

Universidade Federal de Alagoas

UFAL

Assistente em Administração

SUMÁRIO

PORTUGUÊS.....	11
■ ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DE TEXTOS VERBAIS E NÃO VERBAIS: COMPREENSÃO GERAL DO TEXTO.....	11
INFERÊNCIAS.....	11
■ ELEMENTOS QUE COMPÕEM UMA NARRATIVA.....	13
■ TIPOS DE DISCURSO.....	15
■ PONTO DE VISTA OU IDEIA CENTRAL DEFENDIDA PELO AUTOR	17
■ ARGUMENTAÇÃO.....	18
■ ELEMENTOS DE COESÃO E COERÊNCIA TEXTUAIS	19
■ INTERTEXTUALIDADE	23
■ ESTRUTURA E ORGANIZAÇÃO DO TEXTO E DOS PARÁGRAFOS	26
■ TIPOLOGIAS TEXTUAIS.....	26
■ GÊNEROS TEXTUAIS.....	30
■ FUNÇÕES DA LINGUAGEM.....	35
■ SEMÂNTICA.....	36
DENOTAÇÃO.....	36
CONOTAÇÃO	36
Sinonímia.....	36
Antonímia	36
Homonímia.....	37
Paronímia	37
Polissemia.....	38
Ambiguidade	38
■ SINTAXE DA ORAÇÃO E DO PERÍODO.....	38
Nexos Oracionais das Orações Coordenadas e Subordinadas	44
REGÊNCIAS VERBAL E NOMINAL	47
CONCORDÂNCIAS VERBAL E NOMINAL	49
Emprego dos Pronomes Demonstrativos	56
Colocação Pronominal	57

VOZES VERBAIS	58
■ EMPREGO DO ACENTO INDICATIVO DA CRASE.....	58
■ EMPREGO DOS SINAIS DE PONTUAÇÃO	60
■ ORTOGRAFIA OFICIAL.....	62
 RACIOCÍNIO LÓGICO.....	 71
■ LÓGICA PROPOSICIONAL: PROPOSIÇÕES SIMBÓLICAS (FÓRMULAS BEM FORMADAS)	71
TABELA-VERDADE E CLASSIFICAÇÃO DE FÓRMULAS	72
■ LÓGICA DE PREDICADOS DE PRIMEIRA ORDEM: FÓRMULAS QUANTIFICADAS	75
■ ARGUMENTOS VÁLIDOS	77
SOFISMAS.....	79
■ CONJUNTOS.....	79
OPERAÇÕES.....	79
DIAGRAMAS DE VENN	81
■ O CONJUNTO DOS NÚMEROS INTEIROS	82
DESIGUALDADES.....	84
DIVISIBILIDADE.....	84
FATORAÇÃO NO CONJUNTO DOS INTEIROS	85
MÁXIMO DIVISOR COMUM.....	85
MÍNIMO MÚLTIPLO COMUM.....	86
■ O CONJUNTO DOS NÚMEROS REAIS.....	86
■ RAZÕES E PROPORÇÕES	87
■ PORCENTAGEM.....	89
■ RACIOCÍNIO LÓGICO SEQUENCIAL.....	90
■ RESOLUÇÃO DE PROBLEMAS ENVOLVENDO PRINCÍPIOS DE CONTAGENS	90
■ PROBABILIDADE	93
■ NOÇÕES BÁSICAS DE ESTATÍSTICA	95
ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DE DADOS APRESENTADOS EM GRÁFICOS E TABELAS.....	95
MÉDIA, MODA E MEDIANA DE UMA SÉRIE DE DADOS	97

■	COMPREENSÃO DE TEXTOS MATEMÁTICOS.....	98
	INFORMÁTICA	111
■	CONCEITOS BÁSICOS DE TAREFAS E PROCEDIMENTOS DE INFORMÁTICA.....	111
	COMPUTADORES E PERIFÉRICOS	111
	CONCEITOS RELACIONADOS A HARDWARE E SOFTWARE.....	115
	DISPOSITIVOS DE ARMAZENAMENTO.....	120
■	ARMAZENAMENTO DE DADOS E REALIZAÇÃO DE CÓPIA DE SEGURANÇA (BACKUP).....	122
■	CONCEITOS RELACIONADOS AO AMBIENTE MICROSOFT WINDOWS (VERSÕES 8, 10 E 11).....	129
	USO DO AMBIENTE GRÁFICO, APLICATIVOS, ACESSÓRIOS, EXECUÇÃO DE PROGRAMAS E SUAS FUNCIONALIDADES: ÍCONES, TECLAS DE ATALHO, JANELAS, MENUS.....	129
	ORGANIZAÇÃO E GERENCIAMENTO DE ARQUIVOS, PASTAS E PROGRAMAS.....	130
	COMPARTILHAMENTOS, IMPRESSÃO E ÁREA DE TRANSFERÊNCIA.....	133
■	CONCEITOS E CONHECIMENTOS NA UTILIZAÇÃO DAS FERRAMENTAS, RECURSOS DOS PACOTES DE APLICATIVOS LIBREOFFICE (VERSÃO 24)	145
	EDITORES DE TEXTO, DE PLANILHAS DE CÁLCULO/ELETRÔNICAS, DE APRESENTAÇÕES ELETRÔNICAS.....	145
■	CONCEITOS E CONHECIMENTOS NA UTILIZAÇÃO DAS FERRAMENTAS, RECURSOS DOS PACOTES DE MICROSOFT OFFICE (VERSÃO 2019).....	157
	EDITORES DE TEXTO, DE PLANILHAS DE CÁLCULO/ELETRÔNICAS E DE APRESENTAÇÕES ELETRÔNICAS.....	157
■	CONCEITOS E CONHECIMENTOS NA UTILIZAÇÃO DAS FERRAMENTAS, RECURSOS DO GERENCIADOR DE E-MAILS.....	178
■	CONCEITOS, ARQUITETURA E UTILIZAÇÃO DE INTRANET E INTERNET	179
	NAVEGADORES.....	179
	Microsoft Edge.....	179
	Google Chrome	180
	SITES DE BUSCA E PESQUISA.....	180
	GRUPOS DE DISCUSSÃO.....	181
	REDES SOCIAIS.....	182
	SEGURANÇA EM REDE E NA INTERNET (ANTIVÍRUS, FIREWALL E ANTISPYWARE)	188
■	PRODUÇÃO, MANIPULAÇÃO E ORGANIZAÇÃO DE E-MAILS.....	191

CONHECIMENTOS ESPECÍFICOS.....	199
■ ADMINISTRAÇÃO: A ADMINISTRAÇÃO E SUAS PERSPECTIVAS; ANTECEDENTES HISTÓRICOS	199
ABORDAGENS DA TEORIA GERAL DA ADMINISTRAÇÃO.....	203
■ ORGANIZAÇÕES: FUNDAMENTOS	209
ESTRUTURAS ORGANIZACIONAIS TRADICIONAIS	209
TENDÊNCIAS E PRÁTICAS ORGANIZACIONAIS	212
■ NOÇÕES DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	215
ORGANIZAÇÕES PÚBLICAS	215
POLÍTICA E PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAIS	215
PATRIMÔNIO PÚBLICO	215
GESTÃO DE PROCESSOS	216
GESTÃO DE PROCESSOS E OS CUSTOS	222
FUNÇÕES DA ADMINISTRAÇÃO.....	233
Planejamento	233
Organização	234
Direção.....	234
Controle	234
■ NOÇÕES DE LOGÍSTICA E SUPRIMENTOS	242
■ NOÇÕES DE PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO	246
■ NOÇÕES DE COMPORTAMENTO ORGANIZACIONAL	252
COMUNICAÇÃO	252
LIDERANÇA	253
MOTIVAÇÃO	254
GRUPOS E EQUIPES	254
CULTURA ORGANIZACIONAL	257
■ NOÇÕES DE RH	259
RECRUTAMENTO E SELEÇÃO	259
TREINAMENTO	263
DESENVOLVIMENTO	264
RELAÇÕES INTERPESSOAIS.....	264

■ NOÇÕES DE CONTABILIDADE, ORÇAMENTO E FINANÇAS PÚBLICAS	268
■ NOÇÕES DE ARQUIVAMENTO	296
■ REDAÇÃO OFICIAL	298
■ ESTATUTO E REGIMENTO GERAL DA UFAL	331
■ PROJETO PEDAGÓGICO INSTITUCIONAL (PPI) DA UFAL	350

CONHECIMENTOS ESPECÍFICOS

ADMINISTRAÇÃO: A ADMINISTRAÇÃO E SUAS PERSPECTIVAS; ANTECEDENTES HISTÓRICOS

ORIGEM DO DIREITO ADMINISTRATIVO

A origem histórica do **direito administrativo** remonta o fim do período conhecido como Absolutismo, época marcada pela concentração de todo o poder político nas mãos de uma única pessoa, o Rei ou o Monarca.

O Rei, visto como o “representante de Deus na Terra”, tomava todas as decisões de ordem política, e não podia ser questionado. Ele era intocável. Nessa época, nos países absolutistas, a Lei era fruto de **sua vontade**.

Dito isso, entende-se por que o direito administrativo não poderia surgir se não com o fim do Absolutismo e com a conseqüente introdução de um **Estado de Direito**, cuja ideia, inicialmente, era atribuir limitações ao poder imperial dos monarcas.

A noção de **Estado de Direito** é bastante simples: significa que o governo que cria as suas próprias Leis, deve, a elas, se submeter. Assim, são características essenciais desse sistema institucional:

- **Ter uma Constituição:** a Constituição é a base de todo o ordenamento jurídico do Estado de Direito, e sua principal função é a de atribuir direitos, liberdades e garantias para os cidadãos, a fim de que o Estado não possa agir para prejudicá-los. Além disso, os textos constitucionais devem ser rígidos, o que significa que, para alterá-los, deve-se passar por um processo bastante longo e complexo. Afinal, se a Constituição é a base de todas as outras Leis, então, o seu processo de alteração deve ser mais difícil do que o processo de alteração de uma lei comum;
- **Separação dos Poderes:** nos Estados de Direito, o Poder do Estado não se encontra concentrado em uma pessoa/órgão, mas, sim, dividido em Funções ou Poderes distintos. O modelo mais utilizado baseia-se na teoria da tripartição dos poderes, formulada por Montesquieu, que busca separar o Poder Estatal em três vertentes, ou Funções:
 - uma função é encarregada de criar as leis que vigoram no País (**Poder Legislativo**);
 - outra função tem o dever de promover a fiel execução das leis, bem como de gerir os negócios estatais (**Poder Executivo**);
 - por último, há uma terceira função, encarregada de dirimir os conflitos e as controvérsias presentes dentro da sociedade (**Poder Judiciário**).

- **A legalidade como princípio fundamental:** a ideia de que todos devem respeitar a vontade da Lei está contida na Declaração de Direitos Individuais do Homem e do Cidadão. Trata-se de um documento francês muito importante, pois ele confere a todos os indivíduos (e não somente ao povo francês), uma maior proteção contra os atos abusivos do Estado. Pelo princípio da legalidade, o Estado só pode agir nos termos da Lei, porque é esta que lhe dá forma e lhe confere seus Poderes.

Importante!

Dissemos que o modelo mais aceito da Separação dos Poderes é o modelo disposto na Teoria de Montesquieu. **Todavia, ele não foi o primeiro a apresentar a ideia de separar o Poder Estatal em diferentes Funções.** Essa é uma noção errônea que pode aparecer em uma questão de prova como “pegadinha”. Podemos encontrar outras metodologias de Separação do Poder presentes nas obras de Aristóteles, por exemplo.

É nesse contexto, considerando os princípios e as normas promulgadas nessa época, que surgem, somadas a um conjunto de disposições que regulam as relações entre os indivíduos e o Estado, as bases do Direito Administrativo. Assim, muito embora o Estado siga uma série de prerrogativas quando do exercício de suas funções, é importante frisar que o seu poder não é mais absoluto: ele encontra limites dentro da esfera de liberdade de cada indivíduo, e também dentro da lei, com a qual ele concorda em respeitar e se submeter. Logo, o fato de o Estado ter prerrogativas não caracteriza a sua noção de um Estado de Direito.

Essa é a origem, de modo geral, do direito administrativo. Porém, é evidente que alguns Estados acabaram desenvolvendo o seu ramo de Direito Administrativo de uma forma diferente dos demais, para melhor se ajustar às necessidades de seus cidadãos.

Na França, por exemplo, o povo francês tinha uma grande desconfiança de seus Juizes, porque muitos dos cargos públicos, naquela época, eram herdados de pai para filho. Assim, como uma forma de tentar “burlar” esse nepotismo do Judiciário, o direito francês acabou criando um **contencioso administrativo**. Isso significa que, dentro do direito francês, havia órgãos especializados em julgar os casos e controvérsias envolvendo a Administração Pública. Assim, a função jurisdicional (que “diz o direito no caso concreto”), na França, era dividida em duas: a **jurisdição comum** e a **jurisdição administrativa**.

No caso do Brasil, nós não adotamos o modelo francês de Administração. É importante, entretanto, entendermos que um modelo não é melhor ou pior do que outro, a justiça brasileira apenas não apresenta um contencioso administrativo, isto é, não existem órgãos brasileiros especializados em dirimir os conflitos dos quais a nossa Administração Pública é parte.

De outro modo, a maior fonte de inspiração do direito administrativo brasileiro é o direito alemão, pois, em ambos os Países, a **jurisdição é una**, é uma coisa só, e, apesar do processo administrativo coexistir com o processo judicial, somente o último é capaz de proferir decisões que transitam em julgado.

Isso significa que, sempre que o processo administrativo não se mostrar suficiente para atender as demandas da sociedade, todas as questões administrativas podem ser apreciadas na esfera judicial.

Ademais, é importante destacar que, no Brasil, frequentemente, a noção de segurança jurídica é utilizada para impedir que os atos da Administração possam intervir com os direitos e garantias dos cidadãos. A segurança jurídica, em nosso país, é um princípio de direito administrativo, pois as decisões emitidas na esfera administrativa, ou até mesmo as decisões proferidas pelo Poder Judiciário, não podem prejudicar o ato jurídico perfeito, o direito adquirido, bem como a matéria que já foi objeto de discussão em outro processo (coisa julgada).

Objeto de Estudo do Direito Administrativo

A determinação do objeto de estudo do Direito Administrativo possui grande importância para a sua conceituação, bem como para estabelecê-lo como um ramo jurídico autônomo. Em sua obra¹, o jurista e professor Alexandre Mazza aponta que vários critérios surgiram na tentativa de criar um conceito próprio de Direito Administrativo e de definir qual seria seu objeto. A seguir, analisaremos cada um desses critérios. Para evitar dúvidas, destaca-se que esses parâmetros não são formas atuais de conceituação, pois, devido a críticas, eles foram sendo substituídos e, conseqüentemente, evoluíram.

Critério Legalista — Escola Exegética

A Corrente Legalista restringia o direito administrativo ao conjunto de leis e ordenamentos administrativos positivados de um Estado. Assim, este **era o conjunto de normas administrativas positivadas**.

De origem francesa, a escola exegética se voltava apenas ao conjunto de normas administrativas que eram interpretadas pelos tribunais administrativos, uma vez que, na França, sempre imperou o Sistema Administrativo Contencioso (as decisões administrativas possuem mesma força das decisões jurisdicionais).

Tal corrente, por ser extremamente reducionista, excluindo tantas outras fontes do direito administrativo, como a doutrina e a jurisprudência, (que, na atualidade, possuem extrema importância no assunto), sofreu inúmeras críticas,

Critério do Poder Executivo

O Critério do Poder Executivo pode ser compreendido um desdobramento do Critério Legalista que, antes de tudo, **traz os princípios para o direito administrativo**, mas que limita seu campo de atuação ao Poder Executivo, apenas. Portanto, ele conceitua o **direito administrativo como conjunto de regras e princípios que regulam a atuação do Poder Executivo**.

Tal como o Critério Legalista, são evidentes as inúmeras críticas que recebeu por, também, ser restritivo e reducionista. Diz-se isso pois, embora tenha abarcado os princípios como fonte, excluiu a aplicação do direito administrativo nos demais poderes do Estado. O Legislativo e o Judiciário exercem, também, atividade administrativa como função atípica, uma vez que realizam concursos, licitações, estabelecem regras internas de atuação, entre tantas outras questões em que são regidas pelo direito administrativo.

Outro ponto criticado é que o Poder Executivo exerce, igualmente, a função política, que não é abarcada pelo direito administrativo.

Portanto, é inaceitável excluir os demais poderes da ação do direito administrativo, assim como é incorreto afirmar que ele regula todas as atividades do Poder Executivo.

Critério das Relações Jurídicas

Segundo esse critério, o direito administrativo seria **o conjunto de normas que regulam as relações entre Estado e particulares**. É importante frisar que, quando falamos em normas, trazemos a ideia de regras (leis) e princípios. Assim, podemos perceber a consolidação dos princípios como fonte do direito administrativo, de modo que apenas o Critério Legalista os excluía.

Dizer que o direito administrativo regula as relações entre Administração Pública e Particulares (administrados) não é incorreto, porém, não é suficiente para conceituá-lo.

A primeira crítica diz respeito ao fato de que esse critério coloca o direito administrativo como sinônimo de direito público. No entanto, existem outros ramos do direito que regulam relações entre Estado e Particulares, como o direito tributário e o direito penal, ou seja, o direito público regula a relação entre Estado e Particulares e o direito administrativo é um de seus ramos, mas estes não se confundem.

Outra questão a ser criticada relaciona-se ao fato de que a Administração Pública pode manter relações majoritariamente reguladas por direito privado. Além disso, o direito administrativo também regula as relações internas da Administração Pública, e não apenas as relações com particulares.

Critério do Serviço Público

Segundo o Critério do Serviço Público, o direito administrativo seria responsável por **regulamentar a prestação dos serviços públicos**.

Salta aos olhos a insuficiência desse critério. Diz-se isso, pois o direito administrativo regula muito mais do que os serviços públicos, sendo estes apenas uma de suas parcelas.

A Administração Pública exerce várias outras atividades que são regulamentadas pelo direito administrativo, como, por exemplo, a exploração de atividade econômica, o poder de polícia, as regulamentações da economia entre tantas outras funções.

Portanto, a grande falha desse critério é restringir a atividade da Administração Pública (Estado) à prestação de serviços públicos, ideia totalmente incompatível com a atualidade.

Critério Teleológico ou Finalístico

Para o Critério Finalístico, o direito administrativo seria **o conjunto de normas que regulamentam as atividades do Estado em busca da sua finalidade**.

Além de ser inconclusiva (quais seriam os fins do Estado?), há críticas no sentido de que a Administração Pública exerce atividades meio, que não estão ligadas diretamente ao interesse público (inferindo que essa é a finalidade estatal) e que também são regulamentadas pelo direito administrativo.

Atenção: perceba que os critérios, muitas vezes, não trazem conceitos totalmente errados, mas incompletos e insuficientes.

Critério Negativista ou Residual

De acordo com o Critério Negativista ou Residual, direito administrativo é o responsável por **regular as relações que não forem reguladas por nenhum ramo do direito.**

Essa definição é frágil, já que os objetos de cada ramo do direito devem ser especificados, não sendo plausível defini-los por exclusão, de forma meramente residual. Conceituar dessa maneira o direito administrativo é, por consequência, determinar a função administrativa como tudo aquilo que não diz respeito ao Legislativo ou ao Judiciário.

Critério da Distinção entre Atividade Jurídica e Atividade Social do Estado

Tal critério é citado por Mário Masagão e já foi cobrado em prova, mas é pouco utilizado, não sendo sequer citado em algumas doutrinas. Porém, para que o material fique completo, é importante mencionar que, para esse critério, o direito administrativo seria o **conjunto dos princípios que regulam a atividade jurídica não contenciosa do Estado** (critério objetivo ou material) e a **constituição dos órgãos e meios de sua atuação** (subjetivo ou formal).

Critério da Administração Pública ou Critério Funcional

É o critério **predominante** na doutrina atual, que preconiza que **direito administrativo é o ramo do direito que disciplina a normativa jurídica da função administrativa, independentemente de quem esteja exercendo tal função. Ele abarca o Poder Executivo e os Poderes Legislativo e Judiciário em suas funções atípicas, além dos particulares que atuam mediante delegação.**

Este é o critério mais abrangente, pois se vincula à função administrativa sem segregar poderes ou qualquer campo de atuação. Ou seja, de acordo com esse critério, o direito administrativo trabalha amplamente, nos sentidos **objetivo, material, subjetivo e formal** da Administração Pública.

Com base no critério funcional, para Alexandre Mazza², o Direito Administrativo é um ramo que estuda as normas que **disciplinam o exercício da função administrativa.**

Ainda em consonância com o pensamento do autor, o **objeto imediato** de estudo do Direito Administrativo são os **princípios e normas que regulam a função administrativa.** As normas e princípios, por sua vez, têm por objeto a disciplina das **atividades, agentes, pessoas e órgãos da Administração Pública**, constituindo, assim, o **objeto mediato** do Direito Administrativo.

Dica

Definição do objeto do Direito Administrativo segundo Mazza:

Objeto imediato: princípios e normas que regulam a função administrativa;

Objeto mediato: atividades, agentes, pessoas e órgãos da Administração Pública.

Por outro lado, a autora Maria Sylvia Zanella Di Pietro³, apresenta uma visão mais ampla de temas que são objeto do Direito Administrativo. Vejamos:

No direito brasileiro, constituem objeto do Direito Administrativo, sendo por ele regulado e estudado nos livros de doutrina, os seguintes temas:

a) Administração Pública, em sentido subjetivo, para abranger as pessoas físicas e jurídicas, públicas e privadas, que exercem a função administrativa do Estado; aí entram os órgãos administrativos que integram a Administração Direta, as entidades da Administração Indireta, os agentes públicos;

b) Administração Pública em sentido objetivo, ou seja, as funções administrativas do Estado, a saber, serviço público, polícia administrativa, fomento, intervenção e regulação;

c) as entidades paraestatais (como os serviços sociais autônomos) e as entidades do chamado “terceiro setor”, como as organizações sociais, as organizações da sociedade civil de interesse público – OSCIPs, as organizações da sociedade civil, as entidades filantrópicas, as declaradas de utilidade pública e outras modalidades com as quais a Administração Pública tenha algum tipo de vínculo;

*d) o regime jurídico administrativo, abrangendo as prerrogativas, privilégios e poderes da Administração (a chamada *puissance publique* dos franceses), necessários para a consecução do interesse público, bem como as restrições necessárias à garantia dos direitos individuais, em especial as representadas pelos princípios da Administração Pública;*

e) os vários desdobramentos do poder de polícia e do princípio da função social da propriedade, incidentes sobre a propriedade privada, como as diversas formas de intervenção do Estado na propriedade privada (limitações administrativas, tombamento, desapropriação, requisição, servidão administrativa, dentre outras);

f) a discricionariedade administrativa, especialmente sob o aspecto dos limites de sua apreciação pelo Poder Judiciário;

g) os meios de atuação da Administração Pública, abrangendo os atos e contratos administrativos, inclusive o processo da licitação; aí se incluem as várias modalidades de acordos de vontade firmados pela Administração Pública, como as diferentes formas de concessão (de serviço público, de obra pública, de uso de bem público, patrocinadas e administrativas, estas duas últimas como espécies de parcerias público-privadas), os convênios, os termos de parceria, os contratos de gestão e outros instrumentos congêneres;

h) os bens públicos das várias modalidades e respectivo regime jurídico, inclusive quanto às formas de sua utilização por particulares;

i) o processo administrativo e respectivos princípios informadores;

j) a responsabilidade civil do Estado;

2 MAZZA, A. **Manual de Direito Administrativo**. 3ª Ed. São Paulo. Editora Saraiva, 2013.

3 DI PIETRO, M, S, Z. **Direito Administrativo**. 33. Ed. Rio de Janeiro. Forense, 2020.

- k) a **responsabilidade das pessoas jurídicas que causam danos à Administração Pública**;
- l) o **controle da Administração Pública**, nas modalidades de controle administrativo, legislativo e jurisdicional;
- m) a **improbidade administrativa**.

I ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

O autor Oswaldo Aranha Bandeira de Mello⁴ apresenta duas versões para a origem do vocábulo **administração**. De acordo com a primeira versão, o vocábulo administração vem de **ad** (preposição) mais **ministro, as, are** (verbo), já para a segunda versão, o vocábulo vem de **ad manus trahere**. O que importa é que, nas duas hipóteses, há o sentido de relação de subordinação e hierarquia, seja a atividade superior, de planejar, dirigir e comandar, ou a atividade subordinada, de executar.

De acordo com o autor Matheus Carvalho⁵, por sua vez, a expressão **Administração Pública** (em letra maiúscula), em **sentido formal, orgânico ou subjetivo**, refere-se ao conjunto de órgãos, entidades públicas e agentes estatais no exercício da função administrativa. A **administração pública** (em letra minúscula), em **sentido material, objetivo ou funcional**, em contrapartida, refere-se à atividade estatal consistente em defender concretamente o interesse público.

Há, ainda, de acordo com Maria Sylvia Di Pietro⁶, outras distinções realizadas a partir da ideia de que administrar compreende planejar e executar. São elas:

em sentido amplo, a Administração Pública, subjetivamente considerada, compreende tanto os órgãos governamentais, supremos, constitucionais (Governo), aos quais incumbe traçar os planos de ação, dirigir, comandar, como também os órgãos administrativos, subordinados, dependentes (Administração Pública, em sentido estrito), aos quais incumbe executar os planos governamentais; ainda em sentido amplo, porém objetivamente considerada, a Administração Pública compreende a função política, que traça as diretrizes governamentais e a função administrativa, que as executa; em sentido estrito, a Administração Pública compreende, sob o aspecto subjetivo, apenas os órgãos administrativos e, sob o aspecto objetivo, apenas a função administrativa, excluídos, no primeiro caso, os órgãos governamentais e, no segundo, a função política.

Além disso, Alexandre Mazza⁷ identifica três tarefas precípua da Administração Pública moderna:

- Exercício do poder de polícia: consiste na limitação e no condicionamento, pelo Estado, da liberdade e propriedade privadas em favor do interesse público;
- **Prestação de serviços públicos**: atribuição positiva do Estado, como o oferecimento de transporte coletivo, energia elétrica etc.;

- **Realização de atividades de fomento**: incentivo de setores sociais específicos, estimulando o desenvolvimento da ordem social e econômica.

I ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E GOVERNO

Inicialmente, para compreender a distinção entre Administração Pública e Governo, é importante estabelecer a diferença entre as três funções do Estado:

- **Legislativa**: estabelece regras gerais e abstratas, denominadas leis. É um ato de produção jurídica **primário**, pois é funda-se única e diretamente no poder soberano;
- **Jurisdicional**: é o encargo dos órgãos estatais de promover a pacificação de conflitos, ou seja, é a aplicação da lei no caso concreto. Trata-se de um ato de produção jurídica **subsidiário** dos atos primários;
- **Executiva**: trata-se da função administrativa e tem como finalidade executar as leis, mediante atos concretos, voltados a satisfação das necessidades coletivas. É um ato de produção jurídica **complementar**, que visa a aplicação concreta do ato primário e abstrato da lei.

Na lição de Renato Alessi⁸, a **função administrativa compreende, também, a função política (ou de governo)**. Nesse sentido, a função política atinge as atividades colegislativas e de direção, enquanto a função administrativa compreende o serviço público, a intervenção, o fomento e a polícia.

Conforme disposto, a função administrativa compreende a função de governo, ou seja, a função de governo também emana atos de produção jurídica complementar. Deste modo, não se distinguem as funções administrativas e de governo, pois, em ambas as hipóteses, há aplicação concreta da lei. A autora Maria Sylvia Di Pietro⁹ separa apenas alguns traços presentes em cada função:

- **Função de governo/política**:
 - incluem-se atribuições que decorrem diretamente da Constituição, e que, portanto, relacionam-se mais à *polis*, à sociedade, à nação, do que aos interesses individuais;
 - Compreende as atividades colegislativas e de direção;
 - **Atenção**: o **Governo** é mais estudado (é objeto de estudo) do **direito constitucional**.
- **Função administrativa**:
 - compreende o serviço público, a intervenção, o fomento e a polícia;
 - **Atenção**: a Administração Pública é mais estudada (é objeto de estudo) do direito administrativo.

4 MELLO, O, A, B. **Princípios gerais de Direito Administrativo**. 3. Ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

5 CARVALHO, M. **Manual de Direito Administrativo**. 3ª Ed. Salvador: Editora JusPODIVM, 2016.

6 DI PIETRO, M, S, Z. **Direito Administrativo**. 33. Ed. Rio de Janeiro. Forense, 2020

7 MAZZA, A. **Manual de Direito Administrativo**. 3ª ed. São Paulo. Editora Saraiva, 2013

8 ALESSI, R. **Instituciones de derecho administrativo**. Buenos Aires: Bosch, Casa Editorial, 1970. t. 1.

9 DI PIETRO, M, S, Z. **Direito Administrativo**. 33. Ed. Rio de Janeiro. Forense, 2020

Primeiramente, vamos repassar alguns conceitos básicos da ciência da administração que serão muito úteis no entendimento de toda a teoria geral da administração.

Ouvimos a palavra “administração” com frequência em nosso cotidiano, e, muitas vezes, realizamos ações pertencentes à administração sem muito refletir, tais como: planejar, organizar, liderar, executar e controlar.

Mas, afinal, qual é o conceito de administração?

Segundo Maximiano (2006, p. 8), “*A administração é um processo dinâmico, que consiste em tomar decisões sobre o uso de recursos, para realizar objetivos*”.

Dessa maneira, inferimos que a ciência da administração é responsável por estudar a experiência prática das organizações, baseada nas diversas teorias que explicam e interpretam a realidade.

Portanto, a chamada teoria geral da administração é o resultado cumulativo de diversas abordagens, modelos e escolas, que foram elaborados e postos na prática nos diferentes contextos e épocas, cujo objetivo sempre foi solucionar os problemas e atender às demandas organizacionais e sociais.

A partir de agora, vamos repassar os conceitos e pensamentos das principais abordagens da administração, que nos ensinam e contam, conjuntamente com os diversos fatos inter-relacionados, a evolução do pensamento da ciência da administração.

É importante entender que nenhuma abordagem está errada ou ultrapassada; cada uma contribui para que, no conjunto total, no final, compreendamos o todo e a importância da administração para a evolução da humanidade.

Abordagem Clássica da Administração

No início do século XX, após a revolução industrial, as empresas tiveram um crescimento acelerado e desorganizado, tornando-as organismos complexos e de difícil gestão. Não existiam, na época, modelos/técnicas/escolas baseados na ciência; as ações eram tomadas por meio do empirismo e improvisação.

Com a necessidade de uma melhor gestão, objetivando o aumento da eficiência e competência, surgiram os primeiros estudos a respeito da administração. Desse modo, nasceu a chamada **abordagem científica** da administração, tendo como expoentes dois engenheiros cujos trabalhos revolucionaram (e iniciaram) a história do pensamento da ciência da administração.

Nos Estados Unidos, Frederick Winslow Taylor iniciou a chamada Escola da Administração Científica, também conhecida como taylorismo, cujo principal objetivo era aumentar a eficiência industrial por meio da racionalização do trabalho.

Por sua vez, em solo europeu, Henri Fayol elaborou a chamada teoria clássica da administração, a qual propunha a implantação e aplicação de princípios gerais da administração em bases científicas. Taylor e Fayol não se conheciam, e, mesmo partindo de pontos de vistas diferentes, tornaram-se a base da **abordagem clássica** da administração.

Neste sentido, podemos dividir a abordagem clássica da administração em duas orientações diferentes, que, ao fim, complementam-se com relativa coerência.

ABORDAGEM CLÁSSICA	
Administração científica	Teoria clássica
Ênfase nas tarefas (Taylor)	Ênfase na estrutura (Fayol)

Chegou o momento de estudar cada uma dessas vertentes!

● Escola da Administração Científica

Com o objetivo de aumentar a eficiência dos processos de fabricação, um grupo de engenheiros americanos liderados por Frederick Winslow Taylor criou princípios e técnicas de racionalização do trabalho, minimizando, assim, o desperdício e promovendo a prosperidade tanto dos patrões quanto dos empregados.

Dica

Conforme apontado, a Escola da Administração Científica também é conhecida como taylorismo em homenagem ao seu principal autor.

O ponto de partida deste pensamento era a busca pela prosperidade econômica por meio da maximização da produtividade dos trabalhadores. Entretanto, a eficiência só é conseguida com o redesenho do trabalho e com a mudança de atitudes dos trabalhadores. Aliás, o redesenho do trabalho é necessário para inserir métodos nas tarefas, pois, sem métodos, as tarefas são realizadas na intuição e com base em “achismos” dos funcionários.

Um dos assuntos mais cobrados pelas bancas examinadoras são os quatro princípios da administração científica, publicados por Taylor no estudo *Shop Management* (Maximiano, 2006, p. 31-32). São eles:

I. O objetivo da boa administração era pagar **salários altos** e ter **baixos custos** de produção.

II. A administração deveria aplicar **métodos** de pesquisa para determinar a melhor maneira de executar as tarefas.

III. Os empregados deveriam ser **cientificamente selecionados e treinados**, de maneira que as pessoas e as tarefas fossem compatíveis.

IV. Deveria haver uma atmosfera de íntima e cordial **cooperação** entre a administração e os trabalhadores, para garantir um ambiente psicológico favorável à aplicação desses princípios.

Dessa maneira, para alcançar a melhoria da eficiência e da produtividade, Taylor elaborou um trabalho no qual o foco era o estudo de tempos e movimentos. Assim, o trabalho do operário era dividido em tarefas (unidades básicas de trabalho) cronometradas, de modo que os gestores encontrassem a melhor maneira de executá-las (*the one best way*), levando à padronização do trabalho.

Outro ponto de destaque na filosofia taylorista foi a criação do sistema de pagamento por produtividade, ou seja, o operário era pago pela quantidade de peças produzidas. Assim, o rendimento do trabalhador aumentava conforme o seu esforço; consequentemente, a eficiência também aumentava expressivamente.