

Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade

# ICMBio

## Analista Administrativo

# SUMÁRIO

LÍNGUA PORTUGUESA.....	13
■ <b>COMPREENSÃO E INTERPRETAÇÃO DE TEXTOS DE GÊNEROS VARIADOS</b> .....	13
■ <b>RECONHECIMENTO DE TIPOS E GÊNEROS TEXTUAIS</b> .....	15
■ <b>DOMÍNIO DOS MECANISMOS DE COESÃO TEXTUAL</b> .....	27
EMPREGO DE ELEMENTOS DE REFERENCIAÇÃO, SUBSTITUIÇÃO E REPETIÇÃO, DE CONECTORES E DE OUTROS ELEMENTOS DE SEQUENCIAÇÃO TEXTUAL .....	27
■ <b>DOMÍNIO DA ESTRUTURA MORFOSSINTÁTICA DO PERÍODO</b> .....	31
RELAÇÕES DE COORDENAÇÃO ENTRE ORAÇÕES E ENTRE TERMOS DA ORAÇÃO.....	37
RELAÇÕES DE SUBORDINAÇÃO ENTRE ORAÇÕES E ENTRE TERMOS DA ORAÇÃO .....	38
REGÊNCIA VERBAL E NOMINAL.....	40
CONCORDÂNCIA VERBAL E NOMINAL.....	42
■ <b>EMPREGO DAS CLASSES DE PALAVRAS</b> .....	48
Colocação dos Pronomes Átonos .....	58
■ <b>EMPREGO DOS SINAIS DE PONTUAÇÃO</b> .....	68
■ <b>EMPREGO DO SINAL INDICATIVO DE CRASE</b> .....	70
■ <b>REESCRITA DE FRASES E PARÁGRAFOS DO TEXTO</b> .....	72
SIGNIFICAÇÃO DAS PALAVRAS .....	72
SUBSTITUIÇÃO DE PALAVRAS OU DE TRECHOS DE TEXTO; REORGANIZAÇÃO DA ESTRUTURA DE ORAÇÕES E DE PERÍODOS DO TEXTO; REESCRITA DE TEXTOS DE DIFERENTES GÊNEROS E NÍVEIS DE FORMALIDADE .....	73
■ <b>CORRESPONDÊNCIA OFICIAL (CONFORME MANUAL DE REDAÇÃO DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA)</b> .....	76
ADEQUAÇÃO DA LINGUAGEM AO TIPO DE DOCUMENTO E ADEQUAÇÃO DO FORMATO DO TEXTO AO GÊNERO .....	76
REDAÇÃO DISCURSIVA.....	119
■ <b>REDAÇÃO DISCURSIVA</b> .....	119
NOÇÕES DE INFORMÁTICA.....	147
■ <b>NOÇÕES DE SISTEMA OPERACIONAL WINDOWS: AMBIENTES MICROSOFT OFFICE 365.....</b>	147

EDIÇÃO DE TEXTOS.....	147
PLANILHAS .....	153
APRESENTAÇÕES.....	165
<b>■ REDES DE COMPUTADORES.....</b>	<b>168</b>
<b>CONCEITOS BÁSICOS, FERRAMENTAS, APLICATIVOS E PROCEDIMENTOS DE INTERNET     E INTRANET .....</b>	<b>168</b>
<b>PROGRAMAS DE NAVEGAÇÃO.....</b>	<b>169</b>
Microsoft Edge.....	170
Microsoft Internet Explorer .....	170
Mozilla Firefox.....	170
Google Chrome .....	170
<b>PROGRAMAS DE CORREIO ELETRÔNICO (OUTLOOK EXPRESS E MOZILLA THUNDERBIRD) .....</b>	<b>171</b>
<b>SÍTIOS DE BUSCA E PESQUISA NA INTERNET.....</b>	<b>174</b>
<b>GRUPOS DE DISCUSSÃO.....</b>	<b>175</b>
<b>REDES SOCIAIS.....</b>	<b>176</b>
<b>■ CONCEITOS DE ORGANIZAÇÃO E DE GERENCIAMENTO DE INFORMAÇÕES, ARQUIVOS, PASTAS E PROGRAMAS.....</b>	<b>177</b>
<b>■ SEGURANÇA DA INFORMAÇÃO .....</b>	<b>179</b>
PROCEDIMENTOS DE SEGURANÇA .....	179
COMPUTAÇÃO NA NUVEM (CLOUD COMPUTING).....	182
NOÇÕES DE VÍRUS, WORMS E PRAGAS VIRTUAIS.....	186
APLICATIVOS PARA SEGURANÇA (ANTIVÍRUS, FIREWALL, ANTI-SPYWARE ETC.) .....	191
<b>■ PROCEDIMENTOS DE BACKUP.....</b>	<b>194</b>
<b>ARMAZENAMENTO DE DADOS NA NUVEM (CLOUD STORAGE) .....</b>	<b>194</b>
<b>■ GOVERNO DIGITAL.....</b>	<b>199</b>
<b>■ TRANSPARÊNCIA E IMPARCIALIDADE NO USO DE INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL NO SERVIÇO PÚBLICO .....</b>	<b>200</b>
ÉTICA NO SERVIÇO PÚBLICO.....	205
<b>■ ÉTICA E MORAL.....</b>	<b>205</b>
<b>■ ÉTICA, PRINCÍPIOS E VALORES .....</b>	<b>206</b>
<b>■ ÉTICA E DEMOCRACIA: EXERCÍCIO DA CIDADANIA .....</b>	<b>208</b>

■ ÉTICA E FUNÇÃO PÚBLICA .....	211
■ ÉTICA NO SETOR PÚBLICO .....	212
■ CÓDIGO DE ÉTICA PROFISSIONAL DO SERVIÇO PÚBLICO - DECRETO Nº 1.171/1994.....	213
■ LEI Nº 8.429/1992 .....	226
DISPOSIÇÕES GERAIS.....	226
ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA.....	229
■ LEI Nº 12.846/2013 (LEI ANTICORRUPÇÃO) .....	232
ADMINISTRAÇÃO GERAL .....	245
■ EVOLUÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO .....	245
PRINCIPAIS ABORDAGENS DA ADMINISTRAÇÃO (CLÁSSICA ATÉ CONTINGENCIAL) .....	251
EVOLUÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NO BRASIL (APÓS 1930) E AS REFORMAS ADMINISTRATIVAS .....	254
A NOVA GESTÃO PÚBLICA .....	260
■ PROCESSO ADMINISTRATIVO .....	261
FUNÇÕES DE ADMINISTRAÇÃO .....	261
PROCESSO DE PLANEJAMENTO .....	262
ANÁLISE COMPETITIVA E ESTRATÉGIAS GENÉRICAS.....	263
REDES E ALIANÇAS .....	265
ADMINISTRAÇÃO POR OBJETIVOS.....	265
PROCESSO DECISÓRIO .....	266
BALANCED SCORECARD .....	269
ESTRUTURA ORGANIZACIONAL.....	270
TIPOS DE DEPARTAMENTALIZAÇÃO: CARACTERÍSTICAS, VANTAGENS E DESVANTAGENS DE CADA TIPO.....	274
■ ORGANIZAÇÃO INFORMAL.....	275
CULTURA ORGANIZACIONAL .....	275
COMUNICAÇÃO .....	277
DESCENTRALIZAÇÃO E DELEGAÇÃO .....	282
CONTROLE .....	283
CARACTERÍSTICAS .....	283

TIPOS, VANTAGENS E DESVANTAGENS.....	284
■ <b>GESTÃO DE PESSOAS.....</b>	<b>286</b>
EQUILÍBRIO ORGANIZACIONAL .....	286
OBJETIVOS, DESAFIOS E CARACTERÍSTICAS DA GESTÃO DE PESSOAS.....	287
■ <b>GESTÃO DA QUALIDADE E MODELO DE EXCELÊNCIA GERENCIAL.....</b>	<b>288</b>
■ <b>GESTÃO DE PROJETOS .....</b>	<b>302</b>
PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS DOS MODELOS DE GESTÃO DE PROJETOS .....	302
ELABORAÇÃO, ANÁLISE E AVALIAÇÃO DE PROJETOS.....	304
PROJETOS E SUAS ETAPAS .....	306
■ <b>GESTÃO DE PROCESSOS .....</b>	<b>309</b>
CONCEITOS DA ABORDAGEM POR PROCESSOS .....	309
TÉCNICAS DE MAPEAMENTO, ANÁLISE E MELHORIA DE PROCESSOS.....	314
■ <b>LEGISLAÇÃO ADMINISTRATIVA .....</b>	<b>319</b>
ADMINISTRAÇÃO DIRETA, INDIRETA E FUNDACIONAL.....	319
ADMINISTRAÇÃO FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA E ORÇAMENTO PÚBLICO .....	323
■ <b>O PAPEL DO ESTADO E A ATUAÇÃO DO GOVERNO NAS FINANÇAS PÚBLICAS .....</b>	<b>323</b>
■ <b>FORMAS E DIMENSÕES DA INTERVENÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO NA ECONOMIA.....</b>	<b>324</b>
■ <b>ORÇAMENTO PÚBLICO: FUNÇÕES DO ORÇAMENTO PÚBLICO .....</b>	<b>327</b>
CONCEITO .....	327
TÉCNICAS ORÇAMENTÁRIAS .....	327
PRINCÍPIOS ORÇAMENTÁRIOS.....	328
CICLO ORÇAMENTÁRIO .....	330
PROCESSO ORÇAMENTÁRIO .....	334
■ <b>ORÇAMENTO PÚBLICO NO BRASIL .....</b>	<b>335</b>
<b>SISTEMA DE PLANEJAMENTO E DE ORÇAMENTO FEDERAL, PLANO PLURIANUAL, DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS, ORÇAMENTO ANUAL E OUTROS PLANOS E PROGRAMAS .....</b>	<b>335</b>
<b>SISTEMA E PROCESSO DE ORÇAMENTAÇÃO.....</b>	<b>338</b>
<b>ESTRUTURA PROGRAMÁTICA.....</b>	<b>339</b>
<b>ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS: CRÉDITOS ORDINÁRIOS E ADICIONAIS.....</b>	<b>339</b>

■ PROGRAMAÇÃO E EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA .....	342
DESCENTRALIZAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA .....	342
ACOMPANHAMENTO DA EXECUÇÃO .....	343
■ SISTEMAS DE INFORMAÇÕES .....	343
■ LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL.....	345
■ ORÇAMENTO PÚBLICO .....	369
MÉTODOS, TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DO ORÇAMENTO PÚBLICO: NORMAS LEGAIS APLICÁVEIS .....	369
SISTEMA INTEGRADO DE PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO (SIOP) .....	372
SISTEMA INTEGRADO DE ADMINISTRAÇÃO FINANCEIRA (SIAFI).....	373
■ RECEITA PÚBLICA .....	373
CLASSIFICAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS: CATEGORIAS E FONTES .....	374
ESTÁGIOS.....	376
DÍVIDA ATIVA.....	377
■ DESPESA PÚBLICA: CATEGORIAS E ESTÁGIOS.....	378
■ SUPRIMENTO DE FUNDOS.....	382
■ RESTOS A PAGAR .....	382
■ DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES .....	384
■ CONTA ÚNICA DO TESOURO .....	384
ADMINISTRAÇÃO DE RECURSOS MATERIAIS.....	389
■ CLASSIFICAÇÃO DE MATERIAIS.....	389
ATRIBUTOS PARA CLASSIFICAÇÃO DE MATERIAIS .....	389
TIPOS DE CLASSIFICAÇÃO.....	389
■ GESTÃO DE ESTOQUES E MATERIAIS .....	393
■ GESTÃO DE COMPRAS .....	401
ORGANIZAÇÃO DO SETOR DE COMPRAS .....	401
PERFIL DO COMPRADOR .....	402
ETAPAS DO PROCESSO.....	402
MODALIDADES DE COMPRA.....	403

CADASTRO DE FORNECEDORES .....	404
NOÇÕES DO SISTEMA INTEGRADO DE ADMINISTRAÇÃO DE SERVIÇOS GERAIS (SIASG) .....	405
NOÇÕES DO SISTEMA INTEGRADO DE GESTÃO PATRIMONIAL (SIADS).....	405
<b>■ COMPRAS NO SETOR PÚBLICO .....</b>	<b>406</b>
CONTRATOS E COMPRAS.....	406
OBJETO DE LICITAÇÃO .....	406
MODALIDADES.....	408
Pregão.....	408
DISPENSA E INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO PÚBLICA.....	409
EDITAL DE LICITAÇÃO .....	410
<b>■ RECEBIMENTO E ARMAZENAGEM .....</b>	<b>410</b>
ENTRADA E CONFERÊNCIA .....	410
CRITÉRIOS E TÉCNICAS DE ARMAZENAGEM.....	411
Objetivos da Armazenagem .....	411
ARRANJO FÍSICO (LEIAUTE) .....	414
<b>■ DISTRIBUIÇÃO DE MATERIAIS .....</b>	<b>415</b>
CARACTERÍSTICAS DAS MODALIDADES DE TRANSPORTE: ESTRUTURA PARA DISTRIBUIÇÃO.....	417
<b>■ GESTÃO PATRIMONIAL .....</b>	<b>420</b>
CONTROLE DE BENS .....	421
TOMBAMENTO DE BENS.....	422
INVENTÁRIO.....	423
ALIENAÇÃO DE BENS .....	424
ALTERAÇÕES E BAIXA DE BENS.....	425
 GESTÃO DE PESSOAS .....	 429
<b>■ CONCEITOS, IMPORTÂNCIA, RELAÇÃO COM OS OUTROS SISTEMAS DE ORGANIZAÇÃO.....</b>	<b>429</b>
<b>■ FUNDAMENTOS, TEORIAS E ESCOLAS DA ADMINISTRAÇÃO E O SEU IMPACTO NA GESTÃO DE PESSOAS.....</b>	<b>432</b>
<b>■ FUNÇÃO DO ÓRGÃO DE RECURSOS HUMANOS.....</b>	<b>434</b>
ATRIBUIÇÕES BÁSICAS E OBJETIVOS .....	434

POLÍTICAS E SISTEMAS DE INFORMAÇÕES GERENCIAIS .....	435
■ COMPORTAMENTO ORGANIZACIONAL.....	436
RELAÇÕES INDIVÍDUO/ORGANIZAÇÃO.....	437
LIDERANÇA, MOTIVAÇÃO E DESEMPENHO .....	437
QUALIDADE DE VIDA NO TRABALHO (QVT) .....	438
■ COMPETÊNCIA INTERPESSOAL .....	439
■ GERENCIAMENTO DE CONFLITOS.....	440
■ RECRUTAMENTO E SELEÇÃO .....	442
TIPOS DE RECRUTAMENTO: VANTAGENS E DESVANTAGENS.....	442
TÉCNICAS DE SELEÇÃO: VANTAGENS, DESVANTAGENS E PROCESSO DECISÓRIO .....	444
■ ADMINISTRAÇÃO DE CARGOS, CARREIRAS E SALÁRIOS .....	447
ANÁLISE E DESCRIÇÃO DE CARGOS: OBJETIVOS, MÉTODOS, VANTAGENS E DESVANTAGENS .....	447
■ GESTÃO DE DESEMPENHO .....	452
OBJETIVOS .....	452
MÉTODOS DE AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO: CARACTERÍSTICAS, VANTAGENS E DESVANTAGENS .....	453
■ DESENVOLVIMENTO E CAPACITAÇÃO DE PESSOAL.....	456
LEVANTAMENTO DE NECESSIDADES.....	456
PROGRAMAÇÃO, EXECUÇÃO E AVALIAÇÃO.....	456
■ GESTÃO POR COMPETÊNCIAS .....	458
■ LEI Nº 8.112/1990 E SUAS ALTERAÇÕES: DIREITOS, DEVERES E RESPONSABILIDADES DOS SERVIDORES PÚBLICOS CIVIS.....	460
■ TENDÊNCIAS EM GESTÃO DE PESSOAS NO SETOR PÚBLICO .....	460

# ADMINISTRAÇÃO GERAL

## EVOLUÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO

### 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 lembrar 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.

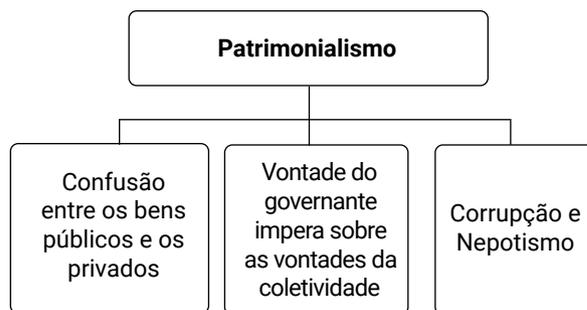
Conforme Bresser Pereira (2011), um dos maiores especialistas em Administração Pública, “o patrimonialismo significa a incapacidade ou a relutância de o Príncipe distinguir entre o patrimônio público e os seus bens privados”.

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.

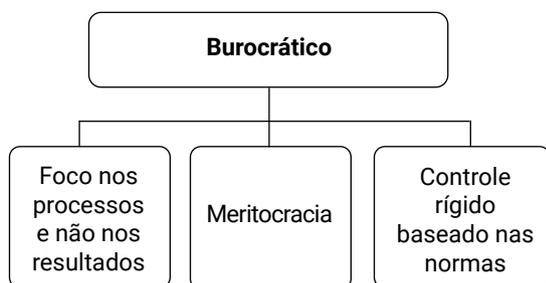
Com a ascensão de Getúlio Vargas e a necessidade de combater a corrupção e o nepotismo do patrimonialismo, emerge a administração pública burocrática, baseado nos estudos do teórico alemão Max Weber, o qual entendia a burocracia como uma forma superior de organização social e dominação racional-legal, 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 responsabilidade 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 reforçá-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).

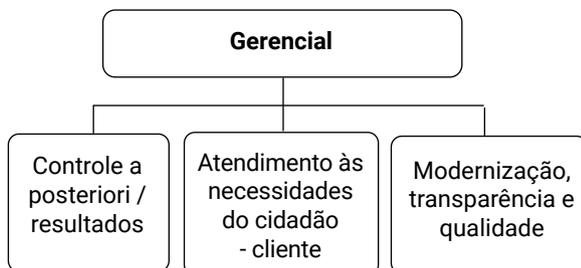
Concluimos assim, a mudança de foco, pois, se antes na burocracia era nos processos, agora, no modelo gerencial, passa a ser nos resultados.

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

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 ao invés 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 consequentemente 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:

- Prestação pelo próprio aparato estatal.

#### Administração Indireta:

- Transferência da titularidade e execução.

## PRESTAÇÃO DE SERVIÇO PÚBLICO

### INDIRETA

#### Concessão e Permissão:

- 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, civildade 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.

A modicidade de tarifas deriva na prática do princípio da generalidade, pois se o preço for “abusivo”, o serviço não beneficiará um grande número de pessoas.