



CÓD: OP-050DZ-22  
7908403531035

# GUARULHOS-SP

CÂMARA MUNICIPAL DE GUARULHOS DO ESTADO DE SÃO  
PAULO – SP

Técnico Legislativo B  
Gestão Pública

**EDITAL DO CONCURSO PÚBLICO Nº 001/2022**

## ***Língua Portuguesa***

|  |    |
|--|----|
| 1. Leitura e interpretação de diversos tipos de textos (literários e não literários) .....   | 7  |
| 2. Sinônimos e antônimos. Sentido próprio e figurado das palavras .....  | 16 |
| 3. Pontuação.....  | 17 |
| 4. Classes de palavras: substantivo, adjetivo, numeral, pronome, verbo, advérbio, preposição e conjunção: emprego e sentido que imprimem às relações que estabelecem. Colocação pronominal ..... | 18 |
| 5. Concordância verbal e nominal .....   | 24 |
| 6. Regência verbal e nominal .....   | 26 |
| 7. Crase .....   | 27 |

## ***Matemática***

|  |    |
|--|----|
| 1. Resolução de situações-problema, envolvendo: adição, subtração, multiplicação, divisão, potenciação ou radiciação com números racionais, nas suas representações fracionária ou decimal; Mínimo múltiplo comum; Máximo divisor comum..... | 33 |
| 2. Porcentagem.....  | 42 |
| 3. Razão e proporção .....   | 44 |
| 4. Regra de três simples ou composta .....   | 45 |
| 5. Equações do 1º ou do 2º grau; Sistema de equações do 1º grau .....  | 46 |
| 6. Grandezas e medidas – quantidade, tempo, comprimento, superfície, capacidade e massa .....  | 48 |
| 7. Relação entre grandezas – tabela ou gráfico .....   | 50 |
| 8. Tratamento da informação –média aritmética simples .....  | 52 |
| 9. Noções de Geometria – forma, ângulos, área, perímetro, volume, Teoremas de Pitágoras ou de Tales .....  | 54 |

## ***Informática***

|   |     |
|---|-----|
| 1. Microsoft Windows 10 (NT 10.0) – funções e características .....   | 73  |
| 2. Pacote Microsoft Office (2016): Microsoft Word, Microsoft Excel, Microsoft Access, Microsoft PowerPoint – funções, características e aplicações .....    | 75  |
| 3. Componentes básicos de hardware dos computadores, periféricos, dispositivos de entrada, saída e armazenamento de dados – funções e características ..... | 79  |
| 4. Correio Eletrônico – funções e aplicações .....  | 80  |
| 5. Conceitos básicos de segurança da informação, sistemas antivírus .....   | 85  |
| 6. Sistemas de backup.....  | 87  |
| 7. Criptografia, assinatura digital e autenticação .....  | 88  |
| 8. Conceitos básicos de rede, componentes, topologias, estação e servidor, LAN e WAN. Conceitos de Intranet, Internet .....                                 | 88  |
| 9. Pacote Libre Office: o processador de textos Writer, a planilha Calc, o editor de apresentações Impress .....  | 95  |
| 10. A aplicação de desenho e fluxogramas Draw .....   | 97  |
| 11. O banco de dados Base e o editor de equações Math .....   | 110 |

---

## ***Direito Constitucional***

|  |     |
|--|-----|
| 1. Os poderes do Estado e as respectivas funções .....   | 117 |
| 2. Teoria geral da constituição. Conceito, origens, conteúdo, estrutura e classificação. Tipos de constituição. Poder constituinte .....   | 119 |
| 3. Supremacia da constituição .....  | 124 |
| 4. Emenda, reforma e revisão constitucional .....  | 128 |
| 5. Análise do princípio hierárquico das normas .....   | 129 |
| 6. Constituição Federal de 1988. Princípios fundamentais. Princípios constitucionais .....   | 130 |
| 7. Dos direitos e garantias fundamentais. Dos direitos e deveres individuais e coletivos; dos direitos sociais; da nacionalidade; dos direitos políticos; dos partidos políticos .....     | 130 |
| 8. Da organização políticoadministrativa. Das competências da união, Estados e municípios .....  | 140 |
| 9. Da administração pública. Disposições gerais; dos servidores públicos .....   | 146 |
| 10. Do poder executivo. Das atribuições e responsabilidades do presidente da república .....   | 152 |
| 11. Do poder legislativo. Da fiscalização contábil, financeira e orçamentária .....  | 155 |
| 12. Do poder judiciário. Disposições gerais; do Supremo Tribunal Federal; do Conselho Nacional de Justiça: organização e competência; do Superior Tribunal de Justiça; dos Tribunais ..... | 164 |

## ***Legislação municipal***

|   |     |
|---|-----|
| 1. Lei Orgânica do Município. Lei 1429/68 – Estatuto dos Funcionários Públicos Municipais ..... | 179 |
|---|-----|

## ***Direito Administrativo***

|   |     |
|---|-----|
| 1. Conceito de administração pública sob os aspectos orgânico, formal e material .....  | 217 |
| 2. Regime jurídico administrativo .....   | 218 |
| 3. Administração pública direta e indireta. Órgãos e entidades. Centralização e descentralização da atividade administrativa do Estado. Empresas públicas e sociedades de economia mista. Autarquias e fundações públicas ..... | 221 |
| 4. Servidores públicos .....  | 229 |
| 5. Improbidade administrativa .....   | 240 |
| 6. Atos administrativos .....   | 249 |
| 7. Fatos administrativos .....  | 253 |
| 8. Processo administrativo .....  | 254 |
| 9. Poderes administrativos .....  | 262 |
| 10. Licitações públicas. Conceito, princípios, modalidades e procedimentos .....  | 264 |
| 11. Lei Federal nº 10.520/2002 e suas alterações .....  | 273 |
| 12. Contratos administrativos .....   | 275 |
| 13. Lei Federal nº 8.666/1993 e suas alterações .....   | 280 |
| 14. Lei Federal nº 8.429/1992 e suas alterações (Lei de Improbidade Administrativa) .....   | 303 |
| 15. Lei Federal nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação) .....   | 303 |
| 16. Lei nº 13.709/2018 e suas alterações (Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais – LGPD) .....   | 310 |

---

## ***Gestão Pública***

|   |     |
|---|-----|
| 1. Estado, Governo e Sociedade: conceito e evolução do Estado contemporâneo; aspectos fundamentais na formação do estado brasileiro. teorias das formas e dos sistemas de governo .....                             | 327 |
| 2. Administração Estratégica .....  | 329 |
| 3. Organização do Estado e da gestão .....  | 352 |
| 4. Departamentalização; descentralização; desconcentração .....   | 362 |
| 5. Os agentes públicos e a sua gestão, normas legais e constitucionais aplicáveis .....   | 370 |
| 6. Noções de Administração de Recursos Humanos na Administração Pública; formas de ingresso; Regime Jurídico; Conceito de cargo e carreira .....  | 381 |
| 7. Canais de atendimento e qualidade no atendimento ao público; direitos do usuário dos serviços públicos .....   | 384 |
| 8. Lei de Acesso à Informação .....   | 396 |
| 9. Conduta funcional dos agentes públicos .....   | 402 |
| 10. Comunicação interna e externa; relacionamento interpessoal e trabalho em equipe .....   | 414 |
| 11. Gestão de conflitos .....   | 425 |
| 12. Governança na gestão pública .....  | 427 |
| 13. Noções de planejamento, orçamento (Lei de Diretrizes Orçamentárias, Lei Orçamentária Anual, Plano Plurianual e Programa de Metas) e pagamentos (noções de contabilidade pública) na Administração Pública ..... | 433 |
| 14. Ética no Serviço Público .....  | 449 |
| 15. Lei nº 8.429/1992: das disposições gerais, dos atos de improbidade administrativa .....   | 451 |

## ***Noções de Administração Pública***

|  |     |
|--|-----|
| 1. Modelos teóricos de administração pública. Patrimonialista, burocrático e gerencial. Evolução do Estado brasileiro e as experiências de reformas administrativas .....                | 463 |
| 2. Convergências e divergências entre a gestão pública e a gestão privada .....  | 477 |
| 3. Governabilidade, governança e accountability .....  | 486 |
| 4. Características básicas das organizações formais modernas. Tipos de estrutura organizacional, natureza, finalidades e critérios de departamentalização. Processo organizacional ..... | 489 |
| 5. Planejamento, direção, comunicação, controle e avaliação .....  | 490 |
| 6. Organização administrativa. Centralização, descentralização, concentração e desconcentração .....   | 494 |
| 7. Gestão de pessoas na administração pública .....  | 495 |
| 8. Ética no setor público .....  | 498 |
| 9. Gestão de suprimentos e logística na administração pública .....  | 500 |
| 10. Planejamento e gestão estratégica .....  | 519 |
| 11. Gestão de processos. Conceitos da abordagem por processos. Técnicas de mapeamento, análise e melhoria de processos .....   | 531 |
| 12. Sistemas de gestão da qualidade e certificação ISO 9001 .....  | 542 |
| 13. Governo eletrônico .....   | 542 |
| 14. Gestão por resultados na produção de serviços públicos .....   | 543 |
| 15. Indicadores de desempenho .....  | 555 |
| 16. Transparência e controle da administração pública .....  | 557 |
| 17. Controle social e cidadania .....  | 564 |
| 18. Comunicação na gestão pública e na gestão de redes organizacionais .....   | 564 |

---

## ***Noções de Gestão de Recursos Materiais***

|   |     |
|---|-----|
| 1. Classificação de materiais. Atributos para classificação de materiais. Gerenciamento de compras. Gestão de estoques. Recebimento e armazenagem. Entrada. Conferência. Objetivos da armazenagem. Critérios e técnicas de armazenagem..... | 579 |
| 2. Distribuição de materiais. ....  | 595 |
| 3. Características das modalidades de transporte. ....  | 595 |
| 4. Estrutura para distribuição. Logística e cadeia de suprimentos. ....   | 595 |
| 5. Inventário. Gestão patrimonial. Tombamento de bens. Controle de bens. Alienação de bens. Alterações e baixa de bens. ....  | 595 |

## ***Noções de Arquivologia***

|  |     |
|--|-----|
| 1. Arquivística: princípios e conceitos. 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..... | 601 |
|--|-----|

---

# LÍNGUA PORTUGUESA

## LEITURA E INTERPRETAÇÃO DE DIVERSOS TIPOS DE TEXTOS (LITERÁRIOS E NÃO LITERÁRIOS)

Compreender e interpretar textos é essencial para que o objetivo de comunicação seja alcançado satisfatoriamente. Com isso, é importante saber diferenciar os dois conceitos. Vale lembrar que o texto pode ser verbal ou não-verbal, desde que tenha um sentido completo.

A **compreensão** se relaciona ao entendimento de um texto e de sua proposta comunicativa, decodificando a mensagem explícita. Só depois de compreender o texto que é possível fazer a sua interpretação.

A **interpretação** são as conclusões que chegamos a partir do conteúdo do texto, isto é, ela se encontra para além daquilo que está escrito ou mostrado. Assim, podemos dizer que a interpretação é subjetiva, contando com o conhecimento prévio e do repertório do leitor.

Dessa maneira, para compreender e interpretar bem um texto, é necessário fazer a decodificação de códigos linguísticos e/ou visuais, isto é, identificar figuras de linguagem, reconhecer o sentido de conjunções e preposições, por exemplo, bem como identificar expressões, gestos e cores quando se trata de imagens.

### Dicas práticas

1. Faça um resumo (pode ser uma palavra, uma frase, um conceito) sobre o assunto e os argumentos apresentados em cada parágrafo, tentando traçar a linha de raciocínio do texto. Se possível, adicione também pensamentos e inferências próprias às anotações.

2. Tenha sempre um dicionário ou uma ferramenta de busca por perto, para poder procurar o significado de palavras desconhecidas.

3. Fique atento aos detalhes oferecidos pelo texto: dados, fonte de referências e datas.

4. Sublinhe as informações importantes, separando fatos de opiniões.

5. Perceba o enunciado das questões. De um modo geral, questões que esperam **compreensão do texto** aparecem com as seguintes expressões: *o autor afirma/sugere que...; segundo o texto...; de acordo com o autor...* Já as questões que esperam **interpretação do texto** aparecem com as seguintes expressões: *conclui-se do texto que...; o texto permite deduzir que...; qual é a intenção do autor quando afirma que...*

### Tipologia Textual

A partir da estrutura linguística, da função social e da finalidade de um texto, é possível identificar a qual tipo e gênero ele pertence. Antes, é preciso entender a diferença entre essas duas classificações.

### Tipos textuais

A tipologia textual se classifica a partir da estrutura e da finalidade do texto, ou seja, está relacionada ao modo como o texto se apresenta. A partir de sua função, é possível estabelecer um padrão específico para se fazer a enunciação.

Veja, no quadro abaixo, os principais tipos e suas características:

|   |   |
|---|---|
| <b>TEXTO NARRATIVO</b>                  | Apresenta um enredo, com ações e relações entre personagens, que ocorre em determinados espaço e tempo. É contado por um narrador, e se estrutura da seguinte maneira: apresentação > desenvolvimento > clímax > desfecho |
| <b>TEXTO DISSERTATIVO ARGUMENTATIVO</b> | Tem o objetivo de defender determinado ponto de vista, persuadindo o leitor a partir do uso de argumentos sólidos. Sua estrutura comum é: introdução > desenvolvimento > conclusão.                                       |
| <b>TEXTO EXPOSITIVO</b>                 | Procura expor ideias, sem a necessidade de defender algum ponto de vista. Para isso, usa-se comparações, informações, definições, conceitualizações etc. A estrutura segue a do texto dissertativo-argumentativo.         |
| <b>TEXTO DESCRITIVO</b>                 | Expõe acontecimentos, lugares, pessoas, de modo que sua finalidade é descrever, ou seja, caracterizar algo ou alguém. Com isso, é um texto rico em adjetivos e em verbos de ligação.                                      |
| <b>TEXTO INJUNTIVO</b>                  | Oferece instruções, com o objetivo de orientar o leitor. Sua maior característica são os verbos no modo imperativo.   |

### Gêneros textuais

A classificação dos gêneros textuais se dá a partir do reconhecimento de certos padrões estruturais que se constituem a partir da função social do texto. No entanto, sua estrutura e seu estilo não são tão limitados e definidos como ocorre na tipologia textual, podendo se apresentar com uma grande diversidade. Além disso, o padrão também pode sofrer modificações ao longo do tempo, assim como a própria língua e a comunicação, no geral.

Alguns exemplos de gêneros textuais:

- Artigo
- Bilhete
- Bula
- Carta
- Conto
- Crônica
- E-mail
- Lista
- Manual

- Notícia
- Poema
- Propaganda
- Receita culinária
- Resenha
- Seminário

Vale lembrar que é comum enquadrar os gêneros textuais em determinados tipos textuais. No entanto, nada impede que um texto literário seja feito com a estruturação de uma receita culinária, por exemplo. Então, fique atento quanto às características, à finalidade e à função social de cada texto analisado.

### ARGUMENTAÇÃO

O ato de comunicação não visa apenas transmitir uma informação a alguém. Quem comunica pretende criar uma imagem positiva de si mesmo (por exemplo, a de um sujeito educado, ou inteligente, ou culto), quer ser aceito, deseja que o que diz seja admitido como verdadeiro. Em síntese, tem a intenção de convencer, ou seja, tem o desejo de que o ouvinte creia no que o texto diz e faça o que ele propõe.

Se essa é a finalidade última de todo ato de comunicação, todo texto contém um componente argumentativo. A argumentação é o conjunto de recursos de natureza linguística destinados a persuadir a pessoa a quem a comunicação se destina. Está presente em todo tipo de texto e visa a promover adesão às teses e aos pontos de vista defendidos.

As pessoas costumam pensar que o argumento seja apenas uma prova de verdade ou uma razão indiscutível para comprovar a veracidade de um fato. O argumento é mais que isso: como se disse acima, é um recurso de linguagem utilizado para levar o interlocutor a crer naquilo que está sendo dito, a aceitar como verdadeiro o que está sendo transmitido. A argumentação pertence ao domínio da retórica, arte de persuadir as pessoas mediante o uso de recursos de linguagem.

Para compreender claramente o que é um argumento, é bom voltar ao que diz Aristóteles, filósofo grego do século IV a.C., numa obra intitulada “Tópicos: os argumentos são úteis quando se tem de escolher entre duas ou mais coisas”.

Se tivermos de escolher entre uma coisa vantajosa e uma desvantajosa, como a saúde e a doença, não precisamos argumentar. Suponhamos, no entanto, que tenhamos de escolher entre duas coisas igualmente vantajosas, a riqueza e a saúde. Nesse caso, precisamos argumentar sobre qual das duas é mais desejável. O argumento pode então ser definido como qualquer recurso que torna uma coisa mais desejável que outra. Isso significa que ele atua no domínio do preferível. Ele é utilizado para fazer o interlocutor crer que, entre duas teses, uma é mais provável que a outra, mais possível que a outra, mais desejável que a outra, é preferível à outra.

O objetivo da argumentação não é demonstrar a verdade de um fato, mas levar o ouvinte a admitir como verdadeiro o que o enunciador está propondo.

Há uma diferença entre o raciocínio lógico e a argumentação. O primeiro opera no domínio do necessário, ou seja, pretende demonstrar que uma conclusão deriva necessariamente das premissas propostas, que se deduz obrigatoriamente dos postulados admitidos. No raciocínio lógico, as conclusões não dependem de crenças, de uma maneira de ver o mundo, mas apenas do encadeamento de premissas e conclusões.

Por exemplo, um raciocínio lógico é o seguinte encadeamento:

A é igual a B.

A é igual a C.

Então: C é igual a B.

Admitidos os dois postulados, a conclusão é, obrigatoriamente, que C é igual a A.

Outro exemplo:

Todo ruminante é um mamífero.

A vaca é um ruminante.

Logo, a vaca é um mamífero.

Admitidas como verdadeiras as duas premissas, a conclusão também será verdadeira.

No domínio da argumentação, as coisas são diferentes. Nele, a conclusão não é necessária, não é obrigatória. Por isso, deve-se mostrar que ela é a mais desejável, a mais provável, a mais plausível. Se o Banco do Brasil fizer uma propaganda dizendo-se mais confiável do que os concorrentes porque existe desde a chegada da família real portuguesa ao Brasil, ele estará dizendo-nos que um banco com quase dois séculos de existência é sólido e, por isso, confiável. Embora não haja relação necessária entre a solidez de uma instituição bancária e sua antiguidade, esta tem peso argumentativo na afirmação da confiabilidade de um banco. Portanto é provável que se creia que um banco mais antigo seja mais confiável do que outro fundado há dois ou três anos.

Enumerar todos os tipos de argumentos é uma tarefa quase impossível, tantas são as formas de que nos valem para fazer as pessoas preferirem uma coisa a outra. Por isso, é importante entender bem como eles funcionam.

Já vimos diversas características dos argumentos. É preciso acrescentar mais uma: o convencimento do interlocutor, o auditório, que pode ser individual ou coletivo, será tanto mais fácil quanto mais os argumentos estiverem de acordo com suas crenças, suas expectativas, seus valores. Não se pode convencer um auditório pertencente a uma dada cultura enfatizando coisas que ele abomina. Será mais fácil convencê-lo valorizando coisas que ele considera positivas. No Brasil, a publicidade da cerveja vem com frequência associada ao futebol, ao gol, à paixão nacional. Nos Estados Unidos, essa associação certamente não surtiria efeito, porque lá o futebol não é valorizado da mesma forma que no Brasil. O poder persuasivo de um argumento está vinculado ao que é valorizado ou desvalorizado numa dada cultura.

### Tipos de Argumento

Já verificamos que qualquer recurso linguístico destinado a fazer o interlocutor dar preferência à tese do enunciador é um argumento. Exemplo:

#### Argumento de Autoridade

É a citação, no texto, de afirmações de pessoas reconhecidas pelo auditório como autoridades em certo domínio do saber, para servir de apoio àquilo que o enunciador está propondo. Esse recurso produz dois efeitos distintos: revela o conhecimento do produtor do texto a respeito do assunto de que está tratando; dá ao texto a garantia do autor citado. É preciso, no entanto, não fazer do texto um amontoado de citações. A citação precisa ser pertinente e verdadeira. Exemplo:

“A imaginação é mais importante do que o conhecimento.”

Quem disse a frase aí de cima não fui eu... Foi Einstein. Para ele, uma coisa vem antes da outra: sem imaginação, não há conhecimento. Nunca o inverso.

Alex José Periscinoto.

In: Folha de S. Paulo, 30/8/1993, p. 5-2

A tese defendida nesse texto é que a imaginação é mais importante do que o conhecimento. Para levar o auditório a aderir a ela, o enunciador cita um dos mais célebres cientistas do mundo. Se um físico de renome mundial disse isso, então as pessoas devem acreditar que é verdade.

#### Argumento de Quantidade

É aquele que valoriza mais o que é apreciado pelo maior número de pessoas, o que existe em maior número, o que tem maior duração, o que tem maior número de adeptos, etc. O fundamento desse tipo de argumento é que mais é melhor. A publicidade faz largo uso do argumento de quantidade.

#### Argumento do Consenso

É uma variante do argumento de quantidade. Fundamenta-se em afirmações que, numa determinada época, são aceitas como verdadeiras e, portanto, dispensam comprovações, a menos que o objetivo do texto seja comprovar alguma delas. Parte da ideia de que o consenso, mesmo que equivocado, corresponde ao indiscutível, ao verdadeiro e, portanto, é melhor do que aquilo que não desfruta dele. Em nossa época, são consensuais, por exemplo, as afirmações de que o meio ambiente precisa ser protegido e de que as condições de vida são piores nos países subdesenvolvidos. Ao confiar no consenso, porém, corre-se o risco de passar dos argumentos válidos para os lugares comuns, os preconceitos e as frases carentes de qualquer base científica.

#### Argumento de Existência

É aquele que se fundamenta no fato de que é mais fácil aceitar aquilo que comprovadamente existe do que aquilo que é apenas provável, que é apenas possível. A sabedoria popular enuncia o argumento de existência no provérbio “Mais vale um pássaro na mão do que dois voando”.

Nesse tipo de argumento, incluem-se as provas documentais (fotos, estatísticas, depoimentos, gravações, etc.) ou provas concretas, que tornam mais aceitável uma afirmação genérica. Durante a invasão do Iraque, por exemplo, os jornais diziam que o exército americano era muito mais poderoso do que o iraquiano. Essa afirmação, sem ser acompanhada de provas concretas, poderia ser vista como propagandística. No entanto, quando documentada pela comparação do número de canhões, de carros de combate, de navios, etc., ganhava credibilidade.

#### Argumento quase lógico

É aquele que opera com base nas relações lógicas, como causa e efeito, analogia, implicação, identidade, etc. Esses raciocínios são chamados quase lógicos porque, diversamente dos raciocínios lógicos, eles não pretendem estabelecer relações necessárias entre os elementos, mas sim instituir relações prováveis, possíveis, plausíveis. Por exemplo, quando se diz “A é igual a B”, “B é igual a C”, “então A é igual a C”, estabelece-se uma relação de identidade lógica. Entretanto, quando se afirma “Amigo de amigo meu é meu amigo” não se institui uma identidade lógica, mas uma identidade provável.

Um texto coerente do ponto de vista lógico é mais facilmente aceito do que um texto incoerente. Vários são os defeitos que concorrem para desqualificar o texto do ponto de vista lógico: fugir do tema proposto, cair em contradição, tirar conclusões que não se fundamentam nos dados apresentados, ilustrar afirmações gerais com fatos inadequados, narrar um fato e dele extrair generalizações indevidas.

#### Argumento do Atributo

É aquele que considera melhor o que tem propriedades típicas daquilo que é mais valorizado socialmente, por exemplo, o mais raro é melhor que o comum, o que é mais refinado é melhor que o que é mais grosseiro, etc.

Por esse motivo, a publicidade usa, com muita frequência, celebridades recomendando prédios residenciais, produtos de beleza, alimentos estéticos, etc., com base no fato de que o consumidor tende a associar o produto anunciado com atributos da celebridade.

Uma variante do argumento de atributo é o argumento da competência linguística. A utilização da variante culta e formal da língua que o produtor do texto conhece a norma linguística socialmente mais valorizada e, por conseguinte, deve produzir um texto em que se pode confiar. Nesse sentido é que se diz que o modo de dizer dá confiabilidade ao que se diz.

Imagine-se que um médico deva falar sobre o estado de saúde de uma personalidade pública. Ele poderia fazê-lo das duas maneiras indicadas abaixo, mas a primeira seria infinitamente mais adequada para a persuasão do que a segunda, pois esta produziria certa estranheza e não criaria uma imagem de competência do médico:

- Para aumentar a confiabilidade do diagnóstico e levando em conta o caráter invasivo de alguns exames, a equipe médica houve por bem determinar o internamento do governador pelo período de três dias, a partir de hoje, 4 de fevereiro de 2001.

- Para conseguir fazer exames com mais cuidado e porque alguns deles são barrapésada, a gente botou o governador no hospital por três dias.

Como dissemos antes, todo texto tem uma função argumentativa, porque ninguém fala para não ser levado a sério, para ser ridicularizado, para ser desmentido: em todo ato de comunicação deseja-se influenciar alguém. Por mais neutro que pretenda ser, um texto tem sempre uma orientação argumentativa.

A orientação argumentativa é uma certa direção que o falante traça para seu texto. Por exemplo, um jornalista, ao falar de um homem público, pode ter a intenção de criticá-lo, de ridicularizá-lo ou, ao contrário, de mostrar sua grandeza.

O enunciador cria a orientação argumentativa de seu texto dando destaque a uns fatos e não a outros, omitindo certos episódios e revelando outros, escolhendo determinadas palavras e não outras, etc. Veja:

“O clima da festa era tão pacífico que até sogras e noras trocavam abraços afetuosos.”

O enunciador aí pretende ressaltar a ideia geral de que noras e sogras não se toleram. Não fosse assim, não teria escolhido esse fato para ilustrar o clima da festa nem teria utilizado o termo até, que serve para incluir no argumento alguma coisa inesperada.

Além dos defeitos de argumentação mencionados quando tratamos de alguns tipos de argumentação, vamos citar outros:

- Uso sem delimitação adequada de palavra de sentido tão amplo, que serve de argumento para um ponto de vista e seu contrário. São noções confusas, como paz, que, paradoxalmente, pode ser usada pelo agressor e pelo agredido. Essas palavras podem ter valor positivo (paz, justiça, honestidade, democracia) ou vir carregadas de valor negativo (autoritarismo, degradação do meio ambiente, injustiça, corrupção).

- Uso de afirmações tão amplas, que podem ser derrubadas por um único contra exemplo. Quando se diz “Todos os políticos são ladrões”, basta um único exemplo de político honesto para destruir o argumento.

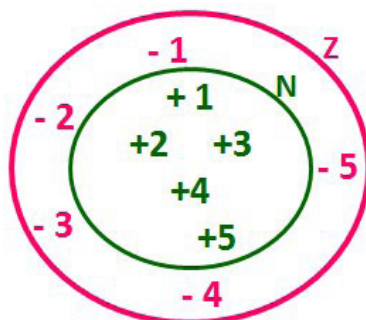


# MATEMÁTICA

RESOLUÇÃO DE SITUAÇÕES-PROBLEMA, ENVOLVENDO: ADIÇÃO, SUBTRAÇÃO, MULTIPLICAÇÃO, DIVISÃO, POTENCIAÇÃO OU RADICIAÇÃO COM NÚMEROS RACIONAIS, NAS SUAS REPRESENTAÇÕES FRACIONÁRIA OU DECIMAL; MÍNIMO MÚLTIPLO COMUM; MÁXIMO DIVISOR COMUM

## 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)

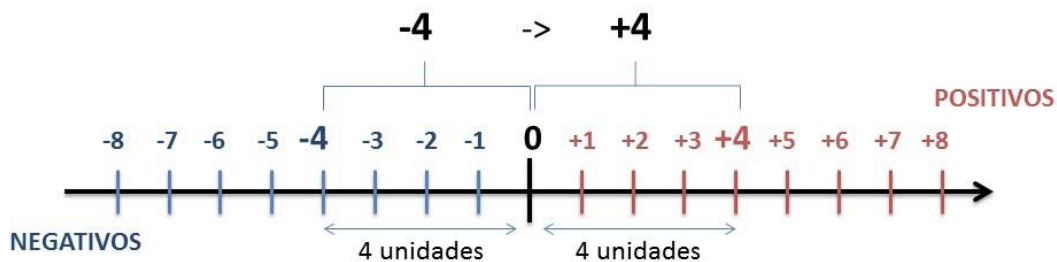
Subconjuntos:

| SÍMBOLO | REPRESENTAÇÃO | DESCRIÇÃO  |
|---------|---------------|--|
| *       | $Z^*$         | Conjunto dos números inteiros <b>não nulos</b>     |
| +       | $Z_+$         | Conjunto dos números inteiros <b>não negativos</b> |
| * e +   | $Z^*_+$       | Conjunto dos números inteiros <b>positivos</b>     |
| -       | $Z_-$         | Conjunto dos números inteiros <b>não positivos</b> |
| * e -   | $Z^*_-$       | Conjunto dos números inteiros <b>negativos</b>     |

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 <b>positivo</b> .     |
| Sinais diferentes (+) (-); (-) (+) = resultado sempre <b>negativo</b> . |

**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*.  $a^n = a \times a \times a \times \dots \times a$ , *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.  $(-a)^8 : (-a)^6 = (-a)^{8-6} = (-a)^2$

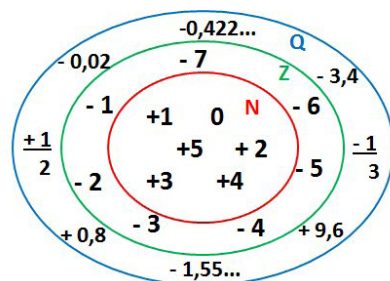
3) Potência de Potência: Conserva-se a base e multiplicam-se os expoentes.  $[(-a)^5]^2 = (-a)^{5 \cdot 2} = (-a)^{10}$

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 <b>não nulos</b>     |
| +       | $Q_+$         | Conjunto dos números racionais <b>não negativos</b> |
| * e +   | $Q^*_+$       | Conjunto dos números racionais <b>positivos</b>     |
| -       | $Q_-$         | Conjunto dos números racionais <b>não positivos</b> |
| * e -   | $Q^*_-$       | Conjunto dos números racionais <b>negativos</b>     |

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

$$0,58333... = \frac{583 - 58}{900} = \frac{525}{900} = \frac{525 : 75}{900 : 75} = \frac{7}{12}$$

Simplificando

Parte não periódica com 2 algarismos

Período com 1 algarismo

2 algarismos zeros

1 algarismo 9

# INFORMÁTICA

## MICROSOFT WINDOWS 10 (NT 10.0) – FUNÇÕES E CARACTERÍSTICAS

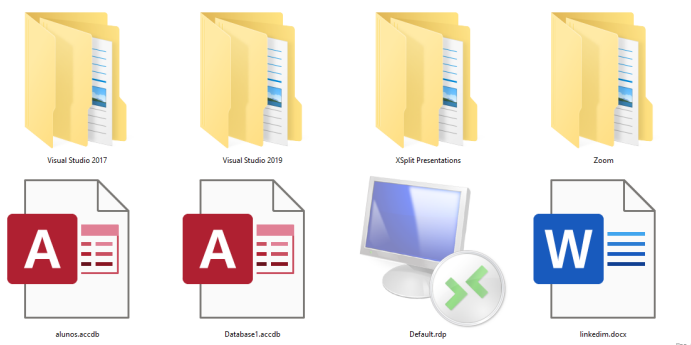
### WINDOWS 10

#### 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.



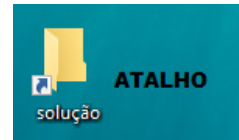
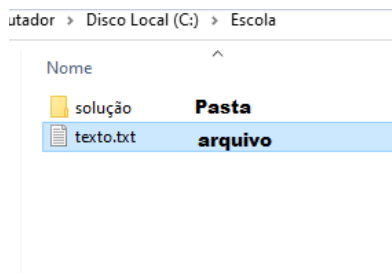
No caso da figura acima temos quatro pastas e quatro arquivos.

#### Arquivos e atalhos

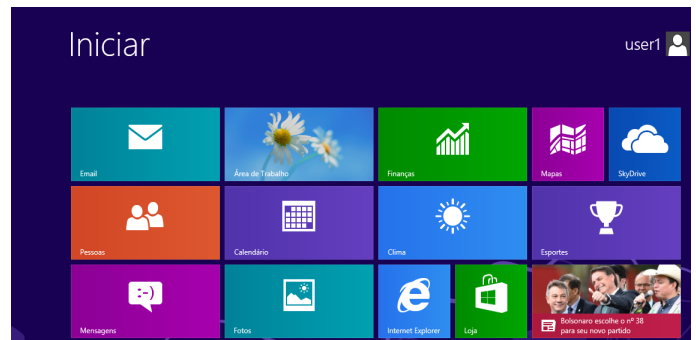
Como vimos anteriormente: pastas servem para organização, vimos que uma pasta pode conter outras pastas, arquivos e atalhos.

- **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

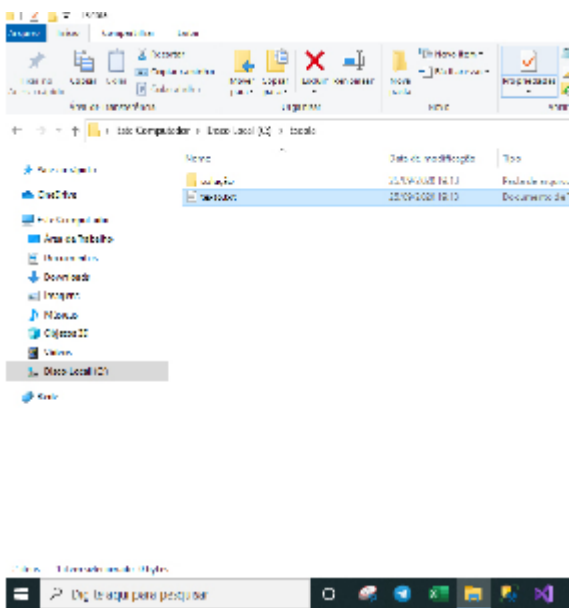
A área de transferência é muito importante e funciona em segundo plano. Ela funciona de forma temporária guardando vários tipos de itens, tais como arquivos, informações etc.

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

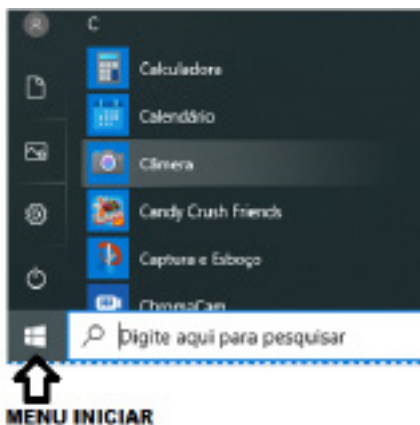
- Quando executamos comandos como “Colar” ou “Ctrl + V”, estamos colando, isto é, estamos pegando o que está gravado na área de transferência.

#### 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.



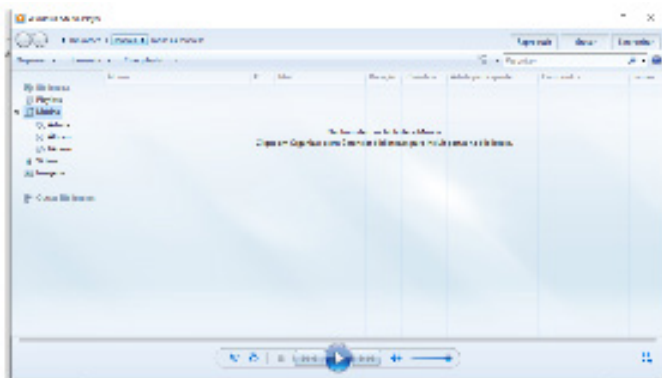
Uso dos menus



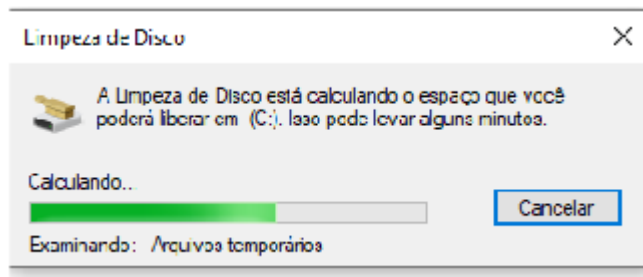
Programas e aplicativos e interação com o usuário

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

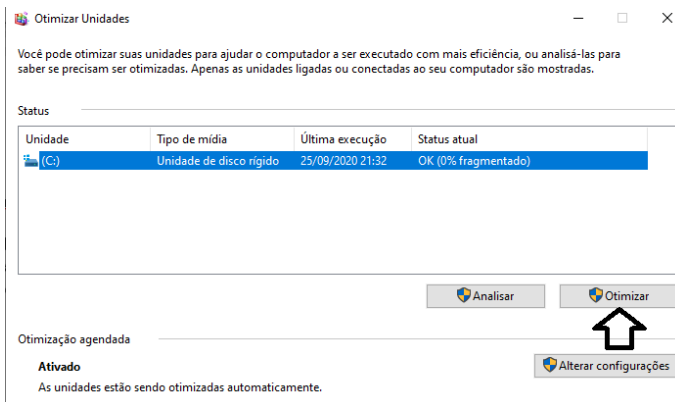
– **Música e Vídeo:** Temos o Media Player como player nativo para ouvir músicas e assistir vídeos. O Windows Media Player é uma excelente experiência de entretenimento, nele pode-se administrar bibliotecas de música, fotografia, vídeos no seu computador, copiar CDs, criar playlists e etc., isso também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



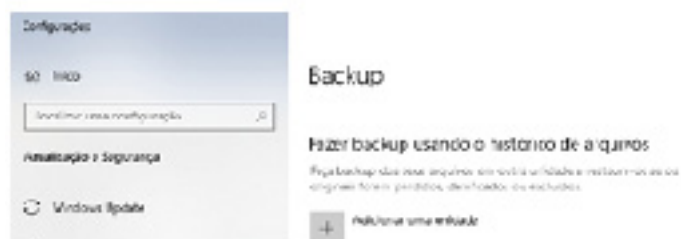
– **Ferramentas do sistema**  
 • A **limpeza de disco** é uma ferramenta importante, pois o próprio Windows sugere arquivos inúteis e podemos simplesmente confirmar sua exclusão.



• 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.

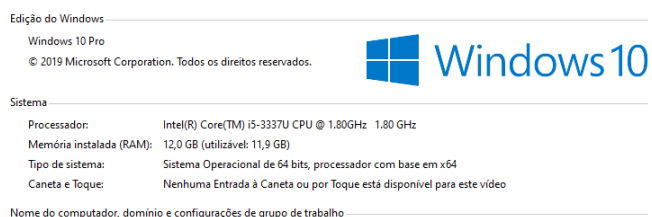


• O **recurso de backup** e restauração do Windows é muito importante pois pode ajudar na recuperação do sistema, ou até mesmo escolher seus arquivos para serem salvos, tendo assim uma cópia de segurança.

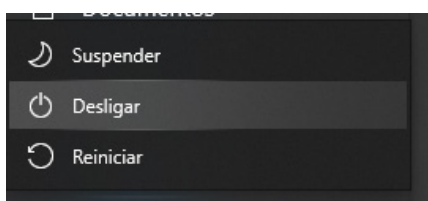


Inicialização e finalização

Exibir informações básicas sobre o computador

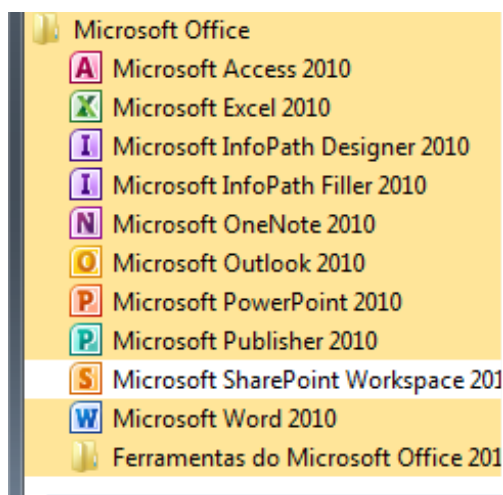


Quando fizermos login no sistema, entraremos direto no Windows, porém para desligá-lo devemos recorrer ao ícone:



**PACOTE MICROSOFT OFFICE (2016): MICROSOFT WORD, MICROSOFT EXCEL, MICROSOFT ACCESS, MICROSOFT POWERPOINT – FUNÇÕES, CARACTERÍSTICAS E APLICAÇÕES**

**Microsoft Office**



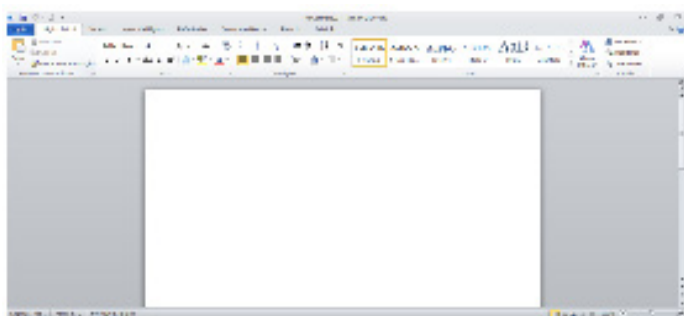
O Microsoft Office é um conjunto de aplicativos essenciais para uso pessoal e comercial, ele conta com diversas ferramentas, mas em geral são utilizadas e cobradas em provas o Editor de Textos – Word, o Editor de Planilhas – Excel, e o Editor de Apresentações – PowerPoint. A seguir verificamos sua utilização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

**Word**

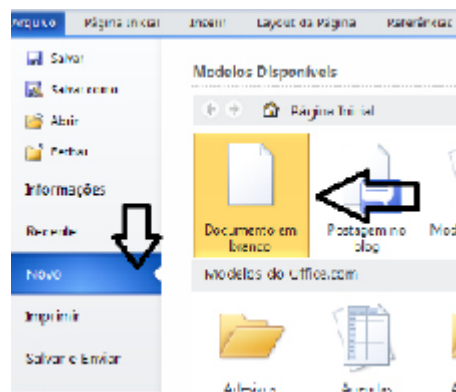
O Word é um editor de textos amplamente utilizado. Com ele podemos redigir cartas, comunicações, livros, apostilas, etc. Vamos então apresentar suas principais funcionalidades.

**• 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 |
|                     | Limpa a formatação                           |

# DIREITO CONSTITUCIONAL

## OS PODERES DO ESTADO E AS RESPECTIVAS FUNÇÕES

A teoria da separação de poderes, que através da obra de Montesquieu se incorporou ao constitucionalismo, foi concebida para assegurar a liberdade dos indivíduos<sup>1</sup>.

Com efeito, diz o próprio Montesquieu que, quando na mesma pessoa ou no mesmo corpo de magistratura o poder legislativo está reunido ao poder executivo, não há liberdade, pois que se pode esperar que esse monarca ou esse senado façam leis tirânicas para executá-las tiranicamente.

Proposta essa ideia de maneira sistemática no século XVIII, com o fim exclusivo de proteção da liberdade, mais tarde seria desenvolvida e adaptada a novas concepções, pretendendo-se então que a separação dos poderes tivesse também o objetivo de aumentar a eficiência do Estado, pela distribuição de suas atribuições entre órgãos especializados.

Esta última ideia, na verdade, só apareceu no final do século XIX, quando já se havia convertido em dogma a doutrina da separação dos poderes, como um artifício eficaz e necessário para evitar a formação de governos absolutos.

É importante assinalar que essa teoria teve acolhida e foi consagrada numa época em que se buscavam meios para enfraquecer o Estado, uma vez que não se admitia sua interferência na vida social, a não ser como vigilante e conservador das situações estabelecidas pelos indivíduos.

Embora seja clássica a expressão separação de poderes, que alguns autores desvirtuaram para divisão de poderes, é ponto pacífico que o poder do Estado é uno e indivisível.

É normal e necessário que haja muitos órgãos exercendo o poder soberano do Estado, mas a unidade do poder não se quebra por tal circunstância. Outro aspecto importante a considerar é que existe uma relação muito estreita entre as ideias de poder e de função do Estado, havendo mesmo quem sustente que é totalmente inadequado falar-se numa separação de poderes, quando o que existe de fato é apenas uma distribuição de funções.

Assim, por exemplo, Leroybeaulieu adota esta última posição, indo até mais longe, procurando demonstrar que as diferentes funções do Estado, atribuídas a diferentes órgãos, resultaram do princípio da divisão do trabalho. Diz ele que foi esse princípio, inconscientemente aplicado, que fez passarem ao Estado certas funções que a sociedade exercia instintivamente e que o Estado organiza com reflexão.

Qual a importância prática dessa polêmica na atualidade? Existe, na verdade, uma grande importância, pois aquela diferenciação está intimamente relacionada com a concepção do papel do Estado na vida social. De fato, quando se pretende desconcentrar o poder, atribuindo o seu exercício a vários órgãos, a preocupação maior é a defesa da liberdade dos indivíduos, pois, quanto maior for a concentração do poder, maior será o risco de um governo ditatorial.

Diferentemente, quando se ignora o aspecto do poder para se cuidar das funções, o que se procura é aumentar a eficiência do Estado, organizando-o da maneira mais adequada para o desempenho de suas atribuições. E pode muito bem ocorrer que se conclua ser mais conveniente, em certo momento e num Estado determinado, concentrar as funções em menor número de órgãos, o que iria entrar em choque com o princípio da separação de poderes. Como resolver o conflito?

Para enfrentar o problema com mais segurança, é necessário que se faça a verificação do surgimento e da evolução da teoria clássica da separação de poderes, para depois situá-la no Estado contemporâneo.

O antecedente mais remoto da separação de poderes encontrado em Aristóteles, que considera injusto e perigoso atribuir-se a um só indivíduo o exercício do poder, havendo também em sua obra uma ligeira referência ao problema da eficiência, quando menciona a impossibilidade prática de que um só homem previsse tudo o que nem a lei pode especificar.

Mas a concepção moderna da separação de poderes não foi buscar em Aristóteles sua inspiração, tendo sido construída gradativamente, de acordo com o desenvolvimento do Estado e em função dos grandes conflitos político-sociais. Já no século XIV, no ano de 1324, aparece a obra *"Defensor Pacis"*, de Marsílio de Pádua, estabelecendo uma distinção entre o poder legislativo e o executivo.

A base do pensamento de Marsílio de Pádua é a afirmação de uma oposição entre o povo, que chama de primeiro legislador, e o príncipe, a quem atribui função executiva, podendo-se vislumbrar aí uma primeira tentativa de afirmação da soberania popular.

Segundo informação contida em *"O Príncipe"*, de Maquiavel, no começo do século XVI já se encontravam na França três poderes distintos: o legislativo (Parlamento), o executivo (o rei) e um judiciário independente.

É curioso notar que Maquiavel louva essa organização porque dava mais liberdade e segurança ao rei. Agindo em nome próprio o judiciário poderia proteger os mais fracos, vítimas de ambições e das insolências dos poderosos, poupando o rei da necessidade de interferir nas disputas e de, em consequência, enfrentar o desagrado dos que não tivessem suas razões acolhidas.

No século XVII é que vai surgir, entretanto, uma primeira sistematização doutrinária da separação de poderes, com a obra de Locke. Baseado, evidentemente, no Estado inglês de seu tempo, Locke aponta a existência de quatro funções fundamentais, exercidas por dois órgãos do poder.

A função legislativa caberia ao Parlamento. A função executiva, exercida pelo rei, comportava um desdobramento, chamando-se função federativa quando se tratasse do poder de guerra e de paz, de ligas e alianças, e de todas as questões que devessem ser tratadas fora do Estado.

A quarta função, também exercida pelo rei, era a prerrogativa, conceituada como "o poder de fazer o bem público sem se subordinar a regras". Embora opondo-se expressamente ao absolutismo defendido por Hobbes, Locke não considerou anormal o reconhecimento de uma esfera de poder discricionário do governante, sem

<sup>1</sup> <https://estudeidireito.files.wordpress.com/2016/03/dalmo-de-abreu-dallari-elementos-da-teoria-geral-do-estado.pdf>

atentar para a circunstância de que o bem público, impossível de ser claramente definido, sempre seria um bom pretexto para as decisões absolutistas.

Finalmente, com Montesquieu, a teoria da separação de poderes já é concebida como um sistema em que se conjugam um legislativo, um executivo e um judiciário, harmônicos e independentes entre si, tomando, praticamente, a configuração que iria aparecer na maioria das Constituições.

Em sua obra *“De L’Esprit des Loix”*, aparecida em 1748, Montesquieu afirma a existência de funções intrinsecamente diversas e inconfundíveis, mesmo quando confiadas a um só órgão. Em sua opinião, o normal seria a existência de um órgão próprio para cada função, considerando indispensável que o Estado se organizasse com três poderes, pois “Tudo estaria perdido se o mesmo homem ou o mesmo corpo dos principais, ou dos nobres, ou do povo, exercesse esses três poderes”.

O ponto obscuro da teoria de Montesquieu é a indicação das atribuições de cada um dos poderes. Com efeito, ao lado do poder legislativo coloca um poder executivo “das coisas que dependem do direito das gentes” e outro poder executivo “das que dependem do direito civil”.

Entretanto, ao explicar com mais minúcias as atribuições deste último, diz que por ele o Estado “pune os crimes ou julga as queiras dos indivíduos”. E acrescenta: “chamaremos a este último o poder de julgar e, o outro, simplesmente, o poder executivo do Estado”. O que se verifica é que Montesquieu, já adotando a orientação que seria consagrada pelo liberalismo, não dá ao Estado qualquer atribuição interna, a não ser o poder de julgar e punir.

Assim, as leis, elaboradas pelo legislativo, deveriam ser cumpridas pelos indivíduos, e só haveria interferência do executivo para punir quem não as cumprisse.

Como é óbvio, dando atribuições tão restritas ao Estado, Montesquieu não estaria preocupado em assegurar-lhe a eficiência, parecendo-lhe mais importante a separação tripartida dos poderes para garantia da liberdade individual.

Foi a intenção de enfraquecer o poder do Estado, complementando a função limitadora exercida pela Constituição, que impôs a separação de poderes como um dos dogmas do Estado Moderno, chegando-se mesmo a sustentar a impossibilidade de democracia sem aquela separação.

Assim é que, já na Declaração de Direitos da Virgínia, de 1776, consta do parágrafo 5º, “que os poderes executivo e legislativo do Estado deverão ser separados e distintos do judiciário”.

A exigência da separação dos poderes aparece ainda com mais ênfase na Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, aprovada na França em 1789, declarando-se em seu artigo XVI: “Toda sociedade na qual a garantia dos direitos não está assegurada, nem a separação dos poderes determinada, não tem Constituição”.

Essa preocupação com a separação dos poderes visando a proteger a liberdade refletiu-se imediatamente em todo o movimento constitucionalista. Para demonstrar que estava bem consciente dessa exigência e que ela não fora ignorada ao se elaborar a Constituição norte-americana, escreveu Madison, num dos artigos de “O Federalista”: “A acumulação de todos os poderes, legislativos, executivos e judiciais, nas mesmas mãos, sejam estas de um, de poucos ou de muitos, hereditárias, automeadas ou eletivas, pode-se dizer com exatidão que constitui a própria definição da tirania”.

Esse pensamento está claramente refletido na Constituição dos Estados Unidos, que dedica o artigo 1º ao legislativo, o 2º ao executivo e o 3º ao judiciário, não admitindo interferências recíprocas nem a transferência de poderes, ainda que parcial e temporária.

O sistema de separação dos poderes, consagrado nas Constituições de quase todo o mundo, foi associado à ideia de Estado Democrático e deu origem a uma engenhosa construção doutrinária, conhecida como **sistema de freios e contrapesos**.

Segundo essa teoria os atos que o Estado pratica podem ser de duas espécies: ou são atos gerais ou são especiais. Os atos gerais, que só podem ser praticados pelo poder legislativo, constituem-se a emissão de regras gerais e abstratas, não se sabendo, no momento de serem emitidas, a quem elas irão atingir. Dessa forma, o poder legislativo, que só pratica atos gerais, não atua concretamente na vida social, não tendo meios para cometer abusos de poder nem para beneficiar ou prejudicar a uma pessoa ou a um grupo em particular.

Só depois de emitida a norma geral é que se abre a possibilidade de atuação do poder executivo, por meio de atos especiais. O executivo dispõe de meios concretos para agir, mas está igualmente impossibilitado de atuar discricionariamente, porque todos os seus atos estão limitados pelos atos gerais praticados pelo legislativo.

E se houver exorbitância de qualquer dos poderes surge a ação fiscalizadora do poder judiciário, obrigando cada um a permanecer nos limites de sua respectiva esfera de competências.

A primeira crítica feita ao sistema de separação de poderes é no sentido de que ele é meramente formalista, jamais tendo sido praticado. A análise do comportamento dos órgãos do Estado, mesmo onde a Constituição consagra enfaticamente a separação dos poderes, demonstra que sempre houve uma intensa interpenetração. Ou o órgão de um dos poderes pratica atos que, a rigor, seriam de outro, ou se verifica a influência de fatores extralegais, fazendo com que algum dos poderes predomine sobre os demais, guardando-se apenas a aparência de separação.

Outro argumento importante contra o sistema é que ele jamais conseguiu assegurar a liberdade dos indivíduos ou o caráter democrático do Estado. A sociedade plena de injustiças criada pelo liberalismo, com acentuadas desigualdades e a efetiva garantia de liberdade apenas para um pequeno número de privilegiados, foi construída à sombra da separação de poderes.

Apesar desta, houve e tem havido executivos antidemocráticos e que transacionam de fato com o poder legislativo, sem quebra das normas constitucionais. Não raro, também o legislativo, dentro do sistema de separação de poderes, não tem a mínima representatividade, não sendo, portanto, democrático.

E seu comportamento, muitas vezes, tem revelado que a emissão de atos gerais obedece às determinações ou conveniências do executivo. Assim, pois, a separação dos poderes não assegurou a liberdade individual nem o caráter democrático do Estado.

Como evidencia Loewenstein, desde o século XVIII se pratica o parlamentarismo, que não aplica o princípio da separação de poderes, a qual, no seu entender, não passa mesmo de uma simples distribuição de funções. E a isso se pode acrescentar que há muitos exemplos de maior respeito à liberdade e à democracia em Estados parlamentaristas do que em outros que consagraram a separação de poderes.

Críticas mais recentes se dirigem a outro aspecto fundamental que lembra a polêmica a respeito dos poderes e das funções do Estado. Como se tem observado, a separação de poderes foi concebida num momento histórico em que se pretendia limitar o poder do Estado e reduzir ao mínimo sua atuação. Mas a evolução da sociedade criou exigências novas, que atingiram profundamente o Estado.



Este passou a ser cada vez mais solicitado a agir, ampliando sua esfera de ação e intensificando sua participação nas áreas tradicionais. Tudo isso impôs a necessidade de uma legislação muito mais numerosa e mais técnica, incompatível com os modelos da separação de poderes.

O legislativo não tem condições para fixar regras gerais sem ter conhecimento do que já foi ou está sendo feito pelo executivo e sem saber de que meios este dispõe para atuar. O executivo, por seu lado, não pode ficar à mercê de um lento processo de elaboração legislativa, nem sempre adequadamente concluído, para só então responder às exigências sociais, muitas vezes graves e urgentes.

Entretanto, apesar da patente inadequação da organização do Estado, a separação de poderes é um dogma, aliado à ideia de democracia, daí decorrendo o temor de afrontá-la expressamente. Em consequência, buscam-se outras soluções que permitam aumentar a eficiência do Estado mantendo a aparência da separação de poderes.

Entre as tentativas feitas, duas merecem destaque por sua amplitude e pelas consequências que acarretam:

- **Delegação de poderes:** Recebida de início com muitas reservas e despertando forte resistência, a delegação de poderes, sobretudo a delegação de poder legislativo, foi aos poucos penetrando nas Constituições.

Atualmente, superada já a fase de resistências, admite-se como fato normal a delegação, exigindo-se apenas que seja limitada no tempo e quanto ao objeto. Os que ainda temem os efeitos da delegação não a recusam totalmente, sustentando, porém, que certas competências devem ser consideradas indelegáveis.

- **Transferência constitucional de competências:** Outra ocorrência mais ou menos frequente é a transferência de competências, por meio de reforma constitucional ou até da promulgação de novas Constituições. Por esse meio, obedecendo rigorosamente o processo de emenda à Constituição ou pelo uso de um processo autêntico de elaboração constitucional, têm surgido novas Constituições que não se apegam rigidamente à teoria dos freios e contrapesos, embora mantenham a aparência de separação de poderes.

Isso tem ocorrido, nos últimos tempos, visando a aumentar as competências do poder executivo, dando como resultado a manutenção de órgãos do poder legislativo que conservam sua estrutura tradicional, mas têm um mínimo de participação na formação da vontade do Estado.

Como fica evidente, e a experiência tem comprovado, tais soluções são artificiais, pois mantêm uma organização sem manterem o funcionamento que determinou sua criação. Na verdade, as próprias exigências de efetiva garantia de liberdade para todos e de atuação democrática do Estado requerem deste maior dinamismo e a presença constante na vida social, o que é incompatível com a tradicional separação de poderes.

É necessário que se reconheça que o dogma da rígida separação formal está superado, reorganizando-se completamente o Estado, de modo a conciliar a necessidade de eficiência com os princípios democráticos.

### Princípio da Separação dos Poderes na CF/88<sup>2</sup>

A CF/88 consagra a tripartição de Poderes no seu Artigo 2º, protegendo-o como cláusula pétrea no Artigo 60, § 4º, III.

O termo tripartição de funções seria o mais adequado para designar a existência de três Poderes independentes e harmônicos entre si, haja vista que o Poder soberano do Estado, que pertence ao povo, é uno e indivisível. O que se tem na verdade é uma repartição das funções estatais por órgãos distintos e independentes.

A Constituição brasileira adotou o sistema de freios e contrapesos (chamado pela doutrina norte-americana de *checks and balances*), que, de acordo com Montesquieu se caracteriza como um método de controles recíprocos entre os Poderes a ser exercido nos limites previstos na Constituição, privilegiando a independência e a harmonia entre os Poderes.

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

Percebe-se, assim, que uma determinada função estatal típica poderá ser exercida atipicamente por outro Poder, sem, contudo, violar a separação dos Poderes.

Assim, ao **Poder Legislativo**, como **funções típicas**, estão as competências de legislar e fiscalizar. Enquanto como **funções atípicas**, têm-se as competências de administrar pessoas e bens e julgar certas autoridades por crimes de responsabilidade;

Ao **Poder Executivo**, como **funções típicas**, estão as competências de administrar. Enquanto como **funções atípicas**, têm-se as competências de legislar medidas provisórias, leis delegadas e decretos autônomos, bem como, julgar recursos administrativos;

Por fim, ao **Poder Judiciário**, como **funções típicas**, estão as competências de julgar. Enquanto como **funções atípicas**, têm-se as competências de administrar pessoas e bens.

### TEORIA GERAL DA CONSTITUIÇÃO. CONCEITO, ORIGENS, CONTEÚDO, ESTRUTURA E CLASSIFICAÇÃO. TIPOS DE CONSTITUIÇÃO. PODER CONSTITUINTE

#### Conceito de Constituição

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

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

#### • Constituição Sociológica

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

#### • Constituição Política

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

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

# LEGISLAÇÃO MUNICIPAL

## LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO. LEI 1429/68 – ESTATUTO DOS FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS MUNICIPAIS

Lei Orgânica do Município de Guarulhos

Emendas

Ato das Disposições Transitórias Regimento Interno da Câmara Municipal Índice Texto compilado

### PREÂMBULO

O Povo de Guarulhos, inspirado nos ideais democráticos e nos princípios das Constituições da República e do Estado de São Paulo, objetivando assegurar, no Município, o exercício dos direitos e liberdades fundamentais da pessoa humana e a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, invocando a proteção de Deus, decreta e promulga, por seus representantes, a :

### TÍTULO I DAS DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º São Poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo e o Executivo.

Parágrafo único. O cidadão, investido na função de um dos Poderes, não poderá exercer a de outro, salvo as exceções previstas nesta Lei Orgânica e nas Constituições da República e do Estado.

Art. 2º São símbolos do Município: a Bandeira, o Brasão e o Hino.

Parágrafo único. É obrigatório o hasteamento da Bandeira do Município em prédios do Estado e unidades da administração federal de qualquer tipo.

Art. 3º A fundação do Município será comemorada no dia 08 de dezembro.

### TÍTULO II DAS GARANTIAS INDIVIDUAIS E SOCIAIS

#### CAPÍTULO I DOS PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS

Art. 4º Os Poderes Públicos assegurarão, no âmbito municipal e no limite das respectivas atribuições, o exercício dos direitos sociais, coletivos e individuais e o cumprimento dos objetivos fundamentais da Federação Brasileira, previstos na Constituição da República.

Parágrafo único. O crime de racismo previsto no art. 5º, inciso XLII da Constituição Federal, quando devidamente comprovado, sem prejuízo de outras sanções previstas em lei, será punido, no âmbito municipal, com a cassação do alvará de funcionamento expedido pela Prefeitura, quando o agente for proprietário ou responsável legal pelo estabelecimento, ou agir por sua orientação.

### CAPÍTULO II DOS DIREITOS DO HABITANTE DO MUNICÍPIO

Art. 5º É assegurado a todo habitante do Município, nos termos das Constituições Federal e Estadual e desta Lei Orgânica, o direito à educação, à saúde, ao trabalho, ao lazer, à segurança, à previdência social, à proteção à maternidade e à infância, à assistência aos desamparados, ao transporte, à habitação e ao ambiente equilibrado.

Art. 6º Todo poder é naturalmente privativo do povo, que o exerce diretamente ou indiretamente, por seus representantes eleitos.

Art. 7º O Município de Guarulhos reger-se-á por esta Lei Orgânica, atendidos os princípios constitucionais.

Parágrafo único. A soberania popular se manifesta quando a todos são asseguradas condições dignas de existência, e será exercida:

I - pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto com valor igual para todos;

II - pelo plebiscito;

III - pelo referendo;

IV - pela iniciativa popular no processo legislativo;

V - pela participação popular nas decisões do Município e no aperfeiçoamento democrático de suas instituições;

VI - pela ação fiscalizadora sobre a administração pública.

Art. 8º O Município de Guarulhos, conforme os princípios constitucionais, entidade integrante e autônoma da República Federativa do Brasil, garantirá vida digna aos seus moradores, e será administrado:

I - com transparência de seus atos e ações;

II - com moralidade;

III - com participação popular nas decisões;

IV - com descentralização administrativa.

Art. 9º É garantido o direito de organização estudantil no âmbito do Município.

### TÍTULO III DO PODER LEGISLATIVO

#### CAPÍTULO I DA CÂMARA MUNICIPAL

Art. 10. O Poder Legislativo é exercido pela Câmara Municipal, composta de Vereadores eleitos pelo sistema proporcional, dentre cidadãos maiores de dezoito anos no exercício dos direitos políticos, por meio do voto direto e secreto.

§ 1º O número de Vereadores será proporcional à população do Município, observado o disposto no art. 29, IV, da Constituição da República, vedada a sua alteração em ano eleitoral.

I - O número de Vereadores para as próximas Legislativas, nos termos do Inciso IV do art. 29 da Constituição Federal, será de 33 (trinta e três) Vereadores." (NR - Emenda nº 001)

I - O número de Vereadores no Legislativo Guarulhense, nos termos do Inciso IV do art. 29 da Constituição Federal, será de 21 (vinte e um) Vereadores. (NR - Emenda nº 002)

I - O número de Vereadores para as próximas Legislaturas, será de 29 (vinte e nove) Vereadores. (NR - Emenda nº 005)

I - O número de Vereadores para as próximas Legislaturas, será de 33 (trinta e três) Vereadores. (NR - Emenda nº 008)

I - O número de Vereadores para as próximas Legislaturas, será de 34 (trinta e quatro) Vereadores. (NR - Emenda nº 024)

I - O número de Vereadores para as próximas legislaturas será de 37 (trinta e sete) Vereadores. (NR - Emenda nº 039)

§ 2º Cada legislatura terá a duração de quatro anos.

Art. 11. Cabe à Câmara, com a sanção do Prefeito, dispor sobre matérias de sua competência e especialmente:

I - legislar sobre assuntos de interesse local, inclusive suplementando a legislação federal e estadual, no que couber;

II - legislar sobre tributos municipais, bem como autorizar isenções e anistias fiscais e a remissão de dívidas;

III - votar a lei de diretrizes orçamentárias, o plano plurianual e o orçamento anual, bem como autorizar a abertura de créditos suplementares e especiais;

IV - deliberar sobre a obtenção e concessão de empréstimos e operações de crédito, bem como a forma e os meios de pagamento;

V - autorizar a concessão de auxílios e subvenções;

VI - autorizar a concessão de serviços públicos;

VII - autorizar a concessão de direito real de uso de bens municipais;

VIII - autorizar a concessão administrativa de uso de bens municipais;

IX - autorizar a alienação de bens imóveis;

X - autorizar a aquisição de bens imóveis, salvo quando se tratar de doação sem encargo;

XI - dispor sobre a criação, organização e supressão de distritos, atendidos os requisitos previstos em lei complementar estadual e assegurada a participação popular;

XII - criar, alterar e extinguir cargos públicos e fixar os respectivos vencimentos;

XIII - aprovar o plano diretor e a legislação de natureza edilícia e urbanística;

XIV - autorizar convênios com entidades públicas ou particulares e consórcios com outros Municípios; (Dispositivo Declarado Inconstitucional)

XV - delimitar o perímetro urbano;

XVI - autorizar a alteração da denominação de próprios, vias e logradouros públicos; e (Regulamentado - Lei nº 4.110/1992)

XVII - dar denominação a próprios, vias e logradouros públicos. (Regulamentado - Lei nº 4.110/1992)

Art. 12. À Câmara compete, privativamente, as seguintes atribuições:

I - eleger sua Mesa, bem como destituí-la na forma regimental;

II - elaborar o regimento interno;

III - organizar os seus serviços administrativos;

IV - dar posse ao Prefeito e ao Vice-Prefeito eleitos, conhecer de sua renúncia e afastá-los definitivamente do exercício do cargo nas hipóteses legais;

V - conceder licença ao Prefeito, ao Vice-Prefeito e aos Vereadores para afastamento do cargo;

VI - autorizar o Prefeito, por necessidade de serviço, a ausentar-se do Município por mais de quinze dias;

VII - fixar, no final de cada legislatura para a seguinte, os subsídios e a verba de representação do Prefeito, Vice-Prefeito e Vereadores;

VIII - criar comissões especiais de inquérito, sobre fato determinado que se inclua na competência municipal, sempre que o requerer, pelo menos, um terço de seus membros, com aprovação de maioria absoluta;

IX - solicitar informações ao Prefeito sobre assuntos referentes à administração;

X - convocar os Secretários Municipais para prestarem informações sobre a matéria de sua competência;

XI - autorizar referendo e convocar plebiscito;

XII - deliberar, mediante resolução, sobre assuntos de sua economia interna, e, nos demais casos de sua competência privativa, por meio de decreto legislativo;

XIII - conceder título de cidadão honorário à pessoa que, reconhecidamente, tenha prestado serviços relevantes ao Município, mediante decreto legislativo;

XIV - julgar o Prefeito, o Vice-Prefeito e os Vereadores, nos casos previstos em lei;

XV - tomar e julgar as contas do Prefeito e da Mesa, observados os seguintes preceitos:

a) parecer prévio, emitido pelo Tribunal de Contas do Estado, somente deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara;

b) rejeitadas as contas, estas serão imediatamente remetidas ao Ministério Público, para os devidos fins;

XVI - zelar pela preservação de sua competência, sustando os atos normativos do Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa; e

XVII - exercer, com auxílio do Tribunal de Contas do Estado, a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Município.

Art. 13. As associações devidamente cadastradas poderão obter gratuitamente cópia dos projetos de lei, decretos e atos legislativos.

## CAPÍTULO II DOS VEREADORES

Art. 14. No início de cada legislatura, em primeiro de janeiro, às dez horas, em sessão solene de instalação, independentemente do número, sob a presidência do mais votado dentre os presentes, os Vereadores prestarão compromisso e tomarão posse.

§ 1º Perderá o mandato o Vereador que não tomar posse dentro do prazo de quinze dias da data fixada para tanto, salvo motivo justificado, aceito pela Câmara.

§ 1º Perderá o mandato o Vereador que não tomar posse dentro do prazo de 10 (dez) dias da data fixada para tanto, salvo motivo justificado aceito pela Câmara. (NR - Emenda nº 027)

§ 2º No ato da posse, os Vereadores deverão desincompatibilizar-se, fazendo, na mesma ocasião e ao término do mandato, declaração de seus bens, que será transcrito em livro próprio, constando de ata o seu resumo.

Art. 15. O mandato do Vereador será remunerado, na forma fixada pela Câmara, em cada legislatura para a subsequente.

Art. 16. O Vereador somente poderá licenciar-se:

I - por moléstia devidamente comprovada ou em licença-gestante;

II - para desempenhar missões temporárias de caráter cultural ou de interesse do Município;

III - para tratar de assuntos particulares, por prazo determinado, nunca inferior a trinta dias, não podendo reassumir o exercício do mandato antes do término da licença.

III - para tratar de assuntos particulares, por prazo determinado, nunca inferior a 15 (quinze) dias, não podendo reassumir o exercício do mandato antes do término da licença; (NR - Emenda nº 027)

IV - Para assumir, na condição de suplente, mandato eletivo estadual ou federal, pelo tempo em que durar o afastamento ou licença do titular. (NR - Emenda nº 046)

§ 1º Para fins de remuneração, considerar-se-á, como em exercício o Vereador, licenciado nos termos dos incisos I e II.

§ 2º O Vereador, investido no cargo de Secretário Municipal ou de dirigente de autarquias, empresas públicas, empresas de economia mista ou fundações municipais, não perderá o mandato, considerando-se automaticamente licenciado, podendo optar pelos vencimentos de maior remuneração.

§ 2º O Vereador, investido na função de Secretário Municipal, Secretário Municipal Adjunto, Coordenador Municipal ou de dirigente de autarquias, empresas públicas, empresas de economia mista ou fundações municipais, não perderá o mandato, considerando-se automaticamente licenciado, podendo optar pelos vencimentos de maior remuneração. (NR - Emenda nº 036)

§3º O Vereador, licenciado nos termos do inciso IV do caput deste artigo, terá sua remuneração suspensa pelo tempo em que estiver licenciado. (NR - Emenda nº 046)

§4º Na hipótese do inciso IV, sobrevivendo vacância definitiva do cargo, poderá o vereador optar por um dos mandatos eletivos. (NR - Emenda nº 046)

Art. 17. Os Vereadores são invioláveis por suas opiniões, palavras e votos no exercício do mandato e na circunscrição do Município.

Art. 18. Os Vereadores não poderão:

I - desde a expedição do diploma: firmar ou manter contrato com pessoa jurídica de direito público, autarquia, empresa pública, sociedade de economia mista, empresa concessionária de serviço público ou fundações municipais, salvo quando o contrato obedecer a cláusulas uniformes;

II - desde a posse:

a) ser proprietários, controladores ou diretores de empresa que goze de favor decorrente de contrato com pessoa jurídica de direito público municipal, ou nela exercer função remunerada;

b) ocupar cargo ou função de que sejam demissíveis ad nutum, nas entidades referidas no inciso I;

c) patrocinar causa em que seja interessada qualquer das entidades a que se refere o inciso I;

d) ser titular de mais de um cargo ou mandato eletivo federal, estadual ou municipal.

Art. 19. Perderá o mandato o Vereador:

I - que infringir qualquer das proibições estabelecidas no artigo anterior;

II - cujo procedimento for incompatível com o decoro parlamentar;

III - que deixar de comparecer em cada sessão legislativa, à terça parte das sessões ordinárias da Câmara, salvo licença ou missão por esta autorizada;

IV - que perder ou tiver suspensos os seus direitos políticos;

V - quando o decretar a Justiça Eleitoral, nos casos previstos na legislação pertinente.

VI - nas hipóteses previstas no Código de Ética e Decoro Parlamentar da Casa; (NR - Emenda nº 027)

VII - que fixar residência fora do Município; e (NR - Emenda nº 027)

VIII - que se utilizar do mandato para prática de atos de corrupção ou improbidade administrativa. (NR - Emenda nº 027)

§ 1º É incompatível com o decoro parlamentar, além dos casos definidos na Lei Orgânica e no Regimento Interno, o abuso das prerrogativas de Vereador e a percepção de vantagens indevidas.

§ 2º Nos casos dos incisos I e II, a perda do mandato será decidida pela Câmara, por voto secreto e maioria de dois terços de seus membros, mediante provocação da Mesa ou de partido político representado no Legislativo, assegurada ampla defesa.

§ 3º Nas hipóteses dos incisos III, IV e V, a perda será declarada pela Mesa, de ofício ou mediante provocação de qualquer Vereador, ou de partido político representado na Câmara, assegurada ampla defesa.

Art. 20. Não perderá o mandato o Vereador:

I - investido no cargo de Secretário Municipal ou de dirigente de autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista ou fundações municipais;

I - investido no cargo de Secretário Municipal, Secretário Municipal Adjunto, Coordenador Municipal ou de dirigente de autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista ou fundações municipais; (NR - Emenda nº 036)

II - licenciado pela Câmara por motivo de doença ou licença-gestante, ou para tratar, sem remuneração, de interesse particular, desde que, nesse caso, o afastamento não ultrapasse cento e vinte dias por sessão legislativa.

II - licenciado pela Câmara por motivo de doença ou licença-gestante, ou para tratar, sem remuneração, de interesse particular. (NR - Emenda nº 036)

III - Licenciado para assumir, na condição de suplente, mandato eletivo estadual ou federal, pelo tempo em que durar o afastamento ou licença do titular, sem remuneração. (NR - Emenda nº 046)

§ 1º O suplente será convocado nos casos de vaga de investidura em cargos, funções ou mandatos previstos neste artigo, ou de licença.

§ 1º O suplente será convocado nos casos de vaga de investidura em cargos, funções ou mandatos previstos neste artigo, ou de licença, sendo que, caso estiver ocupando um dos cargos mencionados no § 2º do art. 16 será considerado licenciado, se efetuar o devido comunicado à Presidência da Câmara. (NR - Emenda nº 036)

§ 2º Convocado, o suplente deverá tomar posse dentro do prazo de quinze dias, salvo motivo justificado aceito pela Câmara.

§ 3º Ocorrendo vaga e não havendo suplente, a Mesa comunicará o fato, dentro de quarenta e oito horas, ao Tribunal Regional Eleitoral, para as providências que couberem.

### CAPÍTULO III DA MESA DA CÂMARA

Art. 21. Imediatamente depois da posse, os Vereadores reunir-se-ão sob a presidência do mais votado dentre os presentes e, havendo maioria absoluta dos membros da Câmara, elegerão os componentes da Mesa, que ficarão automaticamente empossados.

Parágrafo único. Não havendo número legal, o Vereador mais votado dentre os presentes permanecerá na presidência e convocará sessões diárias, até que seja eleita a Mesa.

Art. 22. A eleição para a renovação da Mesa, realizar-se-á sempre no dia vinte de dezembro, às dez horas, e a posse dos eleitos, automática, a partir do primeiro dia da sessão legislativa seguinte.

Art. 22. A eleição para renovação da Mesa realizar-se-á sempre no último dia útil da sessão legislativa ordinária, às 10h00, e a posse dos eleitos, automática, a partir do primeiro dia da sessão legislativa seguinte. (NR - Emenda nº 027)

Parágrafo único. O regimento interno disporá sobre a forma de eleição da Mesa.

# DIREITO ADMINISTRATIVO

## CONCEITO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA SOB OS ASPECTOS ORGÂNICO, FORMAL E MATERIAL

### **Administração pública**

É a forma como o Estado governa, ou seja, como executa as suas atividades voltadas para o atendimento para o bem estar de seu povo.

Pode ser conceituado em dois sentidos:

**a) sentido formal, orgânico ou subjetivo:** o conjunto de órgãos/entidades administrativas e agentes estatais, que estejam no exercício da função administrativa, independentemente do poder a que pertençam, tais como Poder Executivo, Judiciário ou Legislativo ou a qualquer outro organismo estatal.

Em outras palavras, a expressão Administração Pública confunde-se com os sujeitos que integram a estrutura administrativa do Estado, ou seja, com quem desempenha a função administrativa. Assim, num sentido subjetivo, Administração Pública representa o conjunto de órgãos, agentes e entidades que desempenham a função administrativa.

**b) sentido material ou objetivo:** conjunto das atividades administrativas realizadas pelo Estado, que vai em direção à defesa concreta do interesse público.

Em outras palavras, a Administração Pública confunde-se com a própria função (atividade) administrativa desempenhada pelo Estado. O conceito de Administração Pública está relacionado com o objeto da Administração. Não se preocupa aqui com quem exerce a Administração, mas sim com o que faz a Administração Pública.

A doutrina moderna considera quatro tarefas precípuas da Administração Pública, que são:

- 1 - a prestação de serviços públicos,
- 2 - o exercício do poder de polícia,
- 3 - a regulação das atividades de interesse público e
- 4 - o controle da atuação do Estado.

Em linhas gerais, podemos entender a atividade administrativa como sendo aquela voltada para o bem toda a coletividade, desenvolvida pelo Estado com a finalidade de privilegiar e administrar a coisa pública e as necessidades da coletividade.

Por sua vez, a função administrativa é considerada um *múnus* público, que configura uma obrigação ou dever para o administrador público que não será livre para atuar, já que deve obediência ao direito posto, para buscar o interesse coletivo.

### **Separação dos Poderes**

O Estado brasileiro adotou a tripartição de poderes, assim são seus **poderes** o Legislativo, o Executivo e o Judiciário, conforme se infere da leitura do art. 2º da Constituição Federal: "*São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.*".

*a) Poder Executivo:* No exercício de suas funções típicas, pratica atos de chefia do Estado, de Governo e atos de administração, ou seja, administra e executa o ordenamento jurídico vigente. É uma administração direita, pois não precisa ser provocada. Excepcionalmente, no exercício de função atípica, tem o poder de legislar, por exemplo, via medida provisória.

*b) Poder legislativo:* No exercício de suas funções típicas, é de sua competência legislar de forma geral e abstrata, ou seja, legislar para todos. Tem o poder de inovar o ordenamento jurídico. Em função atípica, pode administrar internamente seus problemas.

*c) Poder judiciário:* No exercício de suas funções típicas, tem o poder jurisdicional, ou seja, poder de julgar as lides, no caso concreto. Sua atuação depende de provocação, pois é inerte.

Como vimos, o governo é o órgão responsável por conduzir os interesses de uma sociedade. Em outras palavras, é o poder diretivo do Estado.

### **FONTES**

A Administração Pública adota substancialmente as mesmas fontes adotadas no ramo jurídico do Direito Administrativo: **Lei, Doutrina, Jurisprudência e Costumes.**

Além das fontes mencionadas, adotadas em comum com o Direito Administrativo, a Administração Pública ainda utiliza-se das seguintes fontes para o exercício das atividades administrativas:

- *Regulamentos* São atos normativos posteriores aos decretos, que visam especificar as disposições de lei, assim como seus mandamentos legais. As leis que não forem executáveis, dependem de regulamentos, que não contrariem a lei originária. Já as leis auto-executáveis independem de regulamentos para produzir efeitos.

- *Instruções normativas* Possuem previsão expressa na Constituição Federal, em seu artigo 87, inciso II. São atos administrativos privativos dos Ministros de Estado. É a forma em que os superiores expedem normas de caráter geral, interno, prescrevendo o meio de atuação de seus subordinados com relação a determinado serviço, assemelhando-se às circulares e às ordens de serviço.

- *Regimentos* São atos administrativos internos que emanam do poder hierárquico do Executivo ou da capacidade de auto-organização interna das corporações legislativas e judiciárias. Desta maneira, se destinam à disciplina dos sujeitos do órgão que o expediu.

- *Estatutos* É o conjunto de normas jurídicas, através de acordo entre os sócios e os fundadores, regulamentando o funcionamento de uma pessoa jurídica. Inclui os órgãos de classe, em especial os colegiados.

### **PRINCÍPIOS**

Os princípios jurídicos orientam a interpretação e a aplicação de outras normas. São as diretrizes do ordenamento jurídico, guias de interpretação, às quais a administração pública fica subordinada. Possuem um alto grau de generalidade e abstração, bem como um profundo conteúdo axiológico e valorativo.

Os princípios da Administração Pública são regras que surgem como parâmetros e diretrizes norteadoras para a interpretação das demais normas jurídicas.

Com função principal de garantir oferecer **coerência e harmonia** para o ordenamento jurídico e determinam a conduta dos agentes públicos no exercício de suas atribuições.

Encontram-se de maneira explícita/expressas no texto constitucional ou implícitas na ordem jurídica. Os primeiros são, por unanimidade, os chamados princípios expressos (ou explícitos), estão previstos no art. 37, *caput*, da Constituição Federal.

#### **Princípios Expressos:**

São os princípios expressos da Administração Pública os que estão inseridos no artigo 37 “*caput*” da Constituição Federal: *legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência*.

- *Legalidade*: O princípio da legalidade representa uma garantia para os administrados, pois qualquer ato da Administração Pública somente terá validade se respaldado em lei. Representa um limite para a atuação do Estado, visando à proteção do administrado em relação ao abuso de poder.

O princípio apresenta um perfil diverso no campo do Direito Público e no campo do Direito Privado. No Direito Privado, tendo em vista o interesse privado, as partes poderão fazer tudo o que a lei não proíbe; no Direito Público, diferentemente, existe uma relação de subordinação perante a lei, ou seja, só se pode fazer o que a lei expressamente autorizar.

- *Impessoalidade*: a Administração Pública não poderá atuar discriminando pessoas de forma gratuita, a Administração Pública deve permanecer numa posição de neutralidade em relação às pessoas privadas. A atividade administrativa deve ser destinada a todos os administrados, sem discriminação nem favoritismo, constituindo assim um desdobramento do princípio geral da igualdade, art. 5.º, *caput*, CF.

- *Moralidade*: A atividade da Administração Pública deve obedecer não só à lei, mas também à moral. Como a moral reside no campo do subjetivismo, a Administração Pública possui mecanismos que determinam a moral administrativa, ou seja, prescreve condutas que são moralmente aceitas na esfera do Poder Público.

- *Publicidade*: É o dever atribuído à Administração, de dar total transparência a todos os atos que praticar, ou seja, como regra geral, nenhum ato administrativo pode ser sigiloso.

A regra do princípio que veda o sigilo comporta algumas exceções, como quando os atos e atividades estiverem relacionados com a segurança nacional ou quando o conteúdo da informação for resguardado por sigilo (art. 37, § 3.º, II, da CF/88).

- *Eficiência*: A Emenda Constitucional nº 19 trouxe para o texto constitucional o princípio da eficiência, que obrigou a Administração Pública a aperfeiçoar os serviços e as atividades que presta, buscando otimização de resultados e visando atender o interesse público com maior eficiência.

#### **Princípios Implícitos:**

Os demais são os denominados princípios reconhecidos (ou implícitos), estes variam de acordo com cada jurista/doutrinador.

Destaca-se os seguintes princípios elaborados pela doutrina administrativa, dentre outros:

- *Princípio da Supremacia do Interesse Público sobre o Particular*: Sempre que houver necessidade de satisfazer um interesse público, em detrimento de um interesse particular, prevalece o interesse público. São as prerrogativas conferidas à Administração Pública, porque esta atua por conta dos interesses públicos.

No entanto, sempre que esses direitos forem utilizados para finalidade diversa do interesse público, o administrador será responsabilizado e surgirá o abuso de poder.

- *Indisponibilidade do Interesse Público*: Os bens e interesses públicos são indisponíveis, ou seja, não pertencem à Administração ou a seus agentes, cabendo aos mesmos somente sua gestão em prol da coletividade. Veda ao administrador quaisquer atos que impliquem renúncia de direitos da Administração ou que, injustificadamente, onerem a sociedade.

- *Autotutela*: é o princípio que autoriza que a Administração Pública revise os seus atos e conserte os seus erros.

- *Segurança Jurídica*: O ordenamento jurídico vigente garante que a Administração deve interpretar a norma administrativa da forma que melhor garanta o atendimento do fim público a que se dirige, vedada aplicação retroativa de nova interpretação.

- *Razoabilidade e da Proporcionalidade*: São tidos como princípios gerais de Direito, aplicáveis a praticamente todos os ramos da ciência jurídica. No âmbito do Direito Administrativo encontram aplicação especialmente no que concerne à prática de atos administrativos que impliquem restrição ou condicionamento a direitos dos administrados ou imposição de sanções administrativas.

- *Probidade Administrativa*: A conduta do administrador público deve ser honesta, pautada na boa conduta e na boa-fé.

- *Continuidade do Serviço Público*: Via de regra os serviços públicos por serem prestados no interesse da coletividade devem ser adequados e seu funcionamento não deve sofrer interrupções.

Ressaltamos que não há hierarquia entre os princípios (expressos ou não), visto que tais diretrizes devem ser aplicadas de forma harmoniosa. Assim, a aplicação de um princípio não exclui a aplicação de outro e nem um princípio se sobrepõe ao outros.

Nos termos do que estabelece o artigo 37 da Constituição Federal, os princípios da Administração abrangem a Administração Pública direta e indireta de quaisquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, vinculando todos os órgãos, entidades e agentes públicos de todas as esferas estatais ao cumprimento das premissas principiológicas.

## REGIME JURÍDICO ADMINISTRATIVO

### **Conceito**

O Direito Administrativo guarda suas próprias peculiaridades, à medida que confere à Administração Pública prerrogativas nas relações privadas e restringe a sua liberdade. Isso se deve ao fato de o Direito Administrativo ter por funções proteger os direitos individuais em face do Estado e, satisfazer os interesses coletivos.

É justamente por ser sua função satisfazer os interesses coletivos, que à Administração são conferidas prerrogativas e privilégios com vistas a limitar o exercício dos direitos individuais, visando o bem comum.

Maria Sylvania Zanella Di Pietro<sup>1</sup> ensina que: “A expressão *regime jurídico da Administração Pública* é utilizada para designar, em sentido amplo, os regimes de direito público e de direito privado a que pode submeter-se a Administração Pública. Já a expressão *regime jurídico administrativo* é reservada tão somente para abranger o conjunto de traços, de conotações, que tipificam o Direito Administrativo, colocando a Administração Pública numa posição privilegiada, vertical, na relação jurídico-administrativa.

Basicamente, pode-se dizer que o regime administrativo resume-se a duas palavras apenas: *prerrogativas e sujeições.*”

<sup>1</sup> DI PIETRO, Maria Sylvania Zanella. Direito Administrativo. 31ª Edição, 2018.

Neste contexto, os interesses coletivos são satisfeitos não só pela limitação, mas também pela prestação de serviços públicos à população.

O princípio da legalidade é o principal limitador da liberdade estatal, haja vista restringir a liberdade do Administrador que deve estrita obediência à lei. Esse princípio é uma garantia para o cidadão, pois o protege contra quaisquer abusos que porventura, queira o administrador cometer.

Contudo, a Administração Pública deve sujeitar-se ainda ao Direito como um todo, aos seus princípios e valores, para estar em conformidade com o princípio da legalidade.

Isso não retira da Administração sua autoridade, pelo contrário, é a lei quem confere autoridade à Administração, somente a limitando para a proteção do sujeito.

A autoridade da Administração é assegurada, posto que necessária para a consecução do bem coletivo, logo, é por causa da autoridade que à Administração são concedidos prerrogativas e privilégios diferentes daqueles concedidos pelo direito privado, o que lhe assegura a supremacia do interesse público sobre o particular.

O interesse público diz respeito à coletividade e, justamente por isso, deve-se sobrepor ao interesse individual, ou seja, particular.

A citada doutrinadora resume: *“Isto significa que a Administração Pública possui prerrogativas ou privilégios, desconhecidos na esfera do direito privado, tais como a autoexecutoriedade, a autotutela, o poder de expropriar, o de requisitar bens e serviços, o de ocupar temporariamente o imóvel alheio, o de instituir servidão, o de aplicar sanções administrativas, o de alterar e rescindir unilateralmente os contratos, o de impor medidas de polícia. Goza, ainda, de determinados privilégios como a imunidade tributária, prazos dilatados em juízo, juízo privativo, processo especial de execução, presunção de veracidade de seus atos.”*

Embora tenha todas essas prerrogativas e privilégios, existem também limitações as quais a Administração deve se sujeitar, sob pena de ter seus atos anulados ou até mesmo de ser a própria autoridade administrativa responsabilizada.

A soma das prerrogativas e restrições a que se sujeita a Administração pública e não se encontram nas relações entre os particulares constitui o regime jurídico administrativo.

Algumas dessas prerrogativas e restrições são expressas sob a forma de princípios.

### Princípios expressos e implícitos da administração pública

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, os expressos são os consagrados no art. 37 da Constituição da República Federativa do Brasil, já os implícitos são aqueles que de alguma forma regem a atuação da Administração Pública.

### Princípios Expressos

A Administração Pública deverá se pautar principalmente nos cinco princípios estabelecidos pelo “caput” do artigo 37 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Os princípios são os seguintes: **legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.**

### Dica de Memorização - “L.I.M.P.E.”

Vejam o que prevê a Constituição Federal sobre o tema:

## CAPÍTULO VII DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

### SEÇÃO I DISPOSIÇÕES GERAIS

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

#### Princípio da Legalidade

O princípio da legalidade, um dos mais importantes princípios consagrados no ordenamento jurídico brasileiro, consiste no fato de que **o administrador somente poderá fazer o que a lei permite.**

É importante ressaltar a diferença entre o princípio da legalidade estabelecido ao administrado e ao administrador. Para o administrador, o princípio da legalidade estabelece que ele somente poderá agir dentro dos parâmetros legais, conforme os ditames estabelecidos pela lei. Já, o princípio da legalidade visto sob a ótica do administrado, explicita que ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa, senão em virtude lei. Esta interpretação encontra abalamento no artigo 5º, II, da Constituição Federal de 1988.

#### Princípio da Impessoalidade

Este princípio estabelece que a Administração Pública, através de seus órgãos, não poderá, na execução das atividades, estabelecer diferenças ou privilégios, uma vez que deve imperar o interesse social e não o interesse particular.

De acordo com os ensinamentos de Di Pietro<sup>2</sup>, o princípio da impessoalidade está intimamente relacionado com a finalidade pública.

*“A Administração não pode atuar com vista a prejudicar ou beneficiar pessoas determinadas, uma vez que é sempre o interesse público que deve nortear o seu comportamento”*

Em interessante constatação, se todos são iguais perante a lei (art. 5º, caput) necessariamente o serão perante a Administração, que deverá atuar sem favoritismo ou perseguição, tratando a todos de modo igual, ou quando necessário, fazendo a discriminação necessária para se chegar à igualdade real e material.

#### Princípio da Moralidade Administrativa

A Administração Pública, de acordo com o princípio da moralidade administrativa, deve agir com boa-fé, sinceridade, probidade, lealdade e ética.

Tal princípio acarreta a obrigação ao administrador público de observar não somente a lei que condiciona sua atuação, mas também, regras éticas extraídas dos padrões de comportamento designados como moralidade administrativa (obediência à lei).

Não basta ao administrador ser apenas legal, deve também, ser honesto tendo como finalidade o bem comum.

É preciso entender que a moralidade como também a probidade administrativa consistem exclusivamente no dever de funcionários públicos exercerem (prestarem seus serviços) suas funções com honestidade. Não devem aproveitar os poderes do cargo ou função para proveito pessoal ou para favorecimento de outrem.

<sup>2</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 31ª Edição, 2018

# GESTÃO PÚBLICA

## ESTADO, GOVERNO E SOCIEDADE: CONCEITO E EVOLUÇÃO DO ESTADO CONTEMPORÂNEO; ASPECTOS FUNDAMENTAIS NA FORMAÇÃO DO ESTADO BRASILEIRO. TEORIAS DAS FORMAS E DOS SISTEMAS DE GOVERNO

### CONCEITOS

#### Estado

O Estado soberano, traz como regra, um governo, indispensável por ser o elemento condutor política do Estado, o povo que irá representar o componente humano e o território que é o espaço físico que ele ocupa.

São Características do Estado:

- *Soberania*: No âmbito interno refere-se à capacidade de auto-determinação e, no âmbito externo, é o privilégio de receber tratamento igualitário perante os outros países.

- *Sociedade*: é o conjunto de pessoas que compartilham propósitos, preocupações e costumes, e que interagem entre si constituindo uma comunidade.

- *Território* é a base espacial do poder jurisdicional do Estado onde este exerce o poder coercitivo estatal sobre os indivíduos humanos, sendo materialmente composto pela terra firme, incluindo o subsolo e as águas internas (rios, lagos e mares internos), pelo mar territorial, pela plataforma continental e pelo espaço aéreo.

- *Povo* é a população do Estado, considerada pelo aspecto puramente jurídico. É o conjunto de indivíduos sujeitos às mesmas leis. São os cidadãos de um mesmo Estado, detentores de direitos e deveres.

- *Nação* é um grupo de indivíduos que se sentem unidos pela origem comum, pelos interesses comuns, e principalmente, por ideais e princípios comuns.

#### Governo

A palavra governo tem dois sentidos, coletivo e singular.

- *Coletivo*: conjunto de órgãos que orientam a vida política do Estado.

- *Singular*: como poder executivo, órgão que exerce a função mais ativa na direção dos negócios públicos. É um conjunto particular de pessoas que, em qualquer tempo, ocupam posições de autoridade dentro de um Estado, que tem o objetivo de estabelecer as regras de uma sociedade política e exercer autoridade.

Importante destacar o conceito de governo dado por Alexandre Mazza: "... é a cúpula diretiva do Estado, responsável pela condução dos altos interesses estatais e pelo poder político, e cuja composição pode ser modificada mediante eleições."

O governo é a instância máxima de administração executiva, geralmente reconhecida como a liderança de um Estado ou uma nação. É formado por dirigentes executivos do Estado e ministros.

Os conceitos de Estado e Governo não podem ser confundidos, já que o Estado é um povo situado em determinado território, composto pelos elementos: povo, território e governo.

O governo, por sua vez, é o elemento gestor do Estado. Pode-se dizer que o governo é a cúpula diretiva do Estado que se organiza sob uma ordem jurídica por ele posta, a qual consiste no complexo de regras de direito baseadas e fundadas na Constituição Federal.

#### Administração pública

É a forma como o Estado governa, ou seja, como executa as suas atividades voltadas para o atendimento para o bem estar de seu povo.

Pode ser conceituado em dois sentidos:

**a) sentido formal, orgânico ou subjetivo**: o conjunto de órgãos/entidades administrativas e agentes estatais, que estejam no exercício da função administrativa, independentemente do poder a que pertençam, tais como Poder Executivo, Judiciário ou Legislativo ou a qualquer outro organismo estatal.

Em outras palavras, a expressão Administração Pública confunde-se com os sujeitos que integram a estrutura administrativa do Estado, ou seja, com quem desempenha a função administrativa. Assim, num sentido subjetivo, Administração Pública representa o conjunto de órgãos, agentes e entidades que desempenham a função administrativa.

**b) sentido material ou objetivo**: conjunto das atividades administrativas realizadas pelo Estado, que vai em direção à defesa concreta do interesse público.

Em outras palavras, a Administração Pública confunde-se com a própria função (atividade) administrativa desempenhada pelo Estado. O conceito de Administração Pública está relacionado com o objeto da Administração. Não se preocupa aqui com quem exerce a Administração, mas sim com o que faz a Administração Pública.

A doutrina moderna considera quatro tarefas precípua da Administração Pública, que são:

- 1 - a prestação de serviços públicos,
- 2 - o exercício do poder de polícia,
- 3 - a regulação das atividades de interesse público e
- 4 - o controle da atuação do Estado.

Em linhas gerais, podemos entender a atividade administrativa como sendo aquela voltada para o bem toda a coletividade, desenvolvida pelo Estado com a finalidade de privilegiar e administrar a coisa pública e as necessidades da coletividade.

Por sua vez, a função administrativa é considerada um *mínus* público, que configura uma obrigação ou dever para o administrador público que não será livre para atuar, já que deve obediência ao direito posto, para buscar o interesse coletivo.



### Separação dos Poderes

O Estado brasileiro adotou a tripartição de poderes, assim são seus poderes o Legislativo, o Executivo e o Judiciário, conforme se infere da leitura do art. 2º da Constituição Federal: “São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.”.

a) *Poder Executivo*: No exercício de suas funções típicas, pratica atos de chefia do Estado, de Governo e atos de administração, ou seja, administra e executa o ordenamento jurídico vigente. É uma administração direita, pois não precisa ser provocada. Excepcionalmente, no exercício de função atípica, tem o poder de legislar, por exemplo, via medida provisória.

b) *Poder legislativo*: No exercício de suas funções típicas, é de sua competência legislar de forma geral e abstrata, ou seja, legislar para todos. Tem o poder de inovar o ordenamento jurídico. Em função atípica, pode administrar internamente seus problemas.

c) *Poder judiciário*: No exercício de suas funções típicas, tem o poder jurisdicional, ou seja, poder de julgar as lides, no caso concreto. Sua atuação depende de provocação, pois é inerte.

Como vimos, o governo é o órgão responsável por conduzir os interesses de uma sociedade. Em outras palavras, é o poder diretivo do Estado.

### FONTES

A Administração Pública adota substancialmente as mesmas fontes adotadas no ramo jurídico do Direito Administrativo: *Lei, Doutrina, Jurisprudência e Costumes*.

Além das fontes mencionadas, adotadas em comum com o Direito Administrativo, a Administração Pública ainda utiliza-se das seguintes fontes para o exercício das atividades administrativas:

- *Regulamentos* São atos normativos posteriores aos decretos, que visam especificar as disposições de lei, assim como seus mandamentos legais. As leis que não forem executáveis, dependem de regulamentos, que não contrariem a lei originária. Já as leis auto-executáveis independem de regulamentos para produzir efeitos.

- *Instruções normativas* Possuem previsão expressa na Constituição Federal, em seu artigo 87, inciso II. São atos administrativos privativos dos Ministros de Estado. É a forma em que os superiores expedem normas de caráter geral, interno, prescrevendo o meio de atuação de seus subordinados com relação a determinado serviço, assemelhando-se às circulares e às ordens de serviço.

- *Regimentos* São atos administrativos internos que emanam do poder hierárquico do Executivo ou da capacidade de auto-organização interna das corporações legislativas e judiciárias. Desta maneira, se destinam à disciplina dos sujeitos do órgão que o expediu.

- *Estatutos* É o conjunto de normas jurídicas, através de acordo entre os sócios e os fundadores, regulamentando o funcionamento de uma pessoa jurídica. Inclui os órgãos de classe, em especial os colegiados.

### PRINCÍPIOS

Os princípios jurídicos orientam a interpretação e a aplicação de outras normas. São as diretrizes do ordenamento jurídico, guias de interpretação, às quais a administração pública fica subordinada. Possuem um alto grau de generalidade e abstração, bem como um profundo conteúdo axiológico e valorativo.

Os princípios da Administração Pública são regras que surgem como parâmetros e diretrizes norteadoras para a interpretação das demais normas jurídicas.

Com função principal de garantir oferecer *coerência e harmonia* para o ordenamento jurídico e determinam a conduta dos agentes públicos no exercício de suas atribuições.

Encontram-se de maneira explícita/expressas no texto constitucional ou implícitas na ordem jurídica. Os primeiros são, por unanimidade, os chamados princípios expressos (ou explícitos), estão previstos no art. 37, *caput*, da Constituição Federal.

### Princípios Expressos

São os princípios expressos da Administração Pública os que estão inseridos no artigo 37 “*caput*” da Constituição Federal: *legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência*.

- *Legalidade*: O princípio da legalidade representa uma garantia para os administrados, pois qualquer ato da Administração Pública somente terá validade se respaldado em lei. Representa um limite para a atuação do Estado, visando à proteção do administrado em relação ao abuso de poder.

O princípio apresenta um perfil diverso no campo do Direito Público e no campo do Direito Privado. No Direito Privado, tendo em vista o interesse privado, as partes poderão fazer tudo o que a lei não proíbe; no Direito Público, diferentemente, existe uma relação de subordinação perante a lei, ou seja, só se pode fazer o que a lei expressamente autorizar.

- *Impessoalidade*: a Administração Pública não poderá atuar discriminando pessoas de forma gratuita, a Administração Pública deve permanecer numa posição de neutralidade em relação às pessoas privadas. A atividade administrativa deve ser destinada a todos os administrados, sem discriminação nem favoritismo, constituindo assim um desdobramento do princípio geral da igualdade, art. 5.º, *caput*, CF.

- *Moralidade*: A atividade da Administração Pública deve obedecer não só à lei, mas também à moral. Como a moral reside no campo do subjetivismo, a Administração Pública possui mecanismos que determinam a moral administrativa, ou seja, prescreve condutas que são moralmente aceitas na esfera do Poder Público.

- *Publicidade*: É o dever atribuído à Administração, de dar total transparência a todos os atos que praticar, ou seja, como regra geral, nenhum ato administrativo pode ser sigiloso.

A regra do princípio que veda o sigilo comporta algumas exceções, como quando os atos e atividades estiverem relacionados com a segurança nacional ou quando o conteúdo da informação for resguardado por sigilo (art. 37, § 3.º, II, da CF/88).

- *Eficiência*: A Emenda Constitucional nº 19 trouxe para o texto constitucional o princípio da eficiência, que obrigou a Administração Pública a aperfeiçoar os serviços e as atividades que presta, buscando otimização de resultados e visando atender o interesse público com maior eficiência.

### Princípios Implícitos

Os demais são os denominados princípios reconhecidos (ou implícitos), estes variam de acordo com cada jurista/doutrinador.

Destaca-se os seguintes princípios elaborados pela doutrina administrativa, dentre outros:

- *Princípio da Supremacia do Interesse Público sobre o Particular*: Sempre que houver necessidade de satisfazer um interesse público, em detrimento de um interesse particular, prevalece o interesse público. São as prerrogativas conferidas à Administração Pública, porque esta atua por conta dos interesses públicos.

No entanto, sempre que esses direitos forem utilizados para finalidade diversa do interesse público, o administrador será responsabilizado e surgirá o abuso de poder.

- *Indisponibilidade do Interesse Público*: Os bens e interesses públicos são indisponíveis, ou seja, não pertencem à Administração ou a seus agentes, cabendo aos mesmos somente sua gestão em prol da coletividade. Veda ao administrador quaisquer atos que impliquem renúncia de direitos da Administração ou que, injustificadamente, onerem a sociedade.

- *Autotutela*: é o princípio que autoriza que a Administração Pública revise os seus atos e conserte os seus erros.

- *Segurança Jurídica*: O ordenamento jurídico vigente garante que a Administração deve interpretar a norma administrativa da forma que melhor garanta o atendimento do fim público a que se dirige, vedada aplicação retroativa de nova interpretação.

- *Razoabilidade e da Proporcionalidade*: São tidos como princípios gerais de Direito, aplicáveis a praticamente todos os ramos da ciência jurídica. No âmbito do Direito Administrativo encontram aplicação especialmente no que concerne à prática de atos administrativos que impliquem restrição ou condicionamento a direitos dos administrados ou imposição de sanções administrativas.

- *Probidade Administrativa*: A conduta do administrador público deve ser honesta, pautada na boa conduta e na boa-fé.

- *Continuidade do Serviço Público*: Via de regra os serviços públicos por serem prestados no interesse da coletividade devem ser adequados e seu funcionamento não deve sofrer interrupções.

Ressaltamos que não há hierarquia entre os princípios (expressos ou não), visto que tais diretrizes devem ser aplicadas de forma harmoniosa. Assim, a aplicação de um princípio não exclui a aplicação de outro e nem um princípio se sobrepõe ao outros.

Nos termos do que estabelece o artigo 37 da Constituição Federal, os princípios da Administração abrangem a Administração Pública direta e indireta de quaisquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, vinculando todos os órgãos, entidades e agentes públicos de todas as esferas estatais ao cumprimento das premissas principiológicas.

## ADMINISTRAÇÃO ESTRATÉGICA

### Planejamento estratégico

Estratégia Organizacional, de uma forma simplificada, **pode ser conceituada** como o caminho para a consecução dos objetivos organizacionais e pode ser aplicada indistintamente a todos os níveis hierárquicos.

**Estratégia Organizacional** é a seleção dos meios empregados para realizar objetivos.

Estratégia é um vocábulo de origem grega (estrategós), que significa a “arte do General”, conotação puramente militar, porque, no passado, a incumbência de fazer a guerra era responsabilidade direta dos chefes militares, os generais, os homens da estratégia.

Na antiguidade, a estratégia era restrita ao campo de batalha. Segundo Souza e Silva (2001), o conceito de estratégia tem mais de 2500 anos, conforme registros deixados por textos gregos e chineses. É dessa época o livro “A Arte da Guerra”, escrito pelo general chinês Sun Tzu, primeiro tratado sobre o assunto.

A partir dos anos 50/60, o conceito de estratégia passou a ser disseminado para os enfoques da administração empresarial e da administração pública.

Mostro neste item, uma síntese do Planejamento Estratégico do TCU, dando ênfase ao exemplo da aplicação prática das estratégias organizacionais:

**VISÃO**: Ser instituição de excelência no controle e contribuir para o aperfeiçoamento da administração pública.

**MISSÃO**: Assegurar a efetiva e regular gestão dos recursos públicos, em benefício da sociedade.

### VALORES:

- Ética.
- Efetividade.
- Independência.
- Justiça.
- Profissionalismo.

### Objetivos Estratégicos:

- Cumprir com tempestividade e qualidade as competências do TCU.
- Fortalecer o relacionamento com a sociedade, órgãos públicos, Congresso Nacional e a mídia.
- Combater a corrupção, o desvio e a fraude na gestão dos recursos públicos federais.
- Contribuir para a melhoria da prestação dos serviços públicos.
- Aprimorar política interna da gestão de pessoas.

A estratégia organizacional pode ser analisada sob três diferentes perspectivas ou, dimensões para avaliação: formalização da estratégia, enfoque estratégico e implementação da estratégia.

### Enfoque estratégico

Visa a identificar a existência dos três atributos relacionados com a estratégia na organização, independentemente desta estar ou não formalizada.

### Formalização da estratégia

Nesta dimensão a estratégia organizacional deve estar formalizada através de documentos. A evidência da existência de estratégia formalizada na organização é: a missão da organização, visão de futuro, valores organizacionais, objetivos/metastratégicos e políticas da organização (de meio ambiente, da qualidade, entre outras).

### Implementação da estratégia

Pretende-se verificar a implementação da estratégia ao longo da estrutura da organização.

Porter (1996) argumenta que a essência da estratégia permanece em escolher atividades a serem feitas de uma maneira diferente.

### Indicadores de Gestão

#### Indicador de desempenho institucional

- Enquanto os objetivos estratégicos são de dimensão mais abrangente, as metas de desempenho são ações concretas e objetivas, necessárias ao atingimento desses objetivos, e que vão constituir, em última análise, o insumo básico da avaliação e mensuração do desempenho institucional.

O princípio fundamental da avaliação não é apenas medir se determinado resultado foi alcançado, mas proporcionar informações suficientes para desencadear um processo que permita identificar as oportunidades de melhoria de forma contínua.

Para tanto, é necessário a existência de uma ferramenta, que permita avaliar se os resultados foram alcançados e identificar as causas dos desvios ocorridos, de foram a mensurar o desempenho da organização.

Sistema de Acompanhamento e Avaliação - O sistema de acompanhamento e avaliação do cumprimento das metas, responsável pela construção do indicador de gestão, foi desenvolvido a partir da postura realística de que, por motivos fortuitos ou de força maior, algumas das metas pudessem não ser plenamente atingidas.

# NOÇÕES DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

## MODELOS TEÓRICOS DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. PATRIMONIALISTA, BUROCRÁTICO E GERENCIAL. EVOLUÇÃO DO ESTADO BRASILEIRO E AS EXPERIÊNCIAS DE REFORMAS ADMINISTRATIVAS

O estabelecimento de um novo padrão de administração pública no Brasil altera, sensivelmente, a relação do Estado com a sociedade, definindo novas formas de atuação do ponto de vista econômico e de execução das políticas públicas. O momento atual é de expectativa sobre a implementação dos princípios e diretrizes do Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado - PDRAE1 de 1995. O objetivo deste estudo é o de avaliar alguns aspectos do plano de reforma para criar um pensamento crítico a respeito das mudanças propostas, verificando como ficam os mecanismos de controle da administração. Além disso, pretende-se conhecer um pouco mais sobre as mudanças na administração pública estabelecidas no PDRAE, propiciando um melhor entendimento dos conceitos no estudo do novo modelo que está sendo adotado.

A importância da reforma administrativa reside nas implicações desta reestruturação para a nação, tais como a redução da presença do Estado na economia, redução de déficit público e a melhoria na qualidade e eficiência dos serviços públicos. As modificações introduzidas por uma ampla reforma administrativa irão marcar profundamente a realidade das relações da sociedade com o governo, interferindo nos mecanismos de democracia e cidadania e alterando as relações de poder no Estado. Com tantos pontos importantes em jogo, é preciso avaliar qual será o resultado final desta reforma e quais serão as formas de controle da aplicação dos recursos públicos no novo modelo.

O controle da administração é um instrumento fundamental para o sucesso da reforma. Este fato foi reconhecido no próprio plano de reforma que coloca a Secretaria Federal de Controle como de importância estratégica na reforma e que muito contribuirá para a implementação de uma filosofia de controle por resultados. O Ministério da Fazenda, como órgão responsável, também é destacado pelo controle efetivo das despesas e pelo controle interno.

A reforma, como está concebida no plano, vai alterar consideravelmente a distribuição de poder dentro do Estado e a relação deste com a sociedade civil. Por isso, é fundamental uma análise criteriosa, considerando não só os aspectos da administração, mas, principalmente, os aspectos políticos envolvidos.

Diante destes fatos, o problema que se coloca é: como ficam os mecanismos de controle da administração pública federal com a implantação do modelo gerencial (pós-burocrático)?

Para responder a essa questão, serão analisados os mecanismos de descentralização, o controle formal e a participação da sociedade no controle da administração pública, buscando-se verificar como ficarão após a introdução do modelo.

O público alvo, deste trabalho, são os acadêmicos das áreas de administração e de ciências sociais e políticas, políticos e público em geral, interessados em entender melhor os fatos relacionados ao processo de reforma administrativa em curso no Brasil.

A análise será realizada por meio de alguns aspectos administrativos, políticos e históricos no processo de reforma proposto. Serão utilizados dados de artigos e textos de diversos atores como fonte de dados secundários para estabelecimento do marco teórico dos principais conceitos envolvidos. O PDRAE, as primeiras medidas adotadas pelo Governo para implementação da reforma, a Constituição Federal e a legislação infra-constitucional serão utilizados como fontes de dados primários.

Quando se fala em controle da administração pública não podemos separar o lado político do lado administrativo. O controle da administração pública, seja ele interno ou externo, está intimamente ligado aos processos políticos envolvidos. As reformas administrativas ocorridas no Brasil têm sempre se caracterizado pela dicotomia entre política.

E administração. Isto é o que demonstra Martins (1997) mediante a análise dos mecanismos de regulação política e inserção social na administração pública sob várias situações.

O autor mostra que a dosagem dos mecanismos de inserção social e regulação são fundamentais no processo de redefinição institucional trazido pela reforma. Para Martins, se, por um lado, os atributos intrínsecos e as tecnicidades de modelos e estratégias de inovação gerencial são exaltados, por outro, algumas questões permanecem sem resposta. O autor coloca a seguinte questão: *“em que extensão a busca da excelência burocrática ou pós-burocrática .... pode figurar-se dicotomizante?”*.

Apesar da verificação do problema, equacionar os mecanismos de regulação e inserção social é algo complexo e requer considerações em casos específicos. Os extremos da dicotomia são: primeiro, decorrente da excessiva regulação política e pouca autonomia burocrática o que caracterizaria a *captura*; segundo, devido a uma situação de excessiva autonomia burocrática e baixa regulação política o que caracterizaria o *insulamento* (Martins, 1997). Os dois extremos devem ser evitados. O controle social da administração é necessário para garantir uma situação caracterizada como inserida e regulada.

A revolução gerencial traz uma série de ensinamentos. Certamente que sua qualidade mais ou menos dicotômica varia de acordo com o contexto social e o segmento da ação pública. No caso brasileiro, a modernização gerencial e a inserção social são certamente requisitos de excelência para as organizações públicas, tendencialmente ortodoxas e insuladas. Porém, a tendência de inserção social está perfeitamente correspondente com a tendência de consolidação de um padrão de representação de interesses sociais em bases neocorporativas (Martins, 1997).

Os riscos decorrentes da regulação política são inserções auto-orientadas o que, na hipótese pessimista, levaria a neo-insulamento burocrático ou insulamento pós-burocrático. A construção da regulação política em bases racionais é uma tarefa complexa e esbarra nos imperativos fisiológicos da governabilidade e no bloqueio

à burocratização política. Nos processos de reforma administrativa no Brasil parece haver um hiato entre política e administração (Martins, 1997).

A reforma administrativa gerencial, traz justamente em seu bojo, o ímpeto descentralizante que busca dar mais autonomia burocrática. Com a autonomia dada pela redução de controles formais e devido à falta de estrutura de controle social para suprir a regulação política necessária, corre-se o risco de um processo de insulamento pós-burocrático.

### O Patrimonialismo e o Neopatrimonialismo

A modificação dos mecanismos de controle na reforma administrativa em curso tem como pressuposto a redução da rigidez burocrática, o que implica a redução do componente formal da burocracia. Para entendermos o que significa a redução do componente formal da burocracia, analisaremos o conceito de neopatrimonialismo.

Em primeiro lugar é necessário lembrar o conceito de patrimonialismo. Segundo Schwartzman (1988), na concepção de Weber o patrimonialismo é forma de dominação onde não existe uma diferenciação clara entre a esfera pública e a privada. O conceito de patrimonialismo quando aplicado a sociedades contemporâneas leva aos conceitos de sociedades “tradicionais” em contrapartida às sociedades “modernas”, ou sem traços patrimoniais. Ainda, segundo Schwartzman (1988), Marx também enxergava uma espécie de patrimonialismo no “modo de produção asiático”. Este existia em sociedades pré-capitalistas e se caracterizava pela inexistência parcial ou total de propriedade privada ou, pelo menos, pela existência de um setor público na economia.

A dominação política racional-legal decorreu do casamento entre o patrimonialismo dos regimes absolutistas e a burguesia emergente na Europa. Ou seja, o surgimento da burocracia racional-legal em países com burguesia emergente decorreu de demandas por igualdade ante a lei (democracia de massas) combinadas à necessidade de refrear as pretensões dos vassalos e funcionários, que é uma espécie de aliança entre patrimonialismo e burguesia emergente (interesses capitalistas). Mas o que *ocorreria nos países onde não havia uma burguesia ascendente com a mesma força e importância que na Europa? Continuariam “tradicionais”?* Este é justamente o caso do Brasil que mantém traços do patrimonialismo no Estado Burocrático. O neopatrimonialismo não é simplesmente uma sobrevivência das estruturas tradicionais em sociedades contemporâneas, mas uma forma bastante atual de dominação política por um “*estrato social sem propriedades e que não tem honra social por mérito próprio*”, ou seja pela burocracia e a chamada classe política (Schwartzman, 1988)

Entendidos os motivos da existência de traços patrimoniais no Brasil, vamos entender o que significa o componente formal ou racionalidade formal da burocracia. Reduzir controles formais pode significar reduzir a racionalidade formal da burocracia ou deixar a racionalidade substancial se sobrepor.

Para Schwartzman (1988), baseando-se em Weber, a racionalidade formal é o mesmo que racionalidade legal, ou seja, uma série de normas explícitas de comportamento, ou “leis” que definem o que deve ou não ser feito pelo administrador em todas as circunstâncias. Já a racionalidade substancial tende a maximizar um conjunto de objetivos independentemente de regras e regulamentos formais. O surgimento da racionalidade substancial dentro do processo de dominação pode estar associado a dois fatores. O primeiro fator é a emergência da opinião pública e seus instrumentos e, de maneira mais específica, a democracia do tipo plebiscitária, que colocaria em risco os sistemas políticos baseados em normas estrí-

tas e consensuais. O segundo são as próprias “razões de Estado”, tal como são defendidas pelos detentores do poder. As “razões de Estado” em combinação com as massas passivas, destituídas e mobilizáveis são a receita para os regimes patrimoniais modernos (neopatrimonialismo).

No caso da burocracia sem o componente legal ou com este reduzido, vai predominar uma racionalidade exclusivamente técnica, onde o papel do contrato social e da legalidade jurídica seja mínimo ou inexistente. Neste ponto fica caracterizada uma racionalidade apenas substancial, que é justamente a base do neopatrimonialismo (Schwartzman, 1988).

A formação patrimonialista da administração pública no Brasil é fundamentada com base na formação histórica de nosso Estado e sociedade civil (Pinho, 1998). Talvez o clímax dos processos de patrimonialismo e corrupção se deu no Governo de Fernando Collor e culminou no *impeachment* do mesmo.

Em 06 dezembro de 1993, após o *impeachment*, foi criada uma Comissão Especial pela Presidência da República que tinha como essência a averiguação dos processos de corrupção que se alastravam na administração pública brasileira. No relatório “A Comissão Especial e a corrupção na administração pública federal”, de dezembro de 1994, está o resultado dos trabalhos de investigação dos meandros da corrupção dentro da administração. O relatório é claro e confirma que as práticas patrimoniais estavam profundamente enraizadas na cultura do Estado brasileiro. São identificados problemas em praticamente todos os setores da administração federal. Os sistemas de controle são vistos como ausentes ou ineficazes.

Este problema cultural de patrimonialismo no Estado brasileiro não pode de maneira nenhuma ser encarado de forma simplista e considerado superado no embasamento do plano de reforma. Aliás, deve ser tratado com a importância suficiente para que se possa pensar em mecanismos de controles adequados. Reduzir o componente formal da burocracia pode justamente implicar em adoção de uma racionalidade apenas substancial, justificada somente pelas “razões de Estado”, tornando o controle da administração ineficaz ou inexistente.

A flexibilização da administração, nesta reforma, será resultado da descentralização e da introdução de uma maior autonomia para os gestores públicos. A descentralização e a flexibilização são, sem dúvida, um benefício do ponto de vista administrativo que na administração pública deve ser vista com cautela pelas implicações políticas possíveis. O controle destas estruturas descentralizadas é pretendido via contratos de gestão. Os controles serão exercidos em cima dos parâmetros negociados nos contratos de gestão e os gestores terão grande autonomia de administração dos recursos.

Médici e Barros Silva (1993) afirmam que a administração flexível surgiu como um requisito básico de modernização das organizações públicas e privadas, não como modismo, mas em decorrência das mudanças que ocorreram no contexto mundial da economia globalizada e do ambiente cultural e tecnológico das organizações. A crise econômica mundial dos anos 70 influenciou na mudança dos estilos de gestão do setor público, os quais passaram a ser uma importante condição de competitividade para a nação. O Estado passou a ter que enfrentar novas estratégias internacionais de competitividade, que utilizavam métodos comparativos de vantagens e se baseavam na redução dos custos e na melhoria da qualidade. Os investimentos nacionais passaram a utilizar a estratégia de atração dos capitais internacionais, cuja capacidade de atração depende de máquinas estatais desburocratizadas e de legislações compatíveis com lucratividade e desempenho. A transferência de capitais internacionais não mais enfrenta barreiras graças às novas tecnologias e às possibilidades de integração competitiva. Em função disso, o

Estado necessita empreender esforços no sentido de tornar o país atrativo para esses capitais internacionais. A administração pública por sua vez precisa abandonar as estratégias de isonomia e padronização das condições de trabalho, tendo em vista as mudanças de hábitos provocadas pela mundialização da economia. Sendo assim, a necessidade de adaptação às mudanças e a rapidez nas respostas passa a ser uma exigência nas administrações flexíveis dos tempos modernos, o que muitas vezes implica em montagem e desmontagem de estruturas produtivas com grande facilidade.

Osborne e Gaebler (1990) descrevem os benefícios da descentralização. O princípio é dar mais autonomia à unidade de administração local, dando mais liberdade aos seus gestores, e com isso a estrutura como um todo terá grandes vantagens, tais como: primeiro, instituições descentralizadas são mais flexíveis que as instituições centralizadas e podem responder com muito mais rapidez a mudanças nas circunstâncias ou nas necessidades dos clientes; segundo, instituições descentralizadas são muito mais eficientes que as centralizadas; terceiro: instituições descentralizadas são muito mais inovadoras do que as centralizadas; e quarto, instituições descentralizadas têm moral elevada, são mais comprometidas e produtivas.

A argumentação de Osborne e Gaebler (1990) traz a ideia de empreendedorismo na administração pública e do controle social uma vez que a sociedade passa a ter uma atuação importante na fiscalização dos atos dos gestores públicos. Os autores dizem, ainda, que os líderes empreendedores empregam um variado número de estratégias para fazer o controle retornar às mãos daqueles que se encontram na ponta mais baixa da hierarquia, onde as coisas, acontecem de fato. Uma das formas é a administração participativa, visando descentralizar o processo de tomada de decisões. A responsabilidade sobre os recursos gera, também, uma responsabilidade sobre os resultados.

No entanto, outra forma de analisar o processo de descentralização é colocado por Felicíssimo (1994). Para o autor, a descentralização pode ser vista de duas formas diferentes.

Uma, na qual a descentralização envolve necessariamente a ampliação da cidadania. Porém, segundo o autor, isto nem sempre vai além de um desejo que não se realiza. A segunda forma é justamente o contraponto desta concepção e, segundo o autor, decorre da *pressão da ideologia efficientista* que pensa apenas na resolução imediata dos problemas mais evidentes, restringindo o volume de demandas, resultado da participação nas decisões.

Entendemos que o processo de reforma atual é marcado por esse *eficientismo*, desprezando-se os problemas políticos e culturais da administração pública e não prevendo os mecanismos de controle adequados. A reforma pressupõe uma participação social ativa, por meio do controle social, e uma responsabilização dos gestores públicos (*accountability*) que precisa ser concebida dentro do contexto de nossa sociedade.

O PDRAE estabelece as diretrizes de implantação de um modelo “gerencial” ou “pós-burocrático” para a administração pública no Brasil.

O modelo burocrático clássico é marcado por algumas características tais como a impessoalidade, o formalismo (legalidade), a idéia de carreira, hierarquia e profissionalização. Neste modelo o controle é fortemente marcado pela característica da legalidade e realizado *a priori*.

No novo modelo “gerencial”, a maioria destas características da burocracia são mantidas com exceção do formalismo, ao qual é sugerida a sua redução, dando-se uma liberdade maior ao gestor público para este expressar a sua criatividade. A autonomia do gestor é aumentada através de mecanismos de descentralização. Tam-

bém, são utilizados vários conceitos e práticas de administração privada aplicadas à administração pública, tais como: Reengenharia, Qualidade Total e outros. O controle no modelo deve ter ênfase nos resultados (*a posteriori*) e, além disso, a sociedade deverá ter uma participação mais efetiva na fiscalização dos atos dos gestores públicos atuando como controle social.

Entre as principais mudanças a serem introduzidas pelo PDRAE, em relação ao modelo burocrático clássico, temos a redução do formalismo, descentralização das funções públicas com o horizontalização das estruturas, incentivo à criatividade e, ainda, a introdução da competição administrada. Neste enfoque, a Constituição Federal de 1988 é encarada, nas premissas do plano, como um retrocesso burocrático, principalmente, pelas restrições impostas à admissão e demissão de servidores e, ainda, pelos privilégios concedidos ou mantidos a determinadas categorias que elevaram o custo da máquina pública.

Bresser Pereira (1997) fala que no século dezenove a administração pública burocrática substituiu a patrimonialista e isto representou um grande avanço no cerceamento da corrupção e do nepotismo. Mais tarde, com o crescimento do Estado, a burocracia se tornou ineficiente. Assim, considerando que o patrimonialismo estaria extinto ou reduzido pela introdução de um modelo burocrático e considerando a ineficiência do modelo burocrático no momento atual, não haveria mais necessidade de critérios rígidos formais, como os adotados na administração burocrática, sendo permitido a redução da rigidez burocrática mediante estabelecimento de um modelo gerencial mais eficiente<sup>2</sup>.

Esta avaliação não leva em conta os mecanismos de persistência do patrimonialismo nos Estados modernos e, particularmente, nos Estados onde não houve, no seu processo histórico, a existência de uma burguesia emergente como no caso do Brasil. O relatório “A comissão especial e a corrupção na administração pública federal” de dezembro de 1994 da Comissão Especial, criada pela Presidência da República por meio do Decreto 1001/93, mostra como está nossa administração e confirma que as práticas patrimoniais estão profundamente enraizadas na cultura do Estado brasileiro. A possibilidade de manutenção de práticas neopatrimoniais é um problema que deve ser muito bem avaliado nos processos de reforma do Estado, desde que interferem diretamente nos mecanismos de poder. Esta questão política não pode ser desconsiderada num processo de reforma institucional tão amplo como o pretendido pelo governo por meio do PDRAE de 1995.

Fleury (1997) fala sobre o que considera os pressupostos doutrinários do plano de reforma. Entre eles, a autora lembra as palavras de Bresser Pereira (1996) “...*Já chegamos a um nível cultural e político em que o patrimonialismo está condenado, que o burocratismo está condenado, e que é possível desenvolver estratégias administrativas baseadas na ampla delegação de autoridade e na cobrança a posteriori de resultados*”.

Em contraposição, a autora cita Martins (1995) que diz que esse pensamento é puro caso de *Wishful thinking* (ou seja um pensamento apenas de desejo e não de realidade) contra todas as evidências conhecidas, nas quais se observa que a administração pública brasileira foi-se expandindo por camadas, como em um bolo de festas, somando à administração patrimonial e clientelista - preponderante até os anos 30 - a camada da administração burocrática - “daspiniana”-, acrescentada da camada gerencial - desde os grupos executivos dos anos 60 aos empresários das estatais do anos 70. Para Fleury “... *na política e na administração a coexistência de formas pretéritas com as mais modernas apenas indica que elas cumprem diferentes funções no processo de circulação do poder.*”

# NOÇÕES DE GESTÃO DE RECURSOS MATERIAIS

**CLASSIFICAÇÃO DE MATERIAIS. ATRIBUTOS PARA CLASSIFICAÇÃO DE MATERIAIS. GERENCIAMENTO DE COMPRAS. GESTÃO DE ESTOQUES. RECEBIMENTO E ARMAZENAGEM. ENTRADA. CONFERÊNCIA. OBJETIVOS DA ARMAZENAGEM. CRITÉRIOS E TÉCNICAS DE ARMAZENAGEM**

## ADMINISTRAÇÃO DE MATERIAIS

**Recurso – Conceito** = É aquele que gera, potencialmente ou de forma efetiva, riqueza.

**Administração de Recursos - Conceitos** - Atividade que planeja, executa e controla, nas condições mais eficientes e econômicas, o fluxo de material, partindo das especificações dos artigos e comprar até a entrega do produto terminado para o cliente.

É um sistema integrado com a finalidade de prover à administração, de forma contínua, recursos, equipamentos e informações essenciais para a execução de todas as atividades da Organização.

### Evolução da Administração de Recursos Materiais e Patrimoniais

A evolução da Administração de Materiais processou-se em várias fases:

- A Atividade exercida diretamente pelo proprietário da empresa, pois comprar era a essência do negócio;
- Atividades de compras como apoio às atividades produtivas se, portanto, integradas à área de produção;
- Condenação dos serviços envolvendo materiais, começando com o planejamento das matérias-primas e a entrega de produtos acabados, em uma organização independente da área produtiva;
- Agregação à área logística das atividades de suporte à área de marketing.

Com a mecanização, racionalização e automação, o excedente de produção se torna cada vez menos necessário, e nesse caso a Administração de Materiais é uma ferramenta fundamental para manter o equilíbrio dos estoques, para que não falte a matéria-prima, porém não haja excedentes.

Essa evolução da Administração de Materiais ao longo dessas fases produtivas baseou-se principalmente, pela necessidade de produzir mais, com custos mais baixos. Atualmente a Administração de Materiais tem como função principal o controle de produção e estoque, como também a distribuição dos mesmos.

### As Três Fases da Administração de Recursos Materiais e Patrimoniais

- 1 – Aumentar a produtividade. Busca pela **eficiência**.
- 2 – Aumentar a qualidade sem preocupação em prejudicar outras áreas da Organização. Busca pela **eficácia**.
- 3 – Gerar a **quantidade certa**, no **momento certo** par atender bem o cliente, sem desperdício. Busca pela **efetividade**.

## Visão Operacional e Visão Estratégica

Na visão operacional busca-se a melhoria relacionada a atividades específicas. Melhorar algo que já existe.

Na visão estratégica busca-se o diferencial. Fazer as coisas de um modo novo. Aqui se preocupa em garantir a alta performance de maneira sistêmica. Ou seja, envolvendo toda a organização de maneira interrelacional.

Com relação à Fábula de La Fontaine, a preocupação do autor era, conforme sua época, garantir a melhoria quantitativa das ações dos empregados. Aqueles que mantêm uma padronização de são recompensados pela Organização. Na moderna interpretação da Fábula a autora passa a idéia de que precisamos além de trabalhar investir no nosso talento de maneira diferencial. Assim, poderemos não só garantir a sustentabilidade da Organização para os diversos invernos como, também, fazê-los em Paris.

Historicamente, a administração de recursos materiais e patrimoniais tem seu foco na eficiência de processos – visão operacional. Hoje em dia, a administração de materiais passa a ser chamada de área de logística dentro das Organizações devido à ênfase na melhor maneira de facilitar o fluxo de produtos entre produtores e consumidores, de forma a obter o melhor nível de rentabilidade para a organização e maior satisfação dos clientes.

A Administração de Materiais possui hoje uma **Visão Estratégica**. Ou seja, foco em ser a melhor por meio da INOVAÇÃO e não baseado na melhor no que já existe. A partir da visão estratégica a Administração de Recursos Materiais e Patrimoniais passa ser conhecida por LOGÍSTICA.

Sendo assim:

| VISÃO OPERACIONAL        | VISÃO ESTRATÉGICA          |
|--------------------------|----------------------------|
| EFICIENCIA               | EFETIVIDADE                |
| ESPECIFICA               | SISTEMICA                  |
| QUANTITATIVA             | QUANTITATIVA E QUALITATIVA |
| MELHORAR O QUE JÁ EXISTE | INOVAÇÃO                   |
| QUANTO                   | QUANDO                     |

### **Princípios da Administração de Recursos Materiais e Patrimoniais**

- Qualidade do material;
- Quantidade necessária;
- Prazo de entrega
- Preço;
- Condições de pagamento.

#### *Qualidade do Material*

O material deverá apresentar qualidade tal que possibilite sua aceitação dentro e fora da empresa (mercado).

*Quantidade*

Deverá ser estritamente suficiente para suprir as necessidades da produção e estoque, evitando a falta de material para o abastecimento geral da empresa bem como o excesso em estoque.

*Prazo de Entrega*

Deverá ser o menor possível, a fim de levar um melhor atendimento aos consumidores e evitar falta do material.

*Menor Preço*

O preço do produto deverá ser tal que possa situá-lo em posição da concorrência no mercado, proporcionando à empresa um lucro maior.

*Condições de pagamento*

Deverão ser as melhores possíveis para que a empresa tenha maior flexibilidade na transformação ou venda do produto.

**Diferença Básica entre Administração de Materiais e Administração Patrimonial**

A diferença básica entre Administração de Materiais e Administração Patrimonial é que a primeira se tem por produto final a distribuição ao consumidor externo e a área patrimonial é responsável, apenas, pela parte interna da logística. Seu produto final é a conservação e manutenção de bens.

A Administração de Materiais é, portanto um conjunto de atividades desenvolvidas dentro de uma empresa, de forma centralizada ou não, destinadas a suprir as diversas unidades, com os materiais necessários ao desempenho normal das respectivas atribuições. Tais atividades abrangem desde o circuito de reaprovisionamento, inclusive compras, o recebimento, a armazenagem dos materiais, o fornecimento dos mesmos aos órgãos requisitantes, até as operações gerais de controle de estoques etc.

A Administração de Materiais destina-se a dotar a administração dos meios necessários ao suprimento de materiais imprescindíveis ao funcionamento da organização, **no tempo oportuno, na quantidade necessária, na qualidade requerida e pelo menor custo.**

A oportunidade, no momento certo para o suprimento de materiais, influi no tamanho dos estoques. Assim, suprir antes do momento oportuno acarretará, em regra, estoques altos, acima das necessidades imediatas da organização. Por outro lado, a providência do suprimento após esse momento poderá levar a falta do material necessário ao atendimento de determinada necessidade da administração.

São tarefas da Administração de Materiais:

- Controle da produção;
- Controle de estoque;
- Compras;
- Recepção;
- Inspeção das entradas;
- Armazenamento;
- Movimentação;
- Inspeção de saída
- Distribuição.

Sem o estoque de certas quantidades de materiais que atendam regularmente às necessidades dos vários setores da organização, não se pode garantir um bom funcionamento e um padrão de atendimento desejável. Estes materiais, necessários à manutenção, aos serviços administrativos e à produção de bens e serviços, for-

mam grupos ou classes que comumente constituem a **classificação de materiais**. Estes grupos recebem denominação de acordo com o serviço a que se destinam (manutenção, limpeza, etc.), ou à natureza dos materiais que neles são relacionados (tintas, ferragens, etc.), ou do tipo de demanda, estocagem, etc.

**Classificação de Materiais**

Classificar um material então é agrupá-lo segundo sua forma, dimensão, peso, tipo, uso etc. A classificação não deve gerar confusão, ou seja, um produto não poderá ser classificado de modo que seja confundido com outro, mesmo sendo semelhante. A classificação, ainda, deve ser feita de maneira que cada gênero de material ocupe seu respectivo local. Por exemplo: produtos químicos poderão estragar produtos alimentícios se estiverem próximos entre si. Classificar material, em outras palavras, significa ordená-lo segundo critérios adotados, agrupando-o de acordo com a semelhança, sem, contudo, causar confusão ou dispersão no espaço e alteração na qualidade.

O objetivo da classificação de materiais é definir uma catalogação, simplificação, especificação, normalização, padronização e codificação de todos os materiais componentes do estoque da empresa.

O sistema de classificação é primordial para qualquer Departamento de Materiais, pois sem ele não poderia existir um controle eficiente dos estoques, armazenagem adequada e funcionamento correto do almoxarifado.

*O princípio da classificação de materiais está relacionado à:*

Catalogação

A Catalogação é a primeira fase do processo de classificação de materiais e consiste em ordenar, de forma lógica, todo um conjunto de dados relativos aos itens identificados, codificados e cadastrados, de modo a facilitar a sua consulta pelas diversas áreas da empresa.

Simplificar material é, por exemplo, reduzir a grande diversidade de um item empregado para o mesmo fim. Assim, no caso de haver duas peças para uma finalidade qualquer, aconselha-se a simplificação, ou seja, a opção pelo uso de uma delas. Ao simplificarmos um material, favorecemos sua normalização, reduzimos as despesas ou evitamos que elas oscilem. Por exemplo, cadernos com capa, número de folhas e formato idênticos contribuem para que haja a normalização.

Ao requisitar uma quantidade desse material, o usuário irá fornecer todos os dados (tipo de capa, número de folhas e formato), o que facilitará sobremaneira não somente sua aquisição, como também o desempenho daqueles que se servem do material, pois a não simplificação (padronização) pode confundir o usuário do material, se este um dia apresentar uma forma e outro dia outra forma de maneira totalmente diferente.

Especificação

Aliado a uma simplificação é necessária uma especificação do material, que é uma descrição minuciosa para possibilitar melhor entendimento entre consumidor e o fornecedor quanto ao tipo de material a ser requisitado.

Normalização

A normalização se ocupa da maneira pela qual devem ser utilizados os materiais em suas diversas finalidades e da padronização e identificação do material, de modo que o usuário possa requisitar

e o estoquista possa atender os itens utilizando a mesma terminologia. A normalização é aplicada também no caso de peso, medida e formato.

#### Codificação

É a apresentação de cada item através de um código, com as informações necessárias e suficientes, por meio de números e/ou letras. É utilizada para facilitar a localização de materiais armazenados no estoque, quando a quantidade de itens é muito grande. Em função de uma boa classificação do material, poderemos partir para a codificação do mesmo, ou seja, representar todas as informações necessárias, suficientes e desejadas por meios de números e/ou letras. Os sistemas de codificação mais comumente usados são: o alfabético (procurando aprimorar o sistema de codificação, passou-se a adotar de uma ou mais letras o código numérico), alfanumérico e numérico, também chamado "decimal". A escolha do sistema utilizado deve estar voltada para obtenção de uma codificação clara e precisa, que não gere confusão e evite interpretações duvidosas a respeito do material. Este processo ficou conhecido como "código alfabético". Entre as inúmeras vantagens da codificação está a de afastar todos os elementos de confusão que porventura se apresentarem na pronta identificação de um material.

O sistema classificatório permite identificar e decidir prioridades referentes a suprimentos na empresa. Uma eficiente gestão de estoques, em que os materiais necessários ao funcionamento da empresa não faltam, depende de uma boa classificação dos materiais.

Para Viana um bom método de classificação deve ter algumas características: ser abrangente, flexível e prático.

- *Abrangência*: deve tratar de um conjunto de características, em vez de reunir apenas materiais para serem classificados;

- *Flexibilidade*: deve permitir interfaces entre os diversos tipos de classificação de modo que se obtenha ampla visão do gerenciamento do estoque;

- *Praticidade*: a classificação deve ser simples e direta.

Para atender às necessidades de cada empresa, é necessária uma divisão que norteie os vários tipos de classificação.

Dentro das empresas existem vários **tipos de classificação de materiais**.

Para o autor Viana os principais tipos de classificação são:

- Por tipo de demanda
- Materiais críticos
- Pericibilidade
- Quanto à periculosidade
- Possibilidade de fazer ou comprar
- Tipos de estocagem
- Dificuldade de aquisição
- Mercado fornecedor.

- **Por tipo de demanda**: A classificação por tipo de demanda se divide em materiais não de estoque e materiais de estoque. Materiais não de estoque: são materiais de demanda imprevisível para os quais não são definidos parâmetros para o ressurgimento. Esses materiais são utilizados imediatamente, ou seja, a inexistência de regularidade de consumo faz com que a compra desses materiais somente seja feita por solicitação direta do usuário, na ocasião em que isso se faça necessário. O usuário é que solicita sua aquisição quando necessário. Devem ser comprados para uso imediato e se forem utilizados posteriormente, devem ficar temporariamente no estoque. A outra divisão são os Materiais de estoques: são materi-

ais que devem sempre existir nos estoques para uso futuro e para que não haja sua falta são criadas regras e critérios de ressurgimento automático. Deve existir no estoque, seu ressurgimento deve ser automático, com base na demanda prevista e na importância para a empresa.

Os materiais de estoque se subdividem ainda;

*Quanto à aplicação eles podem ser*: Materiais produtivos que compreendem todo material ligado direta ou indiretamente ao processo produtivo. Matéria prima que são materiais básicos e insuamos que constituem os itens iniciais e fazem parte do processo produtivo. Produtos em fabricação que são também conhecidos como materiais em processamento que estão sendo processados ao longo do processo produtivo. Não estão mais no estoque porque já não são mais matérias-primas, nem no estoque final porque ainda não são produtos acabados. Produtos acabados: produtos já prontos. Materiais de manutenção: materiais aplicados em manutenção com utilização repetitiva. Materiais improdutivos: materiais não incorporados ao produto no processo produtivo da empresa. Materiais de consumo geral: materiais de consumo, aplicados em diversos setores da empresa.

*Quanto ao valor de consumo*: Para que se alcance a eficácia na gestão de estoque é necessário que se separe de forma clara, aquilo que é essencial do que é secundário em termos de valor de consumo. Para fazer essa separação nós contamos com uma ferramenta chamada de **Curva ABC** ou **Curva de Pareto**, ela determina a importância dos materiais em função do valor expresso pelo próprio consumo em determinado período. Curva ABC é um importante instrumento para se examinar estoques, permitindo a identificação daqueles itens que justificam atenção e tratamento adequados quanto à sua administração. Ela consiste na verificação, em certo espaço de tempo (normalmente 6 meses ou 1 ano), do consumo em valor monetário, ou quantidade dos itens do estoque, para que eles possam ser classificados em ordem decrescente de importância.

Os materiais são classificados em:

- *Classe A*: Grupo de itens mais importante que devem ser trabalhados com uma atenção especial pela administração. Os dados aqui classificados correspondem, em média, a 80% do valor monetário total e no máximo 20% dos itens estudados (esses valores são orientativos e não são regra).

- *Classe B*: São os itens intermediários que deverão ser tratados logo após as medidas tomadas sobre os itens de classe A; são os segundos em importância. Os dados aqui classificados correspondem em média, a 15% do valor monetário total do estoque e no máximo 30% dos itens estudados (esses valores são orientadores e não são regra).

- *Classe C*: Grupo de itens menos importantes em termos de movimentação, no entanto, requerem atenção pelo fato de gerarem custo de manter estoque. Deverão ser tratados, somente, após todos os itens das classes A e B terem sido avaliados. Em geral, somente 5% do valor monetário total representam esta classe, porém, mais de 50% dos itens formam sua estrutura (esses valores são orientadores e não são regra).



# NOÇÕES DE ARQUIVOLOGIA

**ARQUIVÍSTICA: PRINCÍPIOS E CONCEITOS. 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**

Segundo o Dicionário Brasileiro de Terminologia Arquivística, temos quatro definições para o termo arquivologia:

1. Conjunto de documentos produzidos e acumulados por uma entidade coletiva, pública ou privada, pessoa ou família, no desempenho de suas atividades, independentemente da natureza do suporte.
2. Instituição ou serviço que tem por finalidade a custódia, o processamento técnico, a conservação e o acesso a documentos.
3. Instalações onde funcionam arquivos.
4. Móvel destinado à guarda de documentos.

Podemos entender ela como um conjunto de princípios, normas, técnicas e procedimentos para gerenciar as informações no processo de produção, organização, processamento, guarda, utilização, identificação, preservação e uso de documentos de arquivos.

Um **arquivo** é o conjunto de documentos produzidos e acumulados por uma entidade coletiva, pública e privada, pessoa ou família, no desempenho de suas atividades, independentemente da natureza do suporte.

Um **documento** é o registro de informações, independente da natureza do suporte que a contém.

Já **informação** é um “elemento referencial, noção, ideia ou mensagem contidos num documento.

O suporte é o meio física, aquela que o contém o documento, podendo ser: papel; pen-drive; película fotográfica; microfilme; CD; DVD; entre outros.

Outros conceitos importantes de se ter claro na mente:

- Arquivos: órgãos que recolhem naturalmente os documentos de arquivo, que são acumulados organicamente pela entidade, de forma ordenada, preservando-os para a consecução dos objetivos funcionais, legais e administrativos, tendo em conta sua utilidade futura.

- Bibliotecas: reúnem documentos de biblioteca, que são materiais ordenados para estudo, pesquisa e consulta.

- Museus: colecionam documentos (bidimensionais e/ou tridimensionais) de museu, que são criações artísticas ou culturais de uma civilização ou comunidade, possuindo utilidade cultural, de formação, educação e entretenimento.

- Centros de documentação ou informação: é um órgão/instituição/serviço que busca juntar, armazenar, classificar, selecionar e disseminar informação das mais diversas naturezas, incluindo aquelas próprias da biblioteconomia, da arquivística, dos museus e da informática.

## Princípios

A arquivologia possui uma série de princípios fundamentais para o seu funcionamento. São eles:

- *Princípio da proveniência, respeito aos fundos ou método histórico*: fundo é um conjunto de documentos de uma mesma proveniência. Eles podem ser fundos abertos ou fechados.

Fundo aberto é aquele ao qual podem ser acrescentados novos documentos em função do fato de a entidade produtora continuar em atividade.

Fundo fechado é aquele que não recebe acréscimo de documentos, uma vez que a entidade produtora não se encontra mais em atividade. Porém, ele pode continuar recebendo acréscimo de documentos desde que seja proveniente da mesma entidade produtora de quando a organização estava funcionando.

- *Princípio da indivisibilidade ou integridade arquivística*: é necessário manter a integridade do arquivo, sem dispersar, mutilar, alienar, destruir sem autorização ou adicionar documento indevido.

- *Princípio do respeito à ordem original, ordem primitiva ou “santidade” da ordem original*: o arquivo deve conservar o arranjo dado por quem o produziu, seja uma entidade coletiva, pessoa ou família. Ou seja, ele deve ser colocado no seu lugar de origem dentro do fundo de onde provém.

- *Princípio da Organicidade*: é o princípio que possibilita a diferenciação entre documentos de arquivo e outros documentos existentes no ambiente organizacional.

- *Princípio da Unicidade*: independentemente de forma, gênero, tipo ou suporte, os documentos de arquivo conservam seu caráter único, em função do contexto em que foram produzidos.

- *Princípio da cumulatividade ou naturalidade*: seus registros são formados de maneira progressiva, natural e orgânica em função do desempenho natural das atividades da organização, família ou pessoa, por produção e recebimento, e não de maneira artificial.

- *Princípio da reversibilidade*: todo procedimento ou tratamento aplicado aos arquivos poderá, necessariamente, ser revertido, caso seja necessário. Para se evitar a desintegração ou perda de unidade do fundo.

- *Princípios da inalienabilidade e imprescritibilidade*: aplicado ao setor público, estabelecendo que a transferência de propriedade dos arquivos públicos a terceiros é proibida; e que o direito público sobre os seus arquivos não prescreve com o tempo.

- *Princípio da universalidade*: implica ao arquivista uma abordagem mais geral sobre a gestão dos documentos de arquivo antes que ele possa se aprofundar em maiores detalhes sobre cada natureza documental.

- *Princípio da proveniência territorial/territorialidade*: estabelece que os documentos deverão ser arquivados no território onde foram produzidos.

- *Princípio da pertinência territorial*: afirma que os documentos deverão ser arquivados no local de sua pertinência, e não de sua acumulação.

Os arquivos públicos são conjuntos de documentos produzidos e recebidos, no exercício de suas atividades, por órgãos públicos de âmbito federal, estadual, do Distrito Federal e Municipal em decorrência de suas funções administrativas, legislativas e judiciárias. (Lei nº 8.159/91).

Consideram-se arquivos privados os conjuntos de documentos produzidos ou recebidos por pessoas físicas ou jurídicas, em decorrência de suas atividades. Os arquivos privados podem ser identificados pelo Poder Público como de interesse público e social, desde que sejam considerados como conjuntos de fontes relevantes para a história e desenvolvimento científico nacional. (Lei nº 8.159/91).

#### CONARQ

O Conselho Nacional de Arquivos é um órgão colegiado, vinculado ao Arquivo Nacional, criado pelo art. 26 da Lei 8159, de 8 de Janeiro de 1991, que dispõe da Política Nacional de Arquivos e regulamentado pelo decreto nº 1173 de 19 de Junho de 1994, alterado pelo decreto nº 1491, de 25 de Abril de 1995, que tem por finalidade:

- I - Definir a Política Nacional de Arquivos Públicos e Privados;
- II - Exercer a orientação normativa visando à Gestão Documental e à proteção especial aos documentos de arquivo.

Dentre as competências delegadas ao órgão, destacam-se as seguintes:

- Definir normas gerais e estabelecer diretrizes para o pleno funcionamento do SINAR. Visando à Gestão, à preservação e ao acesso aos documentos do arquivo;
- Promover o inter-relacionamento de arquivos público e privados com vistas ao intercâmbio e à integração sistêmica das atividades arquivísticas;
- Zelar pelo cumprimento dos dispositivos constitucionais e legais que preservam o funcionamento e acesso aos arquivos públicos;
- Estimular programas de preservação e gestão de documentos produzido (orgânicos) e recebidos por órgãos e entidades, no âmbito federal, estadual e municipal, em decorrência da função executiva, legislativa e judiciária;
- Subsidiar a elaboração de planos nacionais nos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, bem como nos Estado, no Distrito Federal e Municípios;
- Declarar que como de interesse público e social os arquivos privados que contenham fontes relevantes para a história e o desenvolvimento nacionais, nos termos do art. 13 da Lei nº 8159/91.

#### SINAR

Sistema Nacional de Arquivos, em 1978, não obstante os esforços realizados no sentido de estimular a adoção de políticas que assegurassem a preservação do patrimônio documental em decorrência da implementação do sistema foi bastante prejudicada em decorrência da concepção estreita que norteou o Governo Feral, à época, com relação à problemática arquivística.

A promulgação da Lei nº 8159/91 retorna a questão da Política Nacional de Arquivos, reconhecendo e legitimando a necessidade de um Sistema que promova a efetiva integração sistêmica dos arquivos públicos e privados nos moldes legais e tecnicamente corretos, visando à gestão, à preservação e ao acesso aos documentos de arquivo.

#### Legislação Federal

##### (Caro candidato(a) indicamos a consulta das Leis e decretos abaixo para aprofundar os estudos)

- Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991, que dispõe sobre a Política Nacional de Arquivos Públicos e Privados.
- Lei nº 5.433, de 8 de maio de 1968. Regula a microfilmagem de documentos oficiais e dá outras providências.
- Decreto nº 1.799, de 30 de janeiro de 1996. Regulamenta a Lei nº 5.433, de 8 de maio de 1968, que regula a microfilmagem de documentos oficiais.
- Portaria da Secretaria da Justiça nº 58, de 20 de junho de 1996. Regulamenta o registro e a fiscalização do exercício da atividade de microfilmagem de documentos, em conformidade com o parágrafo único do artigo 15 do Decreto nº 1.799, de 30 de janeiro de 1996.
- Decreto nº 2.134, de 24 de janeiro de 1997. Regulamenta o art. 23 da Lei 8.159, de 8 de janeiro de 1991, que dispõe sobre a categoria dos documentos públicos sigilosos e o acesso a eles, e dá outras providências.

Citamos alguns artigos importantes da Legislação Federal:

- A eliminação de documentos produzidos por instituições públicas e de caráter público será realizada mediante autorização da instituição arquivística pública, na sua específica esfera de competência (Lei nº 8.159, de 08/01/91, Art. 9º.);
- Os documentos, em tramitação ou em estudo, poderão, a critério da autoridade competente, ser microfilmados, não sendo permitida a sua eliminação até a definição de sua destinação final (Decreto nº 1.799, de 30/01/96, Art. 11);
- A eliminação de documentos, após a microfilmagem, dar-se-á por meios que garantam sua inutilização, sendo a mesma precedida de lavratura de termo próprio e após a revisão e a extração de filme cópia (idem, Art. 12);
- A eliminação de documentos oficiais ou públicos só deverá ocorrer se prevista na tabela de temporalidade do órgão, aprovada pela autoridade competente na esfera de sua atuação e respeitado o disposto no art. 9º da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991 (idem, Art. 12 parágrafo único).

#### Constituição da República Federativa do Brasil (1988)

- É assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional (Art.5º, XIV);
- 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 (Art. 5º., XXXIII);
- São a todos assegurados, independentemente do pagamento de taxas, ... b) a obtenção de certidões em repartições públicas, para defesa de direitos e esclarecimento de situações de interesse pessoal (Art. 5º., XXXIV);
- A lei só poderá restringir a publicidade dos atos processuais quando a defesa da intimidade ou o interesse social o exigirem (Art. 5º., LX);
- Conceder-se-á habeas data: a) para assegurar o conhecimento de informações relativas à pessoa do impetrante, constantes de registros ou bancos de dados de entidades governamentais ou de

caráter público; b) para a retificação de dados, quando não se prefera fazê-lo por processo sigiloso, judicial ou administrativo (Art. 5º, LXXII);

- É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios: ... II recusar fé aos documentos públicos (Art.19);

- É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: ... V- proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência (Art.23);

- Cabem à administração pública, na forma da lei, a gestão da documentação governamental e as providências para franquear sua consulta a quantos dela necessitem (Art. 216, parágrafo. 2º.);

- A manifestação do pensamento, a criação, a expressão e a informação, sob qualquer forma, processo ou veículo, não sofrerão qualquer restrição, observado o disposto nesta Constituição (Art. 220).

- É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: ... III- proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos; IV- impedir a evasão, a destruição e a descaracterização de obras de arte e de outros bens de valor histórico, artístico ou cultural (Art. 23);

- Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem: ... IV- as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais (Art. 216);

- O Poder Público, com a colaboração da comunidade, promoverá e protegerá o patrimônio cultural brasileiro, por meio de inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação, e de outras formas de acautelamento e preservação (Art. 216, parágrafo. 1º.);

*Lei no. 8.159, de 08/01/91: dispõe sobre a Política Nacional de Arquivos Públicos e Privados*

- É dever do Poder Público a gestão documental e a proteção especial a documentos de arquivos, como instrumento de apoio à administração, à cultura, ao desenvolvimento científico e como elementos de prova e informação (Art. 1º.);

-Os documentos de valor permanente são inalienáveis e imprescritíveis (Art. 10);

- Ficará sujeito a responsabilidade penal, civil e administrativa, na forma da legislação em vigor aquele que desfigurar ou destruir documentos de valor permanente ou considerado como de interesse público e social (Art. 25);

*Decreto no. 82.308, de 25/09/78: institui o Sistema Nacional de Arquivo (SINAR)*

- Fica instituído o Sistema Nacional de Arquivo (SINAR) com a finalidade de assegurar, com vistas ao interesse da comunidade, ou pelo seu valor histórico, a preservação de documentos do Poder Público (Art. 1o.);

- Compete ao Órgão Central do Sistema: ... III-supervisionar a conservação dos documentos sob sua custódia (Art. 4º.);

- Compete aos Órgãos Setoriais e Seccionais do Sistema: ... III - preservar os documentos sob sua guarda, responsabilizando-se pela sua segurança (Art. 5º.); Decreto no. 1799, de 30 de janeiro de 1996: Regulamenta a Lei no. 5.433, de 8 de maio de 1968, que regula a microfilmagem de documentos oficiais, e a outras providências)

- Os documentos oficiais ou públicos, com valor de guarda permanente, não poderão ser eliminados após a microfilmagem devendo ser recolhidos ao arquivo público de sua esfera de atuação ou preservados pelo próprio órgão detentor (Art.13).

#### **RESOLUÇÃO N.º 4, DE 28 DE MARÇO DE 1996.**

*Dispõe sobre o Código de Classificação de Documentos de Arquivo para a Administração Pública.*

Levando em consideração que o acúmulo da massa documental é um retrocesso da agilidade da obtenção da informação o presidente do CONARQ dentro de suas atribuições e baseado na Resolução 1º (adoção de um Plano de Classificação para arquivos correntes) resolve aprovar medidas e definir funções.

Para os Arquivos Públicos foi aprovado, para as Atividades-Meio, o Código de Classificação da Administração Pública que serve como modelo. Também foi atribuído que as entidades poderão adaptar esse Código de Classificação de acordo com a decorrência de suas atividades, estipulando mudanças nos prazos de guarda, de destinação (eliminação ou guarda permanente), inserção de novas classes, subclasses e assim por diante.

#### **Classificação, Temporalidade e Destinação de Documentos de Arquivos Relativos às Atividades – Meio da Administração Pública.**

A Política Nacional de Arquivos, de acordo com os princípios teóricos da moderna Arquivologia, compreende a definição e a noção de um conjunto de normas e procedimentos técnicos e administrativos para disciplinar as atividades relativas aos serviços arquivísticos da administração pública, trazendo, por consequência, a melhoria dos arquivos públicos. A implantação dessa política inclui necessariamente o processo de restauração da própria administração pública.

No entanto, com essa modernização, pressupõem novas formas de relacionamento entre máquina administrativa governamental e seus arquivos, como condição imprescindível para que estes últimos sirvam como instrumento de apoio à organização do estado e da sociedade.

O controle sobre a produção documental e a racionalização de seu fluxo, atreves da aplicação de modernas técnicas e recursos tecnológicos, são objetivos de um programa de gestão de documentos, que levará à melhoria dos serviços arquivísticos, reganhando, com isso, a função social que os arquivos devem ter, aumentando-lhes a eficácia garantindo o cumprimento dos direitos de cidadania e sendo, para o próprio Estado suporte para as decisões políticas-administrativas.

Contudo, o Código de Classificação de Documentos de Arquivo para a Administração Pública: atividades meio e a tabela básica de temporalidade e destinação de documentos de arquivos relativos às atividades meio da Administração Pública foram elaborados por técnicos do Arquivo Nacional, da antiga Secretaria de Administração Federal e do Ministério do Planejamento e Orçamento e constituem elementos essenciais à organização do arquivos correntes e intermediários, permitindo o acesso aos documentos através da racionalização e controle eficazes das informações neles contidas.

É importante focar que, a utilização desses instrumentos (Tabela de Temporalidade e Destinação), além de possibilitar o controle e a rápida recuperação de informações, orientará as atividades de racionalização da produção e fluxo documentais, avaliação e destinação dos documentos produzidos e recebidos, aumentando a eficácia dos serviços arquivísticos da administração pública em todas as esferas.

#### **Código de Classificação de Documentos de Arquivo**

É o principal instrumento para a classificação dos documentos no Arquivo Corrente ou na massa documental. A ordem estabelecida é baseada no agrupamento de documentos de um mesmo tema, com a preocupação de agilizar o recolhimento, transferência e o acesso ao documento.