

Polícia Federal

PF-Polícia Federal

Agente Administrativo

Obra

PF-Polícia Federal

Agente Administrativo

Autores

LÍNGUA PORTUGUESA • Monalisa Costa, Ana Cátia Collares, Giselli Neves e Nelson Sartori

NOÇÕES DE INFORMÁTICA • Fernando Nishimura

RACIOCÍNIO LÓGICO • Kairton Batista (Prof.º Kaká)

NOÇÕES DE DIREITO ADMINISTRATIVO • Fernando Paternostro Zantedeschi e Jonatas Albino

NOÇÕES DE DIREITO CONSTITUCIONAL • Samara Kich

NOÇÕES DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA • Ricardo Reis

NOÇÕES DE ADMINISTRAÇÃO FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA • Ronaldo Nagai

NOÇÕES DE GESTÃO DE PESSOAS NAS ORGANIZAÇÕES • Nágila Vilela

NOÇÕES DE RECURSOS MATERIAIS • Ricardo Reis

NOÇÕES DE ARQUIVOLOGIA • Marília Cunha

Edição:

Março/2021

Todos os direitos autorais desta obra são reservados e protegidos pela Lei nº 9.610/1998. É proibida a reprodução parcial ou total, por qualquer meio, sem autorização prévia expressa por escrito da editora Nova Concursos.

Essa obra é vendida sem a garantia de atualização futura. No caso de atualizações voluntárias e erratas, serão disponibilizadas no site www.novaconcursos.com.br. Para acessar, clique em "Erratas e Retificações", no rodapé da página, e siga as orientações.

Produção Editorial

Carolina Gomes
Josiane Inácio
Karolaine Assis

Organização

Roberth Kairo
Saula Isabela Diniz

Revisão de Conteúdo

Ana Cláudia Prado
Fernanda Silva
Jaíne Martins
Maciel Rigoni
Nataly Ternero

Análise de Conteúdo

Ana Beatriz Mamede
Arthur de Carvalho
João Augusto Borges

Diagramação

Claudinei Pitta
Dayverson Ramon
Higor Moreira
Lucas Gomes
Willian Lopes

Capa



Joel Ferreira dos Santos

Projeto Gráfico

Daniela Jardim & Rene Bueno



Dúvidas

www.novaconcursos.com.br/contato 
sac@novaconcursos.com.br 

APRESENTAÇÃO

Um bom planejamento de seus estudos garante a sua preparação de sucesso na busca pela tão almejada aprovação em um cargo público. Por isso, pensando no máximo aproveitamento de seus estudos, esse livro foi organizado considerando os itens relevantes do último edital para *Agente Administrativo da PF* – didaticamente reunidos em um sumário planejado para otimizar o seu tempo e o seu aprendizado.

Ao longo da teoria, você encontrará boxes – *Importante e Dica* – com orientações, macetes e conceitos fundamentais cobrados nas provas, além de *Questões Comentadas* das principais bancas para complementar seus estudos. E para treinar seus conhecimentos, a seção *Hora de Praticar*, trazendo exercícios gabaritados da banca organizadora do último certame.

A obra que você tem em suas mãos é resultado da competência de nosso time editorial e da vasta experiência de nossos professores e autores parceiros – muitos também responsáveis pelas aulas que você encontra em nossos *Cursos Online* – o que será um diferencial na sua preparação. Nosso time faz tudo pensando no seu sonho de ser aprovado em um concurso público. Agora é com você!

Intensifique ainda mais a sua preparação acessando os Bônus disponíveis online para este livro em nossa plataforma: 10 horas de videoaulas, conforme os assuntos cobrados na última prova do concurso. Para acessar, basta seguir as orientações na próxima página.

SUMÁRIO

LÍNGUA PORTUGUESA.....	13
■ COMPREENSÃO E INTERPRETAÇÃO DE TEXTOS	13
■ TIPOLOGIA TEXTUAL	16
■ ORTOGRAFIA OFICIAL	22
■ ACENTUAÇÃO GRÁFICA	23
■ EMPREGO DAS CLASSES DE PALAVRAS	24
■ EMPREGO/CORRELAÇÃO DE TEMPOS E MODOS VERBAIS	40
■ EMPREGO DO SINAL INDICATIVO DE CRASE	41
■ SINTAXE DA ORAÇÃO E DO PERÍODO	42
■ PONTUAÇÃO	54
■ CONCORDÂNCIA NOMINAL E VERBAL	57
■ REGÊNCIA NOMINAL E VERBAL	63
■ SIGNIFICAÇÃO DAS PALAVRAS	65
■ REDAÇÃO DE CORRESPONDÊNCIAS OFICIAIS (MANUAL DE REDAÇÃO DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA)	68
ADEQUAÇÃO DA LINGUAGEM AO TIPO DE DOCUMENTO.....	81
ADEQUAÇÃO DO FORMATO DO TEXTO AO GÊNERO	87
NOÇÕES DE INFORMÁTICA.....	99
■ NOÇÕES DE SISTEMA OPERACIONAL (AMBIENTES LINUX E WINDOWS)	99
■ EDIÇÃO DE TEXTOS, PLANILHAS E APRESENTAÇÕES (AMBIENTES MICROSOFT OFFICE E BROFFICE)	107
■ REDES DE COMPUTADORES	131
CONCEITOS BÁSICOS, FERRAMENTAS, APLICATIVOS E PROCEDIMENTOS DE INTERNET E INTRANET	131
PROGRAMAS DE NAVEGAÇÃO (MICROSOFT INTERNET EXPLORER, MOZILLA FIREFOX, GOOGLE CHROME E SIMILARES)	131
PROGRAMAS DE CORREIO ELETRÔNICO (OUTLOOK EXPRESS, MOZILLA THUNDERBIRD E SIMILARES)	133

SÍTIOS DE BUSCA E PESQUISA NA INTERNET.....	136
GRUPOS DE DISCUSSÃO.....	138
REDES SOCIAIS.....	139
COMPUTAÇÃO NA NUVEM (CLOUD COMPUTING).....	140
■ CONCEITOS DE ORGANIZAÇÃO E DE GERENCIAMENTO DE INFORMAÇÕES, ARQUIVOS, PASTAS E PROGRAMAS.....	143
■ SEGURANÇA DA INFORMAÇÃO	143
PROCEDIMENTOS DE SEGURANÇA	143
NOÇÕES DE VÍRUS, WORMS E PRAGAS VIRTUAIS.....	147
APLICATIVOS PARA SEGURANÇA (ANTIVÍRUS, FIREWALL, ANTI-SPYWARE ETC.)	153
 RACIOCÍNIO LÓGICO.....	 159
■ LÓGICA SENTENCIAL (OU PROPOSICIONAL).....	159
PROPOSIÇÕES SIMPLES E COMPOSTAS, TABELAS VERDADE, EQUIVALÊNCIAS, LEIS DE DE MORGAN	159
■ ESTRUTURAS LÓGICAS E LÓGICA DE ARGUMENTAÇÃO.....	167
ANALOGIAS, INFERÊNCIAS, DEDUÇÕES, CONCLUSÕES E DIAGRAMAS LÓGICOS	167
■ LÓGICA DE PRIMEIRA ORDEM.....	174
■ PRINCÍPIOS DE CONTAGEM E PROBABILIDADE	176
■ OPERAÇÕES COM CONJUNTOS	182
■ RACIOCÍNIO LÓGICO ENVOLVENDO PROBLEMAS ARITMÉTICOS, GEOMÉTRICOS E MATRICIAIS.....	185
 NOÇÕES DE DIREITO ADMINISTRATIVO.....	 215
■ NOÇÕES DE ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA.....	215
ADMINISTRAÇÃO DIRETA E INDIRETA.....	215
CENTRALIZAÇÃO, DESCENTRALIZAÇÃO, CONCENTRAÇÃO E DESCONCENTRAÇÃO	215
AUTARQUIAS, FUNDAÇÕES, EMPRESAS PÚBLICAS E SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA	217
■ ATO ADMINISTRATIVO.....	219
CONCEITO	219
REQUISITOS DOS ATOS ADMINISTRATIVOS	219

ATRIBUTOS DOS ATOS ADMINISTRATIVOS	221
CLASSIFICAÇÃO DOS ATOS ADMINISTRATIVOS.....	221
ESPÉCIES DOS ATOS ADMINISTRATIVOS	222
■ AGENTES PÚBLICOS	222
DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS APLICÁVEIS	222
LEGISLAÇÃO PERTINENTE: LEI Nº 8.112/1990	223
DISPOSIÇÕES DOUTRINÁRIAS.....	223
Conceito, Espécies, Cargo, Emprego e Função Pública	223
■ PODERES ADMINISTRATIVOS.....	232
HIERÁRQUICO, DISCIPLINAR, REGULAMENTAR E DE POLÍCIA	232
USO E ABUSO DO PODER	234
■ LICITAÇÃO	235
PRINCÍPIOS.....	235
CONTRATAÇÃO DIRETA.....	236
Dispensa e Inexigibilidade.....	236
MODALIDADES.....	240
TIPOS LICITAÇÃO	242
PROCEDIMENTO	243
■ CONTROLE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	247
CONTROLE EXERCIDO PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	247
CONTROLE JUDICIAL	247
CONTROLE LEGISLATIVO	249
■ RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO	251
RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO NO DIREITO BRASILEIRO.....	251
Responsabilidade por Ato Comissivo e Omissivo do Estado	251
REQUISITOS PARA A DEMONSTRAÇÃO DA RESPONSABILIDADE DO ESTADO.....	252
CAUSAS EXCLUDENTES E ATENUANTES DA RESPONSABILIDADE DO ESTADO	252
■ REGIME JURÍDICO-ADMINISTRATIVO	255
CONCEITO	255
PRINCÍPIOS EXPRESSOS E IMPLÍCITOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	256

■ DECRETO Nº 1.171/ 1994 (CÓDIGO DE ÉTICA PROFISSIONAL DO SERVIDOR PÚBLICO CIVIL DO PODER EXECUTIVO FEDERAL)	259
■ RESOLUÇÕES 1 A 10 DA COMISSÃO DE ÉTICA PÚBLICA DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA	263
NOÇÕES DE DIREITO CONSTITUCIONAL.....	279
■ CONSTITUIÇÃO FEDERAL	279
CONCEITO, CLASSIFICAÇÕES, PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS	279
■ DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS.....	284
DIREITOS E DEVERES INDIVIDUAIS E COLETIVOS	284
GARANTIAS CONSTITUCIONAIS	290
DIREITOS SOCIAIS.....	292
DIREITOS DA NACIONALIDADE.....	294
DIREITOS POLÍTICOS	296
■ ORGANIZAÇÃO POLÍTICO-ADMINISTRATIVA.....	297
UNIÃO	297
ESTADOS	299
MUNICÍPIOS	300
DISTRITO FEDERAL	300
TERRITÓRIOS.....	301
■ ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	306
DISPOSIÇÕES GERAIS, SERVIDORES PÚBLICOS.....	306
■ PODER EXECUTIVO	314
ATRIBUIÇÕES DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA E DOS MINISTROS DE ESTADO	314
■ DA SEGURANÇA PÚBLICA	330
NOÇÕES DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	337
■ CARACTERÍSTICAS BÁSICAS DAS ORGANIZAÇÕES FORMAIS MODERNAS	337
TIPOS DE ESTRUTURA ORGANIZACIONAL, NATUREZA, FINALIDADES E CRITÉRIOS DE DEPARTAMENTALIZAÇÃO	337
■ ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA	343

ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA DA UNIÃO	343
Administração Direta e Indireta	343
CENTRALIZAÇÃO E DESCENTRALIZAÇÃO.....	348
CONCENTRAÇÃO E DESCONCENTRAÇÃO	349
■ GESTÃO DE PROCESSOS	351
■ GESTÃO DE CONTRATOS	358
■ NOÇÕES DE PROCESSOS LICITATÓRIOS.....	365
NOÇÕES DE ADMINISTRAÇÃO FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA	375
■ ORÇAMENTO PÚBLICO	375
CONCEITO	375
TÉCNICAS ORÇAMENTÁRIAS	375
PRINCÍPIOS ORÇAMENTÁRIOS.....	376
CICLO ORÇAMENTÁRIO	378
■ O ORÇAMENTO PÚBLICO NO BRASIL.....	382
PLANO PLURIANUAL NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.....	382
Diretrizes Orçamentárias na Constituição Federal	382
ORÇAMENTO ANUAL NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.....	383
ESTRUTURA PROGRAMÁTICA	383
■ PROGRAMAÇÃO E EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA	390
DESCENTRALIZAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA	390
ACOMPANHAMENTO DA EXECUÇÃO	390
■ RECEITA PÚBLICA.....	393
CONCEITO	393
CLASSIFICAÇÃO SEGUNDO A NATUREZA	398
ETAPAS E ESTÁGIOS	400
■ DESPESA PÚBLICA	397
CONCEITO	397
CLASSIFICAÇÃO SEGUNDO A NATUREZA	398
ETAPAS E ESTÁGIOS	400

RESTOS A PAGAR.....	402
DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES.....	403
■ LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL.....	406
CONCEITOS, OBJETIVOS E PLANEJAMENTO.....	406
NOÇÕES DE GESTÃO DE PESSOAS NAS ORGANIZAÇÕES.....	423
■ NOÇÕES DE GESTÃO DE PESSOAS NAS ORGANIZAÇÕES.....	423
CONCEITOS.....	423
IMPORTÂNCIA.....	425
RELAÇÃO COM OS OUTROS SISTEMAS DE ORGANIZAÇÃO.....	425
■ A FUNÇÃO DO ÓRGÃO DE GESTÃO DE PESSOAS: ATRIBUIÇÕES BÁSICAS E OBJETIVOS, POLÍTICAS E SISTEMAS DE INFORMAÇÕES GERENCIAIS.....	426
■ COMPORTAMENTO ORGANIZACIONAL: RELAÇÕES INDIVÍDUO/ORGANIZAÇÃO, MOTIVAÇÃO, LIDERANÇA, DESEMPENHO.....	429
NOÇÕES DE RECURSOS MATERIAIS.....	435
■ NOÇÕES DE RECURSOS MATERIAIS.....	435
■ CLASSIFICAÇÃO DE MATERIAIS.....	438
TIPOS DE CLASSIFICAÇÃO.....	438
■ GESTÃO DE ESTOQUES.....	444
■ COMPRAS.....	452
MODALIDADES DE COMPRA, CADASTRO DE FORNECEDORES.....	452
■ COMPRAS NO SETOR PÚBLICO.....	456
EDITAL DE LICITAÇÃO.....	456
■ RECEBIMENTO E ARMAZENAGEM.....	462
ENTRADA, CONFERÊNCIA, CRITÉRIOS E TÉCNICAS DE ARMAZENAGEM.....	462
■ GESTÃO PATRIMONIAL.....	470
■ CONTROLE DE BENS.....	471
INVENTÁRIO, ALTERAÇÕES E BAIXA DE BENS.....	471

NOÇÕES DE ARQUIVOLOGIA.....	477
■ CONCEITOS FUNDAMENTAIS DE ARQUIVOLOGIA.....	477
■ O GERENCIAMENTO DA INFORMAÇÃO E A GESTÃO DE DOCUMENTOS.....	487
ARQUIVOS CORRENTES E INTERMEDIÁRIOS.....	487
AVALIAÇÃO DE DOCUMENTOS.....	494
DIAGNÓSTICOS.....	497
ARQUIVOS PERMANENTES.....	498
PROTOCOLOS.....	499
■ TIPOLOGIAS DOCUMENTAIS E SUPORTES FÍSICOS.....	501
MICROFILMAGEM.....	502
AUTOMAÇÃO.....	503
PRESERVAÇÃO, CONSERVAÇÃO E RESTAURAÇÃO DE DOCUMENTOS.....	503

NOÇÕES DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

CARACTERÍSTICAS BÁSICAS DAS ORGANIZAÇÕES FORMAIS MODERNAS

TIPOS DE ESTRUTURA ORGANIZACIONAL, NATUREZA, FINALIDADES E CRITÉRIOS DE DEPARTAMENTALIZAÇÃO

A evolução da Administração Pública e a Reforma do Estado

O 1º tema a ser enfrentado é a evolução dos modelos teóricos de Administração Pública no contexto brasileiro. Após o entendimento de como o gerenciamento da máquina pública evoluiu, vamos nos aprofundar na convergência entre a gestão pública e a gestão privada, e finalizaremos com a excelência da prestação do serviço público.

Como já visto no 1º tópico desta disciplina, é importante relembrar a relação entre o Direito Administrativo e a ciência da Administração. Esta consiste no estudo das técnicas e ferramentas para melhor planejar, organizar, dirigir e controlar a gestão pública. Por outro lado, o Direito Administrativo é responsável por definir os limites nos quais a ciência da administração pode ser validada no âmbito governamental.

A evolução dos modelos teóricos de administração pública é assunto interessantíssimo, interligando o conhecimento da história política brasileira com os conceitos inerentes à administração.

Dentro de uma perspectiva histórico-evolutiva, percebemos 3 diferentes modelos de administração pública implantados no Brasil em diferentes momentos, são eles:

- Administração Patrimonialista
- Administração Burocrática
- Administração Gerencial

De maneira didática, os 3 modelos teóricos de Administração Pública são estudados separadamente de acordo com seu momento histórico, mas o que se percebe é que os 3 tipos se sobrepõem e coexistem na estrutura da Administração Pública atual. Ainda hoje, encontramos traços do modelo patrimonialista e burocrático.

Administração Patrimonialista

Mesmo de forma desorganizada, o 1º modelo de administração do estado foi o patrimonialismo. Vigorou como modelo predominante desde o tempo do Brasil colônia até a República Velha (até 1930). Nele não existia a divisão entre os bens públicos e os bens privados, tudo era considerado como “propriedade” do soberano, o qual usufruía livremente dos bens sem

nenhuma necessidade de prestação de contas para sociedade.

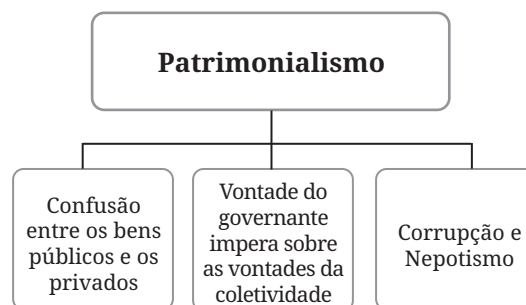
Conforme Bresser Pereira (2011), um dos maiores especialistas em Administração Pública, “o patrimonialismo significa a incapacidade ou a relutância de o Príncipe distinguir entre o patrimônio público e os seus bens privados”.

Portanto a confusão entre os bens públicos e bens particulares é uma das mais conhecidas características do modelo de gestão patrimonialista.

O Estado era tido como uma extensão do patrimônio do soberano, e os cargos da administração pública eram todos de livre nomeação, cabendo ao soberano a escolha entre os parentes diretos e demais amigos da família, baseados nos critérios de pessoalidade, favoritismo, parentesco e lealdade.

Diante disso, a prática da corrupção e do nepotismo foram traços marcantes desse período. Consequentemente, o foco das ações não era atender as necessidades da coletividade, e sim “tirar” proveito para si e para as vontades do soberano.

A cultura predominante nessa época era a patriarcal e o paternalismo, nos quais os “amigos do rei” sempre encontravam uma “boquinha” para se lambuzar dos recursos do estado.



Essa forma de administração vigorou predominantemente até o surgimento das organizações de grande porte, o processo de industrializações e as demandas sociais emergentes (até 1930 – início da República Velha), as quais forçaram o governo a adotar um novo modelo de administração capaz de responder as demandas da sociedade e os anseios dos comerciantes e donos de indústrias.

Após a tomada de poder em 1930 por Getúlio Vargas, iniciou a passagem do modelo patrimonialista para o modelo burocrático, esse inspirado nos estudos de Max Weber.

Dica

Max Weber, intelectual alemão e considerado o “pai” da burocracia, acreditava que a burocracia era a organização por excelência.

Administração Burocrática

A Primeira Grande Guerra Mundial e a Grande Depressão foram o marco da crise do mercado e do Estado Liberal. No Brasil, em face à desorganização do Estado e a falta de um plano de desenvolvimento nacional, aliados a alto nível de corrupção e nepotismo no poder público, um novo modelo de administração pública era necessário.

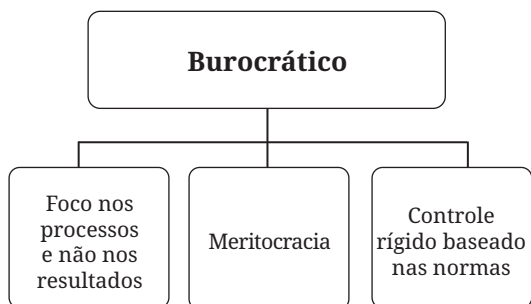
Com a ascensão de Getúlio Vargas e a necessidade de combater a corrupção e o nepotismo do patrimonialismo, emerge a administração pública burocrática, baseado nos estudos do teórico alemão Max Weber, o qual entendia a burocracia como uma forma superior de organização social e dominação racional-legal, capaz de levar as organizações a atingirem maiores graus de eficiência.

Vale lembrar que a burocracia emergiu com a filosofia de combater as práticas patrimonialistas.

O modelo burocrático tem como pilar de seu desenvolvimento o poder racional-legal, ou seja, a profissionalização, a ideia de carreira, a hierarquia funcional, a impessoalidade, o formalismo, o controle a priori e a clara divisão entre os bens públicos e os bens privados.

Podemos sintetizar o conceito de burocracia como sendo uma organização eficiente por excelência, pautada na racionalidade administrativa, na meritocracia, no formalismo, cuja ênfase está no desenho claro de sua estrutura organizacional.

Nesse sentido, por meio do controle a priori e rígido dos processos e procedimentos, proporcionava uma maior previsibilidade e segurança contra os abusos de decisões do poder estatal.



De acordo com Max Weber, encontramos na burocracia as seguintes características:

- Caráter legal das normas e regulamentos;
- Caráter formal das comunicações;
- Caráter racional e divisão do trabalho;
- Impessoalidade das relações;
- Hierarquia da autoridade;
- Rotinas e procedimentos padronizados;
- Competência Técnica e meritocracia
- Previsibilidade do funcionamento;
- Especialização da administração;
- Profissionalização dos participantes.

Por outro lado, e de modo errôneo, o senso comum passou a se referir à burocracia como os defeitos (disfunções) provocados pelo exagero de seus controles.

Cada disfunção é o resultado de algum desvio ou exagero em cada uma das características do modelo burocrático, tais como:

- **Exagerado apego aos regulamentos:** deixando de ser meios para se tornarem fins.
- **Excesso de formalismo:** necessidade de documentar e formalizar todos os processos.
- **Resistência a mudanças:** prioriza a estabilidade, rotinização, repetição e padronização.
- **Despersonalização do relacionamento:** a impessoalidade leva a coisificação dos colaboradores, sendo chamados pelos títulos ou mesmo matrículas.

- **Desestímulo à inovação:** não há incentivo em aplicar os talentos dos subordinados para não ofuscar os chefes e mostrar sua mediocridade.
- **Indefinição de responsabilidade:** estrutura vertical e hierarquizada não tem reponsabilidade pelos resultados e a eficiência é avaliada conforme o número de subordinados.

Diante dessas inúmeras disfunções (anomalias/defeitos) da burocracia e a captura da estrutura organizacional pública por seus servidores, tornou-se necessário a busca por um modelo que priorizasse a modernização e inovação. Esse modelo proposto é a administração gerencial.

Administração Gerencial

No Brasil, a reforma gerencial teve seu 1º momento com a publicação do Decreto-Lei nº 200 em 1967, no governo militar. Buscou promover uma simplificação administrativa e descentralização das decisões, com intuito de proporcionar uma maior agilidade e qualidade na prestação dos serviços públicos.

No entanto, com a promulgação da Constituição Federal de 1988, considerada sob a ótica administrativa um retrocesso burocrático, todas essas iniciativas foram abandonadas.

Com a crise de governança (capacidade de gerenciar as ações do governo) e o esvaziamento do modelo burocrático, em um contexto marcado pela globalização e desenvolvimento tecnológico, tornou-se necessário uma nova reforma administrativa do Estado para atender as necessidades cada vez maiores da sociedade.

Essa reforma foi capitaneada com a eleição do presidente Fernando Henrique Cardoso, e estruturada pelo Ministro Bresser Pereira, “como resposta à crise generalizada, mas, também, como forma de defender o Estado, patrimônio de todos, enquanto coisa pública, no nível político e administrativo”. (PDRAE, 1995, p. 14)

O ponto de partida da reforma gerencial foi a publicação do PDRAE (Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado – 1995) inspirado nos princípios da reinvenção do governo e na nova gestão pública (EUA e Inglaterra), tendo como principal protagonista o Ministro da administração Federal e Reforma do estado (MARE) Luiz Carlos Bresser Pereira.

A reforma gerencial brasileira também é conhecida como a reforma de 1995 (ano de publicação do PDRAE).

A reforma de 1995 não abandonou os princípios da burocracia, tais como profissionalismo e impessoalidade, mas buscou reforça-los no modelo da administração gerencial, buscando assim a correção das disfunções da burocracia.

A reforma de 1995 foi uma reforma do aparelho do estado, e não do Estado.

A reforma do aparelho do estado de 1995 teve seu escopo orientado para tornar a administração pública mais eficiente e mais voltada para a cidadania. Sua atenção foi na modernização da Administração Pública Federal, mas muitas das suas diretrizes e propostas também foram aplicadas nos níveis estaduais e municipais.

E qual a principal mudança pretendida com a reforma gerencial?

A reforma gerencial tem como objetivo reforçar a governança, por meio da transição da Administração Pública burocrática (rígida e ineficiente, voltada para si própria e para o controle interno) para um modelo mais flexível e eficiente, voltada para o atendimento do cidadão.

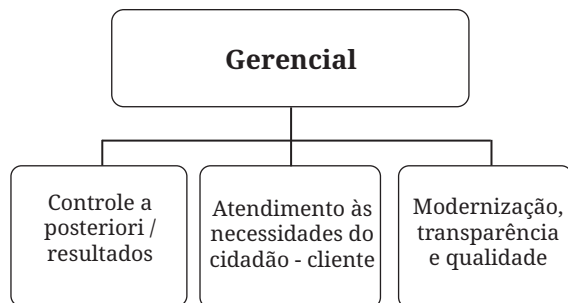
Concluimos assim a mudança de foco, pois, se antes na burocracia era nos processos, agora, no modelo gerencial, passa a ser nos resultados.

Como vimos, a administração gerencial não negou todos os princípios da burocracia. Pelo contrário, conservou alguns princípios fundamentais, como exemplo, a profissionalização da Administração Pública, que também continua como preceito do gerencialismo.

Além desse, também preservou os seguintes princípios burocráticos:

- Admissão a partir do instituto do concurso público, seguindo rígidos critérios de mérito.
- Estruturação das carreiras de estado, com um sistema estruturado e universal de remuneração.
- Foco na avaliação de desempenho, realizado constantemente.
- Capacitação total do corpo de servidores.

Atualmente, o modelo preponderante na Administração Pública Brasileira é o gerencial, mas inferimos do exposto que a reforma proposta não alcançou todos os seus objetivos. Ainda hoje, percebemos muitos traços do patrimonialismo e da burocracia no cotidiano da gestão pública.



No quadro abaixo, sintetizamos as principais características dos modelos teóricos da administração Pública Brasileira:

MODELOS TEÓRICOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
<p>Patrimonialismo:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Confusão entre os bens públicos e os privados ● Supremacia dos interesses dos governantes ● Corrupção e nepotismo
<p>Burocrático:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Foco nos processos ● Meritocracia ● Controle rígido baseado na lei
<p>Gerencial:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Controle a posteriori ● Atendimento às necessidades do cidadão-cliente ● Modernização, transparência e controle

Para facilitar o entendimento, é de suma importância levar para sua prova a evolução no tempo desses modelos estudados:

Estado Brasileiro

● Tipos de Administração:

- Até 1930 – Brasil Colônia à República Velha: Patrimonial.
- 1930 a 1985 – Estado desenvolvimentista: Burocrático.
- Após 1985 – Estado Neoliberal: Gerencial

● Sistema Político:

- Até 1930 – Brasil Colônia à República Velha: Monárquico.
- 1930 a 1985 – Estado desenvolvimentista: Ditatorial (30-45 e de 64-85) / democrático (46-64)
- Após 1985 – Estado Neoliberal: Democrático

● Relação de Produção:

- Até 1930 – Brasil Colônia à República Velha: Mercantil
- 1930 a 1985 – Estado desenvolvimentista: Capitalista/industrial
- Após 1985 – Estado Neoliberal: Pós Industrial

● Marco Histórico:

- Até 1930 – Brasil Colônia à República Velha: Pré-capitalista
- 1930 a 1985 – Estado desenvolvimentista: DASP (Departamento Administrativo do Serviço Público), criado em 1938 durante o governo Getúlio Vargas (Estado Novo)
- Após 1985 – Estado Neoliberal: PDRAE (Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado), publicado em 1995 durante o governo Fernando Henrique Cardoso.

CONVERGÊNCIA E DIFERENÇAS ENTRE A GESTÃO PÚBLICA E A GESTÃO PRIVADA

No período pós-guerra ocorreu uma verdadeira transformação nos modelos de gestão da administração das empresas privadas. Isso tudo, muito devido a uma nova ordem mundial caracterizado por uma concorrência da economia global, avanços da tecnologia da comunicação e mobilidade do capital internacional.

Esse novo paradigma fez emergir uma economia baseada no conhecimento, incentivando uma maior autonomia aos trabalhadores e aos cidadãos, tendo como foco a busca pela qualidade total.

Nessa ebulição da competitividade global, os cidadãos, detentores de direito e deveres, passaram a exigir do poder público o mesmo nível de qualidade encontrado no setor privado. Nesse sentido, a visão dos cidadãos como pagadores de impostos foi transformada para visão dos “cidadãos-clientes”, exigindo uma atuação mais eficiente.

Em resposta a essas novas aspirações dos cidadãos, a Administração Pública buscou solucionar essa expectativa implantando as principais técnicas e ferramentas de gestão desenvolvidas nas organizações

privadas, objetivando a realização de uma ampla reforma do estado.

Foi se o tempo do serviço público estanque, o que se assiste hoje é uma gestão pública dinâmica, flexível e em busca das melhores técnicas utilizadas na gestão privada, tais como: planejamento estratégico, uso de indicadores, gestão por competências, modelos de qualidades, *balanced scorecard* (filosofia de gestão), entre outros.

Deste modo, podemos afirmar que a principal convergência entre a gestão pública e a privada é que ambas buscam atender às necessidades do cidadão-cliente, com o dever da prestação de contas e respeito às normas jurídicas.

Entretanto, é importante entender que o setor público exige o atendimento de algumas especificidades que inviabilizam a simples cópia das técnicas e ferramentas do setor privado. Nesse sentido, é de suma importância a percepção por partes dos gestores públicos das diferenças e com isso promover a sua adaptação para a realidade pública.

A busca de maior eficiência do aumento da produtividade e da qualidade dos serviços prestados é o que ensina esse novo modelo de gestão pública. E um dos precursores dessa nova visão é sem nenhuma dúvida a publicação do livro “Reinventando o Governo: como o espírito empreendedor está transformando o setor público” dos autores David Osborne e Ted Gaebler. (É um dos livros “queridinhos” das bancas em se tratando de Administração Pública).

Nesse sentido, os autores acima citados, enfatizam que se deve ter um setor público empreendedor sem ser empresa, reinventando o governo sem substituição do mercado.

Dica

Não é necessário **mais** governo ou **menos** governo, e sim um **melhor** governo.

A gestão pública é o instrumento empregado para solucionar coletivamente os problemas e atender as necessidades da sociedade.

Conforme Osborne e Gaebler (1992), para alcançar esse novo modelo de gestão pública deve-se obrigatoriamente seguir os seguintes preceitos:

- **Governo Catalisador:** Promove a atuação interligada entre o poder público, a iniciativa privada e o voluntariado (3º setor). O governo é responsável por coordenar, regular e fomentar, deixando a execução aos demais atores.
- **O governo pertence à comunidade:** dando responsabilidade ao cidadão, em vez de servi-lo. O governo incentiva a participação da comunidade, participando das decisões e colaborando com a fiscalização e o controle dos serviços prestados.
- **Governo competitivo:** introduzindo a competição na prestação de serviços.

O governo incentiva a concorrência entre os órgãos públicos na prestação dos serviços públicos, tendo como finalidade a melhora da qualidade, a redução dos custos e a eficiência.

- **Governo orientado por missões:** transformando órgãos burocratizados. As inúmeras regras da burocracia cedem lugar a um modelo com mais

autonomia por parte dos gestores, focado nos objetivos organizacionais.

- **Governo de resultados:** financiando resultados, não recursos. Utilização de indicadores de desempenho, com foco na eficiência dos serviços prestados. Não se financia a estrutura administrativa, e sim a busca pelos objetivos (resultados).
- **Governo e seus clientes:** atendendo as necessidades do cliente e não da burocracia. Identificar as necessidades dos clientes-cidadãos e direcionar seus esforços para o atendimento dessas necessidades.
- **Governo empreendedor:** gerando receitas em vez de despesas. Nesse novo modelo criam novas fontes de recursos e economizam recursos orçamentários para utilizá-los de maneira mais eficiente.
- **Governo preventivo:** a prevenção em lugar da cura. Atuação proativa por meio de planejamento, evitando e/ou minimizando problemas.
- **Governo descentralizado:** da hierarquia à participação e ao trabalho em equipe. Proporcionar maior autonomia aos gestores, como forma de democratizar a gestão e agilizar a prestação de serviços.
- **Governo orientado para o mercado:** induzindo mudanças por meio do mercado. Fomentando, quando possível, a atuação dos mercados ou introduzindo mecanismos de regulação.

Nos governos empreendedores a maior parte da execução fica a cargo da iniciativa privada.

Diferentemente do modelo burocrático, que se preocupa em atender os seus próprios interesses, o governo empreendedor é aquele que pertence à comunidade, adotando uma gestão moderna, aberta à participação e ao trabalho em equipe, prestando contas aos seus clientes-cidadãos.

Esse novo governo inovador tem como objetivo a busca por oportunidades de melhorar a gestão pública e conseqüentemente ofertar um serviço público com excelência, uma vez que tal gestão passa uma imagem real de pertença à comunidade a partir da prestação de contas, sem centralização dos poderes, fazendo com que seja uma construção conjunta.

EXCELÊNCIA NOS SERVIÇOS PÚBLICOS

A definição de serviço público é cercada de discussões doutrinárias, no qual sofreu inúmeras mudanças com a evolução do tempo e conforme as necessidades sociais. Dessa maneira, o conceito não permanece estático e deixaremos essa celeuma para a disciplina do Direito Administrativo.

Para a disciplina de Administração Pública, serviço público é toda a atividade prestacional, que incumbe ao poder público, com ou sem caráter privativo, sendo por ele desenvolvido direta ou indiretamente (concessão ou permissão), com o objetivo de satisfazer as necessidades coletivas a que o ordenamento jurídico confere especial proteção.

Simplificando e sintetizando o conceito acima: serviço público é a prestação que a administração efetua de forma direta ou indireta para satisfazer uma necessidade de interesse geral.

Neste sentido, a titularidade (sem nenhuma exceção) do serviço público é do Estado, no entanto, a sua execução, não precisa ser necessariamente direta, ou seja, não há necessidade de o Estado utilizar seus próprios meios para a prestação. Assim, a prestação pode ser transferida

para a iniciativa privada, ou seja, indireta por meio dos institutos da concessão ou de permissão.

Para facilitar o entendimento, podemos resumir graficamente do seguinte modo:

PRESTAÇÃO DE SERVIÇO PÚBLICO
DIRETA
Administração Direta: <ul style="list-style-type: none">● Prestação pelo próprio aparato estatal.
Administração Indireta: <ul style="list-style-type: none">● Transferência da titularidade e execução.

PRESTAÇÃO DE SERVIÇO PÚBLICO
INDIRETA
Concessão e Permissão: <ul style="list-style-type: none">● Transferência somente da execução.

Importante!

As concessões e permissões são sempre precedidas de licitação!

Os serviços públicos, por serem destinados à coletividade, devem ser prestados com certos padrões de qualidade, ou melhor, deve ser adequado para os cidadãos.

E o que se entende por serviço público adequado?

O desenvolvimento dos serviços públicos obedece a princípios próprios, positivados na Lei nº 8.987/1995, a qual nos ensina que “Serviço adequado é o que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas.” (Artigo 6º, parágrafo 1º, da Lei nº 8.987/1995).

- **Regularidade:** O princípio da regularidade impõe que o serviço público deve ser prestado de forma regular, em outros termos, sem apresentar variações notável da sua prestação ao usuário final.

Portanto, entende-se por serviço público regular aquele que é prestado com a mesma técnica, sem sofrer grandes variações, durante um certo período de tempo.

Exemplificando: em relação ao serviço de energia, deve ser ofertado ao usuário o fornecimento de energia sem que haja modificações na sua forma de prestação, isto é, nada adianta um dia estar funcionando e no outro ocorrer oscilações no fornecimento.

- **Continuidade:** Esse princípio estabelece que os serviços públicos não podem sofrer interrupções, pois, como tais atividades visam a satisfação de necessidades coletivas importantes, elas precisam ser contínuas, salvo em razões de situações excepcionais.

E qual são essas razões excepcionais?

Nesse contexto, não caracteriza descontinuidade a interrupção da prestação do serviço nos seguintes casos:

Situação emergencial e no caso de interrupção, após aviso prévio, quando motivada por razões de ordem técnica ou segurança das instalações, ou ainda por inadimplemento do usuário, considerado o interesse coletivo.

Exemplificando: quando o usuário não realiza o pagamento da conta de luz por diversos meses, assim cabe à companhia de energia elétrica realizar o “corte” da energia, pois nesse caso, o não pagamento não só estaria prejudicando a empresa, mas também a coletividade com o ônus de arcar com esses valores.

Frente a isso, vale ressaltar que o princípio da continuidade também é denominado princípio da permanência.

- **Eficiência:** O prestador do serviço público deve realizar suas atribuições com presteza, perfeição e rendimento profissional, aportando recursos de maneira adequada entre o serviço a ser prestado e a demanda social.
- **Segurança:** O prestador do serviço público deve adotar as providências necessárias para ofertar um serviço sem riscos ao usuário. Como exemplo podemos citar o serviço público de *ferry boat* (balsa), no qual deve sempre priorizar o bom funcionamento (equipamentos e condições de uso) para que não coloquem em risco a vida do usuário.
- **Atualidade:** Os serviços públicos devem ser, sempre que possível, atualizados, assimilando novas tecnologias e tendências.

Desse modo, o princípio da atualidade refere-se à modernidade das técnicas, dos equipamentos e das instalações e a sua conservação, bem como a melhoria e expansão do serviço.

O princípio da atualidade também é conhecido como princípio do aperfeiçoamento, ou ainda, da adaptabilidade.

- **Generalidade:** O princípio da generalidade ou igualdade dos usuários significa que os serviços públicos devem beneficiar o maior número possível de indivíduos, sem discriminar ou privilegiar de maneira infundada os usuários.

Entretanto, a prestação de serviço público não deve conter discriminações, quando as condições entre usuários sejam técnicas e idênticas. Desse modo, é totalmente viável a existência de faixas de preços distintas para usuários distintos.

- **Cortesia na sua prestação:** Esse é o princípio mais simples de entender e constatar, mas infelizmente muitas vezes na prática é difícil de encontrar!

É dever do prestador de serviço público tratar com urbanidade, civilidade a todos os usuários-cidadãos do serviço. Até porque a prestação que lhe é ofertada trata-se de um dever do poder público, bem como um direito do cidadão.

- **Modicidade de Tarifas:** Esse princípio é aquele no qual os serviços públicos devem ser remunerados a preços razoáveis, pois se forem pagos com valores elevados muito usuários serão “afastados” do universo de beneficiários do serviço disponibilizado.