estudar uma ocorrência extraordinária.

Principais Teorias: a abordagem Sistêmica é realizada a partir da aplicação de três escolas:

1. Escola Cibernética da Administração: é a escola dos sistemas de controle fundamentada na comunicação entre sistema e o ambiente interno do sistema; de retroação (controle) da operação dos processos relacionados ao ambiente, compreendendo os sistemas de transformação da informação e sua efetivação em processos de ordem psicológica, fisiológica, física, entre outros.

2. Teoria Matemática da Administração: também conhecida como Pesquisa Operacional, essa escola focaliza no processo de tomada de decisões e busca abordá-lo com racionalidade e lógica, por meio de um tratamento quantitativo, sempre dando ênfase às decisões antecedentes.

3. Teoria de Sistemas: essa escola certifica que as particularidades dos sistemas não podem ser representadas de forma significativa com seus aspectos desvinculados, individualmente. Em outras palavras, o entendimento dos sistemas ocorre apenas ao se estudá-los de forma global, abrangendo todas as partes interdependentes.

Teoria Burocrática

Esse modelo, criado no início do século XX, por Max Weber, se baseia na padronização de procedimentos, no pensamento racional como meio de conquistar a excelência. A expressão formulada por Weber para uma área da administração nada tem a ver com a noção popular de travamento e processo e juntada de documentos diversos (papelada). A burocracia no sentido científico é a estruturação formal de uma organização, que permite a disposição do trabalho humano para o cumprimento de metas comuns dentro de um prazo maior. A burocracia de Weber pode ser resumida como a explicação detalhada da realização das atividades nas organizações, um a solução que previne arbitrariedades nas organizações.

Autoridade racional-legal

Segundo Weber, burocracia e autoridade são conceitos intrinsecamente relacionados, sendo que esta pode ser estabelecida e exercida da forma **tradicional** (baseada em costumes e tradições culturais e religiosas), de forma **carismática** (fundamentada nos atributos pessoais, sejam físicos ou de personalidade), e, finalmente, por critério **racional-legal**, que o tipo alinhado com a teoria da burocracia. Esse poder é atribuído e assegurado por regimentos e normas provenientes de uma convenção acordada pelo grupo. Nesse caso, os membros são obrigados a atenderem aos comandos do líder estabelecido, pois, a autoridade na função e não na pessoa que a desempenha.

Princípios da Teoria Burocrática

- Funções e competências são definidas por regulamentos e regras (caráter legal das normas)
- Direitos e deveres dos membros são determinados por regulamentos e regras (sociedade legal)
- A prerrogativa do cargo define a hierarquia
- Reconhecimento fundamentado em normas pré-determinadas
- Funções e cargos semelhantes recebem remunerações equivalentes
- Progressão de carreira e promoção estão submetidas a critérios e normas pré-estabelecidos (meritocracia; mérito e competência técnica).

Características da Teoria Burocrática

- Caráter formal das comunicações
- Relacionamento impessoal
- Divisão de tarefas
- Procedimentos e rotinas
- Hierarquia (noção de autoridade)
- Previsibilidade das operações
- Qualificação profissional
- Especialização da administração
- Fundamento racional
- Complexidade das organizações

Principais vantagens e desvantagens do Modelo Burocrático de Organização

VANTAGENS	CRÍTICAS
Benefícios pessoais	Excesso de formalidades e documentação (papelada)
Constância	Interiorização das normas
Univocidade de informações	Resignação (conformidade)
Homogeneidade de informações	Dificuldades com a clientela
Confiabilidade	Relacionamentos despersonalizados
Precisão	Demonstração de autoridade
Agilidade das decisões	Resistência a mudanças
Racionalidade	Relacionamentos hierarquizados

Teoria Relações Humanas

A teoria das Relações Humanas surgiu em 1927, enquanto Elton Mayo conduzia uma série de experiências em uma empresa de componentes e ferramentas telefônicas em trabalhadores que eram assolados pelo cansaço, por excesso de trabalho, acidentes no ambiente de trabalho e, concomitantemente, sofriam grande rotatividade por causa das más condições em que exerciam suas funções. Estes experimentos foram nomeados Experiências de Hawthorne.

Durante o experimento, Mayo e seus colaboradores puderam observar alguns pontos que influenciavam diretamente no desempenho dos funcionários daquela empresa. Na primeira fase das experiências, notou que dois grupos que realizavam o mesmo serviço tinham desempenhos diferentes por causa da iluminação do ambiente em que estavam. O grupo em local mais iluminado produzia mais enquanto o grupo em local com baixa luminosidade produzia menos, o que indicou a influência de um fator psicológico na produção. Esta teoria contou com o desenvolvimento da psicologia como ciência humana naquele período como base para seus estudos.

Em um segundo momento, os pesquisadores modificaram a rotina de trabalho do pessoal de tal modo: mudaram o local em que cada grupo trabalhava bem como a forma de pagamento, estabeleceram alguns intervalos de descanso e também disponibilizaram uma leve refeição durante esse período. Observou-se que o rendimento dos trabalhadores aumentou consideravelmente depois das mudanças implementadas e eles apresentavam maior disposição.

Na terceira fase das pesquisas, conduziram uma série de entrevistas entre os funcionários para conhecerem suas opiniões quanto ao comportamento de seus supervisores e seu relacionamento com os demais colaboradores. Constatou-se a existência de regras e normas informais dentro das próprias relações entre funcionários que os beneficiavam, diferentemente da relação que tinham com seus patrões e supervisores.

Deste modo foi possível identificar a necessidade da democratização e humanização da administração das empresas ao se diagnosticar relação direta entre o nível de produção e às expectativas do grupo quanto aos benefícios que a empresa poderia proporcionar, como momentos de descanso, alimentação e dias de folga. A teoria das relações humanas identificou a necessidade de reconhecer os aspectos relacionais do trabalho e a forma como a mente humana funciona, o que pôde iniciar o desenvolvimento de uma abordagem humanística da administração de organizações.

Decorrências da teoria das relações humanas

Após o surgimento da teoria das Relações Humanas, surge também uma nova forma de compreender o ambiente administrativo. Pontos antes considerados irrelevantes e não-correlatos com o aumento ou a diminuição da produtividade no ambiente corporativo passam a ser de extrema importância: liderança, comunicação, relacionamento, motivação, relações interpessoais, entre outros.

Ao contestar os enfoques das teorias iniciais do mundo administrativo, como o processo estrutural da corporação, as hierarquias sólidas e imutáveis, o método científico e o maquinário robótico, vemos novos desdobramentos no mundo corporativo. Dá-se lugar à uma perspectiva nova sobre o trabalhador, que passa a ser visto como um ser que age não segundo normas, regulamentações de trabalho e listas de tarefas com o propósito de servir a corporação por lealdade ou pela remuneração que recebe. Com uma visão humanizada, nota-se que os sentimentos, expectativas e relações sociais são fatores cruciais que influenciam a ação e o desempenho, podendo motivar ou desmotivar um indivíduo, trazer satisfação ou insatisfação, felicidade ou infelicidade.

Ainda que o aspecto financeiro ainda seja um elemento de relevância, a remuneração não é o cerne ou o único decisor quanto à satisfação de um trabalhador, de acordo com a experiência de Hawthorne. Deste modo, um dos principais desdobramentos do estudo que desenvolveu a teoria das relações humanas é a identificação da real motivação dos comportamentos dos indivíduos.

Segundo a Teoria das Relações Humanas, dentre as principais necessidades humanas fundamentais, podemos observar as necessidades fisiológicas, caracterizadas por serem inerentes à sobrevivência do indivíduo (fome, sede, sono, proteção, atividade física etc). Estas necessidades são em geral supridas por corporações plenamente e, uma vez que a são, passam a não mais influenciar o comportamento dos trabalhadores dentro de suas atividades. Assim que as necessidades mais básicas, as fisiológicas, são supridas, elas deixam de ser o motivo da ação. Outras necessidades, então, tomam seu lugar: as necessidades psicológicas, exclusivas ao homem e é caracterizado como sendo as mais complexas, tratam-se dos sentimentos e emoções ligados às ações que realiza; e as necessidades de autorrealização, na qual o indivíduo busca reconhecimento e satisfação no que realiza.

Deste modo, uma das maiores decorrências da teoria seria a constatação de que todo o comportamento humano é proveniente da satisfação de suas necessidades, que podem ser simples e mais básicas ou mais complexas, e que esses pontos norteiam toda uma forma de agir. Entender este princípio básico foi necessário para transformar a relação entre homem e trabalho na modernidade.

Teoria Contingencial

Definição

A teoria da contingência é a mais recente abordagem sobre teorias administrativas. Esta teoria toma como base outras e contextualiza o ambiente e a tecnologia. Esta teoria visa a aplicar e utilizar os recursos da melhor maneira possível dentro do comportamento e da estrutura organizacional.

Origens da teoria da contingência Chandler (Estratégia e estrutura)

Chandler realizou uma pesquisa histórica sobre as grandes organizações e concluiu que as grandes organizações passaram por grandes transformações em quatro fases distintas: acumulação de recursos, racionalização do uso dos recursos, continuação do crescimento e racionalização dos recursos em expansão.

ORGANIZAÇÃO E ESTRUTURA DO ESTADO. GOVERNO E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Estado

Conceito, Elementos e Princípios

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

A Constituição Brasileira atribui ao Conselho de Defesa Nacional, órgão de consulta do presidente da República, competência para “propor os critérios e condições de utilização de áreas indispensáveis à segurança do território nacional e opinar sobre seu efetivo uso, especialmente na faixa de fronteira e nas relacionadas com a preservação e a exploração dos recursos naturais de qualquer tipo”. (Artigo 91, §1º, III, CFB/88).

Os espaços sobre o qual se desenvolvem as relações sociais próprias da vida do Estado é uma porção da superfície terrestre, projetada desde o subsolo até o espaço aéreo. Para que essa porção territorial e suas projeções adquiram significado político e jurídico, é preciso considerá-las como um local de assentamento do grupo humano que integra o Estado, como campo de ação do poder político e como âmbito de validade das normas jurídicas.

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

Em sua origem, no sentido de legitimação, a soberania está ligada à força e ao poder. Se antes, o direito era dado, agora é arquitetado, anteriormente era pensado na justiça robusta, agora é engendrado na adequação aos objetivos e na racionalidade técnica necessária. O poder do Estado é soberano, uno, indivisível e emana do povo. Além disso, todos os Poderes são partes de um todo que é a atividade do Estado.

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

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

O direito incorpora a teoria da soberania e tenta compatibilizá-la aos problemas de hoje, e remetem ao povo, aos cidadãos e à sua participação no exercício do poder, o direito sempre tende a preservar a vontade coletiva de seu povo, através de seu or-

denamento, a soberania sempre existirá no campo jurídico, pois o termo designa igualmente o fenômeno político de decisão, de deliberação, sendo incorporada à soberania pela Constituição.

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

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

ESTADO = POVO + TERRITÓRIO + SOBERANIA

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

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

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

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

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

Governo
Conceito

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

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

É possível complementar esse conceito de Zannoni com a afirmação de Meirelles (1998, p. 64-65) que aduz que “Governo é a expressão política de comando, de iniciativa, de fixação de

objetivos do Estado e de manutenção da ordem jurídica vigente”. Entretanto, tanto o conceito de Estado como o de governo podem ser definidos sob diferentes perspectivas, sendo o primeiro, apresentado sob o critério sociológico, político, constitucional, dentre outros fatores. No condizente ao segundo, é subdividido em sentido formal sob um conjunto de órgãos, em sentido material nas funções que exerce e em sentido operacional sob a forma de condução política.

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

Administração pública

Conceito

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

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

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

Já em sentido estrito, a Administração Pública se subdivide em órgãos, pessoas jurídicas e agentes públicos que praticam funções administrativas em sentido subjetivo, sendo subdividida também na atividade exercida por esses entes em sentido objetivo.

Em suma, temos:

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

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

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

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

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

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

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

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

— Observação importante:

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

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

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

Princípios da administração pública

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

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

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

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

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

— Observação importante:

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

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

SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO	Conclama a necessidade da sobreposição dos interesses da coletividade sobre os individuais.
INDISPONIBILIDADE DO INTERESSE PÚBLICO	Sua principal função é orientar a atuação dos agentes públicos para que atuem em nome e em prol dos interesses da Administração Pública.

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

Princípios Administrativos

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

Vejamos:

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

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

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

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

CONCEITO, NOÇÕES GERAIS, CAMPO DE ATUAÇÃO. ORÇAMENTO PÚBLICO: CONCEITO, CICLO ORÇAMENTÁRIO, EXERCÍCIO FINANCEIRO, PRINCÍPIOS ORÇAMENTÁRIOS, CRÉDITOS ADICIONAIS. TIPOS DE ORÇAMENTO. ORÇAMENTO- PROGRAMA: CONCEITO, FINALIDADE E OBJETIVOS. INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL: PLANO PLURIANUAL (PPA), DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS (LDO) E A LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL (LOA)

Orçamento público é o instrumento utilizado pelo Governo Federal para planejar a utilização do dinheiro arrecadado com os tributos (impostos, taxas, contribuições de melhoria, entre outros). Esse planejamento é essencial para oferecer serviços públicos adequados, além de especificar gastos e investimentos que foram priorizados pelos poderes.

Essa ferramenta estima tanto as receitas que o Governo espera arrecadar quanto fixa as despesas a serem efetuadas com o dinheiro. Assim, as receitas são estimadas porque os tributos arrecadados (e outras fontes) podem sofrer variações ano a ano, enquanto as despesas são fixadas para garantir que o governo não gaste mais do que arrecada.

Uma vez que o orçamento detalha as despesas, pode-se acompanhar as prioridades do governo para cada ano, como, por exemplo: o investimento na construção de escolas, a verba para transporte e o gasto com a saúde. Esse acompanhamento contribui para fiscalizar o uso do dinheiro público e a melhoria da gestão pública e está disponível aqui, no Portal da Transparência do Governo Federal.

Elaboração do Orçamento

O processo de elaboração do orçamento é complexo, pois envolve as prioridades do Brasil, um país com mais de 200 milhões de habitantes. Se já é difícil planejar e controlar os gastos em nossa casa, imagine a complexidade de planejar as prioridades de um país do tamanho do Brasil. No entanto, o planejamento é essencial para a melhor aplicação dos recursos públicos.

O processo de planejamento envolve várias etapas, porém três delas se destacam: a aprovação da Lei do Plano Plurianual (PPA), da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e da Lei Orçamentária Anual (LOA).

Cada uma dessas leis é proposta pelo Poder Executivo, a partir de objetivos específicos, e depende da aprovação do Congresso Nacional. Isso permite que os deputados e senadores eleitos como nossos representantes influenciem o orçamento, adequando as leis às necessidades mais críticas da população que representam.

Para organizar e viabilizar a ação pública, o PPA declara as políticas e metas previstas para um período de 4 anos, assim como os caminhos para alcançá-las. A LDO e a LOA devem estar alinhadas às políticas e metas presentes no PPA, e, por sua vez, são elaboradas anualmente.

A LDO determina quais metas e prioridades do PPA serão tratadas no ano seguinte - além de trazer algumas obrigações de transparência. A partir daí, a LOA é elaborada, detalhando todos os gastos que serão realizados pelo governo: quanto será gasto, em que área de governo (saúde, educação, segurança pública) e para que.

A ideia é terminar cada ano com a LOA aprovada para o ano seguinte, ou seja, com todo o detalhamento dos gastos e receitas. A LOA é o que chamamos, de fato, de orçamento anual. A lei por si só também é grande e complexa, por isso é estruturada em três documentos: orçamento fiscal, orçamento da seguridade social e orçamento de investimento das estatais.

Créditos adicionais

Créditos Adicionais são as autorizações para despesas não computadas ou insuficientemente dotadas na Lei Orçamentária Anual, visando atender:

- Insuficiência de dotações ou recursos alocados nos orçamentos;
- Necessidade de atender a situações que não foram previstas, inclusive por serem imprevisíveis, nos orçamentos.

Os créditos adicionais, portanto, constituem-se em procedimentos previstos na Constituição e na Lei 4.320/64 para corrigir ou amenizar situações que surgem, durante a execução orçamentária, por razões de ordem econômica ou imprevisíveis. Os créditos adicionais são incorporados aos orçamentos em execução.

Modalidades de créditos

Adicionais

a) **Créditos Suplementares:** são destinados ao reforço de dotações orçamentárias existentes, dessa forma, eles aumentam as despesas fixadas no orçamento. Quanto à forma processual, eles são autorizados previamente por lei, podendo essa autorização legislativa constar da própria lei orçamentária, e aberta por decreto do Poder Executivo.

A vigência do crédito suplementar é restrita ao exercício financeiro referente ao orçamento em execução.

b) **Créditos Especiais:** São destinados a autorização de despesas não previstas ou fixadas nos orçamentos aprovados. Sendo assim, o crédito especial cria um novo projeto ou atividade, ou uma categoria econômica ou grupo de despesa inexistente em projeto ou atividade integrante do orçamento vigente.

Os créditos especiais são sempre autorizados por lei específica e abertos por decreto do Executivo.

A sua vigência é no exercício em que forem autorizados, salvo se o ato autorizativo for promulgado nos últimos quatro meses (setembro a dezembro) do referido exercício, caso em que, é facultada sua reabertura no exercício subsequente, nos limites dos respectivos saldos, sendo incorporados ao orçamento do exercício financeiro subsequente (CF, art. 167, § 2º).

c) **Créditos Extraordinários:** São destinados para atender a despesas imprevisíveis e urgentes, como as decorrentes de guerra, comção interna ou calamidade pública (CF, art. 167, § 3).

Os créditos extraordinários, quanto à forma procedimental, são abertos por Decreto do Poder Executivo, que encaminha para conhecimento do Poder Legislativo, devendo ser convertido em lei no prazo de trinta dias.

Com relação à vigência, os créditos extraordinários vigoram dentro do exercício financeiro em que foram abertos, salvo se o ato da autorização ocorrer nos meses (setembro a dezembro) daquele exercício, hipótese pela qual poderão ser reabertos, nos limites dos seus saldos, incorporando-se ao orçamento do exercício seguinte.

Recursos para financiamento dos Créditos Adicionais

Os recursos financeiros disponíveis para abertura de créditos suplementares e especiais estão listados no art. 43 da Lei nº 4.320/64, no art. 91 do Decreto-Lei nº 200/67 e no § 8º do art. 166 da Constituição Federal:

- O superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior, sendo a diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, conjugando-se, ainda, os saldos dos créditos adicionais reaberto ou transferidos, no exercício da apuração, e as operações de créditos a eles vinculadas.

- O excesso de arrecadação, constituído pelo saldo positivo das diferenças, acumuladas mês a mês, entre a arrecadação prevista e a realizada, considerando-se, ainda, a tendência do exercício. Do referido saldo será deduzida a importância dos créditos extraordinários abertos no exercício.

- A anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais autorizados em lei, adicionando àquelas consideradas insuficientes.

- Neste tipo, inclui-se a anulação da reserva de contingência, conceituada como a dotação global não destinada especificamente a órgão, unidade orçamentária ou categoria econômica e natureza da despesa;

- O produto das operações de crédito, desde que haja condições jurídicas para sua realização pelo Poder Executivo.

- Os recursos que, em decorrência de veto, emenda ou rejeição do projeto de lei orçamentária anual, ficarem sem despesas correspondentes poderão ser utilizados, conforme o caso, mediante créditos especiais ou suplementares, com prévia e específica autorização legislativa. (CF, art. 166, §8º).

O ato que abrir crédito adicional indicará a importância, a sua espécie e a classificação da despesa.

Esses créditos tem sua vigência, ou seja, no caso dos créditos suplementares, como são destinados a cobrir uma insuficiência do orçamento anual, eles serão extintos no final do exercício financeiro. Já os Especiais ou Extraordinários, poderão ter vigência até o final do exercício subsequente.

Execução Orçamentária

Uma vez publicada a LOA, observadas as normas de execução orçamentária e de programação financeira da União estabelecidas para o exercício e lançadas as informações orçamentárias, fornecidas pela Secretaria de Orçamento Federal, no SIAFI, por intermédio da geração automática do documento Nota de Dotação – ND, cria-se o crédito orçamentário e, a partir daí, tem-se o início da execução orçamentária propriamente dita.

Executar o Orçamento é, portanto, realizar as despesas públicas nele previstas, seguindo à risca os três estágios da execução das despesas previstos na Lei nº 4320/64 : empenho, liquidação e pagamento.

Primeiro Estágio: Empenho

Pois bem, o empenho é o primeiro estágio da despesa e pode ser conceituado como sendo o ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado a obrigação de pagamento, pendente ou não, de implemento de condição.

Todavia, estando a despesa legalmente empenhada, nem assim o Estado se vê obrigado a efetuar o pagamento, uma vez que o implemento de condição poderá estar concluído ou não. Seria um absurdo se assim não fosse, pois a Lei 4320/64 determina que o pagamento de qualquer despesa pública, seja ela de que importância for, passe pelo crivo da liquidação. É nesse segundo estágio da execução da despesa que será cobrada a prestação dos serviços ou a entrega dos bens, ou ainda, a realização da obra, evitando, dessa forma, o pagamento sem o implemento de condição.

Segundo Estágio: Liquidação

O segundo estágio da despesa pública é a liquidação, que consiste na verificação do direito adquirido pelo credor, tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

Ou seja, é a comprovação de que o credor cumpriu todas as obrigações constantes do empenho. A finalidade é reconhecer ou apurar a origem e o objeto do que se deve pagar, a importância exata a pagar e a quem se deve pagar para extinguir a obrigação e é efetuado no SIAFI pelo documento Nota de Lançamento – NL.

Ele envolve, portanto, todos os atos de verificação e conferência, desde a entrega do material ou a prestação do serviço até o reconhecimento da despesa. Ao fazer a entrega do material ou a prestação do serviço, o credor deverá apresentar a nota fiscal, fatura ou conta correspondente, acompanhada da primeira via da nota de empenho, devendo o funcionário competente atestar o recebimento do material ou a prestação do serviço correspondente, no verso da nota fiscal, fatura ou conta.

Terceiro Estágio: Pagamento

O último estágio da despesa é o pagamento e consiste na entrega de numerário ao credor do Estado, extinguindo dessa forma o débito ou obrigação. Esse procedimento normalmente é efetuado por tesouraria, mediante registro no SIAFI do documento Ordem Bancária – OB, que deve ter como favorecido o credor do empenho.

Este pagamento normalmente é efetuado por meio de crédito em conta bancária do favorecido uma vez que a OB especifica o domicílio bancário do credor a ser creditado pelo agente financeiro do Tesouro Nacional, ou seja, o Banco do Brasil S/ª. Se houver importância paga a maior ou indevidamente, sua reposição aos órgãos públicos deverá ocorrer dentro do próprio exercício, mediante crédito à conta bancária da UG que efetuou o pagamento. Quando a reposição se efetuar em outro exercício, o seu valor deverá ser restituído por DARF ao Tesouro Nacional.¹

Orçamento

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.

¹ Fonte: www.danielgiotti.com.br/www.tesouro.fazenda.gov.br/ www.portaltransparencia.gov.br

O projeto de lei orçamentária é elaborado pelo Executivo, e submetido à apreciação do Legislativo, que pode realizar alterações no texto final. A partir daí, o Executivo deve promover sua implementação de forma eficiente e econômica, dando transparência pública a esta implementação. Por isso o orçamento é um problema quando uma administração tem dificuldades para conviver com a vontade do Legislativo e da sociedade: devido à sua força de lei, o orçamento é um limite à sua ação.

Em sua expressão final, o orçamento é um extenso conjunto de valores agrupados por unidades orçamentárias, funções, programas, atividades e projetos. Com a inflação, os valores não são imediatamente compreensíveis, requerendo vários cálculos e o conhecimento de conceitos de matemática financeira para seu entendimento. Isso tudo dificulta a compreensão do orçamento e a sociedade vê debilitada sua possibilidade de participar da elaboração, da aprovação, e, posteriormente, acompanhar a sua execução.

Pode-se melhorar a informação oferecida aos cidadãos sem dificultar o entendimento, através da técnica chamada análise vertical, agrupando as receitas e despesas em conjuntos (atividade, grupo, função), destacando-se individualmente aqueles que tenham participação significativa. É apresentada a participação percentual dos valores destinados a cada item no total das despesas ou receitas. Em vez de comunicar um conjunto de números de difícil entendimento ou valores sem base de comparação, é possível divulgar informações do tipo “a prefeitura vai gastar 15% dos seus recursos com pavimentação”, por exemplo.

Uma outra análise que pode ser realizada é a análise horizontal do orçamento. Esta técnica compara os valores do orçamento com os valores correspondentes nos orçamentos anteriores (expressos em valores reais, atualizados monetariamente, ou em moeda forte).

Essas técnicas e princípios de simplificação devem ser aplicados na apresentação dos resultados da execução orçamentária (ou seja, do cumprimento do orçamento), confrontando o previsto com o realizado em cada período e para cada rubrica. Deve-se apresentar, também, qual a porcentagem já recebida das receitas e a porcentagem já realizada das despesas.

É fundamental que a peça orçamentária seja convertida em valores constantes, permitindo avaliar o montante real de recursos envolvidos.

Uma outra forma de alteração do valor real é através das margens de suplementação. Para garantir flexibilidade na execução do orçamento, normalmente são previstas elevadas margens de suplementação, o que permite um uso dos recursos que modifica profundamente as prioridades estabelecidas. Com a indexação orçamentária mensal à inflação real, consegue-se o grau necessário de flexibilidade na execução orçamentária, sem permitir burlar o orçamento através de elevadas margens de suplementação. Pode-se restringir a margem a um máximo de 3%.

Não basta dizer quanto será arrecadado e gasto. É preciso apresentar as condições que permitiram os níveis previstos de entrada e dispêndio de recursos.

No caso da receita, é importante destacar o nível de evolução econômica, as melhorias realizadas no sistema arrecadador, o nível de inadimplência, as alterações realizadas na legislação, os mecanismos de cobrança adotados.

No caso da despesa, é importante destacar os principais custos unitários de serviços e obras, as taxas de juros e demais encargos financeiros, a evolução do quadro de pessoal, a política salarial e a política de pagamento de empréstimos e de atrasados.

Os resultados que a simplificação do orçamento geram são, fundamentalmente, de natureza política. Ela permite transformar um processo nebuloso e de difícil compreensão em um conjunto de atividades caracterizadas pela transparência.

Como o orçamento passa a ser apresentado de forma mais simples e acessível, mais gente pode entender seu significado. A sociedade passa a ter mais condições de fiscalizar a execução orçamentária e, por extensão, as próprias ações do governo municipal. Se, juntamente com esta simplificação, forem adotados instrumentos efetivos de intervenção da população na sua elaboração e controle, a participação popular terá maior eficácia.

Os orçamentos sintéticos, ao apresentar o orçamento (ou partes dele, como o plano de obras e os orçamentos setoriais) de forma resumida, fornecem uma informação rápida e acessível.

A análise vertical permite compreender o que de fato influencia a receita e para onde se destinam os recursos, sem a “poluição numérica” de dezenas de rubricas de baixo valor. Funciona como um demonstrativo de origens e aplicações dos recursos da prefeitura, permitindo identificar com clareza o grau de dependência do governo de recursos próprios e de terceiros, a importância relativa das principais despesas, através do esclarecimento da proporção dos recursos destinada ao pagamento do serviço de terceiros, dos materiais de consumo, encargos financeiros, obras, etc.

A análise horizontal facilita as comparações com governos e anos anteriores.

A evidência das premissas desnuda o orçamento ao público, trazendo possibilidades de comparação. Permite perguntas do tipo: “por que a prefeitura vai pagar x por este serviço, se o seu preço de mercado é metade de x?”. Contribui para esclarecer os motivos de ineficiência da prefeitura nas suas atividades-meio e na execução das políticas públicas.

Apesar dos muitos avanços alcançados na gestão das contas públicas no Brasil, a sociedade ainda não se desfez da sensação de caixa preta quando se trata de acompanhar as contas públicas.

A gestão das contas públicas brasileiras passou por melhorias institucionais tão expressivas que é possível falar-se de uma verdadeira revolução. Mudanças relevantes abrangeram os processos e ferramentas de trabalho, a organização institucional, a constituição e capacitação de quadros de servidores, a reformulação do arcabouço legal e normativo e a melhoria do relacionamento com a sociedade, em âmbito federal, estadual e municipal.

Os diferentes atores que participam da gestão das finanças públicas tiveram suas funções redefinidas, ampliando-se as prerrogativas do Poder Legislativo na condução do processo decisório pertinente à priorização do gasto e à alocação da despesa. Esse processo se efetivou fundamentalmente pela unificação dos orçamentos do Governo Federal, antes constituído pelo orçamento da União, pelo orçamento monetário e pelo orçamento da previdência social.

Criou-se a Secretaria do Tesouro Nacional, em processo em que foram redefinidas as funções do Banco do Brasil, do Banco Central e do Tesouro Nacional.

Consolidou-se a visão de que o horizonte do planejamento deve compreender a elaboração de um Plano Plurianual (PPA) e, a cada ano, uma Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) que por sua vez deve preceder a elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA).

Introduziu-se o conceito de responsabilidade fiscal, reconhecendo-se que os resultados fiscais e, por consequência, os níveis de endividamento do Estado, não podem ficar ao sabor do acaso, mas devem decorrer de atividade planejada, consubstanciada na fixação de metas fiscais. Os processos orçamentário e de planejamento, seguindo a tendência mundial, evoluíram das bases do orçamento-programa para a incorporação do conceito de resultados finalísticos, em que os recursos arrecadados devem retornar à sociedade na forma de bens e serviços que transformem positivamente sua realidade.

PRINCÍPIOS BÁSICOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Princípios

Os princípios são necessários para nortear o direito, embasando como deve ser. Na Administração Pública não é diferente, temos os princípios expressos na constituição que são responsáveis por organizar toda a estrutura e além disso mostrar requisitos básicos para uma “boa administração”, não apenas isso, mas também gerar uma segurança jurídica aos cidadãos, como por exemplo, no princípio da legalidade, que atribui ao indivíduo a obrigação de realizar algo, apenas em virtude da lei, impedindo assim que haja abuso de poder.

No texto da Constituição Federal, temos no seu art. 37, em seu *caput*, expressamente os princípios constitucionais relacionados com a Administração Pública, ficando com a doutrina, a necessidade de compreender quais são as verdadeiras aspirações destes princípios e como eles estão sendo utilizados na prática, sendo isso uma dos objetos do presente trabalho.

Com o desenvolvimento do Estado Social, temos que os interesses públicos se sobrepuseram diante todos os outros, a conhecida primazia do público, a tendência para a organização social, na qual os anseios da sociedade devem ser atendidos pela Administração Pública, assim, é função desta, realizar ações que tragam benefícios para a sociedade.

Primeiramente falaremos dos PRINCÍPIOS EXPLÍCITOS, no *caput* do artigo 37 da Magna Carta, quais sejam, legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Os Princípios Constitucionais da Administração Pública

Para compreender os Princípios da Administração Pública é necessário entender a definição básica de princípios, que servem de base para nortear e embasar todo o ordenamento jurídico e é tão bem exposto por Reale (1986, p. 60), ao afirmar que:

“Princípios são, pois verdades ou juízos fundamentais, que servem de alicerce ou de garantia de certeza a um conjunto de juízos, ordenados em um sistema de conceitos relativos à dada porção da realidade. Às vezes também se denominam princípios certas proposições, que apesar de não serem evidentes ou resultantes de evidências, são assumidas como fundantes da validade de um sistema particular de conhecimentos, como seus pressupostos necessários.”

Assim, princípios são proposições que servem de base para toda estrutura de uma ciência, no Direito Administrativo não é diferente, temos os princípios que servem de alicerce para este ramo do direito público. Os princípios podem ser expressos ou implícitos, vamos nos deter aos expressos, que são os consagrados no art. 37 da Constituição da República Federativa do Brasil. Em relação aos princípios constitucionais, Meirelles (2000, p.81) afirma que:

“Os princípios básicos da administração pública estão substancialmente em doze regras de observância permanente e obrigatória para o bom administrador: *legalidade, moralidade, impessoalidade ou finalidade, publicidade, eficiência, razoabilidade, proporcionalidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, motivação e supremacia do interesse público.*”

Os cinco primeiros estão expressamente previstos no art. 37, *caput*, da CF de 1988; e os demais, embora não mencionados, decorrem do nosso regime político, tanto que, ao daqueles, foram textualmente enumerados pelo art. 2º da Lei federal 9.784, de 29/01/1999.”

Destarte, os princípios constitucionais da administração pública, como tão bem exposto, vêm expressos no art. 37 da Constituição Federal, e como já afirmado, retoma aos princípios da legalidade, moralidade, impessoalidade ou finalidade, publicidade, eficiência, razoabilidade, que serão tratados com mais ênfase *a posteriori*. Em consonância, Di Pietro conclui que a Constituição de 1988 inovou ao trazer expresso em seu texto alguns princípios constitucionais. O *caput* do art. 37 afirma que a administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

LEGALIDADE

O princípio da legalidade, que é uma das principais garantias de direitos individuais, remete ao fato de que a Administração Pública só pode fazer aquilo que a lei permite, ou seja, só pode ser exercido em conformidade com o que é apontado na lei, esse princípio ganha tanta relevância pelo fato de não proteger o cidadão de vários abusos emanados de agentes do poder público. Diante do exposto, Meirelles (2000, p. 82) defende que:

“Na Administração Pública não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza. A lei para o particular significa “poder fazer assim”; para o administrador público significa “deve fazer assim”.”

Deste modo, este princípio, além de passar muita segurança jurídica ao indivíduo, limita o poder do Estado, ocasionando assim, uma organização da Administração Pública. Como já afirmado, anteriormente, este princípio além de previsto no *caput* do art. 37, vem devidamente expresso no rol de Direitos e Garantias Individuais, no art. 5º, II, que afirma que “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude da lei”. Em conclusão ao exposto, Mello (1994, p.48) completa:

“Assim, o princípio da legalidade é o da completa submissão da Administração às leis. Este deve tão-somente obedecê-las, cumprilas, pô-las em prática. Daí que a atividade de todos os seus agentes, desde o que lhe ocupa a cúspide, isto é, o Presidente da República, até o mais modesto dos servidores, só pode ser a de dóceis, reverentes obsequiosos cumpridores das disposições gerais fixadas pelo Poder Legislativo, pois esta é a posição que lhes compete no direito Brasileiro.”

No mais, fica claro que a legalidade é um dos requisitos necessários na Administração Pública, e como já dito, um princípio que gera segurança jurídica aos cidadãos e limita o poder dos agentes da Administração Pública.

MORALIDADE

Tendo por base a “boa administração”, este princípio relaciona-se com as decisões legais tomadas pelo agente de administração pública, acompanhado, também, pela honestidade. Corroborando com o tema, Meirelles (2000, p. 84) afirma:

“É certo que a *moralidade* do ato administrativo juntamente a sua *legalidade e finalidade*, além de sua adequação aos *demais princípios* constituem pressupostos de validade sem os quais toda atividade pública será ilegítima”.

Assim fica claro, a importância da moralidade na Administração Pública. Um agente administrativo ético que usa da moral e da honestidade, consegue realizar uma boa administração, consegue discernir a licitude e ilicitude de alguns atos, além do justo e injusto de determinadas ações, podendo garantir um bom trabalho.

IMPESSOALIDADE

Um princípio ainda um pouco conturbado na doutrina, mas, a maioria, dos doutrinadores, relaciona este princípio com a finalidade, ou seja, impõe ao administrador público que só pratique os atos em seu fim legal, Mello (1994, p.58) sustenta que esse princípio “se traduz a idéia de que a Administração tem que tratar a todos os administrados sem discriminações, benéficas ou detrimen-tosas”.

Para a garantia deste princípio, o texto constitucional completa que para a entrada em cargo público é necessário a aprovação em concurso público.

RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE

É um princípio que é implícito da Constituição Federal brasileira, mas que é explícito em algumas outras leis, como na paulista, e que vem ganhando muito força, como afirma Meirelles (2000). É mais uma tentativa de limitação ao poder público, como afirma Di Pietro (1999, p. 72):

“Trata-se de um princípio aplicado ao direito administrativo como mais uma das tentativas de impor-se limitações à discricionariedade administrativa, ampliando-se o âmbito de apreciações do ato administrativo pelo Poder Judiciário.”

Esse princípio é acoplado a outro que é o da proporcionalidade, pois, como afirma Di Pietro (1999, p. 72), “a proporcionalidade dever ser medida não pelos critérios pessoais do administrador, mas segundo padrões comuns na sociedade em que vive”.

PUBLICIDADE

Para que os atos sejam conhecidos externamente, ou seja, na sociedade, é necessário que eles sejam publicados e divulgados, e assim possam iniciar a ter seus efeitos, auferindo eficácia ao termo exposto. Além disso, relaciona-se com o Direito da Informação, que está no rol de Direitos e Garantias Fundamentais. Di Pietro (1999, p.67) demonstra que:

“O inciso XIII estabelece que todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado.”

Como demonstrado acima, é necessário que os atos e decisões tomados sejam devidamente publicados para o conhecimento de todos, o sigilo só é permitido em casos de segurança nacional. “A publicidade, como princípio da administração pública, abrange toda atuação estatal, não só sob o aspecto de divulgação oficial de seus atos como, também, de propiciação de conhecimento da conduta interna de seus agentes” (MEIRELLES, 2000, p.89). Busca-se deste modo, manter a transparência, ou seja, deixar claro para a sociedade os comportamentos e as decisões tomadas pelos agentes da Administração Pública.

EFICIÊNCIA

Este princípio zela pela “boa administração”, aquela que consiga atender aos anseios na sociedade, consiga de modo legal atingir resultados positivos e satisfatórios, como o próprio nome já faz referência, ser eficiente. Meirelles (2000, p 90) complementa:

“O Princípio da eficiência exige que a atividade administrativa seja exercida com presteza, perfeição e rendimento funcional. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em se desempenhar apenas com uma legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento as necessidades da comunidade e de seus membros.”

A eficiência é uma característica que faz com que o agente público consiga atingir resultados positivos, garantindo à sociedade uma real efetivação dos propósitos necessários, como por exemplo, saúde, qualidade de vida, educação, etc.¹

Na Constituição de 1988 encontram-se mencionados explicitamente como princípios os seguintes: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (este último acrescentado pela Emenda 19198 - Reforma Administrativa). Alguns doutrinadores buscam extrair outros princípios do texto constitucional como um todo, seriam os princípios implícitos. Outros princípios do direito administrativo decorrem classicamente de elaboração jurisprudencial e doutrinária.

Cabe agora indagar quais os **PRINCÍPIOS IMPLÍCITOS**, que como dito estão disciplinados no artigo 2ª da lei dos Processos Administrativos Federais, vejamos : “ *A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.*” Os princípios da legalidade, moralidade e da eficiência já foram acima explicados. Iremos explicar os demais princípios.

Princípios da Administração Pública não previstos no Art. 37 da Constituição Federal

Princípio da isonomia ou igualdade formal

Aristóteles afirmava que a lei tinha que dar tratamento desigual às pessoas que são desiguais e igual aos iguais. A igualdade não exclui a desigualdade de tratamento indispensável em face da particularidade da situação.

A lei só poderá estabelecer discriminações se o fator de discriminação utilizado no caso concreto estiver relacionado com o objetivo da norma, pois caso contrário ofenderá o princípio da isonomia. Ex: A idade máxima de 60 anos para o cargo de estivador está relacionado com o objetivo da norma.

A lei só pode tratar as pessoas de maneira diversa se a distinção entre elas justificar tal tratamento, senão seria inconstitucional. Assim, trata diferentemente para alcançar uma igualdade real (material, substancial) e não uma igualdade formal.

Princípio da isonomia na Constituição:

- “Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: promover o bem de todos sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor idade e qualquer outras formas de discriminação” (art. 3º, IV da Constituição Federal).

- “Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza...” (art. 5º da Constituição Federal).

- “São direitos dos trabalhadores: Proibição de diferença de salário, de exercício de funções e de critério de admissão por motivo de sexo, idade, cor ou estado civil” (art. 7º, XXX da Constituição Federal).

Princípio da Motivação

A Administração está obrigada a motivar todos os atos que edita, pois quando atua representa interesses da coletividade. É preciso dar motivação dos atos ao povo, pois ele é o titular da “res publica” (coisa pública).

O administrador deve motivar até mesmo os atos discricionários (aqueles que envolvem juízo de conveniência e oportunidade), pois só com ela o cidadão terá condições de saber se o Estado esta agindo de acordo com a lei. Para Hely Lopes Meirelles, a motivação só é obrigatória nos atos vinculados.

1 Fonte: www.ambito-juridico.com.br – Texto adaptado de Rayssa Cardoso Garcia, Jailton Macena de Araújo

Há quem afirme que quando o ato não for praticado de forma escrita (Ex: Sinal, comando verbal) ou quando a lei especificar de tal forma o motivo do ato que deixe indubitado, inclusive quanto aos seus aspectos temporais e espaciais, o único fato que pode se caracterizar como motivo do ato (Ex: aposentadoria compulsória) não será obrigatória a motivação. Assim, a motivação só será pressuposto de validade do ato administrativo, quando obrigatória.

Motivação segundo o Estatuto do servidor público da União (Lei 8112/90):

Segundo o artigo 140 da Lei 8112/90, motivar tem duplo significado. Assim, o ato de imposição de penalidade sempre mencionará o fundamento legal (dispositivos em que o administrador baseou sua decisão) e causa da sanção disciplinar (fatos que levarão o administrador a aplicar o dispositivo legal para àquela situação concreta).

A lei, quando é editada é genérica, abstrata e impessoal, portanto é preciso que o administrador demonstre os fatos que o levaram a aplicar aquele dispositivo legal para o caso concreto. Só através dos fatos que se pode apurar se houve razoabilidade (correspondência) entre o que a lei abstratamente prevê e os fatos concretos levados ao administrador.

Falta de motivação:

A falta de motivação leva à invalidação, à ilegitimidade do ato, pois não há o que falar em ampla defesa e contraditório se não há motivação. Os atos inválidos por falta de motivação estarão sujeitos também a um controle pelo Poder Judiciário.

Motivação nas decisões proferidas pelo Poder Judiciário:

Se até mesmo no exercício de funções típicas pelo Judiciário, a Constituição exige fundamentação, a mesma conclusão e por muito maior razão se aplica para a Administração quando da sua função atípica ou principal.

“Todos os julgamentos dos órgãos do Poder Judiciário serão públicos e fundamentadas todas as decisões, sob pena de nulidade, podendo a lei, se o interesse público o exigir, limitar em determinados atos às próprias partes e seus advogados, ou somente a estes” (art. 93, IX da CF).

“As decisões administrativas dos tribunais serão motivadas, sendo as disciplinares tomadas pelo voto da maioria absoluta de seus membros” (art. 93, X da CF).

Princípio da Autotutela

A Administração Pública tem possibilidade de revisar (rever) seus próprios atos, devendo anulá-los por razões de ilegalidade (quando nulos) e podendo revogá-los por razões de conveniência ou oportunidade (quando inoportunos ou inconvenientes).

Anulação: Tanto a Administração como o Judiciário podem anular um ato administrativo. A anulação gera efeitos “ex tunc”, isto é, retroage até o momento em que o ato foi editado, com a finalidade de eliminar todos os seus efeitos até então.

“A Administração pode declarar a nulidade dos seus próprios atos” (súmula 346 STF).

Revogação: Somente a Administração pode fazê-la. Caso o Judiciário pudesse rever os atos por razões de conveniência ou oportunidade estaria ofendendo a separação dos poderes. A revogação gera efeitos “ex nunc”, pois até o momento da revogação o ato era válido.

	Anulação	Revogação
Fundamento	Por razões de ilegalidade	Por razões de conveniência e oportunidade
Competência	Administração e Judiciário	Administração
Efeitos	Gera efeitos “ex tunc”	Gera efeitos “ex nunc”

Alegação de direito adquirido contra ato anulado e revogado:

Em relação a um ato anulado não se pode invocar direito adquirido, pois desde o início o ato não era legal. Já em relação a um ato revogado pode se invocar direito adquirido, pois o ato era válido.

“A Administração pode anular seus próprios atos quando eivados de vícios que os tornem ilegais, porque deles não se originam direitos, ou revogá-los, por motivos de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos e ressalvados em todos os casos, a apreciação judicial” (2ª parte da sumula 473 do STF).

Princípio da Continuidade da Prestação do Serviço Público

A execução de um serviço público não pode vir a ser interrompida. Assim, a greve dos servidores públicos não pode implicar em paralisação total da atividade, caso contrário será inconstitucional (art. 37, VII da CF).

Não será descontinuidade do serviço público: Serviço público interrompido por situação emergencial (art. 6º, §3º da lei 8987/95): Interrupção resultante de uma imprevisibilidade. A situação emergencial deve ser motivada, pois resulta de ato administrativo. Se a situação emergencial decorrer de negligência do fornecedor, o serviço público não poderá ser interrompido.

Serviço público interrompido, após aviso prévio, por razões de ordem técnica ou de segurança das instalações (art. 6º, §3º, I da lei 8987/95).

Serviço público interrompido, após aviso prévio, no caso de inadimplência do usuário, considerado o interesse da coletividade (art. 6º, §3º, II da lei 8987/95): Cabe ao fornecedor provar que avisou e não ao usuário, por força do Código de Defesa do Consumidor. Se não houver comunicação, o corte será ilegal e o usuário poderá invocar todos os direitos do consumidor, pois o serviço público é uma relação de consumo, já que não deixa de ser serviço só porque é público.

A CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA, DE 05 DE OUTUBRO DE 1988. DOS PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS: FUNDAMENTOS E OBJETIVOS DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL E PRINCÍPIOS NORTEADORES DAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS

Forma, Sistema e Fundamentos da República

Papel dos Princípios e o Neoconstitucionalismo

Os princípios abandonam sua função meramente subsidiária na aplicação do Direito, quando serviam tão somente de meio de integração da ordem jurídica (na hipótese de eventual lacuna) e vetor interpretativo, e passam a ser dotados de elevada e reconhecida normatividade.

Princípio Federativo

Significa que a União, os Estados-membros, o Distrito Federal e os Municípios possuem autonomia, caracteriza por um determinado grau de liberdade referente à sua organização, à sua administração, à sua normatização e ao seu Governo, porém limitada por certos princípios consagrados pela Constituição Federal.

Princípio Republicano

É uma forma de Governo fundada na igualdade formal entre as pessoas, em que os detentores do poder político exercem o comando do Estado em caráter eletivo, representativo, temporário e com responsabilidade.

Princípio do Estado Democrático de Direito

O Estado de Direito é aquele que se submete ao império da lei. Por sua vez, o Estado democrático caracteriza-se pelo respeito ao princípio fundamental da soberania popular, vale dizer, funda-se na noção de Governo do povo, pelo povo e para o povo.

Princípio da Soberania Popular

O parágrafo único do Artigo 1º da Constituição Federal revela a adoção da soberania popular como princípio fundamental ao prever que *“Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição”*.

Princípio da Separação dos Poderes

A visão moderna da separação dos Poderes não impede que cada um deles exerça atipicamente (de forma secundária), além de sua função típica (preponderante), funções atribuídas a outro Poder.

Vejamos abaixo, os dispositivos constitucionais correspondentes ao tema supracitado:

**TÍTULO I
DOS PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS**

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

- I - a soberania;*
- II - a cidadania*
- III - a dignidade da pessoa humana;*
- IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;*

V - o pluralismo político.

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

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

Objetivos Fundamentais da República

Os Objetivos Fundamentais da República estão elencados no Artigo 3º da CF/88. Vejamos:

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

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

Princípios de Direito Constitucional Internacional

Os Princípios de Direito Constitucional Internacional estão elencados no Artigo 4º da CF/88. Vejamos:

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

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

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

Referências Bibliográficas:

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

DOS DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS: DIREITOS E DEVERES INDIVIDUAIS E COLETIVOS; DIREITOS SOCIAIS; NACIONALIDADE; DIREITOS POLÍTICOS; PARTIDOS POLÍTICOS

Distinção entre Direitos e Garantias Fundamentais

Pode-se dizer que os direitos fundamentais são os bens jurídicos em si mesmos considerados, de cunho declaratório, narrados no texto constitucional. Por sua vez, as garantias fundamentais são estabelecidas na mesma Constituição Federal como instrumento de proteção dos direitos fundamentais e, como tais, de cunho assecuratório.

Evolução dos Direitos e Garantias Fundamentais**Direitos Fundamentais de Primeira Geração**

Possuem as seguintes características:

a) surgiram no final do século XVIII, no contexto da Revolução Francesa, fase inaugural do constitucionalismo moderno, e dominaram todo o século XIX;

b) ganharam relevo no contexto do Estado Liberal, em oposição ao Estado Absoluto;

c) estão ligados ao ideal de liberdade;

d) são direitos negativos, que exigem uma abstenção do Estado em favor das liberdades públicas;

e) possuíam como destinatários os súditos como forma de proteção em face da ação opressora do Estado;

f) são os direitos civis e políticos.

Direitos Fundamentais de Segunda Geração

Possuem as seguintes características:

a) surgiram no início do século XX;

b) apareceram no contexto do Estado Social, em oposição ao Estado Liberal;

c) estão ligados ao ideal de igualdade;

d) são direitos positivos, que passaram a exigir uma atuação positiva do Estado;

e) correspondem aos direitos sociais, culturais e econômicos.

Direitos Fundamentais de Terceira Geração

Em um próximo momento histórico, foi despertada a preocupação com os bens jurídicos da coletividade, com os denominados interesses metaindividuais (difusos, coletivos e individuais homogêneos), nascendo os direitos fundamentais de terceira geração.

Direitos Metaindividuais		
	Natureza	Destinatários
Difusos	Indivisível	Indeterminados
Coletivos	Indivisível	Determináveis ligados por uma relação jurídica
Individuais Homogêneos	Divisível	Determinados ligados por uma situação fática

Os Direitos Fundamentais de Terceira Geração possuem as seguintes características:

a) surgiram no século XX;

b) estão ligados ao ideal de fraternidade (ou solidariedade), que deve nortear o convívio dos diferentes povos, em defesa dos bens da coletividade;

c) são direitos positivos, a exigir do Estado e dos diferentes povos uma firme atuação no tocante à preservação dos bens de interesse coletivo;

d) correspondem ao direito de preservação do meio ambiente, de autodeterminação dos povos, da paz, do progresso da humanidade, do patrimônio histórico e cultural, etc.

Direitos Fundamentais de Quarta Geração

Segundo Paulo Bonavides, a globalização política é o fator histórico que deu origem aos direitos fundamentais de quarta geração. Eles estão ligados à democracia, à informação e ao pluralismo. Também são transindividuais.

Direitos Fundamentais de Quinta Geração

Paulo Bonavides defende, ainda, que o direito à paz representaria o direito fundamental de quinta geração.

Características dos Direitos e Garantias Fundamentais

São características dos Direitos e Garantias Fundamentais:

a) Historicidade: não nasceram de uma só vez, revelando sua índole evolutiva;

b) Universalidade: destinam-se a todos os indivíduos, independentemente de características pessoais;

c) Relatividade: não são absolutos, mas sim relativos;

d) Irrenunciabilidade: não podem ser objeto de renúncia;

e) Inalienabilidade: são indisponíveis e inalienáveis por não possuírem conteúdo econômico-patrimonial;

f) Imprescritibilidade: são sempre exercíveis, não desaparecendo pelo decurso do tempo.

Destinatários dos Direitos e Garantias Fundamentais

Todas as pessoas físicas, sem exceção, jurídicas e estatais, são destinatárias dos direitos e garantias fundamentais, desde que compatíveis com a sua natureza.

Eficácia Horizontal dos Direitos e Garantias Fundamentais

Muito embora criados para regular as relações verticais, de subordinação, entre o Estado e seus súditos, passam a ser empregados nas relações provadas, horizontais, de coordenação, envolvendo pessoas físicas e jurídicas de Direito Privado.

Natureza Relativa dos Direitos e Garantias Fundamentais

Encontram limites nos demais direitos constitucionalmente consagrados, bem como são limitados pela intervenção legislativa ordinária, nos casos expressamente autorizados pela própria Constituição (princípio da reserva legal).

Colisão entre os Direitos e Garantias Fundamentais

O princípio da proporcionalidade sob o seu triplo aspecto (adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito) é a ferramenta apta a resolver choques entre os princípios esculpados na Carta Política, sopesando a incidência de cada um no caso concreto, preservando ao máximo os direitos e garantias fundamentais constitucionalmente consagrados.

Os quatro status de Jellinek

a) status passivo ou subjectionis: quando o indivíduo encontra-se em posição de subordinação aos poderes públicos, caracterizando-se como detentor de deveres para com o Estado;

b) status negativo: caracterizado por um espaço de liberdade de atuação dos indivíduos sem ingerências dos poderes públicos;

c) status positivo ou status civitatis: posição que coloca o indivíduo em situação de exigir do Estado que atue positivamente em seu favor;

d) status ativo: situação em que o indivíduo pode influir na formação da vontade estatal, correspondendo ao exercício dos direitos políticos, manifestados principalmente por meio do voto.

Referências Bibliográficas:

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

Os individuais estão elencados no caput do Artigo 5º da CF. Vejamos:

TÍTULO II DOS DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS

CAPÍTULO I DOS DIREITOS E DEVERES INDIVIDUAIS E COLETIVOS

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

Direito à Vida

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

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

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

Direito à Liberdade

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

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

Direito à Igualdade

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

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

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

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

Direito à Privacidade

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

Direito à Honra

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

Direito de Propriedade

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

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

Referências Bibliográficas:

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

Os direitos sociais estão previstos na CF nos artigos 6 a 11. Vejamos:

CAPÍTULO II DOS DIREITOS SOCIAIS

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 90, de 2015)

Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

I - relação de emprego protegida contra despedida arbitrária ou sem justa causa, nos termos de lei complementar, que preverá indenização compensatória, dentre outros direitos;

II - seguro-desemprego, em caso de desemprego involuntário;

III - fundo de garantia do tempo de serviço;

IV - salário mínimo, fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender a suas necessidades vitais básicas e às de sua família com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo, sendo vedada sua vinculação para qualquer fim;

V - piso salarial proporcional à extensão e à complexidade do trabalho;

VI - irredutibilidade do salário, salvo o disposto em convenção ou acordo coletivo;

VII - garantia de salário, nunca inferior ao mínimo, para os que percebem remuneração variável;

VIII - décimo terceiro salário com base na remuneração integral ou no valor da aposentadoria;

IX - remuneração do trabalho noturno superior à do diurno;

X - proteção do salário na forma da lei, constituindo crime sua retenção dolosa;

XI - participação nos lucros, ou resultados, desvinculada da remuneração, e, excepcionalmente, participação na gestão da empresa, conforme definido em lei;

XII - salário-família pago em razão do dependente do trabalhador de baixa renda nos termos da lei;