



LIVRO ELETRÔNICO

Tribunal Superior Eleitoral (TSE)
Concurso Unificado
Pós-Edital [2024]

ADMINISTRAÇÃO GERAL

Analista Judiciário
Área: ADMINISTRATIVA

Convergências e diferenças entre a
gestão pública e a gestão privada

Autor: Fernanda Senhorini
(Time Maria das Graças Rua e
Alvaro Costa jr.)



SUMÁRIO

1. CONVERGÊNCIAS E DIFERENÇAS ENTRE A GESTÃO PÚBLICA E A PRIVADA: UMA INTRODUÇÃO.....	3
2. GESTÃO PÚBLICA E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	24
3. CONVERGÊNCIAS ENTRE A GESTÃO PÚBLICA E A GESTÃO PRIVADA.....	28
4. DIFERENÇAS ENTRE A GESTÃO PÚBLICA E A GESTÃO PRIVADA	30
5. OUTRAS DIFERENÇAS ENTRE GESTÃO PÚBLICA E PRIVADA .	33
6. QUESTÕES CEBRASPE (CESPE) COMENTADAS.....	40

1. CONVERGÊNCIAS E DIFERENÇAS ENTRE A GESTÃO PÚBLICA E A PRIVADA: UMA INTRODUÇÃO

A gestão pública e a gestão privada compartilham alguns objetivos e métodos, mas possuem também distinções fundamentais. Enquanto ambas buscam eficiência e resultados, a gestão pública é orientada por princípios de transparência, legalidade e interesse público, enquanto a gestão privada é guiada principalmente pela maximização de resultados financeiros e pela competitividade no mercado. Este capítulo explora essas convergências e diferenças, abordando aspectos estruturais, operacionais e culturais, e apresenta tabelas e esquemas para facilitar a compreensão das características de cada setor.

1.1 Noções básicas de Estado, Governo e Administração Pública

Para entendermos melhor o conceito de Administração Pública, vamos primeiro compreender alguns conceitos que a fundamentam. O Estado é o ente intangível e subjetivo que tem como principal objetivo promover o bem comum.

A existência do Estado não é marcada por fronteiras físicas, mas sim por um conjunto de normas, instituições e ações que visam a manutenção da ordem social e a promoção do bem-estar coletivo.

A manifestação concreta do Estado ocorre por meio do governo, que é o instrumento pelo qual o Estado exerce seu poder e soberania sobre o cidadão. Essa soberania não se expressa apenas na forma de leis e regulamentos, mas também através da administração de serviços públicos, da defesa dos direitos dos cidadãos e da gestão de recursos coletivos.

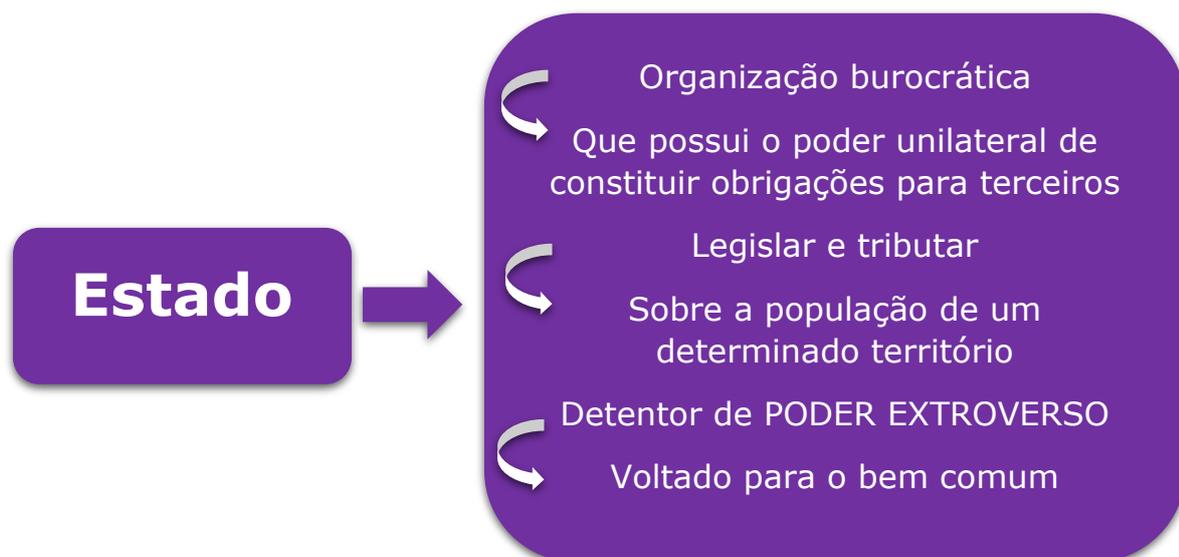
Nessa perspectiva, a Administração Pública é a ferramenta utilizada pelo Estado para realizar seus objetivos. Ela se ocupa da organização e gestão dos

serviços públicos, bem como da implementação de políticas públicas, sempre com o objetivo de atender ao bem comum.

O exercício do poder pelo Estado é essencial para evitar o caos social. Se o Estado não tiver poder, ou seja, se ele não tiver meios de fazer cumprir suas leis e regulamentos, cada um fará as coisas à sua maneira, gerando tumulto e insegurança.

É necessária a presença de um poder central que organize e regule as relações das pessoas na sociedade, de modo que todos saibam o que é certo e o que é errado, e o que podem ou não fazer.

Em suma, a Administração Pública, enquanto expressão concreta do poder do Estado, é fundamental para a manutenção da ordem, da paz social e para a promoção do bem comum. Sem ela, estaríamos à mercê de um cenário de anarquia, onde a falta de regras e regulamentos poderia levar ao caos.



Dando continuidade à nossa exploração do conceito de Administração Pública, chegamos à ideia do Estado como um ente burocrático. O termo "burocracia" vem do francês "bureau", que significa escritório, e do sufixo "cracia", que denota poder.

Nesse sentido, a burocracia é o "poder do escritório", e o Estado, como uma grande organização burocrática, exerce seu poder através de seus diversos órgãos e entidades.

Esse poder exercido pelo Estado é frequentemente chamado de poder extroverso, ou seja, um poder que vai além das fronteiras internas da organização e atinge diretamente os cidadãos. O poder extroverso do Estado manifesta-se de diversas formas, como o poder de legislar, de tributar, de regulamentar, o poder de polícia, o poder de previdência, entre outros.

Por exemplo, quando o Estado cria uma lei, essa lei tem o poder de moldar o comportamento dos cidadãos, seja proibindo certas ações, seja exigindo certos comportamentos. Da mesma forma, o Estado tem o poder de tributar, ou seja, de recolher parte da renda dos cidadãos para financiar suas atividades. O Estado também tem o poder de regulamentar, estabelecendo regras e padrões que as empresas e os indivíduos devem seguir.

Além disso, o poder de polícia do Estado permite que ele mantenha a ordem e a segurança, enquanto o poder de previdência lhe permite gerir sistemas de segurança social e pensões. O Estado também tem o papel de fomentar atividades sociais e científicas, por exemplo, através de programas de incentivo à pesquisa e ao desenvolvimento.

Por fim, é importante destacar que o poder extroverso do Estado pode ser exemplificado pelo fato de que o Estado tem o direito de parar o seu carro e fazer uma revista, caso suspeite de alguma irregularidade. Essa é uma manifestação concreta do poder que o Estado tem de regular e controlar as atividades dos cidadãos em nome do bem comum.

ELEMENTOS BÁSICOS DO ESTADO



TERRITÓRIO
POVO
GOVERNO SOBERANO

Continuando com a nossa discussão sobre a Administração Pública, precisamos entender os elementos básicos que constituem o Estado. Esses elementos são: território, povo e governo soberano.

O território é o local físico onde o Estado exerce sua soberania. Ele define a área geográfica dentro da qual as leis e regulamentos do Estado são aplicáveis. Cada Estado tem que ter um território definido, pois é nele que as estruturas políticas e administrativas estão sediadas.

O povo é o segundo elemento do Estado e refere-se ao conjunto de indivíduos que vivem dentro do território do Estado e sobre os quais o Estado exerce seu poder. O Estado existe para servir ao povo, e é por isso que as leis e regulamentos são feitos: para regular as relações entre os indivíduos e garantir o bem-estar coletivo.

A soberania é o terceiro elemento do Estado e é a capacidade do Estado de editar suas próprias leis e regulamentos, sem interferência de outros Estados. A soberania é o que distingue o Estado de outras organizações: ele é o único que tem o poder de criar normas que são obrigatórias para todos os que vivem em seu território.

O Estado materializa seu poder através do governo, que é o instrumento pelo qual as políticas públicas são formuladas e implementadas. O governo é composto pelo chefe de governo e por outros funcionários públicos que são responsáveis pela execução das políticas públicas.

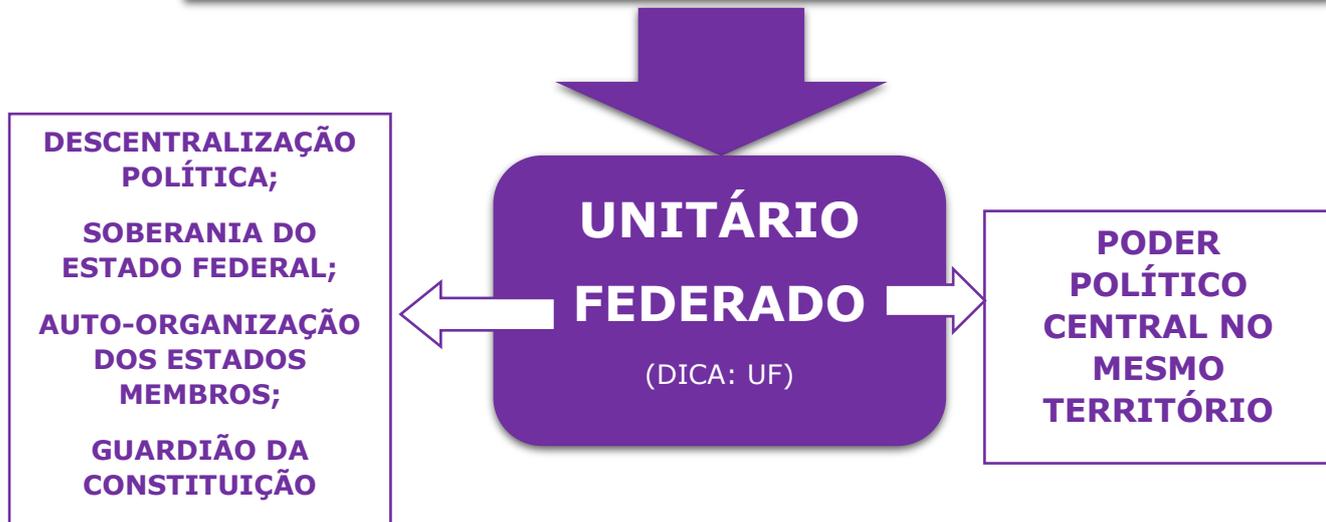
Nesse contexto, a Administração Pública é a ferramenta utilizada pelo Estado, através do governo, para realizar suas funções administrativas e políticas. A Administração Pública é o aparato burocrático através do qual o Estado exerce seu poder e implementa suas políticas. Ela é composta por uma série de órgãos e entidades que são responsáveis pela prestação de serviços públicos, pela execução de políticas públicas e pela implementação das leis e regulamentos do Estado.

Para facilitar, podem ser apresentados os seguintes traços distintivos entre Governo e Administração Pública, extraídos da obra de Hely Lopes Meirelles - HLM, **Administração Pública**:

Governo	Administração Pública
- Atividade Política e Discricionária;	- Atividade Neutra, normalmente vinculada à lei ou à norma técnica;
- Conduta Independente;	- Conduta Hierarquizada;
- Comanda com responsabilidade constitucional e política, mas sem responsabilidade profissional pela execução;	- Execução sem responsabilidade constitucional ou política, mas com responsabilidade técnica e legal pela execução;
- Poder de inovação no direito.	- Garantir a fiel execução das leis.

Agora que entendemos esses conceitos, temos uma visão mais clara do que é a Administração Pública: um instrumento do Estado para o exercício do poder, com a função essencial de garantir a ordem e o bem-estar dos cidadãos.

FORMAS DE ESTADO



Quando discutimos as formas de Estado, temos basicamente duas estruturas principais: o Estado Unitário e o Estado Federado. No Estado Unitário, todo o poder é centralizado em uma autoridade central, com pouca ou nenhuma autonomia concedida a subdivisões territoriais menores.

O Uruguai é um exemplo clássico desse tipo de Estado. Neste caso, todos os poderes e prerrogativas são centralizados na figura do presidente.

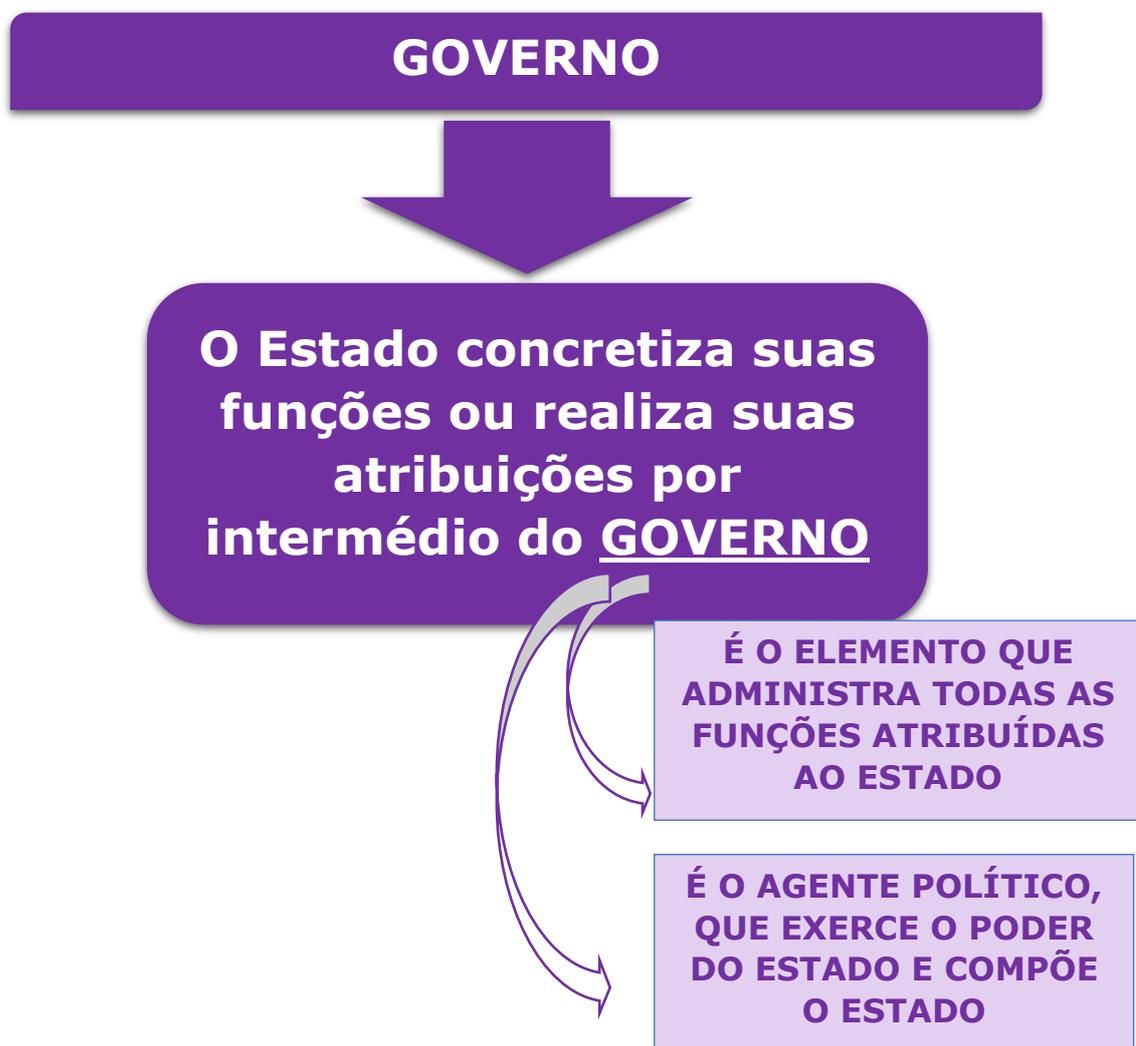
Por outro lado, no Estado Federado, o poder é dividido entre o governo central e as unidades federativas, que são estados ou províncias com certa autonomia administrativa e financeira.

O Brasil é um exemplo de Estado Federado, onde a União descentraliza parte da autonomia administrativa e financeira para os Estados e municípios. Esta descentralização é chamada de centrífuga, pois o poder flui da União (centro) para os Estados (periferia).

Nos Estados Unidos, o sistema é um pouco diferente. Originalmente, os Estados detinham autonomia e decidiram se unir para formar uma nação, criando um poder central. Essa é uma descentralização centrípeta, já que os poderes foram concedidos pelos Estados ao governo central.

No caso brasileiro, houve uma evolução na forma como a descentralização foi realizada. Anteriormente, o sistema era mais competitivo, com os Estados competindo entre si por recursos e poder. Hoje, a abordagem é mais colaborativa, com uma maior cooperação entre os diferentes níveis de governo.

Portanto, a descentralização no Brasil pode ser descrita como centrífuga, fluindo de dentro (União) para fora (Estados e municípios), contrastando com a abordagem centrípeta de outros países como os Estados Unidos.



O governo é a entidade que atua como o braço executivo do Estado, implementando e administrando as funções que o Estado tem a

Tribunal Superior Eleitoral (TSE) Unificado Pós-Edital 2024

www.igepp.com.br

responsabilidade de cumprir. Em outras palavras, é através do governo que o Estado materializa suas intenções e políticas.

O governo é responsável pela implementação das leis e políticas públicas que foram decididas no nível do Estado. Ele gerencia a prestação de serviços públicos, a aplicação de recursos financeiros, a manutenção da ordem e da segurança, entre outras funções vitais para a sociedade.

Portanto, o governo é a concretização da vontade do Estado, o instrumento por meio do qual o Estado exerce seu poder e realiza sua missão de promover o bem-estar coletivo e a justiça social.



Quando se trata de sistemas de governo, as duas principais formas são o presidencialismo e o parlamentarismo. Em ambos os sistemas, a distinção é feita entre o chefe de Estado e o chefe de governo.

No presidencialismo, o chefe de Estado e o chefe de governo são a mesma pessoa, como é o caso no Brasil. O presidente é ao mesmo tempo o representante simbólico do Estado e a autoridade que administra o governo.

Tribunal Superior Eleitoral (TSE) Unificado Pós-Edital 2024

www.igepp.com.br

Por outro lado, no parlamentarismo, como na Grã-Bretanha, esses cargos são separados. A rainha, por exemplo, é a chefe de Estado, com um papel mais simbólico e cerimonial. Já o chefe de governo é o primeiro-ministro, que administra o país e toma as decisões políticas.

Além disso, existem diferentes formas de governo, sendo as mais comuns a monarquia e a república. No sistema monárquico, o chefe de Estado é um monarca (rei, rainha, imperador, etc.) e o cargo é geralmente hereditário. No sistema republicano, o chefe de Estado é eleito, seja diretamente pelo povo ou por um parlamento.

No caso do Brasil, o país começou como uma monarquia após a independência em 1822, mas em 1889, com a Proclamação da República, o país se tornou uma república. Em 1891, a primeira Constituição da República foi estabelecida, instituindo os poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, definindo assim a estrutura de governo do país.

1.2 Conceito de Administração Pública

A Constituição da República Federativa do Brasil deu especial atenção à Administração Pública ao disciplinar no Título III (Organização do Estado) as normas gerais norteadoras das atividades administrativas internas dos entes federativos.

Não há na doutrina consenso acerca do conceito da expressão “Administração Pública”, mas o sentido subjetivo empregado por alguns autores parece ser o mais adequado, pois distingue o sujeito de seu objeto. Dito de outra forma, “Administração Pública” (com iniciais maiúsculas) **é o conjunto de agentes, órgãos e pessoas jurídicas que executam as atividades administrativas do Estado (sujeito)**. Por outro lado, “administração pública” (iniciais minúsculas) caracteriza a função administrativa (objeto), a gestão dos interesses públicos executada pelo Estado, por meio da prestação

de serviços públicos, da organização interna dos entes federativos e até mesmo na intervenção no campo privado (poder de polícia).

A Administração Pública não se confunde com o Poder Executivo, que exerce função administrativa. No ponto, convém perceber que a função administrativa em si não se confunde com quem a executa, até porque Legislativo e judiciário também executam internamente a função administrativa de seus serviços e de seus servidores. Assim, **todos os órgãos e agentes que exercem função administrativa, independentemente do Poder em que são agrupados, integram a Administração Pública.**

O Estado, pessoa jurídica de direito público, manifesta sua vontade por meio de seus agentes (pessoas naturais que integram os seus quadros) e estes se unem ao Estado por meio de suas inúmeras repartições internas denominadas “órgãos públicos”.

Otto Gierke, jurista alemão, foi quem primeiro defendeu que a vontade da pessoa jurídica (o Estado) deve ser atribuída aos órgãos que a compõem, sendo os órgãos compostos de agentes (teoria do órgão). Por essa visão, a imputação volitiva ganha relevo, de maneira que **a vontade do órgão é imputada à pessoa jurídica a cuja estrutura pertence** (no Brasil, União, Estados, Distrito Federal, Municípios).

Os órgãos públicos devem ser **criados e extintos por lei** (artigo 48, XI, da CRFB/88). Não se admite a criação e nem a extinção por decreto (artigo 84, VI, da CRFB/88). Entretanto, **no Poder Legislativo, os órgãos são criados por Resolução** da Câmara (artigo 51, IV, da CF) e por Resolução do Senado (artigo 52, XIII, da CF), pois configuram a prerrogativa de cada Casa do Congresso Nacional de dispor sobre sua própria organização e funcionamento. O órgão público é **despersonalizado**, de maneira que não detém capacidade processual, isto é, não pode, regra geral, figurar em qualquer dos polos de uma relação processual. A capacidade processual é atribuída à pessoa jurídica a que faz parte o órgão.

Excepcionalmente, tem-se admitido personalidade judiciária a órgãos mais elevados do Poder Público, aqueles de envergadura constitucional, quando

Tribunal Superior Eleitoral (TSE) Unificado Pós-Edital 2024

www.igepp.com.br

defendem as suas prerrogativas e competências. Para exemplificar, seria cabível um mandado de segurança impetrado por Câmara Municipal contra Prefeito (órgãos do Executivo e do Legislativo que integram a mesma pessoa política – o Município). De igual maneira, o Código de Defesa do Consumidor (artigo 82, III) deu legitimidade a órgãos da Administração Pública (Direta e Indireta) para promover a liquidação e execução de indenização.



A Administração Pública é um instrumento do governo.

O Decreto-Lei nº 200/67 é considerado a Lei Orgânica da Administração Pública Federal, pois organiza os órgãos, as entidades e estabelece os cargos e as competências; e estabelece também os princípios gerais da Administração Pública Federal, que estão no Art. 37, caput, da CF.

A Administração Pública pode ser vista como um instrumento do governo, responsável pela execução das políticas e serviços públicos.

No Brasil, o Decreto-Lei nº 200/67 é um marco legal fundamental na organização da Administração Pública Federal. Esse decreto-lei organiza a estrutura dos órgãos e entidades do governo federal, estabelecendo seus respectivos papéis e competências.

Tribunal Superior Eleitoral (TSE) Unificado Pós-Edital 2024
www.igepp.com.br

1.3 Princípios da Administração Pública

O Decreto-Lei nº 200/67 também define os princípios gerais que devem orientar a Administração Pública Federal. Os princípios expressos na Constituição Federal de 1988, no Artigo 37, caput, são: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Estes princípios fornecem orientações sobre como a Administração Pública deve operar. Por exemplo, o princípio da legalidade afirma que a administração pública só pode agir de acordo com o que é permitido por lei.

O princípio da impessoalidade requer que a administração pública trate todos os cidadãos de maneira igual, sem favoritismo. E assim por diante.

Em suma, o Decreto-Lei nº 200/67 e o Artigo 37 da Constituição Federal são fundamentais para entender como a Administração Pública Federal no Brasil é organizada e como ela deve operar.

Da CF/1988:

*Art. 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: (...)*

Os princípios estabelecidos no Artigo 37 da Constituição Federal são aplicáveis universalmente, enquanto os princípios delineados no Decreto-Lei nº 200/67 são especificamente voltados para a Administração Pública Federal do Brasil. O Decreto-Lei nº 200/67 apresenta os princípios fundamentais da Administração Pública Federal, que são: planejamento, coordenação, controle, descentralização e a delegação de competência. Este Decreto-Lei é notável

por introduzir a ideia de descentralização na administração pública, diferenciando entre a Administração Direta e a Indireta.

No contexto da Administração Indireta, estão incluídas entidades como autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista. Por outro lado, a Administração Direta, que permanece centralizada, compreende os órgãos que partilham da mesma personalidade jurídica, ou seja, são vinculados diretamente ao governo.

Princípios administrativos são postulados fundamentais que norteiam toda a atuação da Administração Pública. Há princípios expressos e princípios reconhecidos.

1.3.1. Princípios administrativos expressos

O artigo 37, *caput*, da Constituição Federal enumerou cinco princípios administrativos como cânones pré-normativos da Administração Pública Direta e Indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: **legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.**

A) Princípio da Legalidade

O Princípio da Legalidade, contemporâneo da criação do Estado de Direito, exige que **toda e qualquer atividade administrativa seja autorizada por lei**, para que não caracterize ilicitude. O administrador está inteiramente subordinado à lei.

Nota-se diferença conceitual entre o Princípio genérico da Legalidade insculpido no artigo 5º, II, da Constituição Federal e o Princípio da Legalidade administrativa. Em razão do primeiro, tudo o que a lei não proibir, será permitido aos indivíduos. Pelo segundo, o agente público só poderá fazer aquilo que a lei o autorizar.

A atuação dos agentes públicos não deve estar pautada apenas nas leis, mas também nos princípios jurídicos e nos próprios atos da Administração (decretos, regulamentos, portarias, instruções normativas), sob risco de invalidade.

Os atos administrativos ilegais são inválidos e poderão ter a declaração de sua ilegalidade pela própria Administração ou pelo Judiciário, mediante provocação.

“A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornem ilegais, porque deles não se originam direitos, ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial” (STF. Súmula 473).

B) Princípio da Impessoalidade

O Princípio da Impessoalidade impõe que os **atos praticados pelos agentes públicos são sejam direcionados a uma pessoa em especial**, mas sempre voltados à garantia do interesse público. Esse princípio tem por objetivo a promoção de igualdade de tratamento aos administrados que se encontrem em idêntica situação jurídica.

Se o administrador se afastar do escopo da lei e da garantia do interesse público, para privilegiar determinada pessoa em detrimento de outras ou interesse privado em detrimento do interesse público, agirá com desvio de finalidade e o seu ato, por conseguinte, será nulo.

A impessoalidade, então, possui dupla acepção: **1) a satisfação do interesse público como finalidade; 2) a vedação à promoção pessoal do administrador público**. A primeira acepção é a que embasa a necessidade, via de regra, de concurso público para o preenchimento de

cargos e empregos públicos (artigo 37, XXI, da CF). A segunda acepção justifica a proibição contida no parágrafo 1º do artigo 37 da Constituição de que nomes, símbolos ou imagens que caracterizam promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos constem da publicidade de atos, programas, obras e serviços dos órgãos públicos.

Em atenção ao Princípio da Impessoalidade, o Supremo Tribunal Federal entendeu que, não obstante os empregados públicos não façam jus à estabilidade, sua dispensa de empresas públicas e sociedades de economia mista deve ser motivada, para que seja resguardado o empregado de uma possível quebra do postulado da impessoalidade por parte do agente estatal investido do poder de demitir (RE 589.998).

C) Princípio da Moralidade

O princípio da moralidade administrativa é valor constitucional revestido de caráter ético-jurídico que condiciona a legitimidade e a validade dos atos estatais. Impõe que o agente público distinga o honesto do desonesto, que seja bom administrador, que seja capaz de não somente conhecer a lei, mas também os princípios éticos regentes da função administrativa.

A atividade estatal, qualquer que seja o domínio institucional de sua incidência, está necessariamente subordinada à observância de parâmetros ético-jurídicos que se refletem na consagração constitucional do princípio da moralidade administrativa. Esse postulado fundamental, que rege a atuação do poder público, confere substância e dá expressão **a uma pauta de valores éticos sobre os quais se funda a ordem positiva do Estado.**

A não observância do Princípio da Moralidade, conforme a situação, trará implicações para os princípios da Legalidade e da Impessoalidade também, embora tenham conceitos diversos, como já pontuado. Por óbvio, a escolha imoral e deliberada de não cumprir a lei para favorecer alguém em detrimento de outras pessoas trará ofensa à legalidade e à impessoalidade conjuntamente.

A **imoralidade de um ato pode configurar improbidade administrativa** e gerar para o agente sanções legais (sequestro e arresto de bens; bloqueio de valores; perda de bens). Acrescente-se que o ato imoral, mesmo quando não configura lesão ao erário, pode ser combatido judicialmente pelo cidadão, por meio da ação popular, ou pelo Ministério Público, por meio da ação civil pública.

Em defesa do Princípio da Moralidade, foi criada a Súmula Vinculante 13, para proibir a horrenda prática de nepotismo. Veja:

"A nomeação de cônjuge, companheiro, ou parente, em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, da autoridade nomeante ou de servidor da mesma pessoa jurídica, investido em cargo de direção, chefia ou assessoramento, para o exercício de cargo em comissão ou de confiança, ou, ainda, de função gratificada na administração pública direta e indireta, em qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, compreendido o ajuste mediante designações recíprocas, viola a CF." (Súmula Vinculante 13).

Nepotismo é o favorecimento de parentes de agentes públicos na ocupação de cargos públicos, em funções de direção, chefia, assessoramento (cargo comissionado, função de confiança, função gratificada).

Os Princípios da Moralidade e da Impessoalidade associados ao Princípio da Eficiência, justificam a vedação ao nepotismo. Os gestores públicos, ao fazerem a nomeação de pessoa para ocupar cargo público, devem primar sempre pelo interesse público, de maneira que deverão escolher a pessoa pela capacidade técnica, pela condição de contribuir para com o bem comum e não para dar "emprego" ou meio de sustento a parentes.

Nessa toada, foi publicada a **Súmula Vinculante 13**, aplicável a toda a Administração Pública (União, Estados, Distrito Federal e Municípios), em qualquer dos Poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário), para proibir, sob

risco de responsabilização por improbidade administrativa, a nomeação para cargos em comissão, confiança ou função gratificada, de cônjuge, companheiro ou parente até o terceiro grau civil da autoridade nomeante ou de servidor da mesma pessoa jurídica.

A vedação ao nepotismo **se estende à via obliqua**, concretizada pelo favorecimento recíproco ou por cruzamento (o parente de uma autoridade se subordina a outra autoridade, ao passo que o parente desta ocupa cargo vinculado àquela).

A Súmula Vinculante 13 erigiu critérios objetivos de conformação, segundo os quais tem-se a vedação de nomeação de cônjuge e parentes nos seguintes casos: **a)** ajuste mediante designações recíprocas quando inexistente a relação de parentesco entre a autoridade nomeante e o ocupante do cargo de provimento em comissão ou da função comissionada; **b)** relação de parentesco entre a pessoa nomeada e a autoridade nomeante; **c)** relação de parentesco entre a pessoa nomeada e o ocupante de cargo de direção, chefia ou assessoramento a quem estiver subordinada e **d)** relação de parentesco entre a pessoa nomeada e a autoridade que exerce ascendência hierárquica ou funcional sobre a autoridade nomeante.

Evidentemente, a Súmula Vinculante 13 não se aplica aos casos em que a nomeação recai em cônjuge ou parente em decorrência de aprovação em **concurso público** para cargo efetivo.

Os detentores de **cargos políticos** de livre nomeação ou exoneração são titulares de um múnus governamental decorrente da Constituição e seus ocupantes não estão enquadrados na classificação de agentes administrativos, razão pela qual a configuração de eventual nepotismo deverá ser analisada caso a caso, a fim de se verificar se houve "troca de favores" ou fraude a lei. Não é bastante a nomeação de parente ou cônjuge, quando se trata de cargo político, para configurar violação a Súmula Vinculante 13.

Com efeito, não são abarcadas pela vedação ao nepotismo as nomeações de parentes para cargos políticos (Ministro de Estado, Secretário de Governo Estadual ou Municipal, Diplomatas). Assim, a nomeação de irmão de

Tribunal Superior Eleitoral (TSE) Unificado Pós-Edital 2024

www.igepp.com.br

Governador para o cargo de Secretário de Estado não ofende a Súmula Vinculante 13.

Para o Supremo Tribunal Federal, a proibição de nomeação de parentes para cargos comissionados e funções de confiança **não depende de lei formal**, porque tal vedação é fruto dos princípios constitucionais da Administração Pública contidos no *caput* do artigo 37 da Lei Maior, artigo que tem **aplicabilidade imediata, direta e integral** (RE 570.392). Na mesma decisão, ficou consignado que **não é privativa do Chefe do Executivo a iniciativa para apresentar projetos de lei** sobre nepotismo na Administração Pública.

D) Princípio da Publicidade

Os atos da Administração devem ser amplamente divulgados aos administrados, para que possam ser por esses controlados, mormente quanto à legalidade e eficiência.

Os atos administrativos devem ser publicados em órgão de imprensa, ou afixados em determinados locais em repartições públicas, ou divulgados por meio da Internet. Essa determinação de publicidade está vinculada ao direito de informação, consagrado no artigo 5º da Constituição Federal, que assegura a todos o recebimento de informações pessoais ou de interesse coletivo.

A negativa de acesso às informações (ou o fornecimento parcial ou incorreto) é inconstitucional e pode ser combatida por meio de ações constitucionais: *habeas data*, quando se tratar de informação pessoal; mandado de segurança quando se tratar de informação de interesse coletivo.

O Princípio da Publicidade, entretanto, deve ser harmonizado com os Princípios da Razoabilidade e da Proporcionalidade, a fim de que não se exija do Estado a prática excessiva e não haja violação ao direito de intimidade dos indivíduos e nem da segurança do próprio Estado.

Nessa toada, O Supremo Tribunal Federal considerou legítima a publicação, inclusive em sítio eletrônico mantido pela Administração Pública, dos nomes

Tribunal Superior Eleitoral (TSE) Unificado Pós-Edital 2024

www.igepp.com.br

dos seus servidores e do valor dos correspondentes vencimentos e vantagens pecuniárias (ARE 652.777). Por outro lado, a publicidade de parcelas de natureza estritamente pessoal, como a pensão alimentícia, plano de saúde, prestações é inconstitucional, porque prejudica a essência do direito a intimidade.

Em síntese, o Princípio da Publicidade tem duas acepções: 1) exigência de divulgar em órgão oficial, como requisito de eficácia, os atos administrativos que buscam a produção de efeitos externos; 2) exigência de transparência da atuação administrativa.

E) Princípio da Eficiência

O Princípio da Eficiência foi acrescentado à Constituição Federal pela Emenda 19/1998, para incluir como princípio da Administração Pública **o dever de qualidade do serviço prestado**. O núcleo do Princípio é a determinação de produtividade, economicidade, celeridade, desburocratização e presteza.

O Princípio da Eficiência não apenas impõe ao agente público o dever de qualidade de suas ações, mas também racionalidade na própria forma de organização da Administração Pública, de forma que órgãos e entidades alcancem, a partir de uma estrutura funcional, excelentes resultados na prestação de serviços públicos.

A EC 19/98 incluiu ao artigo 37 da Constituição Federal o § 8º, para implantar o modelo de administração pública denominado **“administração gerencial”**, a fim de reduzir a burocracia do setor público e garantir a eficiência. Trata-se de uma gestão que prioriza os resultados, por meio da ampliação da autonomia dos entes administrativos e da redução de controle de procedimentos.

Os contratos de gestão firmados entre administradores e o Poder Público primam pela ampliação da autonomia gerencial, orçamentária e financeira dos órgãos e entidades da Administração Pública. Cabe à lei dispor sobre o prazo de duração do contrato; os controles e critérios de avaliação de desempenho,

Tribunal Superior Eleitoral (TSE) Unificado Pós-Edital 2024

www.igepp.com.br

direitos, obrigações e responsabilidade dos dirigentes e a remuneração do pessoal.

1.3.2. Princípios administrativos reconhecidos

Além dos princípios insculpidos no *caput* do artigo 37 da Constituição Federal, há outros que servem de guia para as atividades da Administração Pública. São denominados “princípios reconhecidos” porque admitidos pela doutrina e pela jurisprudência como regras de proceder da Administração. Vejamos alguns deles, sem nenhuma pretensão de esgotamento do assunto, para não invadir a seara do Direito Administrativo:

Princípio da Supremacia do Interesse Público: as atividades administrativas do Estado devem buscar o benefício da coletividade, devem alcançar o interesse público, pois do contrário, o desvio de finalidade será materializado. O primado do interesse público estabelece que o indivíduo seja visto como parte integrante da sociedade, de modo que o seus direitos não podem, em regra, sobrepujar os direitos da coletividade.

Princípio da Autotutela: **cabe** à Administração Pública, de ofício, corrigir os seus atos quando manifestamente equivocados ou ilegais, para restabelecer a situação de regularidade. **Pode** a Administração reexaminar atos quanto aos aspectos de mérito, a partir de conveniência e oportunidade de seu desfazimento.

Princípio da Indisponibilidade: exige que os bens públicos só possam ser alienados nos casos e na forma estabelecidos por lei.

Princípio da Continuidade dos Serviços Públicos: o interesse público não guarda adequação com descontinuidade e paralisação na Administração, de maneira que os serviços públicos não podem ser interrompidos.

Tribunal Superior Eleitoral (TSE) Unificado Pós-Edital 2024
www.igepp.com.br

Princípio da Razoabilidade: firmado nos Princípios da Legalidade e da Finalidade, o Princípio da Razoabilidade exige congruência lógica entre as situações postas e as decisões administrativas.

Princípio da Proporcionalidade: objetiva conter atos, decisões e condutas de agentes públicos que ultrapassam os limites adequados. A Administração deve ter os seus atos balizados por três fundamentos: a) adequação do meio empregado com o fim esperado; b) exigibilidade; c) as vantagens do ato devem superar as desvantagens.

Para consolidar as ideias já ditas até aqui, aqui está um quadro resumo:

1. Estado:	Ente intangível e subjetivo que tem como objetivo promover o bem comum. Seu poder é exercido através do governo para manter a ordem e evitar a anarquia. Possui elementos básicos como território, povo e governo soberano. Pode se manifestar como Estado Unitário ou Federado, dependendo de sua estrutura de governança.
2. Governo:	Instrumento do Estado para exercer o poder. É responsável pela administração das funções atribuídas ao Estado. Pode se manifestar em sistemas de governo diferentes, como o presidencialismo ou o parlamentarismo, e em formas de governo como monarquia ou república.

<p>3. Administração Pública:</p>	<p>O aparelho do Estado que exerce a função política e administrativa.</p> <p>É quem coloca as funções do governo em prática. No Brasil, seu funcionamento e organização são orientados pelos princípios estabelecidos no Art. 37 da Constituição Federal e no Decreto-Lei nº 200/67.</p> <p>Este último distingue entre Administração Pública Direta e Indireta, destacando princípios como planejamento, coordenação, controle, descentralização e a delegação de competência.</p>
---	---

2. GESTÃO PÚBLICA E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A gestão pública é um campo de estudo e prática essencial para o desenvolvimento e a operação eficaz de governos e organizações não governamentais. No cerne, **envolve a administração de recursos públicos, políticas e programas, com o objetivo de atender às necessidades da sociedade de maneira eficiente, eficaz e com ética.** Esta parte da nossa aula explora os fundamentos da gestão pública, abrangendo seus conceitos básicos, a evolução histórica no Brasil e os princípios norteadores da administração pública.

A gestão pública engloba o conjunto de processos, técnicas e práticas utilizadas para mobilizar e coordenar recursos públicos - humanos, financeiros e materiais - visando à implementação de políticas e à entrega de serviços à população.

Diferencia-se da gestão privada principalmente pelo foco em atender ao interesse público, sob diretrizes e restrições específicas, incluindo o escrutínio público e a accountability.

Antes de sistematizarmos melhor as diferenças e convergências entre gestão pública e a gestão privada, cumpre, em nossa jornada, distinguir a administração pública de gestão pública.

Quando nos referimos à **Administração Pública**, como vimos, estamos focando nos aspectos estruturais e normativos do Estado, uma área geralmente vinculada ao estudo do Direito Administrativo. Esse campo é guiado por uma série de leis e normas que, embora dispersas, são fundamentadas por preceitos da Constituição Federal, especialmente nos artigos 37 a 40. Um marco regulatório importante é o **Decreto-Lei 200 de 1967**, que estabelece distinções entre Administração Direta e Indireta, além de definir os papéis de órgãos e entidades, incluindo autarquias, fundações públicas e sociedades de economia mista.

Já a **Gestão Pública** é uma área de conhecimento que aplica princípios da Teoria Geral da Administração ao contexto do setor público. Esse enfoque administrativo procura adaptar métodos e técnicas gerenciais para aprimorar a eficiência e a qualidade dos serviços públicos, sendo essencial para desenvolver uma administração orientada para resultados. Assim, a Gestão Pública abrange práticas que promovem inovação, eficácia e a prestação de serviços que beneficiam diretamente a população.

Ambas as áreas são complementares, mas possuem funções distintas, conforme ilustrado na tabela a seguir:

Tabela 1: Diferenças entre Administração Pública e Gestão Pública

Aspecto	Administração Pública	Gestão Pública
Foco	Estrutura e normas do Estado	Eficiência e resultados na prestação de serviços
Base	Direito Administrativo, normas e decretos	Teoria Geral da Administração
Fundamento Legal	Constituição Federal, art. 37-40; Decreto-Lei 200/67	Princípios de Administração adaptados ao setor público
Objetivo	Definir limites, funções e organização de órgãos estatais	Adaptar técnicas gerenciais para promover inovação e eficácia
Área de Atuação	Estruturação do Estado e definição de entidades públicas	Melhoria dos processos e serviços públicos
Benefício	Conformidade com princípios constitucionais	Benefícios diretos à população

Na definição, enquanto a **Administração Pública** se concentra em estruturar o funcionamento do Estado e suas entidades, com um foco principal nos aspectos legais e normativos, a **Gestão Pública** adota uma abordagem voltada para aplicar conceitos de administração para aumentar a eficiência e a qualidade dos serviços oferecidos ao público. Esse contraste marca a diferença entre um enfoque mais burocrático e regulamentador e um mais voltado para resultados e melhoria contínua.

Quando falamos sobre as bases legais, a **Administração Pública** se sustenta em preceitos constitucionais, especialmente entre os artigos 37 a 40, complementados por normas esparsas e decretos, como o Decreto-Lei 200/67, que formalizam sua estrutura. A **Gestão Pública**, por outro lado, se fundamenta na Teoria Geral da Administração e nas práticas contemporâneas adaptadas ao setor público, oferecendo uma abordagem mais flexível e menos rígida juridicamente.

No que tange aos objetivos, a **Administração Pública** visa garantir que o Estado cumpra suas funções de acordo com as leis e regulamentos, mantendo a conformidade legal em todas as suas atividades. Em contraponto, a **Gestão Pública** foca na otimização do desempenho organizacional, buscando prestar

serviços públicos de forma mais eficaz e adaptada às necessidades da população.

A **Administração Pública**, com seu enfoque essencialmente estrutural e legal, prioriza a organização formal de órgãos que compõem a administração direta e indireta. A **Gestão Pública**, entretanto, privilegia um enfoque gerencial e estratégico, que busca, além de organização, eficiência, inovação e a obtenção de resultados práticos.

Enquanto a **Administração Pública** se refere principalmente ao Direito Administrativo — com normas, regulamentações e princípios jurídicos —, a **Gestão Pública** adota conceitos de planejamento, organização, direção e controle (PDOC), aplicados à realidade do setor público, visando à melhoria na execução das políticas.

O campo de estudo de cada uma dessas áreas também reflete suas diferenças: a **Administração Pública** foca-se nas normas e regras administrativas, enquanto a **Gestão Pública** preocupa-se com práticas de administração que possam se adaptar às necessidades reais da população e da sociedade.

Em termos de abrangência, a **Administração Pública** envolve uma série de órgãos e entidades, desde a administração direta até empresas públicas e sociedades de economia mista. Já a **Gestão Pública** vai além, incluindo todas as organizações e agentes que utilizam técnicas administrativas para promover melhorias na administração pública.

Na perspectiva temporal, a **Administração Pública** tende a se associar a uma estrutura estável e duradoura, marcada pela formalidade. A **Gestão Pública**, por sua vez, trabalha com metas e prazos variados — curto, médio e longo prazo — e requer uma capacidade de adaptação constante para responder às demandas por eficiência.

No que se refere às responsabilidades, a **Administração Pública** é encarregada de manter a ordem e o funcionamento estrutural do Estado, sempre em conformidade com a legislação. A **Gestão Pública**, em contraste,

tem a missão de planejar, implementar e avaliar políticas públicas que tragam benefícios diretos para a sociedade.

Por fim, os instrumentos de cada uma também são distintos: a **Administração Pública** recorre a normas, decretos e regimentos que guiam suas operações, enquanto a **Gestão Pública** utiliza ferramentas de gestão, indicadores de desempenho e metodologias de planejamento, todos voltados para avaliar e aperfeiçoar os resultados dos serviços públicos.

Dessa forma, vemos que, enquanto a **Administração Pública** é essencial para garantir o cumprimento das normas e a estrutura do Estado, a **Gestão Pública** foca em alcançar eficiência e inovação, adaptando-se às necessidades e expectativas da sociedade.

3. CONVERGÊNCIAS ENTRE A GESTÃO PÚBLICA E A GESTÃO PRIVADA

Todas as organizações, sejam elas públicas ou privadas, possuem **objetivos** a serem alcançados. Para atingir esses objetivos, é necessário realizar um conjunto de **atividades** e, para isso, mobilizar uma série de **recursos** – humanos, materiais, tecnológicos, financeiros, entre outros. Assim como uma viagem planejada, em que o destino representa o objetivo, as atividades são as ações que levam até ele, e os recursos são os meios que possibilitam o percurso. Tanto a **Gestão Pública** quanto a **Gestão Privada** dependem de uma articulação eficaz desses elementos para assegurar que a organização funcione de forma coordenada e alcance seus propósitos.

Além disso, a **administração estratégica** é uma ferramenta essencial para ambos os setores, pois garante que cada parte da organização trabalhe em harmonia para alcançar os objetivos comuns. A administração estratégica permite alinhar as atividades, processos e recursos ao propósito central da organização, possibilitando uma adaptação contínua às mudanças e promovendo um progresso constante em direção ao sucesso. Embora os

objetivos finais sejam diferentes – lucro e satisfação de clientes e acionistas no setor privado, e bem-estar social no setor público – o processo de pensar estrategicamente é comum a ambos. Tanto organizações públicas quanto privadas utilizam o planejamento para direcionar esforços de forma intencional e coordenada, com uma visão clara de onde querem chegar.

Outro ponto de convergência é o uso das **funções básicas de administração** – Planejamento, Organização, Direção e Controle (PODC) – que são indispensáveis em qualquer organização. O planejamento define os objetivos e as ações para alcançá-los; a organização distribui responsabilidades e estrutura os recursos; a direção assegura que as atividades sejam executadas, motivando as equipes; e o controle monitora o desempenho, avaliando a necessidade de ajustes. Esse processo é essencial tanto na **Gestão Pública** quanto na **Gestão Privada**, ainda que o setor público tenha algumas restrições legais que limitam sua flexibilidade.

Com o tempo, as organizações públicas começaram a adotar métodos e ferramentas gerenciais comuns no setor privado, como a gestão por competências, a gestão de processos e a qualidade total, permitindo uma atuação mais eficiente e alinhada às demandas da sociedade. Ambos os setores enfrentam pressões externas, como fatores econômicos, políticos e sociais, e podem utilizar essas ferramentas de forma adaptada para responder de maneira mais eficaz a essas demandas.

A motivação e a liderança também são aspectos convergentes entre os dois setores, essenciais para manter as equipes engajadas e alinhadas com os objetivos organizacionais. Além disso, áreas administrativas como finanças e recursos humanos são comuns tanto à gestão pública quanto à privada, uma vez que ambas necessitam de uma estrutura para gerenciar seus recursos e pessoal de forma eficiente.

Por fim, a **responsabilidade social e a sustentabilidade** são compromissos que ambos os setores devem observar. No setor público, isso significa atender ao interesse social e usar recursos com transparência; no setor privado, implica gerar valor econômico de maneira responsável e sustentável. Ambos

Tribunal Superior Eleitoral (TSE) Unificado Pós-Edital 2024

www.igepp.com.br

compartilham o dever de responder às expectativas da coletividade, contribuindo para o desenvolvimento social e ambiental.

Assim, enquanto a **Gestão Pública** e a **Gestão Privada** têm objetivos finais distintos, elas convergem em muitas práticas e técnicas administrativas que as ajudam a operar de forma eficiente e a adaptar-se às mudanças do ambiente externo. É preciso, no entanto, que cada setor mantenha a clareza de suas finalidades e respeite suas particularidades, utilizando as ferramentas de gestão como meios para atingir seus objetivos específicos.

Tabela 2: Convergências entre Gestão Pública e Gestão Privada

Aspecto	Convergências entre Gestão Pública e Gestão Privada
Pensamento Estratégico	Ambos utilizam planejamento estratégico para definir objetivos e alinhar atividades.
Processo Organizacional	Planejamento, Organização, Direção e Controle (PODC) são aplicados em ambos os setores.
Instrumentos de Gestão	Ambos utilizam gestão por competências, gestão de processos e indicadores de desempenho.
Responsabilidade Social	Compromisso crescente com a sustentabilidade social e ambiental em ambos os setores.
Pressões Externas	Ambos enfrentam influências de fatores econômicos, políticos e sociais.
Motivação e Liderança	Técnicas de motivação e liderança são aplicadas em ambos para engajar equipes.
Áreas Administrativas	Ambos possuem áreas semelhantes, como finanças e recursos humanos, com funções administrativas comuns.
Uso de Ferramentas Modernas	Ferramentas como qualidade total, gestão por competências e gestão de processos são adotadas em ambos.

4. DIFERENÇAS ENTRE A GESTÃO PÚBLICA E A GESTÃO PRIVADA

A **Gestão Pública** e a **Gestão Privada** operam com finalidades, condições e regulamentações que as tornam fundamentalmente distintas, embora compartilhem algumas práticas administrativas. A **Gestão Privada** foca-se

primordialmente na geração de lucros e na criação de valor para os acionistas e clientes, permitindo liberdade na criação de estratégias e na adaptação ao mercado competitivo. Já a **Gestão Pública** busca o bem comum e a justiça social, sendo estruturada de forma a servir o interesse público. Para isso, opera sob regulamentações mais rígidas e complexas, como os princípios constitucionais (LIMPE: Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e Eficiência), que orientam as ações da administração pública no Brasil.

Para exemplificar, imagine duas equipes jogando em ligas distintas: na liga pública, as regras são mais rigorosas, e cada movimento é constantemente observado por órgãos de controle e pela sociedade, exigindo transparência e responsabilidade. Em contraste, na liga privada, a liberdade estratégica permite inovações rápidas, focadas na maximização de resultados e na satisfação dos investidores. Na **Gestão Pública**, cada ação é regulamentada e deve ser justificada para assegurar o cumprimento das leis e a equidade, enquanto na **Gestão Privada**, as empresas têm maior flexibilidade para explorar o mercado desde que sigam as regulamentações básicas e respeitem a legislação comercial.

Outro aspecto fundamental é a **origem dos recursos**. A **Gestão Pública** é financiada por tributos pagos pelos cidadãos, o que torna a prestação de contas uma obrigação constante e um dever ético. No setor privado, as receitas vêm dos clientes que optam por consumir produtos e serviços, e os investimentos são direcionados para gerar mais retorno financeiro. Essa diferença também impacta o conceito de "cliente": na administração pública, os cidadãos são beneficiários de um serviço essencial e irrenunciável; no setor privado, os clientes escolhem livremente os serviços e produtos, promovendo um ambiente competitivo.

A **transparência** é obrigatória no setor público. Leis como a **Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011)** garantem que todos os atos administrativos sejam transparentes e acessíveis, exceto em casos específicos, como questões de segurança nacional. Na **Gestão Privada**, a transparência é restrita a exigências legais e a decisões estratégicas internas,

Tribunal Superior Eleitoral (TSE) Unificado Pós-Edital 2024

www.igepp.com.br

onde manter certos dados confidenciais pode ser essencial para a vantagem competitiva.

A **eficiência** também é um valor essencial, mas com abordagens distintas. Na **Gestão Privada**, a eficiência é uma necessidade constante para garantir a competitividade; as empresas que otimizam seus processos e atendem com rapidez e excelência mantêm-se à frente no mercado. No setor público, a eficiência é um princípio administrativo, mas o contexto de monopólio reduz a urgência pela inovação constante, uma vez que os órgãos públicos não estão sujeitos à falência ou substituição por concorrentes.

Outro ponto crítico é o **princípio da legalidade**. Na administração pública, ele estabelece que os gestores só podem agir conforme a lei permite, enquanto na gestão privada a regra é inversa: os gestores têm liberdade para agir desde que não infrinjam a legislação. Além disso, o princípio da impessoalidade obriga os administradores públicos a atuarem em favor do interesse coletivo, sem favorecimentos. No setor privado, em contrapartida, os gestores têm a liberdade de direcionar produtos e serviços para quem possa pagar, criando distinções no acesso e na qualidade dos serviços.

Finalmente, a administração pública é responsável por regular e organizar setores essenciais da sociedade, com o poder de criar normas e obrigações para todos. Somente o Estado possui o poder de impor regras de conduta unilateralmente, visando o bem comum, o que ilustra a supremacia do interesse público sobre o privado. O setor privado, ao contrário, não possui esse poder de regulação.

Tabela 3: Diferenças entre Gestão Pública e Gestão Privada

Aspecto	Gestão Pública	Gestão Privada
Finalidade	Atendimento ao interesse público e bem-estar social.	Geração de lucro e satisfação dos acionistas e clientes.
Origem dos Recursos	Financiada por impostos e tributos dos cidadãos.	Financiada por clientes e investidores que buscam retorno financeiro.
Princípio da Legalidade	Gestores só podem agir dentro dos limites da lei.	Gestores podem fazer o que não for proibido por lei.
Transparência	Obrigatória, com leis como a Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011) para acesso público.	Limitada à legislação vigente; dados internos são geralmente mantidos em sigilo por razões estratégicas.
Eficiência	Valor importante, mas com menor urgência devido à ausência de concorrência direta.	Essencial para competitividade; empresas que não otimizam recursos podem perder espaço no mercado.
Princípio da Impessoalidade	Atua de forma isonômica, visando o bem coletivo e reduzindo desigualdades sociais.	Pode diferenciar tratamento com base no perfil do cliente, priorizando quem paga mais.
Poder de Regulação	Possui poder de criar normas e obrigações unilaterais para a sociedade (exemplo: leis e regulações).	Sem poder regulatório sobre a sociedade, atua conforme regras de mercado e legislação vigente.
Controle Social e Transparência	Fortemente monitorada por órgãos de controle, como tribunais e Ministério Público.	Controlada pelo mercado e regulamentações específicas; menor supervisão direta por órgãos externos.
Impacto das Decisões	As decisões impactam diretamente a sociedade e setores sensíveis, como saúde e segurança pública.	Decisões impactam os consumidores e o mercado competitivo, com foco na satisfação e fidelização.

5. OUTRAS DIFERENÇAS ENTRE GESTÃO PÚBLICA E PRIVADA

As decisões na **administração pública** e na **gestão privada** têm impactos e características bastante distintos, especialmente quanto ao alcance e às consequências dessas escolhas. Em uma **empresa privada**, uma decisão mal calculada geralmente afeta um grupo específico de consumidores ou um setor

Tribunal Superior Eleitoral (TSE) Unificado Pós-Edital 2024

www.igepp.com.br

da empresa. Por exemplo, um erro em um produto impacta principalmente os clientes diretos, podendo prejudicar a imagem da empresa, mas de forma relativamente restrita. Já no **setor público**, um erro em uma decisão pode gerar consequências muito amplas e profundas. Uma dependência excessiva de um único fornecedor de energia, por exemplo, afeta não apenas indivíduos, mas também indústrias e serviços essenciais, como saúde e segurança, impactando diretamente a vida de milhares de pessoas.

O **interesse coletivo** fundamenta a autoridade e o impacto das decisões públicas. Se a administração pública falha em prestar um serviço essencial, como a manutenção de estradas ou a fiscalização do saneamento, a economia e o bem-estar de toda uma região podem sofrer prejuízos severos. Essa responsabilidade torna as decisões públicas muito mais complexas, exigindo um alto nível de cuidado e **accountability**. Em contraste, as decisões privadas são orientadas para o **lucro** e focam, primariamente, o benefício de seus investidores e consumidores.

Outro aspecto importante é o processo de tomada de decisões na administração pública, que enfrenta **entraves** específicos. Destacam-se os seguintes pontos:

- **Dificuldade em identificar claramente os destinatários das ações públicas:** O público-alvo das decisões públicas é muitas vezes amplo e heterogêneo. Isso exige que o ordenamento jurídico brasileiro considere a possibilidade de validar atos com vícios formais, quando realizados de boa-fé, conforme os princípios estabelecidos pela **Lei 9.784/1999** e entendimento da Suprema Corte.
- **Participação de múltiplos grupos de interesse:** As decisões públicas, em geral, exigem o envolvimento de diversas partes interessadas e, frequentemente, são **colegiadas**. Esse processo torna as decisões mais **lentas**, mas também amplia seu alcance e impacto, diferentemente das decisões privadas, que são mais **ágeis** e focadas.
- **Interferência política:** Na administração pública, o caráter **técnico** é muitas vezes complementado – e, em certos casos, sobreposto – pela **Tribunal Superior Eleitoral (TSE) Unificado Pós-Edital 2024**

www.igepp.com.br

política. A necessidade de alianças e parcerias entre o Executivo e o Legislativo, característica do **Presidencialismo de Coalizão**, influencia os rumos das decisões, além de exigir a busca constante por apoio e adesão.

- **Legalidade estrita:** As decisões públicas estão submetidas ao princípio da **legalidade**, mesmo nos casos em que o administrador tem certa margem de **discricionariedade**. Isso significa que o gestor público possui pouca liberdade para inovar ou modificar o curso das ações, diferentemente dos gestores privados, que possuem maior flexibilidade para decisões estratégicas.

Na **Gestão Privada**, o lucro e a conquista de mercado são as motivações centrais, com foco em atender clientes de forma segmentada para maximizar resultados. Já a **Gestão Pública** busca o bem comum e a criação de valor social para toda a sociedade, tratando todos os cidadãos como beneficiários diretos de suas ações.

Outra diferença central é a **origem das receitas**. Na **Gestão Privada**, as receitas vêm diretamente dos clientes, que escolhem os serviços ou produtos que desejam adquirir. Na **Gestão Pública**, os recursos são obtidos através de **tributos** pagos compulsoriamente pelos cidadãos e utilizados conforme as funções públicas de redistribuição, alocação de recursos e estabilização da economia.

Diferentemente do setor privado, onde a segmentação permite um atendimento diferenciado para clientes específicos, a **Gestão Pública** deve observar os princípios de **isonomia e equidade**, garantindo tratamento igualitário a todos, exceto em casos determinados por lei.

Essas diferenças deixam claro que, enquanto a **Gestão Privada** foca em maximizar a satisfação de seus clientes e aumentar sua eficiência de mercado, a **Gestão Pública** tem como prioridade o uso responsável dos recursos para atender ao interesse coletivo e promover justiça social.

Na **Gestão Privada**, uma insuficiência de recursos pode levar a empresa a restringir o acesso de clientes a seus produtos e serviços sem que isso gere qualquer problema legal. Por exemplo, uma empresa pode limitar o atendimento a clientes que estejam dispostos a pagar mais, caso os recursos sejam escassos. No entanto, essa lógica não se aplica à **Gestão Pública**. Mesmo diante de limitações orçamentárias, a **Administração Pública** não pode, como regra, restringir o acesso a serviços essenciais. Pode haver, sim, priorização para grupos específicos, conforme determina a lei, como foi o caso da vacinação durante a pandemia de COVID-19, onde houve prioridade para grupos de risco, mas com a meta de imunizar toda a população.

A eficiência é um princípio central na **Gestão Pública brasileira**, consagrado no **art. 37 da Constituição Federal**, que determina que a administração pública deve buscar os melhores resultados com os recursos disponíveis, sempre visando ao bem comum. No entanto, o setor público atua, muitas vezes, em regime de **monopólio natural** em áreas como saúde, segurança e educação, sem concorrência direta, o que pode reduzir o incentivo para garantir uma prestação de serviços mais ágil e de alta qualidade.

Enquanto a eficiência no setor privado é impulsionada pela necessidade de competitividade e pela busca de lucro, a eficiência na **Gestão Pública** é condicionada pela legislação e pela necessidade de atender a toda a coletividade, muitas vezes, com foco em garantir um atendimento mínimo e universal, ainda que a qualidade e agilidade possam ficar em segundo plano. A **Gestão Pública** enfrenta limitações burocráticas e legais que, embora essenciais para a transparência e combate à corrupção, podem prejudicar a agilidade na prestação dos serviços. Um exemplo é o processo licitatório, que, apesar de ser uma medida vital para assegurar a isonomia e a fiscalização, pode atrasar a compra de materiais e tornar os serviços menos ágeis.

Outro fator importante é o compromisso da administração pública com a **inclusão social** e a **universalização** dos serviços. Enquanto o setor privado pode focar em áreas rentáveis, o setor público deve garantir o acesso a todos, incluindo regiões menos atrativas economicamente e grupos vulneráveis. Essa

Tribunal Superior Eleitoral (TSE) Unificado Pós-Edital 2024

www.igepp.com.br

responsabilidade pode impactar a eficiência, já que os serviços devem ser acessíveis a toda a população, sem distinções de custo-benefício direto.

No setor público, a falta de **concorrência direta** reduz a pressão para melhorar a qualidade e o tempo de resposta. Como serviços essenciais, como saúde e segurança, são oferecidos quase exclusivamente pelo Estado, a percepção de precariedade pode surgir devido a atrasos, escassez de recursos e excesso de burocracia. Para enfrentar esse desafio, a gestão pública busca modernizar-se com iniciativas como digitalização, simplificação de processos e aumento da transparência, a fim de promover maior eficiência e satisfação dos cidadãos.

Além da eficiência, a **efetividade** é crucial na administração pública. Isso significa que o setor deve não apenas realizar suas atividades de forma eficiente, mas também garantir que suas ações estejam alinhadas ao interesse público. Inspiradas na gestão privada, práticas como **gestão por processos**, **gestão de projetos** e **indicadores de desempenho** foram adaptadas ao setor público para otimizar o uso dos recursos e melhorar a prestação de serviços. Modelos de **parceria público-privada (PPP)** e **concessões** também têm sido implementados para trazer princípios de eficiência do setor privado a áreas como infraestrutura e saneamento.

A avaliação de desempenho também difere entre os setores. Na **Gestão Privada**, uma empresa que não alcança margens de lucro suficientes pode ir à falência, e seu sucesso é medido por indicadores financeiros. Já na **Gestão Pública**, uma organização pode operar com déficits por anos sem risco de extinção, pois seu propósito não é o lucro, mas o atendimento ao bem comum. O resultado econômico não é suficiente para definir seu desempenho, sendo necessário considerar se os serviços atingiram os objetivos sociais planejados. Essas distinções refletem o equilíbrio delicado que a **Gestão Pública** precisa manter entre eficiência, inclusão e efetividade, buscando sempre maximizar o impacto positivo dos recursos públicos, enquanto a **Gestão Privada** opera com foco no lucro e na sobrevivência competitiva.

A transparência se manifesta de maneira distinta nos setores público e privado devido às suas diferentes responsabilidades. Na **Gestão Pública**, a transparência é um princípio fundamental e uma obrigação legal e ética. O setor público deve garantir que suas decisões e gastos sejam acessíveis e compreensíveis para a sociedade, promovendo um governo responsável e confiável.

Em contraste, na **Gestão Privada**, a transparência é estratégica e limitada. Empresas privadas têm o direito de manter segredos comerciais para proteger sua competitividade. Contudo, organizações de capital aberto devem divulgar informações relevantes a investidores e reguladores, incluindo relatórios financeiros e práticas de governança.

Hoje, muitas empresas reconhecem que a transparência em responsabilidade social e ambiental agrega valor à marca, atendendo às expectativas dos consumidores e fortalecendo o relacionamento com a comunidade. Portanto, embora o setor privado tenha mais liberdade para decidir o que compartilhar, a transparência se tornou um aspecto estratégico de comunicação e reputação, especialmente em práticas de **Responsabilidade Social Corporativa (RSC)** e sustentabilidade.

A **Gestão Pública** e a **Gestão Privada** apresentam estruturas distintas no que diz respeito à natureza dos empregos e aos sistemas de pessoal. No setor público, os trabalhadores são geralmente **servidores públicos** e, em muitos casos, têm estabilidade após três anos de serviço efetivo, o que garante segurança no cargo e continuidade nos serviços prestados à população. Esses servidores são regidos por normas específicas e podem ocupar cargos **estatutários** ou **empregos públicos** (em empresas públicas e sociedades de economia mista). A contratação na administração pública ocorre, em regra, via **concurso público**, e a progressão de carreira depende de leis e diretrizes orçamentárias.

Em contraste, os empregados no setor privado são contratados sob o regime da **CLT** e não possuem garantia de estabilidade, com a permanência no cargo dependendo do desempenho e das demandas organizacionais. A flexibilidade

Tribunal Superior Eleitoral (TSE) Unificado Pós-Edital 2024

www.igepp.com.br

permite à empresa ajustar rapidamente sua força de trabalho conforme as necessidades do mercado. A **meritocracia** é fortemente valorizada, e a progressão ocorre com base em competências, produtividade e habilidades dos funcionários.

No setor público, os cargos **comissionados** e funções de confiança são ocupados por indicação, com livre nomeação e exoneração, permitindo uma reorganização em casos de mudança política ou administrativa. Já no setor privado, os cargos de chefia e direção são preenchidos com base na experiência e competência técnica, visando diretamente os objetivos estratégicos da empresa.

A **sucessão** na administração pública está vinculada aos ciclos políticos, com a substituição da alta direção em caso de mudança de governo, o que traz descontinuidade estratégica, mas possibilita uma renovação de ideias. No setor privado, a alta direção é composta por executivos de carreira que permanecem no cargo com base nos resultados e no alinhamento estratégico, favorecendo a continuidade de projetos de longo prazo.

O setor privado conta com um processo sucessório bem estruturado, visando identificar e preparar futuros líderes, promovendo uma transição suave e assegurando a estabilidade estratégica da organização. Em contrapartida, o setor público depende de concursos e programas de capacitação para preencher cargos efetivos, com menos foco em sucessão formal e maior ênfase na preservação do corpo técnico.

E, por fim:

- A **Gestão Privada** opera com autonomia e foco no lucro, enquanto a **Gestão Pública** prioriza o interesse coletivo e a continuidade dos serviços essenciais.
- O **controle social** é central na gestão pública, que garante transparência e canais de participação; já as organizações privadas orientam-se mais para a preservação de interesses corporativos.

- A **Gestão Pública** deve tratar a todos com igualdade, diferenciando apenas conforme previsto em lei, enquanto a **Gestão Privada** pode segmentar o mercado, oferecendo vantagens a clientes preferenciais.
- As **ações públicas** buscam gerar valor para a sociedade com responsabilidade e eficiência, enquanto o setor privado visa a sustentabilidade e lucro.
- A **Gestão Pública** utiliza recursos provenientes de tributos, enquanto o setor privado é financiado por capital privado, focando nos interesses de clientes e investidores.
- O público-alvo na gestão pública é composto por **cidadãos e a sociedade** em geral, enquanto na gestão privada são os **clientes**.
- A administração pública deve considerar o impacto social amplo de suas decisões, enquanto a privada foca nos interesses de stakeholders diretos.
- A **Gestão Pública** tem o poder de impor obrigações à sociedade, ao contrário do setor privado, que não possui esse alcance.
- Por fim, a administração pública atua estritamente conforme a lei, enquanto o setor privado pode agir em qualquer área não proibida por lei.

6. QUESTÕES CEBRASPE (CESPE) COMENTADAS

1. **Questão:** CEBRASPE (CESPE) - 2024 - Analista de Planejamento e Orçamento (MPO)/Geral

Julgue o próximo item, relativo a aspectos evolutivos da administração pública brasileira, à burocracia e às interfaces da administração pública com a administração privada.

A colaboração público-privada é adequada para o desenvolvimento de projetos quando o governo não dispõe das capacidades necessárias para tanto, embora possa haver dificuldades advindas do contraste entre o valor

da transparência priorizado pela administração pública e o valor do sigilo predominante no setor privado.

C

Certo

E

Errado

Gabarito: Certo

Gabarito Comentado

As **Parcerias Público-Privadas (PPPs)**, regulamentadas pela **Lei nº 11.079/2004**, são instrumentos que viabilizam a cooperação entre o setor público e o setor privado para o desenvolvimento de projetos de interesse público. Essas parcerias são especialmente indicadas quando o Estado não possui capacidade técnica, expertise ou recursos financeiros suficientes para realizar, sozinho, determinados projetos de infraestrutura ou serviços essenciais. As PPPs permitem que o governo se beneficie da eficiência e inovação do setor privado, possibilitando o compartilhamento de riscos e responsabilidades.

O aspecto fundamental nas PPPs é que ambas as partes possuem objetivos e valores distintos que podem gerar tensões. A **administração pública** tem como prioridade a **transparência** e a **prestação de contas**, valores essenciais para assegurar que os cidadãos possam monitorar a utilização dos recursos públicos e as decisões tomadas. Esse princípio está alinhado com o controle social e visa a combater a corrupção e promover uma gestão pública responsável. Para o setor público, a divulgação de informações é uma prática obrigatória, refletindo a accountability que permeia a gestão pública em regimes democráticos.

Em contrapartida, o **setor privado** é orientado para a **competitividade** e o **sigilo**. A confidencialidade de informações estratégicas, como tecnologias proprietárias, práticas comerciais e segredos industriais, é necessária para que as empresas preservem sua posição competitiva no mercado. No contexto das PPPs, essa cultura de sigilo pode contrastar com as exigências de transparência do setor público, gerando um conflito de valores e práticas operacionais.

Para minimizar essas tensões, as PPPs estabelecem contratos que especificam as obrigações de ambas as partes, incluindo cláusulas de transparência para o setor público e de confidencialidade para o setor privado, quando permitido pela legislação. Além disso, são instituídos mecanismos de governança e monitoramento que conciliam a transparência pública com a necessidade de sigilo privado, garantindo que a execução dos projetos atenda tanto ao interesse público quanto às exigências de competitividade das empresas parceiras.

Portanto, a afirmativa está correta ao destacar que a colaboração público-privada é uma solução viável para projetos que exigem capacidades além das disponíveis pelo governo, embora o contraste entre transparência e sigilo seja um desafio inerente às PPPs.

2. Questão: *CEBRASPE (CESPE) - 2024 - Analista Judiciário (CNJ)/Administrativa/Pedagogia*

Em relação a aspectos comportamentais da organização e a convergências e divergências entre a gestão pública e a gestão privada, julgue o item que se segue.

Tanto nas organizações públicas quanto nas privadas, é permitido fazer o que a lei não proíbe, de modo a se atender plenamente o princípio da legalidade.

C

Certo

E

Errado

Gabarito: Errado

Gabarito Comentado

A afirmação está incorreta porque interpreta o **princípio da legalidade** de maneira idêntica para o setor público e o privado, quando na realidade ele se aplica de forma distinta a cada um desses setores.

No contexto da **administração pública**, o princípio da legalidade é interpretado de maneira restritiva, estabelecendo que o **setor público só pode realizar ações que estejam expressamente autorizadas por lei**. Esse entendimento está consagrado no **artigo 37 da Constituição Federal Brasileira**, que exige que a administração pública obedeça aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Assim, na administração pública, qualquer ação que não esteja claramente autorizada pela legislação é considerada ilegal, o que busca assegurar a transparência e o controle dos recursos públicos.

Já no **setor privado**, o princípio da legalidade é mais flexível, permitindo que **indivíduos e empresas façam tudo o que a lei não proíbe expressamente**. Ou seja, enquanto a administração pública opera de acordo com um princípio de legalidade positiva (só pode fazer o que é permitido), o setor privado opera sob uma legalidade negativa (pode fazer tudo que não é proibido). Esse entendimento garante maior liberdade para as empresas inovarem e agirem conforme os interesses de seus acionistas ou proprietários, desde que respeitem os limites impostos pela legislação.

Essa diferença na aplicação do princípio da legalidade entre os dois setores destaca o caráter controlador do setor público, que atua exclusivamente dentro dos parâmetros estabelecidos pela lei, em contraste com a maior liberdade de atuação do setor privado.

3. Questão: CEBRASPE (CESPE) - 2024 - Analista Administrativo (TCE AC)/Administração

Em relação às convergências e divergências entre a gestão pública e a gestão privada, bem como ao paradigma do cliente na gestão pública, julgue o item subsecutivo.

Tanto os atos da gestão pública quanto os da gestão privada são regidos pelos princípios da legalidade, da transparência, da impessoalidade e da publicidade.

C

Certo

E

Errado

Gabarito: Errado

Gabarito Comentado

A afirmação está incorreta, pois os princípios da **legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência** são de aplicação obrigatória apenas no âmbito da **administração pública**, conforme determinado pela **Constituição Federal de 1988**, no **artigo 37, caput**, que dispõe:

"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."

Esses princípios visam assegurar a **transparência**, a **responsabilidade** e a **equidade** na gestão pública, garantindo que as ações do setor público estejam direcionadas ao atendimento do interesse coletivo. Na administração pública, o princípio da legalidade é restritivo, significando que **só é permitido fazer o que a lei autoriza**. A publicidade e impessoalidade também são mandatórias para assegurar que os atos administrativos sejam divulgados e que não haja favorecimento ou discriminação indevida.

Tribunal Superior Eleitoral (TSE) Unificado Pós-Edital 2024
www.igepp.com.br

No entanto, no setor privado, esses princípios não possuem o mesmo caráter obrigatório. As empresas privadas são regidas principalmente pelas normas de direito civil, trabalhista e comercial, e possuem mais liberdade para definir suas políticas de gestão e práticas comerciais, desde que não violem a legislação. A transparência e a publicidade, no setor privado, são estratégias adotadas para reforçar a confiança do público e dos investidores, mas não são um imperativo legal, salvo em situações específicas, como para empresas de capital aberto, que devem prestar contas aos seus acionistas.

Dessa forma, a gestão pública e a gestão privada possuem abordagens distintas quanto aos princípios mencionados, com o setor público sendo estritamente regido pelos dispositivos constitucionais, enquanto o setor privado atua com flexibilidade e autonomia regulada pelos interesses de mercado e compliance corporativo.

4. Questão: *CEBRASPE (CESPE) - 2024 - Analista Administrativo (TCE AC)/Administração*

Em relação às convergências e divergências entre a gestão pública e a gestão privada, bem como ao paradigma do cliente na gestão pública, julgue o item subsequente.

Assim como na gestão privada, na gestão pública o cidadão deve ser visto como cliente, com direitos e expectativas a serem atendidos pela administração pública.

C

Certo

E

Errado

Gabarito: Certo

Gabarito Comentado

O item está correto ao afirmar que, na gestão pública, o cidadão pode ser visto como um cliente com direitos e expectativas a serem atendidos. Esse conceito reflete a ideia moderna de **gestão pública orientada para o cidadão**, que busca oferecer serviços de qualidade, com foco na eficiência, transparência e accountability, características tradicionalmente associadas ao setor privado.

Na administração pública contemporânea, a noção de **cidadão como cliente** envolve o reconhecimento dos direitos dos cidadãos de receberem serviços públicos com qualidade, considerando suas expectativas e necessidades. Embora a gestão pública tenha obrigações distintas do setor privado – como a busca pelo bem comum e o atendimento universal e isonômico –, adotar o paradigma do cliente implica uma postura mais voltada ao atendimento qualificado, colocando o cidadão no centro das ações administrativas.

Os **princípios constitucionais** da administração pública – legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, conforme estabelecido no **artigo 37, caput, da Constituição Federal de 1988** – direcionam o atendimento às demandas sociais. Este princípio é interpretado de forma que o Estado, ao implementar práticas orientadas para o cidadão, promove uma gestão mais próxima e alinhada às necessidades da população, reforçando o compromisso com a **qualidade no serviço público**.

Portanto, a afirmativa está correta ao considerar o cidadão como um cliente, pois a administração pública busca, cada vez mais, atender às expectativas da sociedade, utilizando ferramentas e práticas que visam à melhoria contínua dos serviços prestados.

5. Questão: *CEBRASPE (CESPE) - 2018 - Analista Judiciário (STJ)/Administrativa/"Sem Especialidade"*

Tendo em vista as convergências e divergências entre a gestão pública e a gestão privada, julgue o item que se segue.

Gestão para resultados e indicadores de desempenho são aplicáveis à gestão pública e à gestão privada.

C

Certo

E

Errado

Gabarito: Certo

Gabarito Comentado

O item está correto, pois tanto a **gestão pública** quanto a **gestão privada** utilizam práticas de **gestão para resultados** e **indicadores de desempenho** como ferramentas de monitoramento e melhoria da performance. Esses instrumentos, embora com objetivos distintos em cada setor, convergem em sua função de promover eficiência, eficácia e economicidade.

1. **Funções Administrativas:** Tanto na administração pública quanto na privada, são aplicadas as funções administrativas de **planejamento, organização, direção e controle**. Dentro dessas funções, a gestão para resultados e o uso de indicadores de desempenho se destacam como meios de avaliar o cumprimento de objetivos e metas estabelecidos. Esses instrumentos garantem que cada setor acompanhe o progresso de suas atividades e tome decisões informadas para alcançar os melhores resultados possíveis.
2. **Eficiência, Eficácia e Efetividade:** Ambas as esferas buscam alcançar eficiência, eficácia e efetividade em suas operações. O setor público, mesmo com foco no bem comum, adota esses princípios para otimizar o uso de recursos e maximizar o impacto social de suas ações. Da mesma forma, o setor privado os aplica para otimizar o uso de capital e obter vantagens competitivas.
3. **Divisão do Trabalho, Motivação e Avaliação de Pessoal:** Tanto a gestão pública quanto a privada adotam práticas de **divisão de trabalho, motivação** e **avaliação de desempenho** de pessoal,

promovendo um ambiente onde os colaboradores são motivados e avaliados conforme critérios de produtividade e desempenho.

4. **Responsabilidade Social e Jurídica:** Tanto as organizações públicas quanto as privadas são responsáveis perante a sociedade. No setor público, isso é fundamentado pela **prestação de contas à sociedade** e pela transparência, conforme os princípios constitucionais. Já no setor privado, a responsabilidade social corporativa e a governança desempenham um papel semelhante, evidenciando o compromisso com a comunidade e os stakeholders.

Dessa forma, é correto afirmar que a **gestão para resultados e os indicadores de desempenho** são aplicáveis tanto na gestão pública quanto na gestão privada, refletindo uma convergência na busca por uma administração mais eficiente e orientada a resultados em ambos os setores.