

AULA 0: Patrimonialismo e Burocracia

Olá pessoal, tudo bem?

Meu nome é Rodrigo Rennó, e tenho o grande prazer de iniciar com vocês um curso de Administração Pública para o concurso da **Controladoria-Geral da União - 2012**.

O edital deste concurso acabou de ser lançado e trouxe algumas mudanças interessantes em relação ao edital passado. As provas estão previstas para os dias 16 e 17 de junho. Portanto, **a hora de se preparar é agora!**

Normalmente, a ESAF apresenta questões bastante aprofundadas e extensas. Vamos comentar centenas destas questões (e as últimas questões desse concurso) e mostrar como resolvê-las!

Professor, e como será o curso?

O curso que iniciaremos hoje será focado em questões e provas anteriores da ESAF! Eventualmente, comentarei também questões de outras bancas. **Irei trabalhar a teoria necessária e comentar centenas de questões para que vocês cheguem prontos para o que “der e vier” no dia da prova!**

Estarei não só resolvendo as questões desta banca famosa, mas dando **dicas das famosas “pegadinhas” deles!** Comentarei também muitas questões do último concurso de Analista de Finanças e Controle de 2008.

Além disso, a matéria de Administração tem sido cada vez mais cobrada, tendo sido incluída em praticamente todos os concursos importantes da área fiscal, como os concursos da Receita Federal, ICMS-SP e ICMS-RJ, ISS-RJ, entre outros. **Está mais do que na hora de você “desencanar” desta matéria!**

Depois deste curso, você vai deixar de se “estressar” quando tiver uma prova de Administração Pública nas mãos!

Antes de qualquer coisa, vou dizer um pouquinho sobre mim: Sou carioca e formado em Administração pela PUC do RJ, com Pós-Graduação em Gestão Administrativa. Como vocês, já fui concurseiro e disputei diversos concursos da área de Administração, sendo aprovado, entre outros, nos concursos abaixo:

7° no concurso de Analista de Finanças e Controle do DF - Administração Financeira e Contábil - 2009 (cargo atual, que mudou de nome neste ano);

1° no concurso de Furnas - Administrador 2 – 2009;

- 1° no concurso de Professor Seplag/DF - Administração – 2010;
- 2° no concurso do Min. Defesa - DECEA/ Administrador – 2009;
- 7° no concurso da Hemobras / Administrador – 2008;

Atualmente sou servidor da Secretaria da Fazenda do Governo do Distrito Federal, no cargo de Auditor de Controle Interno na Subsecretaria do Tesouro. Sou professor de Administração Geral, Administração Pública e Gestão de Pessoas desde 2007 e já participei de cursos escritos para concursos, como os da Receita Federal, do MPU, do TCU, do ICMS-RJ, de EPPGG, do TCEs e tribunais diversos.

Tenho o hábito de escrever como se estivesse conversando com o aluno, portanto não estranhem o estilo “leve”, pois acredito que fica mais fácil de passar o conteúdo, e, principalmente, mais agradável para vocês dominarem essa matéria.

Tenho certeza de que esse material fará a diferença na sua preparação. **Se aparecer uma dúvida qualquer estarei disponível para esclarecer de modo direto e individualizado.**

Os tópicos cobrados pela banca estão abaixo:

Tópicos do Curso de Administração Pública para a CGU
1. Estado, Governo e Sociedade: conceito e evolução do Estado contemporâneo; aspectos fundamentais da formação do Estado brasileiro; teorias das formas e dos sistemas de governo; participação social como representação política; accountability vertical.
2. A Máquina Pública Brasileira: processo evolutivo; reformas administrativas, seus princípios, objetivos, resultados e ensinamentos; patrimonialismo, burocracia e gerencialismo; atual conformação da máquina pública em face dos preceitos constitucionais e legais; aspectos contemporâneos da gestão pública.
3. O Sistema de Freios e Contrapesos: autotutela; Controle Interno, Controle Externo, o papel da CGU; accountability horizontal; revisão jurisdicional dos atos administrativos.
4. Políticas Públicas: formulação, implementação, monitoramento e avaliação de políticas e programas públicos; intersetorialidade, redes sociais e transversalidade.
5. Governança e Administração Pública: orçamento, planejamento, análises governamentais e organizacionais, inovação, governança de organizações públicas; parcerias com o setor privado e com o terceiro setor.
6. Temas Correntes em Administração Pública: ética; Lei da Ficha-Limpa; responsabilidade fiscal; responsabilidade orçamentária.

Desta forma, dividi os tópicos nas aulas abaixo, que serão disponibilizadas de acordo o cronograma:

Aula 0: A Máquina Pública Brasileira: patrimonialismo e burocracia;

Aula 1: A Máquina Pública Brasileira: gerencialismo; atual conformação da máquina pública em face dos preceitos constitucionais e legais; aspectos contemporâneos da gestão pública; (20/04).

Aula 2: A Máquina Pública Brasileira: processo evolutivo; reformas administrativas, seus princípios, objetivos, resultados e ensinamentos; (27/04).

Aula 3: Estado, Governo e Sociedade: conceito e evolução do Estado contemporâneo; aspectos fundamentais da formação do Estado brasileiro; teorias das formas e dos sistemas de governo; participação social como representação política; (04/05).

Aula 4: O Sistema de Freios e Contrapesos: autotutela; Controle Interno, Controle Externo, o papel da CGU; accountability horizontal; revisão jurisdicional dos atos administrativos, accountability vertical; (11/05);

Aula 5: Governança e Administração Pública: orçamento, planejamento, análises governamentais e organizacionais; (18/05).

Aula 6: Governança e Administração Pública: inovação, governança de organizações públicas; parcerias com o setor privado e com o terceiro setor; (25/05).

Aula 7: Temas Correntes em Administração Pública: ética; Lei da Ficha-Limpa; responsabilidade fiscal; responsabilidade orçamentária; (01/06).

Aula 8: Políticas Públicas: formulação, implementação, monitoramento e avaliação de políticas e programas públicos; intersectorialidade, redes sociais e transversalidade; (05/06).

Vamos então para o que interessa, não é mesmo? Hoje veremos o tópico das formas de administração pública: Patrimonialista e burocrática, que têm sido muito cobradas ultimamente.

Sumário

A Máquina Pública Brasileira: patrimonialismo e burocracia	5
Tipos de Dominação.....	5
Administração Patrimonialista.	6
Administração Burocrática.	12
Questões Extras Comentadas	28
Lista de Questões Trabalhadas na Aula.....	39
Gabarito	49
Bibliografia.....	49

A Máquina Pública Brasileira: patrimonialismo e burocracia

Tipos de Dominação.

Para que possamos entender os modelos de administração pública, devemos conhecer os tipos de dominação. Segundo Weber¹: “Dominação é a probabilidade de encontrar obediência a uma ordem de determinado conteúdo entre determinadas pessoas indicáveis”.

Em todo Estado, deve existir alguma relação de dominação na qual os governantes (dominadores) exercem autoridade perante os indivíduos (dominados).

Assim, a dominação não é simplesmente o exercício do “poder”, mas também a sua aceitação – que leva à obediência! **Portanto, se diz que a dominação é o somatório do poder com a legitimidade.**

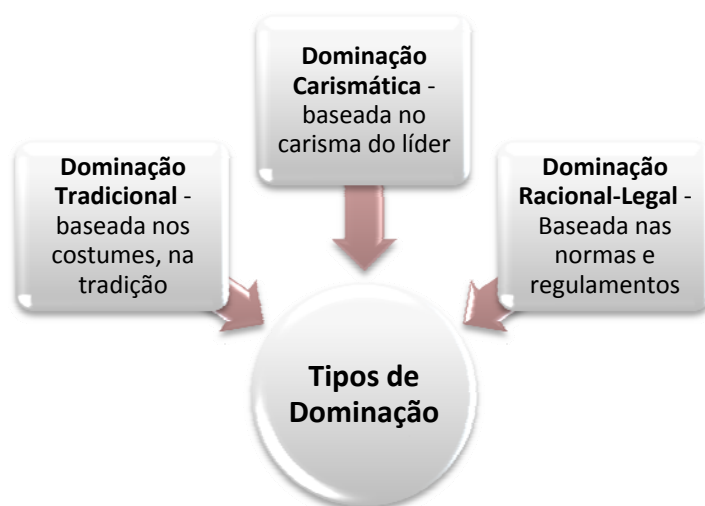


Figura 1 - Tipos de dominação

Para Weber² existem três tipos de dominação:

- **Dominação Tradicional** – Baseia-se na **tradição**, nos costumes arraigados, nos relacionamentos construídos por gerações. O “senhor” ou chefe governa não porque tenha algum mérito ou competência específica, mas porque seu pai governava antes dele, e antes dele seu avô etc. Esta dominação ocorre porque “sempre foi assim”;
- **Dominação Carismática** – Baseada no **carisma** de uma pessoa. Acredita-se que um indivíduo específico possui qualidades e

¹ (Weber, 2000)

² (Weber, 2000)

características extraordinárias, fora do comum, que o credenciam a liderar seus “súditos” ou “seguidores”. Estes lhe conferem um afeto e uma lealdade muitas vezes “cegos”. Como exemplo, podemos citar o caso do ex-presidente Lula, que consegue, através do carisma com boa parte da população, exercer sua liderança;

- **Dominação Racional-legal** – Baseada na **lei**! Nesse tipo de dominação, não seguimos um indivíduo, mas devemos obediência a uma série de normas e regulamentos. Assim, se você trabalha em uma empresa, obedece ao seu chefe porque as regras estabelecem que este chefe possui este poder de lhe comandar e dar ordens, e não porque acredita que esta pessoa tenha qualidades especiais. **A Burocracia moderna baseia-se na dominação racional-legal.**

Administração Patrimonialista.

O **modelo patrimonialista** foi introduzido no Brasil pela própria administração portuguesa quando ainda éramos uma colônia. **Como Portugal era uma monarquia, todo o Estado era patrimônio da família real.**

Quando Dom João VI chegou aqui, em 1808, vindo fugido dos exércitos de Napoleão, trouxe grande parte da máquina administrativa portuguesa consigo. Desta forma, herdamos o modo de administrar português e adaptamos à nossa realidade durante o império.

Neste sistema, existe uma confusão natural entre os bens públicos e particulares, pois o Rei (ou chefe político) não diferencia seu patrimônio particular do estatal. No patrimonialismo, segundo Weber³, o senhor tem um relacionamento de “troca” com seus súditos, pois depende da boa vontade deles para manter sua capacidade de prestar serviços e manter seu poder político.

Em troca desta boa vontade, o senhor passa a “dever” também uma atenção especial a seus súditos, como proteção a perigos externos e auxílio em momentos difíceis. Naturalmente, este “dever” não está escrito em nenhuma ordem ou lei, mas deriva dos costumes, da tradição.

Portanto, a base de sua dominação é a tradição! O governante trata dos assuntos do Estado como se fosse uma extensão de sua vida pessoal. Seus súditos seriam sua “família”. Desta forma, no patrimonialismo existe uma grande dificuldade deste senhor de diferenciar “esfera pública” da “esfera estatal”.

³ (Weber, 2000)

O personagem mais exemplar na história brasileira deste período é o “coronel”, oligarca do interior, que dominava (e em certos aspectos ainda domina) o cenário da política regional através da utilização do poder econômico e da “troca de favores” entre seus partidários.

Dentro deste contexto, as eleições (quando existiam) eram fraudadas para que o grupo dominante continuasse no poder e recursos públicos são desviados de sua finalidade.

Neste modelo, a posse em cargos públicos acontecia por livre escolha do soberano. Desta forma, estes cargos eram direcionados a amigos, parentes e apoiadores dos grupos dominantes.

Assim, não existiam carreiras organizadas e profissionalizadas no estado. Portanto, uma característica forte deste modelo é o **nepotismo** e a **corrupção**.



Os bens públicos são utilizados para fins pessoais e os cargos públicos são usados como “moeda de troca” de favores ao soberano (vemos isso atualmente quando agentes públicos utilizam carros oficiais para viajar a turismo, quando funcionários fazem a chamada “**contratação cruzada**” – João contrata o filho de José, e, em troca deste favor, José contrata o filho de João, por exemplo).

Como o soberano está acima das regras, a racionalidade é subjetiva, ou seja, depende da opinião, da discricionariedade (e das arbitrariedades) do senhor no momento, inclusive nas decisões da Justiça. Se você é amigo do Rei pode “quebrar” algumas regrinhas!

Já se não for conhecido de ninguém importante, terá que se comportar exemplarmente! **Lembra do ditado: “Para os amigos tudo, para os inimigos a Lei”?** Ele descreve bem uma prática do patrimonialismo, não é verdade?

Assim sendo, no modelo patrimonialista, o patrimônio público é “capturado” por grupos de interesse da sociedade (que podem ser empresários, sindicatos, burocratas, etc.).

Ou seja, este patrimônio deixa de servir à coletividade para passar a servir aos interesses do grupo dominante. Além disso, a justiça fiscal é um aspecto quase inexistente, pois a estrutura tributária (os impostos) é desenhada para afetar pouco os nobres ou senhores dominantes. Com isso, a população mais pobre é a que acaba proporcionalmente pagando mais impostos.

Desta forma, esse modelo é conhecido por sua tendência à corrupção e ao nepotismo. Veja abaixo no gráfico as principais características do modelo patrimonialista:

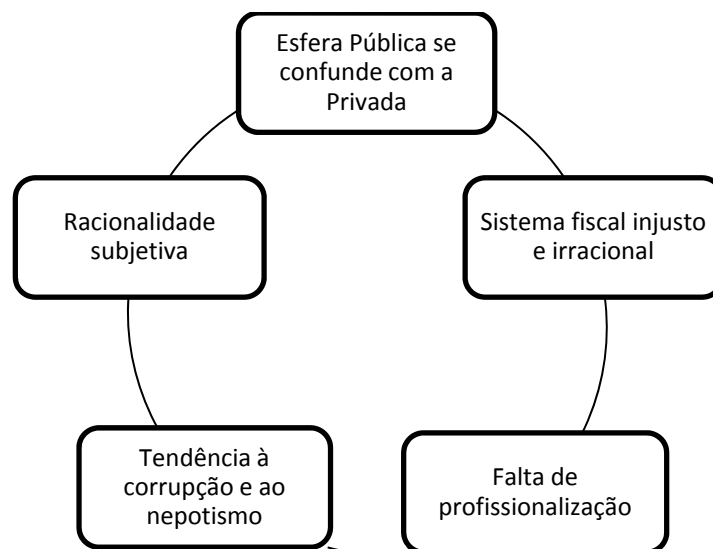


Figura 2 - Características do modelo patrimonialista

Raymundo Faoro⁴ chamava o grupo que comandava o poder no Estado patrimonialista brasileiro de **Estamento Burocrático**. Este modelo se caracterizava por um **desrespeito aos princípios da impessoalidade** e era composto por ocupantes de cargos públicos de alta cúpula, burocratas e políticos.

Prestem atenção, pois o termo burocracia não foi estabelecido por Weber e sua Burocracia Profissional (baseada na dominação Racional-legal). O termo Burocracia vem do francês "Bureau", que se refere aos órgãos do governo (seria algo como "governo de escritório").

Normalmente pensamos a dominação tradicional como uma disputa de classes, como uma divisão entre pobres e ricos (classes sociais). Entretanto, de acordo com Weber, um estamento não é exatamente uma classe. O autor afirma⁵:

"A situação estamental pode se basear numa situação de classe de natureza unívoca ou ambígua. Mas não se determina somente por ela: a posse em dinheiro e a posição do empresário não são, por si só, qualificações estamentais – ainda que possam levar a estas; nem a falta de patrimônio constitui, por si, uma desqualificação

⁴ (Faoro, 2001)

⁵ (Weber, 2000)

estamental, ainda que também possa levar a esta."

Ou seja, uma divisão em estamentos é uma divisão entre pessoas com um tipo de educação, ou etnia (descendência genética e cultural) e modos de vida diferentes.

Um filho de um funcionário público pobre que conseguisse estudar em um bom colégio da capital (e construísse um bom círculo de amizades) poderia fazer parte do estamento dominante. Já o filho de um fazendeiro rico do interior que não estudasse na capital provavelmente não faria parte deste estamento, por exemplo.

Portanto, o estamento burocrático se relacionava com os funcionários públicos e membros da sociedade que mandavam no Estado Patrimonialista⁶.

De acordo com Weber, ao quadro administrativo da dominação tradicional, em seu tipo puro, faltam⁷:

- A competência fixa segundo regras objetivas;
- A hierarquia racional fixa;
- A nomeação regulada por contrato livre e o ascenso (promoção) regulado;
- A formação profissional (como norma);
- (muitas vezes) o salário fixo e (ainda mais frequentemente) o salário pago em dinheiro.

Vejam a questão abaixo:

1 - (CESPE – MDS / ADMINISTRADOR – 2006) O estamento burocrático caracteriza-se pela conjugação de altos ocupantes de cargos públicos, burocratas e segmentos da classe política, atuando em conjunto, em benefício próprio e em desrespeito aos princípios da impessoalidade e do universalismo de procedimentos.

A questão está perfeita. Como vimos acima, o grupo que "comandava" a sociedade brasileira no século XIX era chamado, por Faoro, de estamento burocrático. Este grupo não respeitava a impessoalidade, ou seja, baseava-se na "troca de favores" e no nepotismo para manter sua dominação. Assim, o gabarito é questão correta.

⁶ (Bresser Pereira, 2001)

⁷ (Weber, 2000)

Continuando nossa aula, as monarquias absolutistas foram sendo substituídas aos poucos, no final do século XIX, por Estados modernos, passando a existir a necessidade da separação entre os bens públicos e privados, bem como a profissionalização da Administração Pública.

O Estado moderno precisava ampliar suas ações de indução do crescimento da economia, com uma atuação mais direta na criação de empresas estatais e na regulação da atuação econômica.

Além disso, a sociedade começou a demandar diversos serviços públicos e proteções sociais que não existiam. Antigamente, o Estado só fornecia o acesso a Justiça, a proteção policial e a defesa nacional.

Depois, serviços públicos como a educação, a previdência social e a prestação de saúde passaram a ser oferecidos para grande parte da população. Portanto, o Estado necessitava de se capacitar e de se profissionalizar. O modelo patrimonialista passou a ser visto como um problema e um limitador ao desenvolvimento por diversos países.

Vamos ver algumas questões agora?

2 - (ESAF – CGU – AFC – 2006) Complete a frase a seguir com a opção correta.

O é uma forma da administração pública que se caracteriza pela privatização do Estado, pela interpermeabilidade dos patrimônios público e privado. O príncipe não faz clara distinção entre patrimônio público e seus bens privados.

- a) modelo patrimonialista***
- b) modelo burocrático***
- c) modelo gerencial***
- d) modelo racional-legal***
- e) modelo estruturalista***

Esta questão pode ser respondida somente com a última frase: “o príncipe não faz clara distinção entre patrimônio público e seus bens privados”.

Esta é uma descrição perfeita de uma das características principais do modelo patrimonialista. O gabarito é a letra A.

3 - (ESAF – MPOG – PSS – 2008) Faltam, ao modelo de administração patrimonialista, todas as características abaixo, exceto:

- a) competências funcionais fixas.***
- b) retribuição aos servidores pelos serviços prestados.***

c) hierarquia racional fixa.

d) formação profissional como norma.

e) nomeação regulada por contrato livre, com regras de ascensão funcional.

Esta questão foi retirada do livro do Max Weber: Economia e Sociedade. De acordo com o autor, faltam ao quadro administrativo tradicional (patrimonialista) as competências funcionais fixas (não fica claro quais são as competências necessárias para cada cargo), uma hierarquia racional fixa (a autoridade está relacionada com as relações pessoais, e não com a posição hierárquica).

Além disso, faltam uma formação profissional como norma (não é necessária esta formação para a entrada na máquina estatal) e a nomeação regulada por contrato livre, com regras de ascensão funcional (contratações são abertas a todos os interessados e as regras para promoção são estabelecidas).

Entretanto, **não falta uma retribuição aos servidores**. Ou seja, estes são sim remunerados de alguma forma (não trabalham “de graça”). O que Weber disse foi que *falta (muitas vezes) o salário fixo e (ainda mais frequentemente) o salário pago em dinheiro*. O gabarito é, assim, a letra B.

4 - (ESAF – MPOG – EPPGG – 2003) Assinale a opção que indica corretamente as características de uma administração patrimonialista.

a) A administração patrimonialista predomina no período da monarquia e nos primeiros anos da república; há uma clara distinção entre propriedade pública e propriedade privada e os serviços públicos são prestados por funcionários concursados.

b) A administração patrimonialista está presente durante os primeiros anos da república, não há uma clara distinção entre propriedade pública e propriedade privada e os serviços públicos são prestados por funcionários selecionados discricionariamente.

c) A administração patrimonialista está presente durante os primeiros anos da república e se estende até os anos 50; há uma clara distinção entre propriedade pública e propriedade privada e os serviços públicos são prestados por funcionários concursados.

d) A administração patrimonialista predomina no período da monarquia, não há uma clara distinção entre propriedade pública e propriedade privada e os serviços públicos são prestados por escravos.

e) A administração patrimonialista predomina na nova república, há uma clara distinção entre propriedade pública e propriedade privada e os serviços públicos são prestados por funcionários selecionados discricionariamente.

A administração patrimonialista predominava no Brasil na época do Império e no início da República. Neste modelo, não existe uma distinção clara entre a propriedade privada e a propriedade pública. Além disso, os servidores não eram recrutados por concursos públicos e sim por decisões e escolhas dos detentores do poder (método discricionário). Deste modo, o gabarito é a letra B.

Administração Burocrática.

O termo “burocracia” é derivado do termo francês “bureau” (significa escritório) e do termo grego “kratia”, que se relaciona a poder ou regra. Desta forma, a burocracia seria um modelo em que o “escritório” ou os servidores públicos de carreira seriam os detentores do poder.

Com a industrialização e a introdução de regimes democráticos no fim do século XIX, as sociedades ficaram cada vez mais complexas. A introdução da máquina a vapor acarretou uma evolução tremenda dos meios de transporte. Se antes se levavam meses para uma viagem do Brasil para a Europa, por exemplo, agora uma viagem por meio de navios a vapor passou a ser feita em poucos dias.

O trem a vapor fez a mesma revolução no transporte interno. Desta forma, as notícias passaram a “correr” muito mais rápido e os produtos de cada região puderam passar a ser comercializados em cada vez mais mercados consumidores.

Estes fatores levaram a uma urbanização acelerada, pois as indústrias necessitavam de cada vez mais “braços” para poder produzir em larga escala e atender ao mercado regional e mundial de produtos.

Diante deste aumento da demanda por trabalhadores no setor industrial, os salários na indústria ficaram melhores do que os do campo e as pessoas passaram a se mudar das fazendas para as grandes cidades em busca de trabalho.

Desta forma, o êxodo rural (massa de trabalhadores saída do campo e dirigindo-se para as cidades em busca de melhores condições de trabalho) foi marcante neste período.

Estas pessoas encontravam na cidade grande uma realidade totalmente diferente da qual estavam acostumadas. Se antes tinham uma “terrinha” para cultivar alguns alimentos, agora tinham de comprar estes produtos no mercado.

Se anteriormente aprendiam a trabalhar na prática, agora tinham de frequentar escolas para poder lidar com as máquinas. Assim, passaram a demandar serviços que antes não existiam em grande escala, como escolas e hospitais públicos.

Deste modo, tinham necessidades que o Estado (que tinha uma filosofia liberal) ainda não estava capacitado para atender. Era o início do que iríamos denominar de “sociedade de massa”.

Portanto, o Estado, que antes só se preocupava em manter a ordem interna e externa, passa a ter de se organizar cada vez mais para induzir o crescimento econômico, aumentar a infraestrutura do país e prestar cada vez mais serviços à população.

O Patrimonialismo não conseguia mais atender a este novo Estado, que concentrava cada vez mais atividades em sua máquina.

O **modelo Burocrático**, inspirado por Max Weber, veio então suprir esta necessidade de impor uma administração adequada aos novos desafios do Estado moderno, com o objetivo de combater o nepotismo e a corrupção. Ou seja, uma administração mais racional e impessoal.

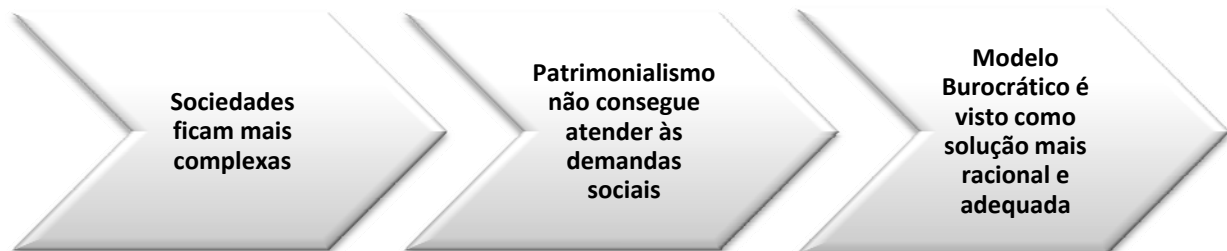


Figura 3 - Contexto da burocracia

Desta forma, o modelo burocrático surgiu como uma necessidade histórica baseada em uma sociedade cada vez mais complexa, em que as demandas sociais cresceram, e havia um ambiente com empresas cada vez maiores, com uma população que buscava uma maior participação nos destinos dos governos.

Portanto, não se podia mais “depender” do arbítrio de um só indivíduo. As regras deveriam estar claras para todos e as decisões deveriam ser tomadas com base em uma lógica racional.

Uma coisa que devemos ter em mente é que a Burocracia foi uma grande evolução do modelo patrimonialista. Weber concebeu a Burocracia como o modelo mais racional existente, o qual seria mais eficiente na busca dos seus objetivos.

Lembre-se:



**O modelo
burocrático foi uma
grande evolução do
patrimonialismo!**

Atualmente, o termo Burocracia é visto como algo negativo em nossa sociedade, mas o modelo “puro” pensado por Weber foi um grande avanço em relação ao que existia antes e possibilitou a construção de um Estado mais atuante e capacitado do que existia.

As características principais da Burocracia são:

- **Formalidade** – a autoridade deriva de um conjunto de normas e leis, expressamente escritas e detalhadas. O poder do chefe é restrito aos objetivos propostos pela organização e somente é exercido no ambiente de trabalho - não na vida privada. As comunicações internas e externas também são todas padronizadas e formais.
- **Impessoalidade** – Os direitos e deveres são estabelecidos em normas. As regras são aplicadas de forma igual a todos, conforme seu cargo em função na organização. Segundo Weber, a Burocracia deve evitar lidar com elementos humanos, como a raiva, o ódio, o amor, ou seja, as emoções e as irracionalidades. As pessoas devem ser promovidas por mérito, e não por ligações afetivas. O poder é ligado não às pessoas, mas aos cargos – só se tem o poder em decorrência de estar ocupando um cargo.
- **Profissionalização** – As organizações são comandadas por especialistas, remunerados em dinheiro (e não em honrarias, títulos de nobreza, sinecuras, prebendas, etc.), contratados pelo seu mérito e seu conhecimento (e não por alguma relação afetiva ou emocional).

O modelo burocrático, que se caracterizou pela meritocracia na forma de ingresso nas carreiras públicas, mediante concursos públicos, buscou eliminar o hábito arraigado do modelo patrimonialista de ocupar espaço no aparelho do Estado através de trocas de cargos públicos por favores pessoais ao soberano.

Neste modelo, as pessoas seriam nomeadas por seus conhecimentos e habilidades, não por seus laços familiares ou de amizade. Prebendas e sinecuras, características do modelo patrimonialista, ou seja, aquelas situações em que pessoas ocupam funções no governo ganhando uma remuneração em troca de pouco ou

nenhum trabalho, são substituídas pelo concurso público e pela noção de carreira.

Desta forma, o que se busca é a profissionalização do servidor público, sua especialização. De acordo com Weber, o quadro administrativo em uma burocracia de modelo “puro” se compõe de funcionários individuais, os quais⁸:

- São **pessoalmente livres**; obedecem somente às obrigações objetivas de seu cargo;
- São nomeados (e não eleitos) numa hierarquia rigorosa dos cargos;
- Têm **competências funcionais fixas**;
- Em **virtude de um contrato**, portanto, (em princípio) sobre a base **de livre seleção** segundo;
- A **qualificação profissional** – no caso mais racional: qualificação verificada mediante prova e certificada por diploma;
- São remunerados com **salários fixos em dinheiro**;
- Exercem seu cargo como **profissão única ou principal**;
- Têm a **perspectiva de uma carreira**: “progressão” por tempo de serviço ou eficiência, ou ambas as coisas, dependendo do critério dos superiores;
- Trabalham em “**separação absoluta dos meios administrativos**” e sem apropriação do cargo;
- Estão submetidos a um sistema rigoroso e homogêneo de **disciplina e controle** do serviço.

Veja abaixo, em resumo, as **características da Burocracia**:

Formalidade	Impessoalidade	Profissionalismo
<ul style="list-style-type: none">• Autoridade é expressa em leis;• Comunicação é padronizada;• Controle de Procedimentos.	<ul style="list-style-type: none">• Isonomia no tratamento;• Meritocracia;• Racionalidade;• Sistema legal e econômico previsível.	<ul style="list-style-type: none">• Comando é dos especialistas;• Remuneração em dinheiro;• Administrador é especialista - noção de carreira;• Hierarquia.

Figura 4 - Características da Burocracia

⁸ (Weber, 2000)

Dentre as principais vantagens que a Burocracia trouxe, podemos citar:

- O predomínio de uma lógica científica sobre uma lógica da intuição, do “achismo”;
- 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.

Hoje em dia, o termo Burocracia virou sinônimo de ineficiência e lentidão, pois conhecemos os defeitos do modelo (que chamamos de disfunções da Burocracia), mas ele foi um passo adiante na sua época!

Na Burocracia, existe uma desconfiança extrema em relação às pessoas, portanto são desenvolvidos controles dos processos e dos procedimentos, de forma a evitar os desvios.

Ou seja, os funcionários têm pouca discricionariedade, ou liberdade de escolha da melhor estratégia, para resolver um problema ou atender seus clientes! Deste modo, existe uma grande preocupação em criar critérios e processos que estabeleçam o método correto de se agir.

Todos os processos e atividades são padronizados, são manualizados! Com isso, os servidores passam a se preocupar mais em seguir regulamentos e normas do que em atingir bons resultados.

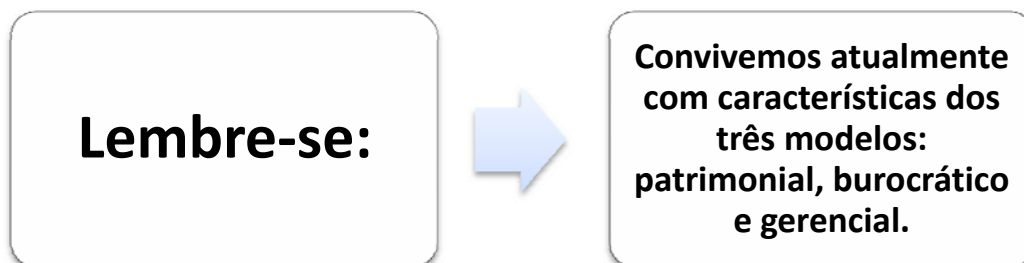
Outra característica da Burocracia é a hierarquia. As organizações são estruturadas em vários níveis hierárquicos, em que o nível de cima controla o de baixo. É o que chamamos de estrutura verticalizada, na qual as decisões são tomadas na cúpula (topo da hierarquia ou nível estratégico).

Esta situação acaba gerando uma demora na tomada de decisões e no fluxo de informações dentro da organização! Outro problema é a dificuldade de trocar informações com outras áreas da empresa, pois este fluxo não é livre (você precisa enviar a informação ao seu chefe, que envie a solicitação ao chefe do outro setor etc.)

Desta maneira, é importante não confundir a Teoria da Burocracia, ou seu modelo “puro”, com os problemas que a Burocracia causou – o que chamamos de disfunções da Burocracia. Normalmente a banca citará uma “**disfunção**” da burocracia e dirá que é uma característica da Teoria da Burocracia.

Por exemplo, as nomeações para funções públicas sem base no mérito ainda ocorrem com frequência no Brasil. Sabemos que é um dos problemas da Administração Pública na prática. Entretanto, isto não faz parte da teoria da Burocracia, ou seja, do **modelo idealizado** por Weber!

Além disso, vocês devem entender que **nenhum modelo existiu isoladamente**, mas que conviveram e convivem juntos. No nosso contexto atual, temos ainda aspectos presentes que são heranças do patrimonialismo (nomeações em cargos de confiança), aspectos da teoria da burocracia (concursos públicos e noção de carreira, entre outros) e aspectos do modelo gerencial, que veremos a seguir.



O modelo de gestão pública buscado no momento é o gerencial, mas ainda é muito forte a presença do modelo burocrático e, infelizmente, do próprio modelo patrimonialista na administração pública brasileira. Ou seja, **nunca aplicamos o modelo “puro” da burocracia weberiana**. Preste atenção, pois as bancas costumam cobrar muito isso.

Veja o texto abaixo do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, de 1995⁹, documento muito importante e que recomendo a leitura a todos que queiram se aprofundar no tema das reformas administrativas no Brasil. O texto original é esse:

*“A administração pública brasileira, **embora marcada pela cultura burocrática e regida pelo princípio do mérito profissional, não chegou a se consolidar, no conjunto, como uma burocracia profissional nos moldes weberianos**. Formaram-se grupos de reconhecida competência, como é o caso das carreiras acima descritas, bem como em áreas da administração indireta, mas os concursos jamais foram rotinizados e o valor de sua remuneração real variou intensamente em função de políticas salariais instáveis. Os instrumentos de seleção, avaliação, promoção e treinamento que deram suporte a esse modelo estão superados.”*

O que fica claro é que o nosso modelo ainda guarda práticas e costumes patrimonialistas, e o próprio modelo burocrático hoje não é mais visto como adequado aos novos desafios da administração pública.

Portanto, temos hoje um modelo ainda muito baseado na Burocracia, mas com resquícios de clientelismo e patrimonialismo, e alguns setores que já aplicam a administração gerencial. **Não aplicamos o modelo “puro” de Weber.**

⁹ (Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, 1995)

Lembre-se:



Nunca aplicamos o modelo "puro" da burocracia de Weber.

As principais disfunções da Burocracia são:

- ✓ **Dificuldade de resposta às mudanças no meio externo** – visão voltada excessivamente para as questões internas (sistema fechado, ou seja, autoreferente, com a preocupação não nas necessidades dos clientes, mas nas necessidades internas da própria burocracia).
- ✓ **Rigidez e apeço extremo às regras** – o controle é sobre procedimentos e não sobre resultados, levando à falta de criatividade e ineficiências.
- ✓ **Perda da visão global da organização** – a divisão de trabalho pode levar a que os funcionários não tenham mais a compreensão da importância de seu trabalho nem quais são as necessidades dos clientes ou dos outros órgãos da instituição.
- ✓ **Lentidão no processo decisório** – hierarquia, formalidade, centralização e falta de confiança nos funcionários levam a uma demora na tomada de decisões importantes.
- ✓ **Excessiva formalização** – em um ambiente de mudanças rápidas, não se consegue padronizar e formalizar todos os procedimentos e tarefas, gerando uma dificuldade da organização de se adaptar a novas demandas. A formalização também dificulta o fluxo de informações dentro da empresa.

Podemos resumir as principais disfunções ou problemas do modelo burocrático no quadro abaixo:



Figura 5 - disfunções da Burocracia

Outro aspecto importante é a **relação da burocracia com o poder político**. Weber preocupava-se com o aumento do poder da burocracia no Estado moderno. Os políticos cederiam cada vez mais influência à burocracia, o que criaria um **“absolutismo burocrático”**, ou seja, um abuso de poder por parte da administração, em prejuízo dos representantes da população.

Portanto, a criação das leis e seu controle devem ser privativos dos políticos, de forma a limitar o poder e o alcance desta burocracia. Outra disfunção que pode ocorrer é o **“insulamento burocrático”**, uma situação em que os técnicos dentro da máquina administrativa passam a ser “blindados” contra a interferência do público em geral e de outros órgãos do governo.

Estes órgãos ou grupo de técnicos teriam então mais liberdade para buscar objetivos específicos, mas também poderiam passar a não “ouvir” mais a população, ou seja, buscar não os objetivos desejados pelos cidadãos, mas os seus próprios objetivos (ou dos grupos empresariais dominantes).

Desta forma, não existiria um controle social sobre o trabalho destes servidores, pois estes estariam “blindados” aos desejos e interesses da sociedade civil.

Vamos ver algumas questões recentes?

5 - (ESAF – MPOG – EPPGG – 2003) O século XIX marca o surgimento de uma administração pública burocrática em substituição às formas patrimonialistas de administrar o Estado. O

chamado “patrimonialismo” significa a incapacidade ou relutância do governante em distinguir entre o patrimônio público e seus bens privados. Assinale a opção que indica corretamente as características da administração pública burocrática.

- a) Serviço público profissional, flexibilidade organizacional e nepotismo.***
- b) Serviço público profissional e um sistema administrativo fruto de um arranjo político, formal e racional.***
- c) Serviço público profissional e um sistema administrativo impessoal, formal e racional.***
- d) Serviço público fruto de um arranjo entre as forças políticas e um sistema administrativo seletivo de acordo com os diversos grupos de sustentação da base de governo.***
- e) Serviço público orientado para o consumidor, ênfase nos resultados em detrimento dos métodos e flexibilidade organizacional.***

A primeira alternativa está errada, pois a Burocracia não é caracterizada por uma flexibilidade organizacional (aspecto ligado ao modelo gerencial) ou ao nepotismo (ligado ao patrimonialismo).

A letra B também está errada, porque a Burocracia, em seu modelo puro, não se baseia em um “arranjo político” e sim em uma racionalidade e a legalidade. A letra C está perfeita e é o nosso gabarito.

Na letra D, novamente aparece o “arranjo político”. A Burocracia deve se pautar pelo atendimento universal, e não seletivo, de seus cidadãos. A Burocracia deve se pautar por normas e regras, e não acordos “seletivos”.

Finalmente, a letra E se relaciona com aspectos do modelo gerencial. Assim sendo, o gabarito é mesmo a letra C.

6 - (ESAF – MPOG – EPPGG – 2003) A administração burocrática clássica, baseada nos princípios da administração do Exército prussiano, foi implantada nos principais países europeus no final do século XIX. Ela foi adotada porque era uma alternativa muito superior à administração patrimonialista do Estado. Quais das seguintes características básicas pertencem ao conceito de burocracia de Weber?

- I. Ligação entre os patrimônios público e privado.***
- II. Autoridade funcional baseada no estatuto.***
- III. Gestão voltada para resultados.***

IV. Caráter hierárquico das relações de trabalho.

V. Caráter impessoal das relações profissionais, sem ódios ou paixões.

VI. Critérios de mérito para atribuição de responsabilidades e evolução na carreira.

VII. Autoridade derivada de normas racionais-legais.

Estão corretos apenas os itens:

- a) III, VII**
- b) II, VI, VII**
- c) II, IV, V, VI, VII**
- d) II, III, VII**
- e) II, VI**

Questão interessante, que mistura aspectos do patrimonialismo, da burocracia e do modelo gerencial. A primeira alternativa está errada, pois esta confusão da esfera pública com a privada se relaciona com o patrimonialismo.

A outra afirmativa errada é a terceira, pois a gestão para resultados é um aspecto do modelo gerencial. Todas as outras frases estão ligadas ao modelo burocrático e, portanto, o nosso gabarito é a letra C.

7 - (ESAF – MPOG – EPPGG – 2003) Weber, na década de 20, na Alemanha, publicou estudos sobre as organizações formais identificando-lhes características comuns que passaram a constituir o “tipo ideal de burocracia”. Com o passar do tempo, evidenciou-se que as características desejáveis ao funcionamento racional das organizações e ao alcance de sua eficiência se transformavam em disfunções.

Assinale a opção que descreve corretamente uma das disfunções da burocracia.

- a) A burocracia tem normas e regulamentos escritos que regem seu funcionamento, definindo direitos e deveres dos ocupantes de cargos.**
- b) Numa burocracia os cargos são estabelecidos segundo o princípio da hierarquia, onde a distribuição de autoridade serve para reduzir ao mínimo o atrito.**
- c) Na burocracia a divisão de trabalho leva cada participante a ter funções específicas e uma esfera de competência e responsabilidade.**

d) A burocracia tem normas e regulamentos que se transformam de meios em objetivos, tornando o funcionário um conhecedor de procedimentos.

e) A burocracia se caracteriza pela impessoalidade, pois o poder de cada pessoa, como a obediência do subordinado ao seu superior, deriva do cargo que ocupa.

Esta questão busca confundir o candidato com a mistura de características da Burocracia com seus problemas (ou disfunções). A única alternativa que mostra uma disfunção é a letra D.

A superconformidade às regras e regulamentos, ou seja, a busca dos servidores por cumprir todas as regras e regulamentos acaba por fazer com que estas regras sejam um fim, e não um meio para que a máquina pública melhor atenda aos cidadãos.

Esta é uma disfunção comum do modelo burocrático. As outras opções são características da Burocracia e não disfunções. O gabarito é, portanto a letra D.

8 - (ESAF – MPOG – APO – 2008) O modelo de gestão pública burocrático, com base nos postulados weberianos, é constituído de funcionários individuais, cujas características não incluem:

a) liberdade pessoal e obediência estrita às obrigações objetivas do seu cargo, estando submetidos a um sistema homogêneo de disciplina e controle do serviço.

b) exercício do cargo como profissão única ou principal, com perspectiva de carreira: progressão por tempo de serviço ou mérito, ou ambas.

c) competências funcionais fixas em contrato e segundo qualificações profissionais verificadas em provas e certificadas por diplomas.

d) apropriação dos poderes de mando inerentes ao cargo (exercício da autoridade), mas não dos meios materiais de administração, nem do próprio cargo.

e) nomeação, numa hierarquia rigorosa dos cargos, sendo remunerados com salários fixos em dinheiro.

Vejam que esta questão se baseou nas dez características de Weber para a burocracia. De acordo com o autor, o quadro administrativo em

uma burocracia de modelo “puro” se compõe de funcionários individuais, os quais¹⁰:

- ✓ São pessoalmente livres; obedecem somente às obrigações objetivas de seu cargo;
- ✓ São nomeados (e não eleitos) numa hierarquia rigorosa dos cargos;
- ✓ Têm competências funcionais fixas;
- ✓ Em virtude de um contrato, portanto, (em princípio) sobre a base de livre seleção segundo;
- ✓ A qualificação profissional – no caso mais racional: qualificação verificada mediante prova e certificada por diploma;
- ✓ São remunerados com salários fixos em dinheiro;
- ✓ Exercem seu cargo como profissão única ou principal;
- ✓ Têm a perspectiva de uma carreira: “progressão” por tempo de serviço ou eficiência, ou ambas as coisas, dependendo do critério dos superiores;
- ✓ Trabalham em “separação absoluta dos meios administrativos” e sem apropriação do cargo;
- ✓ Estão submetidos a um sistema rigoroso e homogêneo de disciplina e controle do serviço.

A única opção errada é a letra D, pois o funcionário em uma burocracia não se apodera do poder de mando de um cargo. Ele só tem autoridade dentro da lei e dos regulamentos, para atingir as finalidades da instituição (lembre-se que este é o modelo teórico – sabemos que na prática nem sempre isto ocorre). O gabarito é mesmo a letra D.

9 - (ESAF – MPOG – APO – 2010) Uma das maiores obras de análise da estruturação e formação do Estado no Brasil foi 'Os Donos do Poder', de Raymundo Faoro. Assinale a opção que não corresponde ao pensamento de Faoro.

a) A comunidade política conduz, comanda, supervisiona os negócios, como negócios privados seus, na origem, como negócios públicos depois, em linhas que se demarcam, gradualmente.

b) O súdito e a sociedade se compreendem no âmbito de um aparelhamento a explorar, a manipular, a tosquiar nos casos extremos. Dessa realidade se projeta, em florescimento natural, a forma de poder, institucionalizada num tipo de domínio: o

¹⁰ (Weber, 2000)

patrimonialismo, cuja legitimidade assenta no tradicionalismo - assim é porque sempre foi.

c) O patrimonialismo estatal, no Brasil, incentivou o setor especulativo da economia e predominantemente voltado ao lucro como jogo e aventura, ou, na outra face, interessado no desenvolvimento econômico sob o comando político; para satisfazer imperativos ditados pelo quadro administrativo, com seu componente civil e militar.

d) O brasileiro que se distingue há de ter prestado sua colaboração ao aparelhamento estatal, não na empresa particular, no êxito dos negócios, nas contribuições à cultura, mas numa ética confuciana do bom servidor, com carreira administrativa e curriculum vitae aprovado de cima para baixo.

e) Na peculiaridade histórica brasileira, a camada dirigente atua em nome do interesse público, servida dos instrumentos políticos derivados de sua posse do aparelhamento estatal. Ao receber o impacto de novas forças sociais, a categoria estatal as amacia, domestica, embotando-lhes a agressividade transformadora, para incorporá-las a valores próprios, muitas vezes mediante a adoção de uma ideologia diversa, se compatível com o esquema de domínio.

Esta questão é bastante complexa para os não-iniciados no estudo de Administração Pública, mas pode ser “decifrada” com uma leitura cuidadosa do seu texto. A alternativa E logo “pula” como a incorreta, pois no patrimonialismo a camada dirigente não atua em nome do interesse público, mas em próprio interesse.

O texto correto da obra de Faoro diz o seguinte:

“Na peculiaridade histórica brasileira, todavia, a **camada dirigente atua em nome próprio**, servida dos instrumentos políticos derivados de sua posse do aparelhamento estatal. Ao receber o impacto de novas forças sociais, a categoria estatal as amacia, domestica, embotando-lhe a agressividade transformadora, para incorporá-las a valores próprios, muitas vezes mediante a adoção de uma ideologia diversa, se compatível com o esquema de domínio.”

Deste modo, o nosso gabarito é a letra E.

10 - (ESAF – MPOG – EPPGG – 2008) Os tipos primários de dominação tradicional são os casos em que falta um quadro administrativo pessoal do senhor. Quando esse quadro administrativo puramente pessoal do senhor surge, a dominação tradicional tende ao patrimonialismo, a partir de cujas características formulou-se o modelo de administração patrimonialista. Examine os enunciados a seguir, sobre tal modelo de administração, e marque a resposta correta.

1. O modelo de administração patrimonialista caracteriza-se pela ausência de salários ou prebendas, vivendo os "servidores" em camaradagem com o senhor a partir de meios obtidos de fontes mecânicas.

2. Entre as fontes de sustento dos "servidores" no modelo de administração patrimonialista incluem-se tanto a apropriação individual privada de bens e oportunidades quanto a degeneração do direito a taxas não regulamentado.

3. O modelo caracteriza-se pela ausência de uma clara demarcação entre as esferas pública e privada e entre política e administração; e pelo amplo espaço à arbitrariedade material e vontade puramente pessoal do senhor.

4. Os "servidores" não possuem formação profissional especializada, mas, por serem selecionados segundo critérios de dependência doméstica e pessoal, obedecem a formas específicas de hierarquia patrimonial.

a) Estão corretos os enunciados 2, 3 e 4.

b) Estão corretos os enunciados 1, 2 e 3.

c) Estão corretos somente os enunciados 2 e 3.

d) Estão corretos somente os enunciados 1 e 3.

e) Todos os enunciados estão corretos.

Esta questão, que analisa o patrimonialismo, e tem uma afirmativa considerada incorreta pela banca. A primeira frase está errada porque o patrimonialismo não se caracteriza pela ausência de salários e prebendas (uma ocupação que te traz renda com pouco trabalho).

Naturalmente, o patrimonialismo está relacionado exatamente à estas prebendas (como os casos em que um político "emprega" seu filho no seu gabinete, mas este nunca aparece para o "trabalho").

No caso da afirmativa de número quatro, aparentemente a banca considerou a frase "obedecem a formas específicas de hierarquia patrimonial" incorreta. No meu entender, não deixa de existir uma certa "hierarquia", mesmo que informal, no patrimonialismo. Entretanto, a

banca considerou esta afirmativa como equivocada. Desta forma, o gabarito é a letra C.

11 - (ESAF – CGU / AFC – 2008) Indique a opção que apresenta respectivamente o objetivo central do modelo burocrático de gestão e suas principais características.

- a) Qualidade - profissionalismo, transparência e especialização.**
- b) Produtividade - hierarquia, descentralização e padronização.**
- c) Eficiência - padronização, descentralização e autonomia.**
- d) Coordenação - especialização, hierarquia e centralização.**
- e) Controle - impessoalidade, hierarquia e formalismo.**

Questão interessante. O tripé essencial do modelo burocrático é: o profissionalismo, a formalização e a impessoalidade. Além disso, de acordo com Weber, o quadro administrativo em uma burocracia de modelo “puro” se compõe de funcionários individuais, os quais¹¹:

- São **pessoalmente livres**; obedecem somente às obrigações objetivas de seu cargo;
- São nomeados (e não eleitos) numa **hierarquia** rigorosa dos cargos;
- Têm **competências funcionais fixas**;
- Em **virtude de um contrato**, portanto, (em princípio) sobre a base **de livre seleção** segundo;
- A **qualificação profissional** – no caso mais racional: qualificação verificada mediante prova e certificada por diploma;
- São remunerados com **salários fixos em dinheiro**;
- Exercem seu cargo como **profissão única ou principal**;
- Têm a **perspectiva de uma carreira**: “progressão” por tempo de serviço ou eficiência, ou ambas as coisas, dependendo do critério dos superiores;
- Trabalham em **“separação absoluta dos meios administrativos”** e sem apropriação do cargo;
- Estão submetidos a um sistema rigoroso e homogêneo de **disciplina e controle** do serviço.

¹¹ (Weber, 2000)

Assim, o modelo burocrático não se caracteriza pela busca da qualidade, da descentralização, da autonomia ou da coordenação (um princípio da ciência da Administração). Dessa maneira, o gabarito é a letra E.

12 - (ESAF – CGU / AFC – 2008) Considerando a diferenciação conceitual para fins didáticos dos modelos patrimonialista, burocrático e gerencial da administração pública no Brasil, selecione a opção que conceitua corretamente o modelo burocrático de gestão.

a) Estado centralizador, onipotente, intervencionista e espoliado por uma elite que enriquece e garante privilégios por meio de exclusão da maior parte da sociedade.

b) Estado centralizador, profissional e impessoal que busca a incorporação de atores sociais emergentes e estabelece normas e regras de funcionamento.

c) Estado desconcentrado que privilegia a delegação de competências para os municípios e foca o controle social de suas ações.

d) Estado coordenador de políticas públicas nas três esferas da federação, visando à desburocratização dos processos governamentais.

e) Estado descentralizado que tem como foco de suas ações o contribuinte, que é visto como cliente dos serviços públicos.

O modelo burocrático se caracteriza pelo tripé: formalismo, profissionalização e impessoalidade. A alternativa que melhor descreve o modelo burocrático é a letra B. A letra A está errada, pois cita defeitos do modelo na prática e não seu modelo ideal.

A letra C está errada, pois o modelo burocrático não tem a descentralização (ou desconcentração) como um de seus princípios. Tampouco o controle social está previsto.

Na letra D, não faz sentido citar a desburocratização como um dos princípios da burocracia, não é mesmo? A letra E também está errada, pois a preocupação com um atendimento de qualidade ao cliente não é uma de suas características. Assim, o gabarito é mesmo a letra B.

Questões Extras Comentadas

13 - (FMP – TCE-RS – AUDITOR – 2011) A respeito do termo patrimonialismo, assinale a Incorreta.

A) No patrimonialismo, o aparelho do Estado funciona como uma extensão do poder do soberano, e os seus auxiliares, servidores, possuem status de nobreza real.

B) O patrimonialismo surge na 2ª metade do século XIX, na época do Estado liberal, como forma de combater a corrupção e o nepotismo.

C) O termo patrimonialismo é usado para se referir a formas de dominação política em que não existem divisões nítidas entre as esferas de atividade pública e privada.

D) Uma diferença fundamental entre o patrimonialismo e feudalismo é a maior concentração de poder discricionário combinado com maior instabilidade nos sistemas patrimoniais.

E) A administração do Estado pré-capitalista era uma administração patrimonialista.

Como vimos, o patrimonialismo era ligado ao nepotismo e à corrupção. Assim, não foi o patrimonialismo que surgiu na metade do século (pois ele já existia), e sim o modelo burocrático.

Assim, a letra B está incorreta e é o nosso gabarito. As outras alternativas estão corretas.

14 - (FCC – BAHIA GAS – ADMINISTRADOR – 2010) Na administração do Estado moderno, reforma administrativa burocrática trata-se

A) da orientação da transição do Estado burocrático para o Estado gerencial.

B) do processo de transição do Estado patrimonial para o Estado burocrático weberiano.

C) da gestão do processo de transição da Administração Pública tradicionalista para o Estado gerencial patrimonial.

D) do processo de transição do Estado burocrático weberiano para o Estado patrimonial.

E) da reforma da gestão pública orientando o conjunto de atividades destinadas à execução de obras e serviços, comissionados ao governo para o interesse da sociedade.

A alternativa A está errada, pois a reforma burocrática existiu antes do modelo gerencial ser concebido. Diga-se de passagem, o modelo gerencial só foi pensado após o modelo burocrático ter mostrado suas deficiências.

A Burocracia veio substituir o modelo patrimonialista, ou patrimonial. Portanto, a alternativa B está correta.

Já a alternativa C é absurda, pois não existiu Administração Pública tradicionalista, tampouco a reforma burocrática objetivou um Estado gerencial patrimonial. Já a alternativa D “trocou as bolas”, ou seja, inverteu a ordem. O que correu foi a transição do patrimonialismo para a burocracia, e não o contrário.

A alternativa E é um “saco de gatos”, pois não faz o menor sentido! Típica questão que quer “enrolar” o aluno que não estudou o tema. O modelo burocrático não se destina exclusivamente à execução de obras e serviços! Assim sendo, o gabarito é a letra B.

15 - (CESPE – MDS / ADMINISTRADOR – 2006) Impessoalidade, hierarquia, flexibilização de procedimentos, especialização e ênfase nos controles são características dos modelos das organizações burocrático de gestão.

A frase está quase toda correta, mas **não é característica da Burocracia a flexibilização de procedimentos!** Muito pelo contrário. Na Burocracia, não existe confiança nos funcionários, portanto os procedimentos são detalhados, de forma que os indivíduos tenham de seguir “à risca” seus passos. Portanto, a frase está errada.

16 - (CESPE – MDS / ADMINISTRADOR – 2006) Prebendas e sinecuras, formas patrimonialistas de ocupação de espaços no aparelho do Estado, são substituídas por critérios meritocráticos no modelo burocrático.

Como já vimos, o modelo burocrático buscou acabar com a “troca de favores” que definia o modelo patrimonialista. Assim, a questão está correta.

17 - (FCC – MP/SE – ADMINISTRADOR – 2009) NÃO constitui característica do modelo de Administração Pública Burocrática, que tem entre seus principais expoentes Max Weber,

A) ênfase na ideia de carreira e profissionalização do corpo funcional público.

B) estrutura hierárquica fortemente verticalizada, impessoalidade e formalismo.

C) rigidez do controle dos processos, com predominância do controle da legalidade como critério de avaliação da ação administrativa (due process).

D) rotinas e procedimentos segundo regras definidas a priori, em detrimento da avaliação por resultados.

E) utilização de critérios eminentemente políticos para contratação e promoção de funcionários, em detrimento da avaliação por mérito.

Esta questão pede a alternativa incorreta, portanto temos uma boa idéia do que a FCC considera correto para o modelo burocrático. A alternativa A descreve um dos pilares da burocracia, que é o profissionalismo, ou seja, a noção de que o servidor do Estado deve ser um especialista.

Este servidor deve então ser remunerado em dinheiro (e não em favores ou honrarias, como acontecia na época da Monarquia) e teria seu ingresso e sua progressão na carreira através da meritocracia, ou seja, por meio do resultado de seu trabalho, e não de algum favoritismo ou amizade de alguém poderoso.

A alternativa B também está correta, e aborda princípios que são importantes na burocracia, como a impessoalidade (todos são tratados de acordo com as regras e normas que valem a todos), o formalismo (o próprio sistema de regras e normas que regula as organizações) e a hierarquia.

A alternativa C aborda **outra característica da Burocracia, o controle “a priori” ou por procedimentos**. A teoria da burocracia baseia-se em uma **desconfiança no papel das pessoas** na organização, portanto todos os processos são formalizados, de forma a deixar pouca discricionariedade ao gestor público, ou seja, o servidor público tem diversas regras a seguir e será avaliado por elas.

Esta característica da burocracia (controle de procedimentos) criou então uma **cultura legalista**, em que o servidor se preocupa mais em cumprir regras e regulamentos, e menos em prestar um serviço de qualidade e em atingir resultados superiores. A alternativa D toca neste mesmo ponto, e também está correta.

O gabarito é mesmo a alternativa E, **pois é a meritocracia que se relaciona com a teoria da burocracia e não as nomeações por critérios políticos**. Já até sei o que você está pensando! Mas professor, e todas estas nomeações de políticos para cargos no governo? Pessoal, estas são características ainda persistentes do patrimonialismo em nosso sistema administrativo e não características do modelo “puro” da burocracia, ok?

18 - (FMP – TCE-RS – AUDITOR – 2011) A respeito da Administração Pública Burocrática, assinale a Incorreta:

- A) Estrutura complexa, altamente hierarquizada.**
- B) Autoridade centrada na hierarquia de competências.**
- C) Clara divisão do trabalho.**
- D) Especialização das funções**
- E) Processos de trabalho e mecanismos de controle definidos formalmente por normas e regras rígidas.**

Esta questão busca saber se o candidato conhece as principais características da Burocracia. A única alternativa é a letra B, pois a autoridade, na teoria burocrática, é baseada nas leis e normas e não nas competências.

É o modelo racional-legal. Assim, o nosso gabarito é a letra B.

19 - (CESPE – MDS / ADMINISTRADOR – 2006) Max Weber considera a existência de três tipos puros de dominação legítima: a tradicional, a racional-legal e a gerencial.

Nesta questão, o Cespe inseriu uma “casca de banana” para aqueles candidatos que não estudaram o tema. Os tipos de dominação são: a tradicional, a carismática e a racional-legal. A banca trocou a dominação carismática pela “gerencial”, tornando a assertiva incorreta. O gabarito é questão errada.

20 - (FCC – ALESP/SP – GESTÃO PROJETOS – 2010) Com relação à administração pública burocrática considere.

I. Surge na segunda metade do século XIX, na época do Estado liberal, com o objetivo de combater a corrupção e o nepotismo patrimonialista.

II. Esse modelo de gestão possui como princípios orientadores a profissionalização, ou seja, a idéia de carreira e hierarquia funcional, a impessoalidade e o formalismo.

III. Os pressupostos da administração burocrática são a confiança prévia nos administradores públicos e nos cidadãos que a eles, administradores públicos, dirigem demandas.

IV. O controle pode transformar-se na própria razão de ser do funcionário; voltando-se para si mesmo, perdendo a noção de sua missão básica, que é servir à sociedade.

V. A administração burocrática tem como principal qualidade a efetividade no alcance dos resultados; seu foco central é a eficiência do Estado.

Está correto o que se afirma APENAS em

- (A) I e II.
- (B) I, II, III e V.
- (C) II, III e IV.
- (D) II e V.
- (E) III, IV e V.

A primeira frase está correta, pois descreve o contexto em que a teoria da burocracia foi criada por Max Weber. A criação deste modelo burocrático ocorreu no final do século XIX e buscava um meio mais racional e eficiente para gerir as organizações do que o patrimonialismo (que tinha como defeito a tendência à corrupção e ao nepotismo – nomeação de parentes para cargos públicos).

A segunda frase está igualmente correta, descrevendo os princípios da burocracia, que já vimos anteriormente. Entretanto, a terceira frase está incorreta, pois não existe essa confiança prévia nos servidores públicos. Muito pelo contrário!

Na hora em que se imagina que seja necessário manualizar todos os processos, de forma a reduzir ao máximo a liberdade que o administrador terá para fazer seu trabalho, já existe uma ideia de desconfiança em seu trabalho, não é mesmo?

A quarta frase está incorreta por um único detalhe. A banca se baseou em um texto de Chiavenato, que em sua obra Administração Geral e Pública menciona: “Na administração pública burocrática, o controle pode transformar-se na própria razão de ser do **ESTADO**, voltando-se para si mesmo, perdendo a noção de sua missão básica, que é servir à sociedade.”

Assim, a banca trocou Estado por funcionário e considerou a frase incorreta. Acho esta uma questão bastante maldosa. Além disso, o controle deve sempre existir. O que ocorre na burocracia é que existe um controle prévio, de procedimentos ou “a priori”, e não um controle de resultados, ou “a posteriori”.

Finalmente, a quinta frase também está incorreta. A burocracia não se distingue por sua efetividade, ou seja, a capacidade de atingir os efeitos e impactos desejados na sociedade.

Normalmente, a burocracia, por sua cultura legalista, acaba sendo mais voltada às necessidades de sua máquina do que às necessidades de seus clientes. É o que chamamos de organização autorreferida, ou seja, que se preocupa mais com os problemas internos do que com sua missão e com seus objetivos.

Desta forma, as únicas frases corretas são a I e a II. Assim, o gabarito é letra A.

21 - (CESPE - TCU/ ACE - 2007) O patrimonialismo normal inibe a economia racional não apenas por sua política financeira, mas também por peculiaridades de sua administração, entre as quais se pode citar a ausência típica de um quadro de funcionários com qualificação profissional formal.

Exato. Dentro das principais características do Patrimonialismo, temos a falta de um quadro de servidores qualificados, escolhidos por sua competência e que tenham autonomia profissional para buscar o bem da coletividade.

No Patrimonialismo, os cargos são cedidos a pessoas ligadas ao detentor do poder, dentro de uma “troca de favores” entre as partes (chefe político e seus “súditos”). O gabarito é questão correta.

22 - (FCC – ISS-SP – AFTM – 2007) O modelo de Administração Burocrática, que tem entre seus principais expoentes Max Weber, caracteriza-se

A) pela criação de uma estrutura própria e estável, imune à alternância dos governantes, submetida a rígidos controles de resultado e de qualidade, sendo comumente criticada pelo excesso de formalismo e falta de flexibilidade.

B) pela consolidação do patrimonialismo, fazendo com que o Aparelho do Estado atue como extensão do poder dos governantes, sendo comumente criticada pelo clientelismo, nepotismo e ausência de controles efetivos.

C) pelo fortalecimento do Aparelho do Estado, que passa a atuar de forma paralela e imune ao poder dos governantes, sendo comumente criticada pelo inchaço dos quadros de servidores públicos e ausência de eficiência na correspondente atuação.

D) pela ênfase na idéia de carreira, hierarquia funcional, impessoalidade e formalismo, sendo comumente criticada pela rigidez do controle dos processos, de forma auto-referenciada e sem compromisso com os resultados para o cidadão.

E) como reação à Administração Pública patrimonialista, buscando instituir mecanismos de controle da atuação dos governantes, com ênfase nos resultados, sendo comumente criticada pela ausência de controles eficazes dos processos.

A alternativa A está errada, pois a burocracia não deve ser “imune” à alternância de governantes, já que deverá pôr em prática os objetivos estratégicos definidos na esfera política. Outro erro se relaciona com o controle de resultados, que é característica do modelo gerencial, e não do burocrático.

A alternativa B está incorreta, pois busca eliminar o patrimonialismo, e não consolidá-lo. A alternativa C também está incorreta, pois a burocracia não deve atuar “imune” aos políticos, e sim deve cumprir as leis e controles estipulados pelos detentores do poder legislativo.

A letra D está toda correta e descreve as características principais da burocracia.

A letra E também está incorreta, pois identifica a burocracia com o controle de resultados – característica do modelo gerencial. Outro fato que não faz sentido é a afirmação de que a burocracia deve buscar criar mecanismos de controle dos governantes, ok? O gabarito é mesmo a letra D.

23 - (CESPE – MPS - ADMINISTRADOR – 2010) Raymundo Faoro, em sua clássica obra Os Donos do Poder, ao confrontar o Estado patrimonial com o feudal, já se referia ao sistema patrimonial como aquele que, ao contrário dos direitos, dos privilégios e das obrigações fixamente determinados do feudalismo, prende os servidores em uma rede patriarcal, na qual eles representam a extensão da casa do soberano.

Esta definição que o Cespe utilizou, trazida da obra de Faoro, está perfeita. No patrimonialismo, o chefe administra a coisa pública como se fosse uma extensão de sua propriedade, de seu “domínio”. Desta

maneira, existe uma relação patriarcal entre os chefes políticos e "seus" servidores. O gabarito é questão correta.

24 - (FCC – PGE/RJ – AUDITOR – 2009) Com relação às características da burocracia segundo Max Weber:

I. Existência de regras abstratas, às quais estão vinculados os detentores do poder, o aparelho administrativo e os dominados define a dominação racional- legal, é o fundamento do modelo burocrático.

II. Toda organização burocrática se baseia na hierarquia, na divisão do trabalho, na separação entre pessoa, cargo e funções exercidas de modo continuado e com base em documentos escritos.

III. O domínio burocrático é legitimado pelo reconhecimento dos poderes e das qualidades excepcionais do chefe, e o seu aparelho consiste, tipicamente, no grupo dos 'discípulos', isto é, dos indivíduos escolhidos pelo chefe entre os membros da comunidade.

IV. A burocracia, segundo Weber, é uma instituição política bem sucedida na medida em que seu quadro administrativo mantenha com êxito a pretensão ao monopólio efetivo da coação física para a manutenção da ordem vigente.

V. O pessoal empregado por uma estrutura administrativa burocrática submete-se a uma relação contratual e, em virtude de suas específicas qualificações técnicas, é recompensado através de um salário estipulado em dinheiro, tem uma carreira regulamentada e considera o próprio trabalho como uma ocupação em tempo integral.

a) Estão corretas APENAS as afirmativas I e II.

b) Estão corretas APENAS as afirmativas I, II e V.

c) Estão corretas APENAS as afirmativas II, III e IV.

d) Estão corretas APENAS as afirmativas III e IV.

e) Estão corretas APENAS as afirmativas III, IV e V.

Esta questão apresenta apenas duas afirmações incorretas .A terceira afirmativa está errada, pois a burocracia se baseia na dominação racional-legal e não na dominação carismática, como a alternativa descreve.

Já a quarta afirmação é uma "troca" de conceitos. Esta frase de Weber está descrevendo o conceito de Estado e não de Burocracia. Assim, o nosso gabarito é a letra B.

25 - (CESPE – MPS / ADMINISTRADOR – 2010) De acordo com Max Weber, em Economia e Sociedade, o grau de qualificação profissional cresce continuamente na burocracia, até os níveis mais elevados da organização. O topo da dominação é representado por um ou alguns elementos, que têm caráter puramente burocrático.

A questão traz uma afirmação de Max Weber que está incorreta. Veja abaixo o texto original de Weber¹²:

*"O grau de qualificação profissional cresce continuamente na burocracia. Também os funcionários dos partidos e sindicatos precisam de conhecimento específico (empiricamente adquirido). A circunstância de os "ministros" e "presidentes de Estado" modernos serem os únicos "funcionários" dos quais não se exige qualificação profissional alguma demonstra que eles são funcionários apenas no sentido formal da palavra, não material, do mesmo modo que o "diretor-geral" de uma grande sociedade anônima privada. E, além disso, a posição do empresário capitalista está tão apropriada quanto a do "monarca". **No topo da dominação burocrática existe, portanto, inevitavelmente pelo menos um elemento que não tem caráter puramente burocrático.** Representa apenas uma categoria de dominação mediante um quadro administrativo especial"*

Como é de conhecimento comum, normalmente o topo das carreiras de Estado é ocupado por políticos eleitos ou nomeados em cargos de confiança (ministros, secretários, etc.) que não estão "enquadrados" no sentido material da burocracia.

Estes nomeados políticos não são necessariamente especialistas, não fazem parte da carreira (já vimos no Brasil vários casos "estranhos", como Ministros da Saúde que são economistas, Ministros da Fazenda que são médicos, etc.), não são contratados por seu conhecimento e mérito (não necessariamente), dentre outros aspectos. Portanto, a frase está errada, pois não são todos os elementos do topo da dominação que têm caráter burocrático!

¹² (Weber, 2000)

26 - (CESPE – AGU- AGENTE ADM. – 2010) A administração pública brasileira, embora marcada pela cultura burocrática e regida pelo princípio do mérito profissional, não constitui, no seu conjunto, uma burocracia profissional nos moldes weberianos.

Esta questão foi tirada do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado¹³, documento muito importante e que recomendo a leitura a todos que queiram se aprofundar no tema das reformas administrativas no Brasil. O texto original é esse:

"A administração pública brasileira, embora marcada pela cultura burocrática e regida pelo princípio do mérito profissional, não chegou a se consolidar, no conjunto, como uma burocracia profissional nos moldes weberianos. Formaram-se grupos de reconhecida competência, como é o caso das carreiras acima descritas, bem como em áreas da administração indireta, mas os concursos jamais foram rotinizados e o valor de sua remuneração real variou intensamente em função de políticas salariais instáveis. Os instrumentos de seleção, avaliação, promoção e treinamento que deram suporte a esse modelo estão superados."

O que fica claro é que o nosso modelo ainda guarda práticas e costumes patrimonialistas. Além disso, o próprio modelo burocrático hoje não é mais visto como adequado aos novos desafios da administração pública.

Portanto, temos hoje um modelo ainda muito baseado na Burocracia, mas com resquícios de clientelismo e patrimonialismo somados a alguns setores que já aplicam a administração gerencial.

Desta maneira, **não aplicamos o modelo "puro" de Weber**. A questão está correta!

27 - (CESPE – AGU- AGENTE ADM. – 2010) A administração pública burocrática sustenta, entre seus objetivos globais, a necessidade de aumentar a governança do Estado, ou seja, sua capacidade administrativa de governar com efetividade e eficiência, direcionando a ação dos serviços de Estado para o atendimento dos cidadãos.

¹³ (Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, 1995)

A preocupação da administração burocrática não é com a efetividade, pois ela não baseia no controle de resultados e sim no controle de procedimentos!

A preocupação com o atendimento dos cidadãos é uma característica da administração gerencial, não da administração burocrática. O gabarito é questão errada!

28 - (CESPE – STM / ANAL JUD – 2004) Historicamente, a dominação racional-legal ou burocrática surgiu no século XIX como uma forma superior de dominação, legitimada pelo uso da lei, em contraposição ao poder tradicional (divino) e arbitrário.

Exatamente! O modelo burocrático surgiu como uma necessidade histórica baseada em uma sociedade cada vez mais complexa, em que as demandas sociais cresceram, em que existia um ambiente com empresas cada vez maiores e uma população que buscava uma maior participação nos destinos dos governos, portanto que não podia mais “depende” do arbítrio de um só indivíduo. O gabarito é questão certa.

Lista de Questões Trabalhadas na Aula.

1 - (CESPE – MDS / ADMINISTRADOR – 2006) O estamento burocrático caracteriza-se pela conjugação de altos ocupantes de cargos públicos, burocratas e segmentos da classe política, atuando em conjunto, em benefício próprio e em desrespeito aos princípios da impessoalidade e do universalismo de procedimentos.

2 - (ESAF – CGU – AFC – 2006) Complete a frase a seguir com a opção correta.

O é uma forma da administração pública que se caracteriza pela privatização do Estado, pela interpermeabilidade dos patrimônios público e privado. O príncipe não faz clara distinção entre patrimônio público e seus bens privados.

- a) modelo patrimonialista
- b) modelo burocrático
- c) modelo gerencial
- d) modelo racional-legal
- e) modelo estruturalista

3 - (ESAF – MPOG – PSS – 2008) Faltam, ao modelo de administração patrimonialista, todas as características abaixo, exceto:

- a) competências funcionais fixas.
- b) retribuição aos servidores pelos serviços prestados.
- c) hierarquia racional fixa.
- d) formação profissional como norma.
- e) nomeação regulada por contrato livre, com regras de ascensão funcional.

4 - (ESAF – MPOG – EPPGG – 2003) Assinale a opção que indica corretamente as características de uma administração patrimonialista.

- a) A administração patrimonialista predomina no período da monarquia e nos primeiros anos da república; há uma clara distinção entre propriedade pública e propriedade privada e os serviços públicos são prestados por funcionários concursados.
- b) A administração patrimonialista está presente durante os primeiros anos da república, não há uma clara distinção entre propriedade pública e

propriedade privada e os serviços públicos são prestados por funcionários selecionados discricionariamente.

c) A administração patrimonialista está presente durante os primeiros anos da república e se estende até os anos 50; há uma clara distinção entre propriedade pública e propriedade privada e os serviços públicos são prestados por funcionários concursados.

d) A administração patrimonialista predomina no período da monarquia, não há uma clara distinção entre propriedade pública e propriedade privada e os serviços públicos são prestados por escravos.

e) A administração patrimonialista predomina na nova república, há uma clara distinção entre propriedade pública e propriedade privada e os serviços públicos são prestados por funcionários selecionados discricionariamente.

5 - (ESAF – MPOG – EPPGG – 2003) O século XIX marca o surgimento de uma administração pública burocrática em substituição às formas patrimonialistas de administrar o Estado. O chamado "patrimonialismo" significa a incapacidade ou relutância do governante em distinguir entre o patrimônio público e seus bens privados. Assinale a opção que indica corretamente as características da administração pública burocrática.

a) Serviço público profissional, flexibilidade organizacional e nepotismo.

b) Serviço público profissional e um sistema administrativo fruto de um arranjo político, formal e racional.

c) Serviço público profissional e um sistema administrativo impessoal, formal e racional.

d) Serviço público fruto de um arranjo entre as forças políticas e um sistema administrativo seletivo de acordo com os diversos grupos de sustentação da base de governo.

e) Serviço público orientado para o consumidor, ênfase nos resultados em detrimento dos métodos e flexibilidade organizacional.

6 - (ESAF – MPOG – EPPGG – 2003) A administração burocrática clássica, baseada nos princípios da administração do Exército prussiano, foi implantada nos principais países europeus no final do século XIX. Ela foi adotada porque era uma alternativa muito superior à administração patrimonialista do Estado. Quais das seguintes características básicas pertencem ao conceito de burocracia de Weber?

I. Ligação entre os patrimônios público e privado.

II. Autoridade funcional baseada no estatuto.

III. Gestão voltada para resultados.

IV. Caráter hierárquico das relações de trabalho.

V. Caráter impessoal das relações profissionais, sem ódios ou paixões.

VI. Critérios de mérito para atribuição de responsabilidades e evolução na carreira.

VII. Autoridade derivada de normas racionais-legais.

Estão corretos apenas os itens:

- a) III, VII
- b) II, VI, VII
- c) II, IV, V, VI, VII
- d) II, III, VII
- e) II, VI

7 - (ESAF – MPOG – EPPGG – 2003) Weber, na década de 20, na Alemanha, publicou estudos sobre as organizações formais identificando-lhes características comuns que passaram a constituir o “tipo ideal de burocracia”. Com o passar do tempo, evidenciou-se que as características desejáveis ao funcionamento racional das organizações e ao alcance de sua eficiência se transformavam em disfunções.

Assinale a opção que descreve corretamente uma das disfunções da burocracia.

- a) A burocracia tem normas e regulamentos escritos que regem seu funcionamento, definindo direitos e deveres dos ocupantes de cargos.
- b) Numa burocracia os cargos são estabelecidos segundo o princípio da hierarquia, onde a distribuição de autoridade serve para reduzir ao mínimo o atrito.
- c) Na burocracia a divisão de trabalho leva cada participante a ter funções específicas e uma esfera de competência e responsabilidade.
- d) A burocracia tem normas e regulamentos que se transformam de meios em objetivos, tornando o funcionário um conhecedor de procedimentos.
- e) A burocracia se caracteriza pela impessoalidade, pois o poder de cada pessoa, como a obediência do subordinado ao seu superior, deriva do cargo que ocupa.

8 - (ESAF – MPOG – APO – 2008) O modelo de gestão pública burocrático, com base nos postulados weberianos, é constituído de funcionários individuais, cujas características não incluem:

- a) liberdade pessoal e obediência estrita às obrigações objetivas do seu cargo, estando submetidos a um sistema homogêneo de disciplina e controle do serviço.
- b) exercício do cargo como profissão única ou principal, com perspectiva de carreira: progressão por tempo de serviço ou mérito, ou ambas.
- c) competências funcionais fixas em contrato e segundo qualificações profissionais verificadas em provas e certificadas por diplomas.
- d) apropriação dos poderes de mando inerentes ao cargo (exercício da autoridade), mas não dos meios materiais de administração, nem do próprio cargo.
- e) nomeação, numa hierarquia rigorosa dos cargos, sendo remunerados com salários fixos em dinheiro.

9 - (ESAF – MPOG – APO – 2010) Uma das maiores obras de análise da estruturação e formação do Estado no Brasil foi 'Os Donos do Poder', de Raymundo Faoro. Assinale a opção que não corresponde ao pensamento de Faoro.

- a) A comunidade política conduz, comanda, supervisiona os negócios, como negócios privados seus, na origem, como negócios públicos depois, em linhas que se demarcam, gradualmente.
- b) O súdito e a sociedade se compreendem no âmbito de um aparelhamento a explorar, a manipular, a tosquiar nos casos extremos. Dessa realidade se projeta, em florescimento natural, a forma de poder, institucionalizada num tipo de domínio: o patrimonialismo, cuja legitimidade assenta no tradicionalismo - assim é porque sempre foi.
- c) O patrimonialismo estatal, no Brasil, incentivou o setor especulativo da economia e predominantemente voltado ao lucro como jogo e aventura, ou, na outra face, interessado no desenvolvimento econômico sob o comando político; para satisfazer imperativos ditados pelo quadro administrativo, com seu componente civil e militar.
- d) O brasileiro que se distingue há de ter prestado sua colaboração ao aparelhamento estatal, não na empresa particular, no êxito dos negócios, nas contribuições à cultura, mas numa ética confuciana do bom servidor, com carreira administrativa e curriculum vitae aprovado de cima para baixo.
- e) Na peculiaridade histórica brasileira, a camada dirigente atua em nome do interesse público, servida dos instrumentos políticos derivados de sua posse do aparelhamento estatal. Ao receber o impacto de novas forças sociais, a categoria estamental as amacia, domestica, embotando-lhes a agressividade transformadora, para incorporá-las a valores próprios, muitas vezes mediante a adoção de uma ideologia diversa, se compatível com o esquema de domínio.

10 - (ESAF – MPOG – EPPGG – 2008) Os tipos primários de dominação tradicional são os casos em que falta um quadro administrativo pessoal do senhor. Quando esse quadro administrativo puramente pessoal do senhor surge, a dominação tradicional tende ao patrimonialismo, a partir de cujas características formulou-se o modelo de administração patrimonialista. Examine os enunciados a seguir, sobre tal modelo de administração, e marque a resposta correta.

1. O modelo de administração patrimonialista caracteriza-se pela ausência de salários ou prebendas, vivendo os "servidores" em camaradagem com o senhor a partir de meios obtidos de fontes mecânicas.
 2. Entre as fontes de sustento dos "servidores" no modelo de administração patrimonialista incluem-se tanto a apropriação individual privada de bens e oportunidades quanto a degeneração do direito a taxas não regulamentado.
 3. O modelo caracteriza-se pela ausência de uma clara demarcação entre as esferas pública e privada e entre política e administração; e pelo amplo espaço à arbitrariedade material e vontade puramente pessoal do senhor.
 4. Os "servidores" não possuem formação profissional especializada, mas, por serem selecionados segundo critérios de dependência doméstica e pessoal, obedecem a formas específicas de hierarquia patrimonial.
- a) Estão corretos os enunciados 2, 3 e 4.
 - b) Estão corretos os enunciados 1, 2 e 3.
 - c) Estão corretos somente os enunciados 2 e 3.
 - d) Estão corretos somente os enunciados 1 e 3.
 - e) Todos os enunciados estão corretos.

11 - (ESAF – CGU / AFC – 2008) Indique a opção que apresenta respectivamente o objetivo central do modelo burocrático de gestão e suas principais características.

- a) Qualidade - profissionalismo, transparência e especialização.
- b) Produtividade - hierarquia, descentralização e padronização.
- c) Eficiência - padronização, descentralização e autonomia.
- d) Coordenação - especialização, hierarquia e centralização.
- e) Controle - impessoalidade, hierarquia e formalismo.

12 - (ESAF – CGU / AFC – 2008) Considerando a diferenciação conceitual para fins didáticos dos modelos patrimonialista, burocrático e gerencial da

administração pública no Brasil, selecione a opção que conceitua corretamente o modelo burocrático de gestão.

- a) Estado centralizador, onipotente, intervencionista e espoliado por uma elite que enriquece e garante privilégios por meio de exclusão da maior parte da sociedade.
- b) Estado centralizador, profissional e impessoal que busca a incorporação de atores sociais emergentes e estabelece normas e regras de funcionamento.
- c) Estado desconcentrado que privilegia a delegação de competências para os municípios e foca o controle social de suas ações.
- d) Estado coordenador de políticas públicas nas três esferas da federação, visando à desburocratização dos processos governamentais.
- e) Estado descentralizado que tem como foco de suas ações o contribuinte, que é visto como cliente dos serviços públicos.

13 - (FMP – TCE-RS – AUDITOR – 2011) A respeito do termo patrimonialismo, assinale a Incorreta.

- A) No patrimonialismo, o aparelho do Estado funciona como uma extensão do poder do soberano, e os seus auxiliares, servidores, possuem status de nobreza real.
- B) O patrimonialismo surge na 2ª metade do século XIX, na época do Estado liberal, como forma de combater a corrupção e o nepotismo.
- C) O termo patrimonialismo é usado para se referir a formas de dominação política em que não existem divisões nítidas entre as esferas de atividade pública e privada.
- D) Uma diferença fundamental entre o patrimonialismo e feudalismo é a maior concentração de poder discricionário combinado com maior instabilidade nos sistemas patrimoniais.
- E) A administração do Estado pré-capitalista era uma administração patrimonialista.

14 - (FCC – BAHIA GAS – ADMINISTRADOR – 2010) Na administração do Estado moderno, reforma administrativa burocrática trata-se

- A) da orientação da transição do Estado burocrático para o Estado gerencial.
- B) do processo de transição do Estado patrimonial para o Estado burocrático weberiano.
- C) da gestão do processo de transição da Administração Pública tradicionalista para o Estado gerencial patrimonial.

D) do processo de transição do Estado burocrático weberiano para o Estado patrimonial.

E) da reforma da gestão pública orientando o conjunto de atividades destinadas à execução de obras e serviços, comissionados ao governo para o interesse da sociedade.

15 - (CESPE – MDS / ADMINISTRADOR – 2006) Impessoalidade, hierarquia, flexibilização de procedimentos, especialização e ênfase nos controles são características dos modelos das organizações burocrático de gestão.

16 - (CESPE – MDS / ADMINISTRADOR – 2006) Prebendas e sinecuras, formas patrimonialistas de ocupação de espaços no aparelho do Estado, são substituídas por critérios meritocráticos no modelo burocrático.

17 - (FCC – MP/SE – ADMINISTRADOR – 2009) NÃO constitui característica do modelo de Administração Pública Burocrática, que tem entre seus principais expoentes Max Weber,

A) ênfase na ideia de carreira e profissionalização do corpo funcional público.

B) estrutura hierárquica fortemente verticalizada, impessoalidade e formalismo.

C) rigidez do controle dos processos, com predominância do controle da legalidade como critério de avaliação da ação administrativa (due process).

D) rotinas e procedimentos segundo regras definidas a priori, em detrimento da avaliação por resultados.

E) utilização de critérios eminentemente políticos para contratação e promoção de funcionários, em detrimento da avaliação por mérito.

18 - (FMP – TCE-RS – AUDITOR – 2011) A respeito da Administração Pública Burocrática, assinale a Incorreta:

A) Estrutura complexa, altamente hierarquizada.

B) Autoridade centrada na hierarquia de competências.

C) Clara divisão do trabalho.

D) Especialização das funções

E) Processos de trabalho e mecanismos de controle definidos formalmente por normas e regras rígidas.

19 - (CESPE – MDS / ADMINISTRADOR – 2006) Max Weber considera a existência de três tipos puros de dominação legítima: a tradicional, a racional-legal e a gerencial.

20 - (FCC – ALESP/SP – GESTÃO PROJETOS – 2010) Com relação à administração pública burocrática considere.

I. Surge na segunda metade do século XIX, na época do Estado liberal, com o objetivo de combater a corrupção e o nepotismo patrimonialista.

II. Esse modelo de gestão possui como princípios orientadores a profissionalização, ou seja, a idéia de carreira e hierarquia funcional, a impessoalidade e o formalismo.

III. Os pressupostos da administração burocrática são a confiança prévia nos administradores públicos e nos cidadãos que a eles, administradores públicos, dirigem demandas.

IV. O controle pode transformar-se na própria razão de ser do funcionário; voltando-se para si mesmo, perdendo a noção de sua missão básica, que é servir à sociedade.

V. A administração burocrática tem como principal qualidade a efetividade no alcance dos resultados; seu foco central é a eficiência do Estado.

Está correto o que se afirma APENAS em

- (A) I e II.
- (B) I, II, III e V.
- (C) II, III e IV.
- (D) II e V.
- (E) III, IV e V.

21 - (CESPE - TCU/ ACE - 2007) O patrimonialismo normal inibe a economia racional não apenas por sua política financeira, mas também por peculiaridades de sua administração, entre as quais se pode citar a ausência típica de um quadro de funcionários com qualificação profissional formal.

22 - (FCC – ISS-SP – AFTM – 2007) O modelo de Administração Burocrática, que tem entre seus principais expoentes Max Weber, caracteriza-se

A) pela criação de uma estrutura própria e estável, imune à alternância dos governantes, submetida a rígidos controles de resultado e de qualidade, sendo comumente criticada pelo excesso de formalismo e falta de flexibilidade.

B) pela consolidação do patrimonialismo, fazendo com que o Aparelho do Estado atue como extensão do poder dos governantes, sendo comumente criticada pelo clientelismo, nepotismo e ausência de controles efetivos.

C) pelo fortalecimento do Aparelho do Estado, que passa a atuar de forma paralela e imune ao poder dos governantes, sendo comumente criticada pelo inchaço dos quadros de servidores públicos e ausência de eficiência na correspondente atuação.

D) pela ênfase na idéia de carreira, hierarquia funcional, impessoalidade e formalismo, sendo comumente criticada pela rigidez do controle dos processos, de forma auto-referenciada e sem compromisso com os resultados para o cidadão.

E) como reação à Administração Pública patrimonialista, buscando instituir mecanismos de controle da atuação dos governantes, com ênfase nos resultados, sendo comumente criticada pela ausência de controles eficazes dos processos.

23 - (CESPE – MPS - ADMINISTRADOR – 2010) Raymundo Faoro, em sua clássica obra *Os Donos do Poder*, ao confrontar o Estado patrimonial com o feudal, já se referia ao sistema patrimonial como aquele que, ao contrário dos direitos, dos privilégios e das obrigações fixamente determinados do feudalismo, prende os servidores em uma rede patriarcal, na qual eles representam a extensão da casa do soberano.

24 - (FCC – PGE/RJ – AUDITOR – 2009) Com relação às características da burocracia segundo Max Weber:

I. Existência de regras abstratas, às quais estão vinculados os detentores do poder, o aparelho administrativo e os dominados define a dominação racional- legal, é o fundamento do modelo burocrático.

II. Toda organização burocrática se baseia na hierarquia, na divisão do trabalho, na separação entre pessoa, cargo e funções exercidas de modo continuado e com base em documentos escritos.

III. O domínio burocrático é legitimado pelo reconhecimento dos poderes e das qualidades excepcionais do chefe, e o seu aparelho consiste, tipicamente, no grupo dos 'discípulos', isto é, dos indivíduos escolhidos pelo chefe entre os membros da comunidade.

IV. A burocracia, segundo Weber, é uma instituição política bem sucedida na medida em que seu quadro administrativo mantenha com êxito a pretensão ao monopólio efetivo da coação física para a manutenção da ordem vigente.

V. O pessoal empregado por uma estrutura administrativa burocrática submete-se a uma relação contratual e, em virtude de suas específicas qualificações técnicas, é recompensado através de um salário estipulado

em dinheiro, tem uma carreira regulamentada e considera o próprio trabalho como uma ocupação em tempo integral.

- a) Estão corretas APENAS as afirmativas I e II.
- b) Estão corretas APENAS as afirmativas I, II e V.
- c) Estão corretas APENAS as afirmativas II, III e IV.
- d) Estão corretas APENAS as afirmativas III e IV.
- e) Estão corretas APENAS as afirmativas III, IV e V.

25 - (CESPE – MPS / ADMINISTRADOR – 2010) De acordo com Max Weber, em Economia e Sociedade, o grau de qualificação profissional cresce continuamente na burocracia, até os níveis mais elevados da organização. O topo da dominação é representado por um ou alguns elementos, que têm caráter puramente burocrático.

26 - (CESPE – AGU- AGENTE ADM. – 2010) A administração pública brasileira, embora marcada pela cultura burocrática e regida pelo princípio do mérito profissional, não constitui, no seu conjunto, uma burocracia profissional nos moldes weberianos.

27 - (CESPE – AGU- AGENTE ADM. – 2010) A administração pública burocrática sustenta, entre seus objetivos globais, a necessidade de aumentar a governança do Estado, ou seja, sua capacidade administrativa de governar com efetividade e eficiência, direcionando a ação dos serviços de Estado para o atendimento dos cidadãos.

28 - (CESPE – STM / ANAL JUD – 2004) Historicamente, a dominação racional-legal ou burocrática surgiu no século XIX como uma forma superior de dominação, legitimada pelo uso da lei, em contraposição ao poder tradicional (divino) e arbitrário.

Gabarito

- | | | |
|-------|-------|-------|
| 1. C | 11. E | 21. C |
| 2. A | 12. B | 22. D |
| 3. B | 13. B | 23. C |
| 4. B | 14. B | 24. B |
| 5. C | 15. E | 25. E |
| 6. C | 16. C | 26. C |
| 7. D | 17. E | 27. E |
| 8. D | 18. B | 28. C |
| 9. E | 19. E | |
| 10. C | 20. A | |

Bibliografia

Bresser Pereira, L. C. (2001). Do Estado Patrimonial ao Gerencial. In: W. e. Pinheiro, *Brasil: um século de transformações* (pp. 222-259). São Paulo: Cia das Letras.

Faoro, R. (2001). *Os donos do poder: formação do patronato brasileiro* (3° Ed. ed.). Rio de Janeiro: Globo Ed.

(1995). *Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado*. Brasília: Presidência da República.

Weber, M. (2000). *Economia e Sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva* (4° ed.). Brasília: UNB.

Por hoje é só pessoal! Estarei disponível no e-mail abaixo para qualquer dúvida.

Bons estudos e sucesso!

Rodrigo Rennó

rodrigorenno@estrategiaconcursos.com.br

<http://www.facebook.com/rodrigorenno99>

<http://twitter.com/rrenno99>

Conheça outros cursos do Prof. Rodrigo Rennó atualmente no site!

Acesse <http://www.estrategiaconcursos.com.br/professores/2800/cursos>