Estratégia
CONCURSOS

Aul

Passo Estratégico de Administração Pública p/ ISS RJ (Auditor Fiscal) - 2019

Professor: Gustavo Garcia, Vinicius Rodrigues de Oliveira

Modelos Teóricos de Administração Pública: Patrimonialista e Burocrático

1 – Apresentação 2

2 – Introdução 4

3 – Análise Estatística 4

4 – Análise das Questões 5

3.1 – Modelos Teóricos de Administração Pública – Patrimonialista e Burocrático 6

5 – Questionário de Revisão..... 22

6 – Conclusão..... 29



1 – APRESENTAÇÃO

Olá, pessoal, tudo bem? Meu nome é **Gustavo Garcia**, sou Auditor-Fiscal da RFB, Coach do Estratégia Concursos e serei o analista da disciplina Administração Geral e Pública do Passo Estratégico.

E eu sou **Vinícius de Oliveira**, Analista do Passo Estratégico das disciplinas Administração Geral e Pública e Legislação Aduaneira. Sou Auditor-Fiscal da RFB, também aprovado no concurso de 2009.

Iniciamos agora o Passo Estratégico da disciplina Administração Pública para o cargo de Fiscal de Rendas da Secretaria Municipal de Fazenda do Município do Rio de Janeiro (ISS-Rio), um dos melhores fiscos do país, cujo último certame fora realizado pela ESAF.

Como já amplamente noticiado, a ESAF deixou de organizar novos certames. A Resolução nº 01 do Comitê Estratégico de Governança do Ministério da Fazenda, regulamenta no seu artigo 8º, parágrafos 1º e 2º, que a ESAF apenas apoiará a escolha das bancas e fiscalização das etapas, estando incumbida apenas de aplicar o Curso de Formação.

Desse modo, **remodelamos o curso a fim de que contemple a banca FCC, mais tradicional na área fiscal**. Colocaremos também algumas questões em apartado do Cespe e da FGV apenas para efeitos de comparação.

Creio que muitos de vocês já conheçam o "Passo", no entanto vou aproveitar esse **relatório inicial** para dar a minha breve visão como analista, como coach e, principalmente, como concurseiro do que é e de como o "Passo" pode te ajudar no caminho até a conquista do cargo público.

Temos notado que, na elaboração das provas, as bancas de concursos têm se especializado em explorar cada vez mais as diversas fontes de informação existentes, seja na doutrina especializada, nos incontáveis atos normativos legais ou infralegais, na jurisprudência, em periódicos, ou seja, em qualquer fonte que contenha conteúdo "cobrável" em prova.

Com isso, os materiais destinados a concursos têm ficado cada vez extensos, inflados, pois precisam contemplar todas essas atualizações e, por uma questão de responsabilidade e compromisso com o candidato, manter o conteúdo já cobrado no passado.

Os cursos do Estratégia já têm essa preocupação em dar destaque aos assuntos e pontos da matéria que estão sendo cobrados com mais frequência nos concursos. No entanto, devido ao enorme volume de informações necessárias para cobrir todo o edital, é comum que o aluno ainda se sinta inseguro acerca daquilo que efetivamente deve guardar para a prova, daquele núcleo de conhecimento que lhe proporcionará uma pontuação competitiva para a aprovação.

E é nesse contexto que enxergo as duas primeiras grande vantagens do "Passo". A primeira é a **possibilidade de identificar, com base em análise estatística real, consistente, com que frequência e aprofundamento determinado assunto da disciplina está sendo cobrado nas provas para o cargo almejado e nas demais provas organizadas pela banca examinada.**

Vejam que esse tipo de informação pode ser determinante para a sua aprovação, pois o exame em conjunto do conteúdo dos relatórios de todas as disciplinas permite que o aluno faça a escolha mais racional dentre as possíveis, quando considerado o tempo disponível para o estudo até a data da prova.

Dessa forma, o aluno poderá contar com todas as informações necessárias para que possa – se for preciso - privilegiar uma disciplina ou um assunto de uma determinada disciplina em detrimento de outros. **E isso pode ser a diferença entre conquistar ou não a vaga almejada**.

A segunda vantagem é um desdobramento da primeira: trata-se da inédita **possibilidade de irmos uma camada mais fundo no nosso filtro e identificar, dentro de cada assunto do edital examinado, quais pontos são preferidos e de que forma são cobrados pela banca**.

É isso mesmo que você acabou de ler, não nos limitaremos a reconhecer que o assunto X foi cobrado com maior frequência que o assunto Y. Vamos mostrar de que forma foi cobrado e, sempre que possível, quais pontos dentro daquele assunto são preferidos pela banca. Acreditem, em algumas provas o estudo de 3 ou 4 pontos (não falo de itens do edital e sim de pontos – subitens), já garantiria 70 a 80% de rendimento na disciplina. Um candidato com bom senso e preparo acertaria as demais questões mesmo sem ter estudado a fundo o assunto. **É esse tipo de percepção que buscamos proporcionar.**

Costumo dizer que o estudo para concursos públicos deve ser feito em camadas, ou seja, na primeira leitura o candidato deve se preocupar em aprender o núcleo essencial da matéria e não esgotar completamente a matéria. Nas leituras seguintes, deve progressivamente ir se aprofundando nos detalhes absorvidos até chegar em um nível de conhecimento acumulado que seja satisfatório para a preparação escolhida.

O *Passo Estratégico* expõe essas camadas para o aluno, deixa claro qual conteúdo deve ser priorizado em um primeiro momento e quais conteúdos merecerão atenção – se for o caso – em momento posterior. O aluno que, por falta de tempo ou por opção de preparação, for para a prova com um conhecimento básico saberá com precisão até que ponto deve se dedicar à disciplina. E diria que o mesmo serve para o aluno que quer chegar com o conteúdo avançado, ou seja, até onde vale a pena adquirir conhecimento na disciplina.

Percebam que um levantamento desse tipo, com esse nível de detalhes, é algo inédito, um verdadeiro raio-x do edital. Apesar de tomarmos como referência a última prova do cargo almejado, também nos preocupamos com o passado e com as demais provas organizadas

pela banca, incluindo as mais recentes. Isso **nos permitiu perceber o comportamento atual da banca** e, a depender do caso, sugerir possíveis novidades em futuros editais.

Além disso, o Passo Estratégico também trará **simulados periódicos com questões inéditas** e será uma grande ferramenta para que o aluno possa **orientar as suas futuras revisões da disciplina**. Em suma, o "Passo" servirá como um **roteiro para a preparação dos alunos iniciantes** e como um **bom plano de revisão para os mais experientes**!

Bem, pessoal, apesar de não ter cumprido a minha promessa em não me alongar, acho que foi necessária essa apresentação mais detalhada. :)

Agora é hora de darmos início ao relatório.

2 – INTRODUÇÃO

Começaremos agora o *Passo Estratégico* da disciplina Administração Pública com o relatório que aborda o tema **Modelos Teóricos de Administração Pública: Patrimonialista e Burocrático**.

Vamos iniciar?

3 – ANÁLISE ESTATÍSTICA

Antes de iniciarmos a análise estatística propriamente dita, acho interessante nesse **primeiro relatório** fazer alguns esclarecimentos acerca dos critérios adotados para o levantamento e manipulação dos dados estatísticos.

Como primeiro ponto, é importante delimitar a amostra utilizada para realizar a presente análise. Selecionamos como tal o conjunto de **provas de nível superior da área fiscal e correlatas realizadas pela FCC nos últimos 10 anos**

Além disso, tivemos que levar em consideração o **alto grau de permeabilidade** da disciplina durante o levantamento estatístico. E o que queremos dizer com isso? É que **é muito comum que os conteúdos cobrados "dentro" da disciplina Administração Pública também estejam presentes em outras disciplinas congêneres**.

Por isso, a nossa análise não se baseou somente em certames cujo edital contivesse literalmente a disciplina "Administração Geral e Pública". Fomos além e fizemos um **exame de todo e qualquer edital dentro dos parâmetros acima descritos em procura de conteúdos que pudessem se encaixar naqueles previstos no nosso edital.** Dessa forma, foi possível

"reconstruir" o edital de Administração Pública o extraindo de outras disciplinas congêneres, tais como Gestão Pública e outras.

No que diz respeito aos dados em si, a disciplina **Administração Pública** foi dividida em 10 tópicos, resultando em uma **incidência média de 10%**. Já a disciplina Administração Geral foi dividida em 14 tópicos, com uma **incidência média de 7,1%**.

Bem, vamos começar. Vejamos como a banca FCC cobrou este assunto nos últimos 10 anos:

Assunto	FCC
Modelo Patrimonialista	2 (0,8%)
Modelo Burocrático	12 (4,5%)
Total de Questões	**264 (100%)**

Os resultados estatísticos acima mostram uma incidência muito abaixo da média esperada de 10% em relação às questões versando sobre os modelos patrimonialista e burocrático. Entretanto, juntamente com o modelo gerencial, os três modelos compõem o núcleo básico da disciplina frequentemente cobrado nos certames da área fiscal e essencial à compreensão de vários outros pontos do edital.

Para se ter uma ideia, nas provas para a Receita Federal do Brasil, então realizadas pela ESAF, esses tópicos apresentaram incidência 64% superior à média esperada para aqueles dados estatísticos.

Por essa razão, a despeito dos resultados estatísticos, **recomendo fortemente a priorização desses tópicos do edital**.

4 – ANÁLISE DAS QUESTÕES

A partir de agora, veremos quais são as peculiaridades das questões cobradas sobre o tema por cada uma das bancas a serem examinadas. Recomendo uma atenção especial às questões da banca FCC, pela tradição que tem na realização de certames para a área fiscal e congêneres.

3.1 – Modelos Teóricos de Administração Pública – Patrimonialista e Burocrático

Inicialmente, vamos dar uma olhada nas questões elaboradas pela Fundação Carlos Chagas (FCC):

1. **(FCC - 2015 – TCE/CE – Analista de Controle Externo)**

A Administração pública burocrática

a) caracteriza-se pelo controle rígido, exercido prioritariamente por indicadores de gestão.

b) baseia-se no princípio do mérito profissional e enfatiza a definição de metas para a atuação dos servidores públicos e, consequentemente, a sua progressão na carreira.

c) baseia-se no princípio do mérito profissional e enfatiza a importância do cumprimento de regras e procedimentos rígidos.

d) baseia-se no princípio do mérito profissional e atribui grau limitado de confiança aos servidores e políticos, recomendando, para isso, o contrato de gestão.

e) foi adotada em substituição à Administração patrimonial, que distinguia o patrimônio público do patrimônio privado.

Comentários

A assertiva A e B estão erradas porque a administração burocrática não se utiliza de indicadores de gestão e nem tem como característica o estabelecimento de metas, já que não tem foco nos resultados, como a administração gerencial. O contrato de gestão também é ferramenta da administração gerencial, portanto a afirmativa D está errada. Por fim, a administração patrimonialista NÃO separava o patrimônio público do privado.

Gabarito C.

---

2. **(FCC - 2015 – TCE/CE – Conselheiro Substituto)**

O modelo burocrático de gestão na Administração pública apresenta, como um dos traços que o diferenciam do modelo patrimonialista:

a) criação de cargos públicos na forma de prebendas, em substituição às anteriores sinecuras.

b) inexistência de distinção entre o público e privado, com domínio da estrutura pública pelos detentores do poder.

c) controle concentrado nos resultados e não mais nos processos e procedimentos administrativos.

d) participação popular na avaliação da qualidade dos serviços públicos.

e) meritocracia bem como o combate à corrupção e ao nepotismo.

Comentários

Questão bem fácil. As assertivas A e B trazem características do modelo patrimonialista. Já as assertivas C e D trazem características do modelo gerencial.

Gabarito E.

---

3. (FCC - 2014 – SEFAZ/PI - Analista do Tesouro Estadual)

Entre as características do modelo de gestão administrativa patrimonialista pode ser apontado, em uma análise crítica,

a) a ausência de carreiras administrativas, bem assim de clara distinção entre patrimônio público e privado.

b) o excesso de verticalização e padronização dos procedimentos.

c) a estrutura hierárquica inflexível, afastando a meritocracia e propiciando o abuso de poder pela autoridade central.

d) o apego exagerado às regras, privilegiando a forma em detrimento do interesse do cidadão.

e) a excessiva ênfase no conceito de supremacia do interesse público sobre o privado, colocando o administrado a serviço do Estado e não o contrário.

Comentários

O Modelo Patrimonialista de administração tem como características fundamentais:

o Confusão entre o patrimônio do Estado e o patrimônio privado dos administradores - daí a origem do nome do modelo;

o Relação baseada nas trocas de "favores" entre o chefe políticos e seus apoiadores (os quais oferecem suporte em troca de proteção e auxílio);

o Os deveres não estão escritos e derivam dos costumes, da tradição; a essência de sua dominação é a tradição;

o Os bens e cargos públicos são utilizados como moeda de troca de favores ao soberano para atender fins pessoais;

o Modelo com forte presença do nepotismo e corrupção, uma vez que a escolha dos cargos públicos ocorria por livre escolha do soberano, causando uma falta de profissionalização;

o Marcado por uma racionalidade subjetiva, uma vez que a condução administrativa fica sujeita à discricionariedade e arbitrariedades do soberano;

o A estrutura tributária é elaborada de modo a não atingir os soberanos e os grupos sociais mais próximos do Poder. Como decorrência, o sistema fiscal é injusto e irracional;

o O patrimônio público é capturado por grupos mais próximos ao soberano;

Dessa forma, vê-se que as assertivas B a E trazem características do modelo burocrático.

Gabarito A.

---

4. (FCC - 2013 – SEFAZ/SP – Agente Fiscal de Rendas)

Considere a tabela que segue:

Modelos da Gestão Pública

I. Burocrático

II. Patrimonialista

III. Gerencial

Características dos Modelos

1. Representa o tipo ideal da dominação racional-legal weberiana.

2. Abre espaço para a atuação de novas figuras institucionais, como as Parcerias Público-Privadas e Organizações da Sociedade Civil.

3. Típico das monarquias absolutistas.

Na primeira coluna estão relacionados os três tipos consagrados de modelos para a administração do Estado; a segunda coluna apresenta três características referentes aos modelos. A alternativa que apresenta a associação correta é:

a) I-3, II-2, III-1.

b) I-3, II-1, III-2.

c) I-2, II-1, III-3.

d) I-1, II-2, III-3.

e) I-1, II-3, III-2.

Comentários

A dominação racional-legal tem seu fundamento de legitimidade na norma, na lei. Assim, a obediência não se direciona às pessoas e sim aos cargos regularmente instituídos pelo conjunto normativo. É a forma mais moderna de dominação e é a base da Burocracia.

As Parcerias Público-Privadas e Organizações da Sociedade Civil são instrumentos de atuação típicos da fase gerencial da Administração Pública.

Já o patrimonialismo tem como principal característica a confusão entre o patrimônio público e privado, típico das monarquias absolutistas.

Gabarito E.

---

5. (FCC - 2013 – SEAD/PI – Gestor Público)

Considere as seguintes afirmações sobre as características da abordagem burocrática do pensamento administrativo:

I. Regras e normas técnicas claramente definidas, bem como os instrumentos necessários de coerção e limitação do seu uso.

II. Divisão do trabalho bem definida e sistemática, com áreas específicas de competência e atribuição ao responsável da necessária autoridade.

III. Concentração da administração na figura do proprietário, constituindo corolário da aplicação da hierarquia.

Está correto o que consta em

a) I, II e III.

b) I e III, apenas.

c) II e III, apenas.

d) I e II, apenas.

e) II, apenas.

Comentários

As afirmativas I e II caracterizam corretamente a administração burocrática, que tem como características principais o caráter legal das normas e regulamentos; o caráter formal das

comunicações; o caráter racional e divisão do trabalho; a impessoalidade das relações; a hierarquia de autoridade; a existência de rotinas e procedimentos previamente fixados; a competência técnica e meritocracia; a especialização do administrador; a profissionalização dos funcionários; e a completa previsibilidade do funcionamento.

A afirmativa erroneamente fala em administração na figura do proprietário, típica do modelo patrimonialista.

Gabarito D.

---

6. (FCC - 2013 – Prefeitura de São Paulo – Auditor Fiscal do Município)

Com relação à introdução do paradigma pós-burocrático na administração pública brasileira, considere:

I. A partir de meados dos anos 1990 houve flexibilização e, posteriormente, ruptura do modelo burocrático, tendo em vista que as organizações públicas abandonaram a racionalidade formal como paradigma de ação.

II. Apesar de todas as mudanças recentes, as organizações ditas pós-burocráticas ainda estão vinculadas à lógica racional-legal, base do modelo criado por Max Weber.

III. A organização pós-burocrática teria como principais características a centralização e a estruturação em redes hierarquizadas articuladas por fluxos verticais de informação.

IV. As organizações pós-burocráticas podem ser caracterizadas como orientadas para a solução de conflitos e problemas, e estão baseadas na participação, confiança e compromisso de todos em torno de resultados.

V. O tipo organizacional pós-burocrático é construído em torno de processos tecnologicamente intensivos, fortemente preocupados pela formação de consensos baseados no personalismo.

Está correto o que se afirma APENAS em

a) II e IV

b) III e V

c) I, II e III

d) III, IV e V

e) I, II, III e IV

Comentários

I - INCORRETA. O modelo burocrático sucedeu o patrimonialista e foi sucedido pelo gerencial, todavia nenhum dos modelos existiu de forma isolada, uma vez que os posteriores carregaram algumas características do modelo anterior. A reforma gerencial de 1990 introduziu o modelo gerencial de administração e aperfeiçoou elementos burocráticos presentes na Administração Pública. Nessa linha, mesmo na atual predominância do modelo gerencial, ainda é forte a presença da impessoalidade na administração, da alta normatização, características da administração burocrática.

II – CORRETA. Conforme explicado acima, a racionalidade-legal ainda é presente na Administração Pública pós reforma dos anos 90.

III – INCORRETA. Essas características são do modelo burocrático.

IV – CORRETA. A administração gerencial é voltada para os resultados e tem como uma de suas características a maior participação de todos na formulação e execução das políticas públicas.

V – INCORRETA. A principal diferença entre a administração gerencial e a burocrática está no foco nos resultados. Não há nenhuma relação com personalismo ou uso intensivo de tecnologia.

Gabarito A.

---

7. (FCC - 2011 – TCE/PR – Analista de Controle)

Ao relacionar os diversos modelos teóricos de Administração Pública é correto afirmar:

a) Os modelos, em seu desenvolvimento, culminam no gerencial, sem que suas formas antecessoras deixem de existir inteiramente.

b) O modelo gerencial pressupõe o foco central no controle, formalização de processos e no empenho periférico em resultados.

c) O modelo burocrático supera o patrimonial em uma época em que o enfoque neoliberal pressupõe o fortalecimento do Estado perante a coisa privada.

d) As maiores diferenças entre o modelo gerencial e o burocrático na administração pública estão relacionadas ao profissionalismo e à impessoalidade.

e) O modelo patrimonialista ressalta o poder da administração pública na gestão de seus órgãos, tendo por finalidade o bem comum.

Comentários

Conforme comentado na questão anterior, os modelos, em seu desenvolvimento, se sucedem sem que suas formas antecessoras deixem de existir inteiramente. Assertiva A correta.

A assertiva B descreve o modelo burocrático.

A assertiva C erroneamente mistura neoliberalismo com o momento do surgimento do modelo burocrático.

O profissionalismo e a impessoalidade são características presentes nos dois modelos de administração pública. Portanto, assertiva D errada.

Por fim, no modelo patrimonialista, o aparelho estatal funciona como extensão do poder do soberano e, assim, raramente tem por finalidade o bem comum e sim atender a interesses pessoais.

Gabarito A.

Agora para efeitos de comparação, vamos ver com o CESPE e a FGV costumam elaborar as questões:

8. (CESPE / TRE-TO – TJAA - 2017)

O modelo de administração pública no qual não há distinção na forma de gerenciar bens públicos e privados denomina-se

a) neoliberal.

b) de bem-estar social.

c) gerencialista.

d) patrimonialista.

e) burocrático.

Comentários

No patrimonialismo, o aparelho do Estado funciona como uma extensão do poder soberano, que não distingue o patrimônio público e seus bens privados. Como consequência, a corrupção e o nepotismo são inerentes a esse tipo de administração.

Gabarito: D

---

9. (CESPE / STJ - AJAA - 2018)

Com referência à evolução do modelo racional-legal para o paradigma pós-burocrático, julgue o item a seguir.

O aparelho do Estado patrimonialista funcionava como uma extensão do poder do soberano e os servidores possuíam status de nobreza real.

10.(CESPE / Suframa – Analista Técnico Administrativo - 2014)

Acerca da evolução da administração pública no Brasil, julgue o item a seguir.

No Estado patrimonial, a estrutura pública é tida como extensão do poder do soberano, de modo que seus servidores possuem status de nobreza.

11.(CESPE / TCE-PE – Auditor de Contas Públicas - 2017)

Acerca da redefinição do papel do Estado no Brasil e do modelo de Estado patrimonialista, julgue o seguinte item.

No modelo de Estado patrimonialista, a não diferenciação entre o público e o privado favorece as práticas de corrupção e de nepotismo.

12.(CESPE / TCE-PE – Analisa de Gestão - 2017)

Acerca da reforma do aparelho do Estado no Brasil, do modelo de Estado burocrático e da intermediação de interesses, julgue o seguinte item.

O clientelismo consiste em um tipo de sistema em que os agentes políticos concedem benefícios públicos em troca de apoio político.

13.(CESPE / TCE-PE – Analisa de Gestão - 2017)

No que se refere a aspectos históricos da administração pública brasileira, julgue o item a seguir.

A administração pública do período colonial seguia um modelo patrimonial em que a distinção entre o patrimônio público e o patrimônio privado era imprecisa.

14.(CESPE / PRF – Técnico de Nível Superior - 2012)

Acerca do modelo patrimonialista de Estado, julgue o item a seguir.

No Estado patrimonialista, caracterizado pela interseção entre os patrimônios público e privado, os bens e serviços públicos também constituem patrimônio do governante.

15.(CESPE / PRF – Técnico de Nível Superior - 2012)

Acerca do modelo patrimonialista de Estado, julgue o item a seguir.

Entre os traços inerentes à administração patrimonialista estão o nepotismo e a corrupção.

Comentários

O **Modelo Patrimonialista** de administração tem como características fundamentais:

- Confusão entre o patrimônio do Estado e o patrimônio privado dos administradores – daí a origem do nome do modelo;
- Relação baseada nas trocas de "favores" entre o chefe políticos e seus apoiadores (os quais oferecem suporte em troca de proteção e auxílio);
- Esse dever não está escrito e deriva dos costumes, da tradição, de modo que a essência de sua dominação é a tradição;
- Os bens e cargos públicos são utilizados como moeda de troca de favores ao soberano para atender fins pessoais;
- Modelo com forte presença do nepotismo e corrupção, uma vez que a escolha dos cargos públicos ocorria por livre escolha do soberano, causando uma falta de profissionalização;
- Marcado por uma racionalidade subjetiva, uma vez que a condução administrativa fica sujeita à discricionariedade e arbitrariedades do soberano;
- A estrutura tributária é elaborada de modo a não atingir os soberanos e os grupos sociais mais próximos do Poder. Como decorrência, o sistema fiscal é injusto e irracional;
- O patrimônio público é capturado por grupos mais próximos ao soberano;
- No Brasil, tem origem na administração monárquica portuguesa;
- No Estado patrimonialista brasileiro, o grupo que detinha o Poder é conhecido como Estamento Burocrático, pertencente apenas a ocupantes de cargos públicos de alto escalão e políticos (por isso, burocrático ⇔ bureau);
- Por fim, ainda possui traços na atual administração pública brasileira, manifestando-se pela utilização de bens públicos para fins pessoais, contratação de cargos comissionados em troca de favores ou de apoio, etc.

Gabarito: Certos (itens 9 a 15)

16.(CESPE / TRE/ES – Analista Judiciário - 2011)

Julgue o item, relativo à administração pública.

O paradigma burocrático da administração pública pressupõe que o aparelho do Estado funcione como uma extensão do poder do dirigente.

Comentários

Como acabamos de ver, a confusão entre o patrimônio público e privado é típico do Patrimonialismo e não da Administração Burocrática.

Gabarito: Errado

17.(CESPE / FINEP – Analista - 2009)

Assinale a opção que descreve a forma de administração pública denominada patrimonialista.

a) Emergiu na segunda metade do século XX como resposta à expansão das funções econômicas e sociais do Estado.

b) A garantia do poder do Estado é materializada pelo controle como um fim em si mesmo, que se transforma na própria razão de ser do funcionário.

c) A estratégia principal deve voltar-se para a definição precisa dos objetivos que um administrador público deve atingir em sua unidade.

d) A corrupção e o nepotismo são inerentes a esse tipo de administração, em que o aparelho de Estado funciona como uma extensão do poder do soberano.

e) A administração pública é inspirada na forma como as empresas privadas administram seus próprios patrimônios.

Comentários

As alternativas A e B são inerentes à administração burocrática. Já as alternativas C e E, relacionadas à administração gerencial. A opção D fala em confusão patrimonial e da corrupção e do nepotismo, típicos da administração patrimonialista.

Gabarito: D

18.(CESPE / STJ - AJAA - 2018)

Com referência à evolução do modelo racional-legal para o paradigma pós-burocrático, julgue o item a seguir.

São princípios inerentes à administração pública burocrática: a impessoalidade, o formalismo e a hierarquia funcional.

19. (CESPE – TCE-PE – Analista de Gestão - 2017)

Acerca da reforma do aparelho do Estado no Brasil, do modelo de Estado burocrático e da intermediação de interesses, julgue o seguinte item.

No Estado burocrático, o poder racional-legal e os mecanismos de controle administrativo são utilizados para combater e evitar a corrupção e o nepotismo.

20. (CESPE – TCE-PE – Analista de Gestão - 2017)

No que se refere a aspectos históricos da administração pública brasileira, julgue o item a seguir.

O poder racional-legal, representado por princípios como impessoalidade e formalismo, é característico de um Estado que segue um modelo burocrático.

Comentários

O **Modelo Burocrático** de administração tem como características fundamentais:

- **Formalidade**: significa que a autoridade no modelo deriva de normas escritas e detalhadas, com amplo controle de procedimentos e com comunicação padronizada;
- **Impessoalidade**: significa que a regras são aplicadas de forma igual a todos (isonomia), favorecendo as promoções por critérios meritocráticos e não pessoais. O poder tem relação com os cargos e não com os seus ocupantes.
- **Profissionalização**: significa que os cargos no modelo são integrantes de uma carreira (especialização) estabelecidos de acordo com os princípios hierárquicos da organização, cujos ocupantes os exercem como profissão única ou principal, são escolhidos segundo suas qualificações e o seu conhecimento (por mérito, por concurso público), são remunerados em dinheiro e estão submetidos a sistema de disciplina e controle, com separação absoluta dos meios administrativos.

O modelo burocrático tem como vantagens:

- O **predomínio de uma lógica científica** sobre uma lógica da intuição;
- A **redução dos favoritismos e das práticas clientelistas**;
- Uma **mentalidade mais democrática**, que possibilitou **igualdade de oportunidades e tratamento** baseado em leis e regras aplicáveis a todos.
- Segundo Chiavenato (2009, p.41), Weber cita como vantagens da Burocracia:
- **Racionalidade** em relação ao alcance dos objetivos da organização.
- **Precisão na definição do cargo e na operação**, pelo conhecimento exato dos deveres.
- **Rapidez nas decisões**, pois cada um conhece o que e por quem deve ser feito; as ordens e os papéis tramitam por meio de canais preestabelecidos.
- **Univocidade de interpretação** garantida pela regulamentação específica e escrita. Por outro lado, a informação é discreta, pois é fornecida apenas a quem deve recebê-la.

Uniformidade de rotinas e procedimentos **que favorece a padronização, a redução de custos e erros, pois as rotinas são definidas por escrito.**

Gabarito: Certos (itens 18 a 20).

21.(CESPE – EBSERH - Analista Administrativo (Administração) - 2018)

A respeito da evolução da administração pública brasileira, julgue o próximo item.

A nova administração pública se baseia na aplicação do poder racional-legal à gestão pública, seguindo parâmetros weberianos.

Comentários

A nova administração pública se alicerça em práticas gerenciais e não em parâmetros weberianos, base da administração burocrática.

Gabarito: Errado.

22.(CESPE – TELEBRAS – Especialista em Gestão de Telecomunicações - 2015)

A respeito da evolução da administração pública brasileira, julgue o próximo item.

A nova administração pública se baseia na aplicação do poder racional-legal à gestão pública, seguindo parâmetros weberianos.

Comentários

A nova administração pública se alicerça em práticas gerenciais e não em parâmetros weberianos, base da administração burocrática.

Gabarito: Errado.

23.(CESPE – TELEBRAS – Especialista em Gestão de Telecomunicações - 2015)

Com relação à evolução da administração e a seu papel no contexto público, julgue o item que se segue.

O modelo burocrático, que conseguiu diminuir em grande parte a presença do patrimonialismo na administração pública, está orientado para resultados e focado no cidadão.

Comentários

O modelo burocrático não tem foco no cidadão, é autocentrado, e é orientado para os processos e para resultados.

Gabarito: Errado.

24.(CESPE – CADE – Analista Técnico Administrativo - 2014)

Julgue o item seguinte, com relação ao modelo racional-legal e ao paradigma pós-burocrático na administração pública.

A fim de combater o nepotismo e a corrupção patrimonialista, o Estado burocrático orientava-se pelas ideias de profissionalização, flexibilização dos processos, impessoalidade e gestão participativa.

Comentários

O modelo burocrático orienta-se sim pela profissionalização e impessoalidade, mas não pela flexibilização dos processos e da gestão participativa, típicas do modelo gerencial.

Gabarito: Errado.

25.(CESPE – TRE-PE – Analista Judiciário - 2017)

O modelo de administração pública implantado no Brasil, que preza por impessoalidade, profissionalismo e racionalidade técnica para combater a corrupção e o nepotismo, ficou conhecido como modelo

a) burocrático.

b) gerencial.

c) de bem-estar.

d) oligárquico.

e) patrimonialista.

Comentários

O desenvolvimento e o consequente aumento da complexidade das sociedades decorrentes dos processos de industrialização demandaram mais e mais serviços do Estado, fato que fez com que este tivesse que se reorganizar a fim de atender às novas demandas da população. Como o Modelo Patrimonialista não conseguia mais atender a este novo Estado, o Modelo Burocrático surge como uma opção racional e adequada a uma sociedade que não podia mais depender das arbitrariedades de um só indivíduo. A Burocracia de Weber nasce como uma opção ao modelo Patrimonialista.

Gabarito: A

26.(CESPE – TRE-MS – Analista Judiciário - 2013)

Uma organização pública que se estruture de modo a privilegiar o aspecto organizacional, a meritocracia e a formalidade dos processos, objetivando a previsibilidade, sem oferecer remuneração variável ou se preocupar muito com o ambiente onde está inserida, é identificada como administração

a) contingencial.

b) burocrática.

c) sistêmica.

d) científica.

e) das relações humanas.

Comentários

Vimos que a meritocracia, a formalidade, a previsibilidade dos processos e o caráter autocentrado são típicos da administração burocrática.

Gabarito: B

---

27. (FGV – DPE-RO – Analista da Defensoria Pública - 2015)

As reformas administrativas no Brasil, em grande medida, mostraram-se voltadas à eliminação do patrimonialismo. Em relação ao patrimonialismo, é correto afirmar que:

a) o quadro administrativo é formado por pessoas com vínculo de fidelidade pessoal;

b) os processos e controles são centrais ao funcionamento das organizações;

c) a impessoalidade nas relações é uma característica fundamental;

d) a periferia operacional é separada do núcleo estratégico;

e) os serviços são moldados como quasi-mercados.

Comentários

As opções B e C referem-se ao modelo burocrático, pois falam em foco em processo e em mecanismos de controle, bem como em impessoalidade. As opções D e E expõem características do modelo gerencial. A opção A fala em vínculo pessoal dos integrantes do quadro administrativo, típico do modelo patrimonialista.

Gabarito: A

28.(FGV – PGE-RO – Analista de Procuradoria - 2015)

A respeito de uma administração pública que segue o modelo racional-legal, é correto afirmar que:

a) define as organizações públicas como voltadas para descobrir os meios mais eficientes para os fins politicamente dados;

b) foca nos processos de mudança que buscam lograr os valores societários publicamente definidos;

c) opera organizações públicas visando alcançar objetivos políticos internamente definidos;

d) possui um entendimento fenomenológico do comportamento humano reconhecendo o caráter de imprevisibilidade;

e) reconhece valores humanos, como liberdade, justiça e igualdade como critérios de julgamento para a ação pública.

Comentários

O erro da opção B é associar o modelo burocrático a um foco em mudanças. A opção C erra ao afirmar que os objetivos têm teor político, quando na verdade os objetivos é sempre o interesse público, racionalmente definido por meio de normas. A alternativa D está errada, porque o modelo burocrático é eminentemente previsível. Por fim, a alternativa E está errada visto que a ação pública no modelo é pautada por uma racionalidade legal e impessoal.

Gabarito: A

29.(FGV – TJ-GO – Analista Judiciário - 2014)

O modelo burocrático weberiano é um modelo organizacional que desfrutou notável disseminação nas administrações públicas durante o século XX em todo o mundo. O modelo burocrático é atribuído a Max Weber, porque o sociólogo alemão analisou e sintetizou suas principais características (Secchi, 2009, p. 350). Ao tratar do modelo burocrático weberiano, é possível afirmar que ele:

a) apoia-se na autoridade carismática como fonte de poder dentro das organizações;

b) valoriza remunerações diferenciadas para empregados que desempenham tarefas semelhantes;

c) utiliza a separação entre planejamento e execução das atividades no contexto organizacional;

d) volta seu foco às necessidades dos cidadãos para construção das políticas públicas;

e) alcança alto grau de personalismo e clientelismo devido às suas características teóricas.

Comentários

A opção A está errada pois a autoridade legal é a fonte do poder no modelo burocrático. A opção E descreve características do patrimonialismo. As opções B e D se referem ao modelo gerencial.

Gabarito: C

30.(FGV – SAD/PE – Analista de Planejamento, Orçamento e Gestão - 2009)

Analise o fragmento a seguir:

"O princípio da legalidade denota essa relação: só é legitima a atividade do administrador público se estiver condizente com o disposto na lei."

Com base nos modelos de administração, é correto afirmar que o fragmento acima apresenta uma característica intrínseca do modelo:

a) administrativista.

b) gerencial.

c) burocrático.

d) comportamental.

e) estruturalista.

Comentários

O modelo burocrático tem como primado maior a obediência às normas, à lei. Sua racionalidade se apoia em um sistema legal, sem espaço para impessoalidades ou juízos de exceção.

Gabarito: C

5 – QUESTIONÁRIO DE REVISÃO

Nesta seção, iremos apresentar os principais pontos dos tópicos organizados em forma de questionário com o objetivo de servir como **orientação de estudo**. A ideia é que cada pergunta sirva como uma etapa do roteiro de revisão para o aluno. Assim, tendo encontrado as respostas para as questões apresentadas, o aluno terá percorrido as **partes mais relevantes do respectivo assunto**. Funciona, portanto, como um *checklist,* com respostas simples, que devem ser guardadas pelo candidato.

Questionário

1. **Qual a definição de Dominação?**
2. **A Dominação pode ser considerada um sinônimo de Poder?**
3. **Quais os tipos de dominação e qual é o elemento essencial de diferenciação de cada uma delas?**
4. **Quais as principais características do Modelo Patrimonialista de administração?**
5. **Quais fatores históricos influenciaram o surgimento do Modelo Burocrático de administração?**
6. **Quais as principais características do Modelo Burocrático de administração?**
7. **Quais as vantagens trazidas pelo Modelo Burocrático de administração?**
8. **Quais as disfunções trazidas pelo Modelo Burocrático de administração?**
9. **Podemos confundir as características do modelo Burocrático puro com as suas disfunções apontadas pela doutrina?**
10. **É correto dizer que os modelos de administração pública se sucederam de forma integral, existindo isoladamente, sem a presença de características do modelo anterior?**
11. **O que significam as expressões "absolutismo burocrático" e "insulamento burocrático"?**

Questionário

1. **Qual a definição de Dominação?**

Segundo a definição de Weber, **Dominação** é a probabilidade de encontrar obediência a uma ordem de determinado conteúdo entre determinadas pessoas indicáveis.

2. A Dominação pode ser considerada um sinônimo de Poder?

Não. O **Poder** relaciona-se à capacidade de indução ou alteração do comportamento, mesmo contra toda resistência, seja por meio de coerção, manipulação ou um conjunto normativo.

Já a **Dominação** é um caso específico de Poder e seu exercício, no qual o mesmo possui atributos de legitimidade e, portanto, de aceitação, de consensualidade, por parte dos dominados.

3. Quais os tipos de dominação e qual é o elemento essencial de diferenciação de cada uma delas?

Para Weber, existem **três tipos puros de Dominação** legítima: a Dominação **Tradicional**; a Dominação **Carismática**; e a Dominação **Racional-legal**.

O fundamento de **legitimidade** é elemento essencial de diferenciação de cada tipo de dominação.

- Na Dominação **Tradicional**, o fundamento de legitimidade é a tradição, são os costumes instituídos na ordem social. Estruturada de forma patriarcal ou estamental.
- A Dominação **Carismática** fundamenta-se na admiração pessoal, no carisma ou nas qualidades do dominador. É o caso do profeta, do herói.
- Por fim, a Dominação **Racional-legal** tem seu fundamento de legitimidade na norma, na lei. Assim, a obediência não se direciona às pessoas e sim aos cargos regularmente instituídos pelo conjunto normativo. É a forma mais moderna de dominação e é a base da Burocracia.

4. Quais as principais características do Modelo Patrimonialista de administração?

O **Modelo Patrimonialista** de administração tem como características fundamentais:

- Confusão entre o patrimônio do Estado e o patrimônio privado dos administradores – daí a origem do nome do modelo;
- Relação baseada nas trocas de "favores" entre o chefe políticos e seus apoiadores (os quais oferecem suporte em troca de proteção e auxílio);
- Esse dever não está escrito e deriva dos costumes, da tradição, de modo que a essência de sua dominação é a tradição;

- Os bens e cargos públicos são utilizados como moeda de troca de favores ao soberano para atender fins pessoais;
- Modelo com forte presença do nepotismo e corrupção, uma vez que a escolha dos cargos públicos ocorria por livre escolha do soberano, causando uma falta de profissionalização;
- Marcado por uma racionalidade subjetiva, uma vez que a condução administrativa fica sujeita à discricionariedade e arbitrariedades do soberano;
- A estrutura tributária é elaborada de modo a não atingir os soberanos e os grupos sociais mais próximos do Poder. Como decorrência, o sistema fiscal é injusto e irracional;
- O patrimônio público é capturado por grupos mais próximos ao soberano;
- No Brasil, tem origem na administração monárquica portuguesa;
- No Estado patrimonialista brasileiro, o grupo que detinha o Poder é conhecido como Estamento Burocrático, pertencente apenas a ocupantes de cargos públicos de alto escalão e políticos (por isso, burocrático ⇔ bureau);
- Por fim, ainda possui traços na atual administração pública brasileira, manifestando-se pela utilização de bens públicos para fins pessoais, contratação de cargos comissionados em troca de favores ou de apoio, etc.

5. Quais fatores históricos influenciaram o surgimento do Modelo Burocrático de administração?

O desenvolvimento e o consequente aumento da complexidade das sociedades decorrentes dos processos de industrialização demandaram mais e mais serviços do Estado, fato que fez com que este tivesse que se reorganizar a fim de atender às novas demandas da população.

Como o Modelo Patrimonialista não conseguia mais atender a este novo Estado, o Modelo Burocrático surge como uma opção racional e adequada a uma sociedade que não podia mais depender das arbitrariedades de um só indivíduo. A Burocracia de Weber nasce como uma grande evolução do modelo Patrimonialista.

6. Quais as principais características do Modelo Burocrático de administração?

O **Modelo Burocrático** de administração tem como características fundamentais:

- **Formalidade**: significa que a autoridade no modelo deriva de normas escritas e detalhadas, com amplo controle de procedimentos e com comunicação padronizada;
- **Impessoalidade**: significa que a regras são aplicadas de forma igual a todos (isonomia), favorecendo as promoções por critérios meritocráticos e não pessoais. O poder tem relação com os cargos e não com os seus ocupantes.
- **Profissionalização**: significa que os cargos no modelo são integrantes de uma carreira (especialização) estabelecidos de acordo com os princípios hierárquicos da organização, cujos ocupantes os exercem como profissão única ou principal, são escolhidos segundo suas qualificações e o seu conhecimento (por mérito, por concurso público), são remunerados em dinheiro e estão submetidos a sistema de disciplina e controle, com separação absoluta dos meios administrativos.

7. Quais as vantagens trazidas pelo Modelo Burocrático de administração?

O modelo burocrático trouxe as seguintes vantagens:

- O **predomínio de uma lógica científica** sobre uma lógica da intuição;
- A **redução dos favoritismos e das práticas clientelistas**;
- Uma **mentalidade mais democrática**, que possibilitou **igualdade de oportunidades e tratamento** baseado em leis e regras aplicáveis a todos.

Segundo Chiavenato (2009, p.41), Weber cita como vantagens da Burocracia:

- **Racionalidade** em relação ao alcance dos objetivos da organização.
- **Precisão na definição do cargo e na operação**, pelo conhecimento exato dos deveres.
- **Rapidez nas decisões**, pois cada um conhece o que e por quem deve ser feito; as ordens e os papéis tramitam por meio de canais preestabelecidos.
- **Univocidade de interpretação** garantida pela regulamentação específica e escrita. Por outro lado, a informação é discreta, pois é fornecida apenas a quem deve recebê-la.
- **Uniformidade de rotinas e procedimentos** que favorece a padronização, a redução de custos e erros, pois as rotinas são definidas por escrito.

- **Continuidade da organização** por meio da substituição do pessoal que é afastado. Além disso, os critérios de seleção e escolha do pessoal baseiam-se na capacidade e na competência técnica.
- **Redução do atrito entre as pessoas**, pois cada funcionário conhece o que lhe é exigido e quais os limites entre suas responsabilidades e as dos outros.
- **Constância**, pois os mesmos tipos de decisão devem ser tomados nas mesmas circunstâncias.
- **Confiabilidade**, pois o negócio é conduzido por meio de regras conhecidas, e os casos similares são metodicamente tratados dentro da mesma maneira sistemática. As decisões são previsíveis e o processo decisório, por ser despersonalizado no sentido de excluir sentimentos irracionais, como amor, raiva, preferências pessoais, elimina a discriminação pessoal.
- **Benefícios para as pessoas** na organização, pois a hierarquia é formalizada, o trabalho é dividido entre as pessoas de maneira ordenada, as pessoas são treinadas para se tomarem especialistas, podendo encarreirar-se na organização em função de seu mérito pessoal e competência técnica.

8. Quais as disfunções trazidas pelo Modelo Burocrático de administração?

Algumas das características da Burocracia tiveram consequências inesperadas (não desejadas), chamadas de disfunções, as quais levaram à ineficiência e a imperfeição do modelo. Por essa razão, o termo Burocracia é associado à ideia de ineficiência e lentidão.

As principais disfunções são:

- **Dificuldade de resposta às mudanças no meio externo**
- **Rigidez e apreço extremo às regras**
- **Perda da visão global da organização**
- **Lentidão no processo decisório**
- **Excessiva formalização**

Em complemento, Chiavenato (2009, p.42-45) expõe que parte da doutrina aponta como efeitos indesejados da burocracia, os quais acarretam verdadeira imprevisibilidade de funcionamento da organização, indo na contramão das consequências previstas por Weber, os seguintes:

- **Internalização das normas**: as normas, de meios, passam a ser os principais objetivos no modelo;
- **Excesso de formalismo e papelório:** decorrente da necessidade de documentar e formalizar todos os atos praticados;
- **Resistência a mudanças**: a estabilidade e a previsibilidade burocrática geram a aversão ao novo, ao diferente;
- **Despersonalização do relacionamento**: a impessoalidade requerida pelo modelo faz com que o relacionamento entre os burocratas assuma caráter despersonalizado;
- **Categorização como base do processo decisório**: o poder de decisão recai sobre aquele ocupante da mais alta hierarquia da organização, mesmo que não tenha plenos conhecimentos sobre a matéria, o que reduz a procura de soluções alternativas para os problemas enfrentados;
- **Excesso de conformidade às rotinas e aos procedimentos:** o que reduz a liberdade e a espontaneidade do funcionário burocrata, diminuindo a chance de inovação;
- **Exibição de sinais de autoridade**: um sistema em que se possa identificar os detentores do Poder surge como decorrência da hierarquia burocrática. Tal sistema é comumente utilizado com excessos;
- **Dificuldades com clientes:** decorrente da visão burocrática autorreferente e das soluções padronizadas aos seus clientes.

9. Podemos confundir as características do modelo Burocrático puro com as suas disfunções apontadas pela doutrina?

Não. A **teorização do modelo burocrático (modelo burocrático puro), apontada por Weber, não deve ser confundida com as suas disfunções inesperadas**.

Ademais, deve-se ter em mente que o modelo burocrático puro possui características/virtudes já apontadas anteriormente, que representaram um verdadeiro avanço em relação ao modelo Patrimonialista.

10. É correto dizer que os modelos de administração pública se sucederam de forma integral, existindo isoladamente, sem a presença de características do modelo anterior?

Não. O modelo burocrático sucedeu o patrimonialista e foi sucedido pelo gerencial, entretanto **nenhum dos modelos existiu de forma isolada**, uma vez que os posteriores carregaram características (positivas e negativas) do modelo anterior.

Atualmente, na Administração Pública coexistem elementos dos três modelos de administração. Com efeito, ainda há nomeações sem a realização de concurso para cargos de confiança em troca de favores/apoio político (herança do **patrimonialismo**). Nessa linha, mesmo na atual predominância do modelo gerencial, ainda é forte a presença da impessoalidade na administração, da alta normatização, características da administração **burocrática**.

Na prática, **nunca conseguimos aplicar o modelo teórico puro da Burocracia weberiana,** conforme destacado no PDRAE, de 1995, p.29.

11. O que significam as expressões "absolutismo burocrático" e "insulamento burocrático"?

O **absolutismo burocrático** é o fenômeno pelo qual a classe política cede cada vez mais poderes e influência à Burocracia, o que pode acarretar abuso de poder por parte da administração, em prejuízo dos administrados.

É um aspecto negativo associado ao crescimento da burocracia.

Já o **insulamento burocrático** pode ser definido como a estabelecimento de barreiras institucionais destinadas tanto a bloquear pressões partidárias e o encaminhamento de demandas personalísticas quanto a assegurar a eficiência na alocação dos recursos necessários a gestão das políticas governamentais.

É um aspecto positivo associado ao fortalecimento das instituições burocráticas.

6 – CONCLUSÃO

Pessoal, encerramos aqui o primeiro Passo Estratégico de Administração Pública. O nosso próximo relatório será sobre o *Modelo de Administração Pública Gerencial*.

Um grande abraço,

Gustavo Garcia

Instagram: @profgustavogarcia

Para acessar meus artigos, clique aqui.

Vinicius de Oliveira

ESSA LEI TODO MUNDO CONHECE:
PIRATARIA É CRIME.

Mas é sempre bom revisar o porquê e como você pode ser prejudicado com essa prática.

1. 

Professor investe seu tempo para elaborar os cursos e o site os coloca à venda.

2. 

Pirata divulga ilicitamente (grupos de rateio), utilizando-se do anonimato, nomes falsos ou laranjas (geralmente o pirata se anuncia como formador de "grupos solidários" de rateio que não visam lucro).

3. 

Pirata cria alunos fake praticando falsidade ideológica, comprando cursos do site em nome de pessoas aleatórias (usando nome, CPF, endereço e telefone de terceiros sem autorização).

4. 

Pirata compra, muitas vezes, clonando cartões de crédito (por vezes o sistema anti-fraude não consegue identificar o golpe a tempo).

5. 

Pirata fere os Termos de Uso, adultera as aulas e retira a identificação dos arquivos PDF (justamente porque a atividade é ilegal e ele não quer que seus fakes sejam identificados).

6. 

Pirata revende as aulas protegidas por direitos autorais, praticando concorrência desleal e em flagrante desrespeito à Lei de Direitos Autorais (Lei 9.610/98).

7. 

Concurseiro(a) desinformado participa de rateio, achando que nada disso está acontecendo e esperando se tornar servidor público para exigir o cumprimento das leis.

8. 

O professor que elaborou o curso não ganha nada, o site não recebe nada, e a pessoa que praticou todos os ilícitos anteriores (pirata) fica com o lucro.



Deixando de lado esse mar de sujeira, aproveitamos para agradecer a todos que adquirem os cursos honestamente e permitem que o site continue existindo.