



Administração Geral e Pública

Um novo olhar para
a sua preparação



índice

Administração Geral

1. EVOLUÇÃO DO PENSAMENTO ADMINISTRATIVO — TEORIAS CIENTÍFICA, CLÁSSICA, DAS RELAÇÕES HUMANAS, BUROCRÁTICA, NEOCLÁSSICA, ESTRUTURALISTA, COMPORTAMENTAL, SISTÊMICA E DA CONTINGÊNCIA.....	06
2. PROCESSO ADMINISTRATIVO — PLANEJAMENTO, ORGANIZAÇÃO, DIREÇÃO E CONTROLE . PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO, TÁTICO E OPERACIONAL — MISSÃO, VISÃO, ANÁLISE SWOT E BALANCED SCORECARD . ESTRUTURA ORGANIZACIONAL E DEPARTAMENTALIZAÇÃO LIDERANÇA, MOTIVAÇÃO E COMUNICAÇÃO.....	14
3. CULTURA E CLIMA ORGANIZACIONAL.....	22
4. GESTÃO DE PESSOAS — RECRUTAMENTO, SELEÇÃO, TREINAMENTO E AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO.....	29
5. GESTÃO DA QUALIDADE — CICLO PDCA E PRINCIPAIS FERRAMENTAS DE GESTÃO.....	33
6. GESTÃO DE PROCESSOS (BPM) — MAPEAMENTO, ANÁLISE E MELHORIA DE PROCESSOS.....	35
7. GESTÃO DE PROJETOS — CONCEITO, ETAPAS E PRINCIPAIS MODELOS.....	38
8. ADMINISTRAÇÃO DE MATERIAIS E PATRIMÔNIO — NOÇÕES DE ESTOQUE, CONTROLE E BAIXA DE BENS PÚBLICOS.....	41

Administração Pública

1. ESTADO, GOVERNO E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA — CONCEITOS E DISTINÇÕES	56
2. EVOLUÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NO BRASIL — MODELOS PATRIMONIALISTA, BUROCRÁTICO E GERENCIAL; NOVA GESTÃO PÚBLICA	58
3. PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA — CONSTITUCIONAIS E IMPLÍCITOS	68
4. ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA — ADMINISTRAÇÃO DIRETA E INDIRETA; CENTRALIZAÇÃO E DESCENTRALIZAÇÃO.....	73
5. GOVERNANÇA, GOVERNABILIDADE E ACCOUNTABILITY	77
6. TRANSPARÊNCIA E ACESSO À INFORMAÇÃO — LEI Nº 12.527/2011	83
7. ORÇAMENTO PÚBLICO (NOÇÕES) — PPA, LDO E LOA	90
8. POLÍTICAS PÚBLICAS — CICLO DE FORMULAÇÃO, IMPLEMENTAÇÃO E AVALIAÇÃO	92
9. LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS (NOÇÕES GERAIS) — LEI Nº 14.133/2021	97
10. ÉTICA E RESPONSABILIDADE NA GESTÃO PÚBLICA — NOÇÕES DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA	142
11. GESTÃO POR RESULTADOS E EXCELÊNCIA NOS SERVIÇOS PÚBLICOS.....	146

Administração Geral



EVOLUÇÃO DO PENSAMENTO ADMINISTRATIVO
— TEORIAS CIENTÍFICA, CLÁSSICA, DAS RELAÇÕES
HUMANAS, BUROCRÁTICA, NEOCLÁSSICA,
ESTRUTURALISTA, COMPORTAMENTAL, SISTÊMICA E
DA CONTINGÊNCIA

PRINCIPAIS ABORDAGENS DA ADMINISTRAÇÃO (CLÁSSICA ATÉ CONTINGENCIAL)

É importante perceber que ao longo da história a Administração teve abordagens e ênfases distintas. Apesar de existir há pouco mais de 100 (cem) anos, como todas as ciências, a Administração evoluiu seus conceitos com o passar dos anos.

De acordo com o Professor Idalberto Chiavenato (escritor, professor e consultor administrativo), a Administração possui 7 (sete) abordagens, onde cada uma terá seu aspecto principal e agrupamento de autores, com seu enfoque específico. Uma abordagem, poderá conter 2 (duas) ou mais teorias distintas. São elas:

1. Abordagem Clássica: que se desdobra em Administração científica e Teoria Clássica da Administração.

2. Abordagem Humanística: que se desdobra principalmente na Teoria das Relações Humanas.

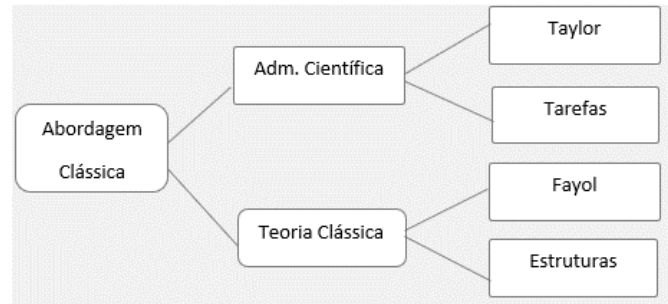
3. Abordagem Neoclássica: que se desdobra na Teoria Neoclássica da Administração, dos conceitos iniciais, processos administrativos, como os tipos de organização, departamentalização e administração por objetivos (APO).

4. Abordagem Estruturalista: que se desdobra em Teoria Burocrática e Teoria Estruturalista da Administração.

5. Abordagem Comportamental: que é subdividida na Teoria Comportamental e Teoria do Desenvolvimento Organizacional (DO).

6. Abordagem Sistêmica: centrada no conceito cibernético para a Administração, Teoria Matemática e a Teoria de Sistemas da Administração.

7. Abordagem Contingencial: que se desdobra na Teoria da Contingência da Administração.



> Origem da Abordagem Clássica

1 — O crescimento acelerado e desorganizado das empresas:

- × Ciência que substituiu o empirismo;
- × Planejamento de produção e redução do improviso.

2 — Necessidade de aumento da eficiência e a competência das organizações:

- × Obtendo melhor rendimento em face da concorrência;
- × Evitando o desperdício de mão de obra.

> Abordagem Científica – ORT (Organização Racional do Trabalho)

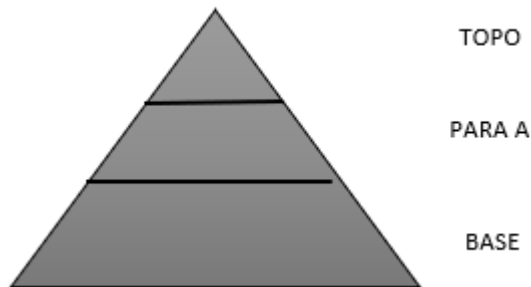
- × Estudo dos tempos e movimentos;
- × Estudo da fadiga humana;
- × Divisão do trabalho e especialização;
- × Desenho de cargo e tarefas;
- × Incentivos salariais e premiação de produção;
- × Homo Economicus;
- × Condições ambientais de trabalho;
- × Padronização;
- × Supervisão funcional.

× **Aspectos da conclusão da Abordagem Científica:** A percepção de que os coordenadores, gerentes e dirigentes deveriam se preocupar com o desenho da divisão das tarefas, e aos operários cabia única e exclusivamente a execução do trabalho, sem questionamentos, apenas execução da mão de obra.

- * Comando e Controle: o gerente pensa e manda e os trabalhadores obedecem de acordo com o plano.
- * Uma única maneira correta (the best way).
- * Mão de obra e não recursos humanos.
- * Segurança, não insegurança. As organizações davam a sensação de estabilidade dominando o mercado.

> Teoria Clássica

- * Aumento da eficiência melhorando a disposição dos órgãos componentes da empresa (departamentos);
- * Ênfase na anatomia (estrutura) e na fisiologia (funcionamento);
- * Abordagem do topo para a base (nível estratégico tático);
- * Do todo para as partes.



Diferente do processo neoclássico, na Teoria Clássica temos 5 (cinco) funções – POC3:

- * Previsão ao invés de planejamento: Visualização do futuro e traçar programa de ação.
- * Organização: Constituir a empresa dos recursos materiais e social.
- * Comando: Dirigir e orientar pessoas.
- * Coordenação: Ligação, união, harmonizar todos os esforços coletivamente.
- * Controle: Se certificar de que tudo está ocorrendo de acordo com as regras estabelecidas e as ordens dadas.

> Princípios da Teoria Clássica

- * Dividir o trabalho;
- * Autoridade e responsabilidade;
- * Disciplina;
- * Unidade de comando;
- * Unidade de direção;
- * Subordinação dos interesses individuais aos gerais;
- * Remuneração do pessoal;
- * Centralização;
- * Cadeia escalar;
- * Ordem;
- * Equidade;
- * Estabilidade do pessoal;
- * Iniciativa;
- * Espírito de equipe.

A Abordagem Clássica, junto da Burocrática, dentre todas as abordagens, chega a ser uma das mais importantes.



Administração Pública



ESTADO, GOVERNO E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA CONCEITOS E DISTINÇÕES

ESTADO, GOVERNO E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: NOÇÕES FUNDAMENTAIS

> Conceito de Estado

Estrutura política, jurídica e territorial

O Estado é a organização política e jurídica formada para ordenar a vida em sociedade, exercer autoridade sobre determinado território e buscar a realização do interesse público. No Direito Administrativo, o Estado é compreendido como pessoa jurídica de Direito Público, capaz de adquirir direitos, assumir obrigações, prestar serviços, editar normas, exercer poderes e responder por seus atos.

O Estado não se confunde com Governo nem com Administração Pública. Ele é a estrutura permanente. O Governo corresponde à direção política temporária dessa estrutura. A Administração Pública é o conjunto de órgãos, entidades e agentes que executam concretamente as atividades administrativas.

> Elementos constitutivos do Estado

Povo, território e soberania

Tradicionalmente, o Estado é formado por três elementos essenciais: povo, território e soberania. O povo representa o elemento humano, isto é, o conjunto de pessoas vinculadas juridicamente ao Estado. O território é o espaço físico sobre o qual o Estado exerce sua autoridade. A soberania é o poder de autodeterminação, que permite ao Estado organizar-se internamente e relacionar-se externamente com independência.

Elemento	Significado
Povo	Conjunto de pessoas vinculadas ao Estado
Território	Espaço onde o Estado exerce sua autoridade
Soberania	Poder de autodeterminação política e jurídica

> Finalidade do Estado

Realização do interesse público

A finalidade do Estado é promover o bem comum, organizar a convivência social, garantir direitos, manter a ordem jurídica e prestar atividades necessárias à coletividade. Para isso, utiliza o Governo como centro de direção política e a Administração Pública como instrumento de execução prática das decisões estatais.

GOVERNO: CONCEITO, FUNÇÃO POLÍTICA E DIREÇÃO DO ESTADO

> Conceito de Governo

Comando político do Estado

Governo é o conjunto de órgãos e agentes responsáveis pela direção política do Estado. Ele define prioridades, estabelece programas, conduz políticas públicas e orienta a atuação estatal conforme o projeto político escolhido legitimamente. Enquanto o Estado é permanente, o Governo é temporário, pois muda conforme eleições, mandatos e alternância de poder.

O Governo exerce função política, ligada às grandes escolhas estatais, como definição de políticas econômicas, sociais, educacionais, sanitárias e administrativas. A Administração Pública, por sua vez, executa essas decisões de modo técnico, jurídico e contínuo, obedecendo à lei e aos princípios administrativos.

> Governo e Administração Pública

Direção política e execução administrativa

A distinção entre Governo e Administração Pública é essencial. O Governo decide os rumos políticos do Estado; a Administração executa, concretiza e operacionaliza essas decisões. Assim, políticas públicas podem nascer de escolhas governamentais, mas sua execução depende da estrutura administrativa.

Elemento	Característica principal
Estado	Estrutura jurídica e política permanente
Governo	Direção política temporária
Administração Pública	Execução técnica e administrativa das funções públicas

> **Formas de organização política****Formas de governo, sistemas de governo e formas de Estado**

As formas de governo indicam como ocorre a relação entre governantes e governados, destacando-se república e monarquia. Os sistemas de governo tratam da relação entre os Poderes Executivo e Legislativo, como presidencialismo e parlamentarismo. Já as formas de Estado indicam a organização territorial do poder, como Estado unitário e federação.

No Brasil, adota-se a forma republicana de governo, sistema presidencialista e a forma federativa de Estado. Essa divisão influencia diretamente a organização administrativa, pois distribui competências entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

> **Organização administrativa****Administração direta e indireta**

A Administração direta é formada pelos entes políticos: União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Dentro deles existem órgãos públicos, sem personalidade jurídica própria, responsáveis pela execução de competências internas.

A Administração indireta é formada por entidades com personalidade jurídica própria, criadas ou autorizadas para desempenhar atividades específicas. Inclui autarquias, fundações públicas, empresas públicas e sociedades de economia mista.

Essa divisão permite distribuir tarefas, especializar funções e tornar a atuação administrativa mais eficiente.

PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: SENTIDOS, FUNÇÕES E ORGANIZAÇÃO**> **Sentidos da Administração Pública****Sentido subjetivo e sentido objetivo**

A Administração Pública pode ser compreendida em dois sentidos principais. Em sentido subjetivo, orgânico ou formal, a Administração possui certa margem de escolha, essa liberdade pelo exercício da função administrativa. Nesse caso, observa-se quem atua: ministérios, secretarias, autarquias, fundações públicas, empresas públicas, sociedades de economia mista e servidores públicos.

Em sentido objetivo, material ou funcional, Administração Pública significa a própria atividade administrativa. Nesse enfoque, não se analisa quem executa, mas o que é executado: prestação de serviços públicos, exercício do poder de polícia, intervenção administrativa, fiscalização e gestão de bens e interesses públicos.

> **Importância dos princípios administrativos****Base de validade da atuação estatal**

Os princípios da Administração Pública orientam, limitam e controlam a atuação administrativa. Eles servem como critérios de interpretação das leis, fundamento de validade dos atos administrativos e parâmetro para verificar se a conduta do agente público respeita o interesse público. Mesmo quando a Administração possui certa margem de escolha, essa liberdade deve ser exercida conforme os princípios administrativos.

> **Princípios expressos****Legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência**

Os princípios expressos são aqueles previstos de forma direta no texto constitucional. Eles formam a base mínima obrigatória da atuação administrativa e devem ser observados por todos os Poderes, órgãos, entidades e agentes no exercício da função administrativa.

Sentido	Foco principal	Exemplo
Subjetivo	Quem exerce a função administrativa	Órgãos, entidades e agentes
Objetivo	Qual atividade é exercida	Serviço público, fiscalização e fomento

Princípio	Ideia central
Legalidade	A Administração só pode agir conforme o Direito
Impessoalidade	A atuação deve buscar finalidade pública, sem favorecimentos
Moralidade	O ato deve respeitar ética, probidade e boa-fé
Publicidade	Os atos devem ser transparentes, salvo sigilo legítimo
Eficiência	A atuação deve buscar qualidade, resultado e boa gestão

> **Função administrativa****Execução concreta do interesse público**

A função administrativa consiste na atividade concreta, direta e contínua desenvolvida pelo Estado para atender às necessidades coletivas. Ela se diferencia da função legislativa, que cria normas gerais, e da função jurisdicional, que resolve conflitos com definitividade. A Administração Pública atua executando a lei, prestando serviços, organizando estruturas, controlando atividades privadas e protegendo o patrimônio público.