



SECRETARIA DE SEGURANÇA PÚBLICA

**COORDENADORIA DE ENSINO – COE
COORDENAÇÃO DE ENSINO DE PÓS-GRADUAÇÃO DE
ESPECIALIZAÇÃO EM GERENCIAMENTO EM SEGURANÇA PÚBLICA**

RAIANE MENDES DE OLIVEIRA

**GOVERNANÇA NORMATIVA: proposta de classificação das portarias da Polícia
Científica de Goiás**

GOIÂNIA – GO

2026



RAIANE MENDES DE OLIVEIRA

**GOVERNANÇA NORMATIVA: proposta de classificação das portarias da Polícia
Científica de Goiás**

Artigo apresentado como exigência parcial para conclusão do Curso de Especialização em Gerenciamento em Segurança Pública - CEGESP, pela Secretaria de Segurança Pública do Estado de Goiás, sob a orientação sob a orientação da Profa. Ma. Francielle Pereira e Silva Umbelino e da coorientação da Ma. Ludmilla Carolina Pereira de Freitas.

GOIÂNIA – GO

2026

GOVERNANÇA NORMATIVA: proposta de classificação das portarias da Polícia Científica de Goiás

NORMATIVE GOVERNANCE: a proposed classification of directives of the Scientific Police of Goiás

Discente Raiane Mendes de Oliveira¹
Orientadora Francielle Pereira e Silva Umbelino²

Resumo: Este estudo analisa as Portarias expedidas pela Polícia Científica do Estado de Goiás sob a perspectiva da governança normativa institucional. Parte-se do problema da utilização de uma única espécie administrativa para formalizar atos de diferentes naturezas, comprometendo a organização da produção normativa, a recuperação das informações e a eficiência da gestão. O objetivo foi propor um modelo de classificação funcional fundamentado em critérios jurídicos e administrativos. Adotou-se pesquisa aplicada, de abordagem qualitativa, com objetivos exploratórios e descritivos, baseada em pesquisa bibliográfica e documental, mediante a análise de 427 Portarias expedidas em 2025. Os resultados evidenciaram que 51,1% das Portarias referem-se à Gestão de Pessoas e que mais de 80% concentram-se em temas de gestão administrativa. A análise permitiu propor a classificação entre Portarias Administrativas e Portarias Normativas, concluindo que essa sistematização fortalece a governança normativa, a transparência, a gestão da informação e a eficiência administrativa, preservando a natureza jurídica da Portaria como ato administrativo.

Palavras-chave: Governança Normativa; Gestão Documental; Portarias; Polícia Científica.

Abstract: This study analyzes the Ordinances issued by the Scientific Police of the State of Goiás through the lens of institutional normative governance. It addresses the issue of utilizing a single administrative category to formalize acts of distinct legal and administrative natures, which compromises the organization of normative production, information retrieval, and management efficiency. The objective was to propose a functional classification model grounded in legal and administrative criteria. Applied research with a qualitative approach was adopted, featuring exploratory and descriptive objectives. The methodology was based on bibliographical and documentary research, analyzing 427 Ordinances issued in 2025. Results revealed that 51.1% of the Ordinances pertain to Personnel Management and that over 80% focus on administrative management themes. The analysis enabled the proposal of a distinction between Administrative Ordinances and Normative Ordinances, concluding that this systematization strengthens normative governance, transparency, information management, and administrative efficiency while preserving the legal nature of the Ordinance as an administrative act.

Keywords: Normative Governance; Document Management; Ordinances; Scientific Police.

¹Mestra em Criminalística pela Fundação Universitária Iberoamericana (FUNIBER). Perita Criminal e Assessora Jurídica da Diretoria de Polícia Científica do Estado de Goiás.

²Mestra em Engenharia de Produção pela Universidade Federal de Goiás. Perita Criminal e Coordenadora Geral de Controle de Custódia da Diretoria de Polícia Científica do Estado de Goiás.

1 INTRODUÇÃO

A crescente complexidade da atuação administrativa tem ampliado a necessidade de mecanismos capazes de organizar informações, orientar decisões e conferir maior previsibilidade à atuação estatal. Nesse cenário, a governança pública apareceu como um dos principais referenciais para o aprimoramento da Administração Pública, ao reunir mecanismos voltados ao direcionamento estratégico, à gestão de riscos, ao controle institucional e à avaliação de resultados. A produção normativa insere-se nesse contexto como elemento estruturante da atuação administrativa e da implementação das políticas públicas (Brasil, 2020).

No cenário em questão, a edição de normas internas não se limita à formalização de decisões administrativas, mas organiza competências, disciplina procedimentos, uniformiza rotinas de trabalho e reduz incertezas na atuação dos agentes públicos. Por essa razão, a forma como esses atos são produzidos, organizados e disponibilizados influencia diretamente a eficiência institucional, a racionalidade administrativa e a própria capacidade de governança das organizações públicas (Peters, 2013).

Essa realidade manifesta-se de forma particular e evidente na Polícia Científica do Estado de Goiás (PCI/GO), instituição em que a Portaria constitui o principal instrumento utilizado para formalizar atos administrativos. Uma única forma jurídica é utilizada para disciplinar matérias distintas, desde normas gerais voltadas à regulamentação de procedimentos institucionais até atos concretos relacionados à gestão de pessoas, designações, delegações de competência e constituição de comissões. Em consequência, documentos formalmente semelhantes passam a produzir efeitos administrativos diversos, o que evidencia a necessidade de compreendê-los para além de sua denominação (Meirelles, 2018).

A utilização indistinta dessa espécie administrativa gera reflexos que ultrapassam a organização documental. A inexistência de critérios objetivos de classificação dificulta a recuperação das informações, limita a identificação da natureza dos atos expedidos, reduz a padronização dos procedimentos administrativos e fragiliza mecanismos relacionados à governança documental e à gestão do conhecimento (Meirelles, 2018).

Embora os autores de Direito Administrativo tenham desenvolvido ampla produção sobre a teoria dos atos administrativos, nota-se preocupação reduzida com a classificação institucional das portarias como instrumento de fortalecimento da governança da produção normativa,

especialmente no âmbito dos órgãos de perícia oficial. Essa lacuna evidencia a necessidade de pesquisas aplicadas que aproximem os fundamentos do Direito Administrativo das práticas contemporâneas de gestão pública (Bandeira de Mello, 2024).

Diante dessa realidade, busca-se com esse estudo responder ao seguinte problema de pesquisa: de que maneira as portarias da PCI/GO podem ser classificadas, a partir de ferramentas de governança normativa, com vistas à reorganização dos atos institucionais, ao fortalecimento da padronização administrativa e à promoção da eficiência e da segurança jurídica?

Parte-se da hipótese de que a utilização uniforme da espécie administrativa Portaria para formalizar atos administrativos de naturezas específicas dificulta a sistematização da produção normativa, reduz a eficiência administrativa e limita a governança institucional. Pressupõe-se que a adoção de critérios objetivos de classificação, fundamentados na natureza jurídica, na finalidade administrativa e nos efeitos produzidos pelos atos, seja capaz de promover maior padronização, transparência, segurança jurídica e racionalidade administrativa (Carvalho Filho, 2023).

O objetivo geral consiste em propor um modelo de classificação das portarias expedidas pela PCI/GO como instrumento de fortalecimento da governança da produção normativa. A premissa básica é estudar os fundamentos jurídicos e administrativos relacionados aos atos administrativos e à governança pública. Posteriormente, identificar o perfil das portarias expedidas pela instituição no exercício de 2025; classificá-las segundo critérios jurídicos e administrativos; e, então, propor diretrizes para sua sistematização institucional.

Para esses objetivos, adota-se uma abordagem qualitativa, por meio de pesquisa aplicada de caráter exploratório e descritivo, utilizando o método indutivo. A investigação fundamenta-se em pesquisa bibliográfica e documental, abrangendo a análise da legislação pertinente, da doutrina especializada e das 427 portarias expedidas pela Polícia Científica do Estado de Goiás durante o exercício de 2025, buscando identificar padrões de utilização desse instrumento administrativo e construir uma proposta de classificação compatível com os princípios da governança pública.

Por fim, o artigo estrutura-se em cinco seções. Após esta introdução, apresenta-se uma revisão da literatura sobre os atos administrativos, a governança pública e a governança da produção normativa. Em seguida, descrevem-se os procedimentos metodológicos empregados na pesquisa. Na sequência, são apresentados e discutidos os resultados da análise documental das portarias expedidas pela Polícia Científica em 2025. Por fim, expõem-se as considerações finais

do estudo, destacando suas contribuições para o aperfeiçoamento da gestão administrativa e da governança institucional.

2 REVISÃO DA LITERATURA

2.1 Atos administrativos e Portarias: natureza jurídica e critérios de classificação

A concretização das atribuições da Administração Pública depende da utilização de instrumentos jurídicos capazes de conferir validade, eficácia e segurança às decisões estatais. Nesse conjunto, os atos administrativos assumem papel de destaque por constituírem a forma pela qual a Administração manifesta sua vontade no exercício da função administrativa. São eles que viabilizam a organização da estrutura estatal, a distribuição de competências, a disciplina de procedimentos e a implementação de políticas públicas, sempre em conformidade com os princípios constitucionais que orientam a atuação administrativa (Meirelles, 2018).

Nesse contexto, a teoria dos atos administrativos ocupa posição central no Direito Administrativo brasileiro. Embora todos os atos compartilhem elementos essenciais como: competência, finalidade, forma, motivo e objeto, eles se diferenciam quanto ao conteúdo, aos destinatários e aos efeitos jurídicos produzidos (Alexandrino; Paulo, 2024). Essas distinções justificam sua classificação doutrinária, que ultrapassa a finalidade didática ao fornecer parâmetros para identificar o regime jurídico aplicável a cada manifestação administrativa, ampliar a previsibilidade das decisões, favorecer o controle da atuação estatal e conferir maior racionalidade ao exercício da função administrativa (Carvalho Filho, 2023).

Entre os instrumentos utilizados para exteriorizar essas manifestações administrativas, a Portaria ocupa posição de destaque. A ampla utilização da Portaria evidencia que essa espécie administrativa não possui conteúdo material uniforme. Embora apresente forma única, pode veicular atos destinados tanto à regulamentação de procedimentos gerais quanto à solução de situações administrativas específicas, produzindo efeitos distintos conforme seu conteúdo, sua finalidade e seus destinatários (Bandeira de Mello, 2024). Por essa razão, sua compreensão exige análise do conteúdo material do ato, e não apenas de sua denominação formal, permitindo distinguir manifestações de caráter geral daquelas voltadas à produção de efeitos concretos e individualizados (Di Pietro, 2024).

Essa discussão assume especial relevância em instituições de elevada produção normativa, como a PCI/GO. A coexistência de centenas de portarias disciplinando assuntos diversos dificulta a identificação das normas efetivamente regulamentadoras da atividade institucional, bem como dos atos destinados exclusivamente à prática administrativa específica. Nesse cenário, a adoção de critérios objetivos de classificação apresenta-se como mecanismo capaz de aprimorar a produção normativa, facilitar a recuperação das informações institucionais e fortalecer a gestão administrativa, estabelecendo as bases para a análise da governança da produção normativa desenvolvida na seção seguinte (Brasil, 2020).

Essa constatação não implica a criação de novas espécies de atos administrativos nem altera a classificação tradicional desenvolvida pela doutrina administrativa. Ao contrário, parte-se dos próprios critérios clássicos de classificação (especialmente conteúdo, finalidade e efeitos jurídicos) para construir uma sistematização metodológica voltada à análise das Portarias expedidas pela PCI/GO. As expressões Portaria Normativa e Portaria Administrativa, empregadas neste estudo, são denominações elaboradas exclusivamente para fins de pesquisa, destinadas a facilitar a compreensão da produção normativa institucional, sem modificar o regime jurídico dos atos examinados (Di Pietro, 2024).

A ausência de critérios objetivos de classificação compromete a identificação dos atos e dificulta as consultas administrativas, reduzindo a eficiência da gestão documental (Zanon; Neves, 2014). Ao permitir a identificação da finalidade e dos efeitos produzidos por cada Portaria, a classificação também fortalece a segurança jurídica e favorece maior uniformidade na atuação administrativa (Alexandrino; Paulo, 2024).

Apesar dessa construção doutrinária sobre os atos administrativos, observa-se que a literatura nacional ainda dedica pouca atenção à classificação da produção normativa como instrumento de aperfeiçoamento da gestão pública. A maior parte dos estudos concentra-se na validade, na eficácia e no controle dos atos administrativos, permanecendo pouco exploradas as possibilidades de utilização desses critérios para sistematizar a produção normativa dos órgãos públicos e apoiar seus processos administrativos (Teixeira; Gomes, 2019).

Essa lacuna evidencia a necessidade de uma abordagem interdisciplinar, capaz de integrar os fundamentos do Direito Administrativo às contribuições da Gestão Pública, da Governança e da Gestão Documental. À luz desse entendimento, a classificação das Portarias deixa de representar mera técnica de sistematização jurídica para assumir função estratégica na

organização do conhecimento institucional, na localização dos documentos e no fortalecimento da capacidade administrativa das organizações públicas (Santos, 2019).

É nesse contexto que se insere a presente pesquisa. A análise das 427 Portarias expedidas pela PCI/GO em 2025 demonstra a diversidade de conteúdos, finalidades e efeitos jurídicos reunidos sob uma mesma espécie administrativa. A compreensão dessa realidade fornece o suporte necessário para examinar, na seção seguinte, como a governança pública e a gestão documental podem contribuir para a estruturação normativa institucional.

2.2 Governança pública e gestão da produção normativa

As transformações observadas na Administração Pública nas últimas décadas evidenciaram que o desempenho das organizações públicas depende não apenas da observância da legalidade, mas também da capacidade de coordenar recursos, orientar decisões e produzir resultados compatíveis com os objetivos institucionais. Nesse cenário, a governança pública consolidou-se como referencial voltado ao fortalecimento da atuação estatal, ao incorporar mecanismos destinados ao direcionamento estratégico, ao gerenciamento de riscos, ao monitoramento do desempenho e à geração de valor público. A atuação administrativa passa, assim, a ser orientada por uma perspectiva que busca conciliar eficiência, integridade, transparência e capacidade de resposta às demandas da sociedade (Brasil, 2020).

Embora frequentemente utilizadas de forma associada, governança e gestão desempenham funções distintas e complementares. Enquanto a gestão concentra-se na execução das atividades necessárias ao funcionamento cotidiano das organizações, a governança estabelece diretrizes, define prioridades, orienta a tomada de decisões e cria condições para que a atuação institucional permaneça alinhada ao interesse público e aos objetivos estratégicos (Peters, 2013). Mais do que administrar recursos, a governança busca integrar estruturas, processos e atores institucionais, promovendo maior coerência entre planejamento, execução, monitoramento e avaliação das ações governamentais (Teixeira; Gomes, 2019).

A efetividade desse modelo depende, em grande medida, da qualidade das informações que subsidiam a atuação administrativa. Decisões, mecanismos de controle, avaliação de resultados e gerenciamento de riscos pressupõem informações íntegras, confiáveis e acessíveis (Brasil, 2020). É nesse contexto que a gestão documental assume caráter estratégico, ao assegurar que os documentos produzidos pela Administração sejam organizados, preservados e recuperados

de forma a apoiar os processos decisórios, preservar a memória institucional e garantir a continuidade administrativa. Assim, a informação deixa de representar mero produto das atividades estatais para constituir ativo essencial à governança e ao desempenho das organizações públicas (Santos, 2019).

A produção normativa insere-se nesse contexto como um dos principais ativos informacionais das organizações públicas. Além de formalizar decisões administrativas, distribuir competências e disciplinar procedimentos, os atos normativos registram as escolhas institucionais e preservam o conhecimento produzido ao longo da atuação estatal. Sob essa perspectiva, seu valor ultrapassa os efeitos jurídicos imediatos, passando a integrar a memória organizacional e a constituir fonte permanente de consulta para a Administração. A produção normativa deixa, assim, de representar apenas um instrumento regulatório para assumir papel relevante na gestão da informação institucional (Santos, 2019).

A forma como esse patrimônio informacional é organizado influencia diretamente a qualidade da governança pública. A existência de critérios que permitam identificar, localizar e compreender os atos normativos favorece a uniformidade da atuação administrativa, reduz ambiguidades interpretativas e amplia a segurança jurídica das decisões (Brasil, 2005). Ao mesmo tempo, facilita o acesso às informações institucionais, preserva a memória administrativa e fortalece os mecanismos de transparência e controle, aproximando a gestão da produção normativa dos princípios contemporâneos de governança pública (Brasil, 2021).

No Estado de Goiás, essa compreensão encontra respaldo na Política Estadual de Governança Pública, que incentiva a adoção de práticas voltadas ao aperfeiçoamento da gestão, da transparência e da capacidade institucional dos órgãos públicos (Goiás, 2020). Embora a política não trate especificamente da classificação dos atos administrativos, seus princípios mostram-se compatíveis com iniciativas destinadas à sistematização da produção normativa, uma vez que a organização das informações institucionais constitui importante suporte para a tomada de decisão, para a continuidade administrativa e para o aprimoramento da gestão pública (Teixeira; Gomes, 2019).

É nesse contexto que se insere a presente pesquisa. A análise das 427 Portarias expedidas pela Polícia Científica do Estado de Goiás no exercício de 2025 busca verificar se a organização da produção normativa a partir de critérios relacionados à finalidade dos atos pode contribuir para tornar esse conjunto documental mais inteligível, acessível e funcional. Ao aproximar os

fundamentos do Direito Administrativo das contribuições da governança pública e da gestão documental, propõe-se com o estudo um modelo de classificação voltado ao aperfeiçoamento da gestão da informação institucional, preservando o regime jurídico das Portarias e ampliando sua utilidade para a Administração.

3 METODOLOGIA

Com o presente estudo, objetivou-se analisar a utilização da espécie administrativa Portaria no âmbito da Polícia Científica do Estado de Goiás, buscando identificar padrões de utilização dessa espécie administrativa e propor critérios para sua classificação funcional. Para tanto, adotou-se uma pesquisa aplicada, de abordagem qualitativa, desenvolvida por meio do método indutivo e caracterizada como exploratória e descritiva (Gil, 2019; Marconi; Lakatos, 2003).

A natureza aplicada da pesquisa decorre da prática específica que orienta sua realização. Mais do que produzir conhecimento de caráter exclusivamente teórico, busca-se compreender um problema concreto relacionado à gestão da produção normativa da PCI\GO, de modo que os resultados obtidos possam subsidiar o aperfeiçoamento das práticas administrativas e da organização documental da instituição. A abordagem adotada foi qualitativa, porque o objeto investigado exige a interpretação do conteúdo, da finalidade e do contexto dos atos administrativos, privilegiando a compreensão das características institucionais em detrimento da mensuração estatística, característica própria desse tipo de investigação (Gil, 2019; Marconi; Lakatos, 2003).

Quanto aos objetivos, a pesquisa caracteriza-se como exploratória e descritiva. É exploratória, pois examina um tema ainda pouco sistematizado na literatura, exigindo a construção gradual de referenciais capazes de compreender a forma como a espécie administrativa é utilizada no âmbito desse órgão. Ao mesmo tempo, possui caráter descritivo para buscar identificar, organizar e retratar os padrões de utilização observados nos atos analisados, evidenciando suas características, recorrências e especificidades, sem interferir na realidade científica (Gil, 2019).

Essa combinação metodológica mostra-se adequada para investigações voltadas à compreensão de problemas concretos da Administração Pública, permitindo interpretar

fenômenos institucionais, identificar padrões recorrentes e produzir conhecimento aplicável ao aperfeiçoamento das práticas administrativas (Gil, 2019; Marconi; Lakatos, 2003).

A investigação foi desenvolvida mediante pesquisa bibliográfica e documental. A pesquisa bibliográfica forneceu o suporte teórico necessário à compreensão dos atos administrativos, da governança pública, da gestão documental e da produção normativa, com base em doutrina especializada, artigos científicos, legislação e documentos oficiais. A pesquisa documental, por sua vez, permitiu analisar documentos produzidos pela própria instituição segundo os objetivos da investigação, característica que a torna especialmente adequada para estudos voltados à compreensão de práticas administrativas e organizacionais (Gil, 2019).

A coleta dos dados iniciou-se com a obtenção, junto à Coordenação de Recursos Humanos (CRH/GESOP) da Polícia Científica do Estado de Goiás, do livro de registro de controle das Portarias expedidas no exercício de 2025, documento utilizado institucionalmente para o controle cronológico dos atos administrativos publicados. Esse registro constituiu a principal fonte documental da pesquisa e forneceu informações como número, data de expedição e assunto correspondente a cada Portaria. Quando as informações constantes do livro de registro não se mostraram suficientes para identificar o objeto do ato administrativo, realizou-se consulta complementar ao respectivo processo administrativo no Sistema Eletrônico de Informações (SEI), permitindo o acesso à Portaria correspondente e aos elementos necessários à adequada compreensão de seu conteúdo.

Na etapa seguinte, os assuntos constantes do livro de registro foram organizados e agrupados por afinidade temática, considerando a recorrência dos objetos administrativos identificados. Esse procedimento possibilitou reunir Portarias que tratavam de matérias semelhantes, evidenciando padrões de utilização do instrumento administrativo no âmbito da Polícia Científica. Os agrupamentos foram, posteriormente, confrontados com o referencial teórico construído na pesquisa, especialmente com o referencial teórico relativo aos atos administrativos, à governança pública e à gestão documental, permitindo interpretar os atos administrativos segundo sua finalidade predominante, seu conteúdo e os efeitos administrativos produzidos.

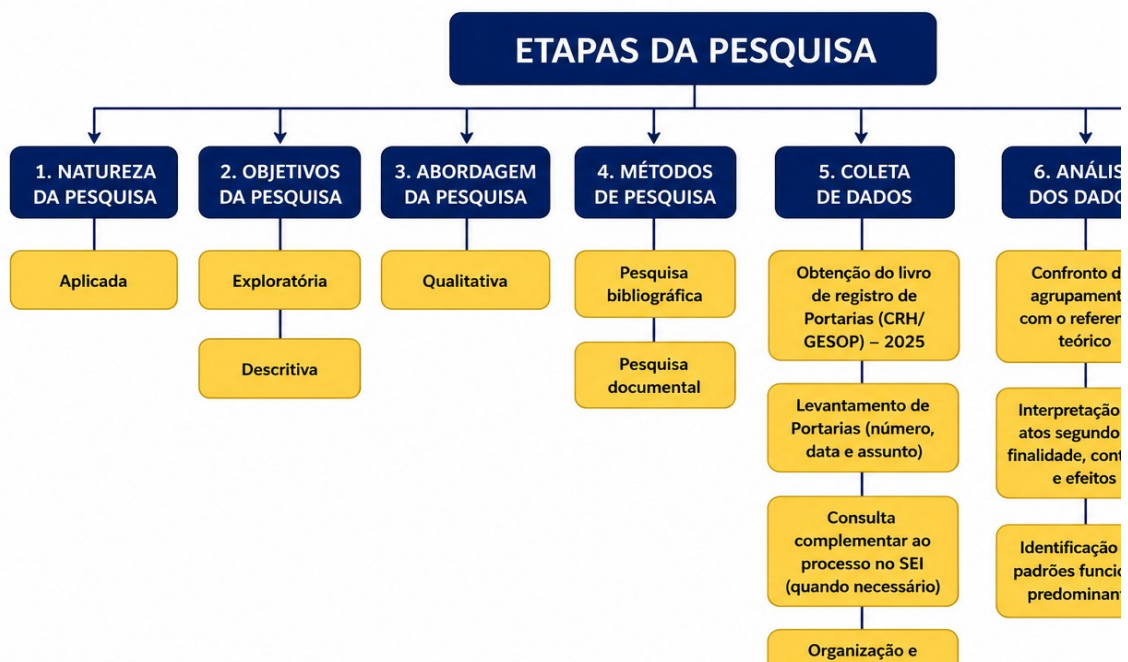
As categorias analíticas empregadas neste estudo não foram previamente estabelecidas, mas construídas a partir da própria análise do material documental, procedimento compatível com pesquisas qualitativas de natureza exploratória, nas quais as categorias emergem dos dados

examinados e são progressivamente consolidadas durante a investigação (Gil, 2019). Essa estratégia metodológica permitiu que a proposta de classificação emergisse dos próprios dados empíricos, e não da aplicação prévia de categorias teóricas, conferindo maior aderência entre os resultados obtidos e a realidade institucional investigada.

A interpretação dos dados foi conduzida mediante análise de conteúdo, técnica que possibilita identificar categorias temáticas, padrões recorrentes e relações de significado presentes nos documentos examinados, ultrapassando a descrição literal das informações (Bardin, 2016). Para tanto, realizou-se a pré-análise do material, seguida da exploração dos registros documentais e da interpretação dos resultados à luz do referencial teórico adotado.

Como resultado da análise documental, foram elaboradas tabelas que sintetizam os agrupamentos temáticos identificados, sua frequência de ocorrência e os padrões funcionais observados na produção das Portarias. A sistematização desses dados forneceu suporte empírico para a proposição de um modelo de classificação funcional entre Portarias Administrativas e Portarias Normativas, voltado à gestão da produção normativa da Polícia Científica do Estado de Goiás. As etapas da pesquisa estão sintetizadas na figura 1, a seguir.

Figura 1 – Etapas da Pesquisa



Fonte: Elaborado pela autora.

4 RESULTADOS E DISCUSSÕES

4.1 Perfil das Portarias expedidas pela Polícia Científica do Estado de Goiás em 2025

A análise documental das Portarias expedidas pela Polícia Científica do Estado de Goiás permitiu identificar o perfil da produção administrativa institucional no exercício de 2025. Conforme descrito na metodologia, foram examinados os registros constantes do livro de controle de Portarias mantido pela Coordenação de Recursos Humanos da Gerência de Suporte Operacional (CRH/GESOP), complementados, quando necessário, por consulta aos respectivos processos administrativos no SEI.

O levantamento identificou a expedição de 427 Portarias no período analisado, evidenciando a ampla utilização desse instrumento como forma de exteriorização da atividade administrativa da instituição. Esse quantitativo demonstra que a Portaria ocupa posição central na organização administrativa da Polícia Científica, sendo empregada tanto para regulamentar procedimentos quanto para formalizar decisões relacionadas à gestão cotidiana. A análise do conjunto documental revelou, contudo, que a frequência de utilização da Portaria não decorre da homogeneidade de seu conteúdo. Ao contrário, uma única espécie administrativa é utilizada para formalizar atos de naturezas diversas, abrangendo desde providências específicas de gestão administrativa até atos destinados à regulamentação de procedimentos técnicos e institucionais.

Para compreender essa diversidade, os assuntos constantes dos registros institucionais foram organizados por áreas temáticas. O agrupamento considerou o objeto predominante de cada ato administrativo, reunindo matérias semelhantes em categorias capazes de refletir os principais campos de atuação administrativa da instituição.

Essa realidade manifesta-se de forma concreta na PCI/GO, na qual a Portaria é utilizada para formalizar atos com finalidades e alcances significativamente distintos. Em uma mesma sequência numérica, coexistem Portarias destinadas à regulamentação de procedimentos técnicos e administrativos, como aquelas que disciplinam coleta de DNA, estabelecem fluxos de trabalho ou regulamentam atividades institucionais, e Portarias voltadas exclusivamente à gestão interna, relacionadas, por exemplo, à lotação de servidores, à designação de comissões e a outros atos de efeitos individualizados.

Embora formalizadas pela mesma espécie administrativa e submetidas à numeração sequencial, essas Portarias possuem destinatários, finalidades e efeitos distintos. As de conteúdo

normativo, por disciplinarem procedimentos de interesse institucional, são normalmente disponibilizadas no sítio eletrônico da PCI/GO para consulta pelos servidores e pelo público externo. Em contrapartida, aquelas voltadas exclusivamente à gestão administrativa permanecem, em regra, restritas aos sistemas internos da instituição, por produzirem efeitos limitados a destinatários específicos.

Como consequência, as Portarias disponibilizadas no portal (*site*) institucional não refletem a sequência numérica integral dos atos expedidos pela Administração. É possível, por exemplo, que uma Portaria n. 1, responsável por regulamentar determinado procedimento pericial, seja sucedida, no portal institucional, diretamente por uma Portaria n. 20, sem que o usuário tenha conhecimento de que os atos intermediários correspondem, predominantemente, a Portarias internas de gestão administrativa.

Essa descontinuidade dificulta a localização das normas vigentes, compromete a recuperação das informações institucionais e reduz a transparência da produção normativa (visto que nem todos os atos são publicados). Desse modo, a classificação funcional das Portarias deixa de representar mera técnica de organização documental e passa a constituir instrumento de governança, capaz de conferir maior coerência à produção normativa, facilitar o acesso às normas institucionais, ampliar a transparência administrativa e fortalecer a governança da informação (Brasil, 2021).

Tabela 1 - Distribuição temática das Portarias expedidas pela Polícia Científica do Estado de Goiás em 2025

Categoria temática	Quantidade	Percentual
Gestão de Pessoas (remoções, exercício, lotação)	218	51,1%
Ensino e Capacitação	52	12,2%
Designações de Função	48	11,2%
Comissões e Grupos de Trabalho	34	8,0%
Organização Administrativa	29	6,8%
Procedimentos Técnicos	21	4,9%
Governança e Gestão Institucional	15	3,5%
Outros	10	2,3%
Total	427	100%

Fonte: Dados da pesquisa realizada pela própria autora, a partir dos registros do CRH/GESOP (2025).

A distribuição temática (Tabela 1) evidencia predominância de Portarias relacionadas à Gestão de Pessoas, que representam 218 atos, correspondendo a 51,1% de toda a produção normativa expedida no período. Esse resultado demonstra que mais da metade das Portarias editadas pela Polícia Científica em 2025 teve assuntos relacionados à movimentação funcional de

servidores, tais como remoções, lotações, exercício e demais atos inerentes à gestão de recursos humanos.

Na sequência, destacam-se as categorias Ensino e Capacitação (12,2%), Designações de Função (11,2%) e Comissões e Grupos de Trabalho (8,0%), igualmente relacionadas à organização administrativa da instituição e ao funcionamento de suas unidades. Somadas à Gestão de Pessoas, essas categorias concentram mais de 80% das Portarias expedidas no período analisado, revelando que a maior parte da produção administrativa está voltada à gestão interna da Polícia Científica.

Por outro lado, categorias como Procedimentos Técnicos e Governança e Gestão Institucional, embora quantitativamente menos expressivas, apresentam natureza distinta. Diferentemente dos atos vinculados à administração cotidiana, essas Portarias disciplinam procedimentos institucionais, estabelecem diretrizes, regulamentam atividades técnicas e orientam a atuação administrativa da organização. Seu alcance ultrapassa interesses individuais ou organizacionais imediatos, produzindo efeitos gerais sobre a atuação institucional.

Esse panorama evidencia que a utilização da espécie administrativa Portaria não ocorre de maneira uniforme. Embora formalmente idênticos, os atos expedidos possuem conteúdos, destinatários e efeitos distintos, reunindo sob uma mesma denominação documentos voltados tanto à gestão administrativa quanto à regulamentação institucional. Tal constatação confirma a necessidade de adoção de critérios capazes de distinguir as diferentes funções desempenhadas pela Portaria, contribuindo para maior uniformidade da produção normativa.

4.2 Padrões funcionais identificados

Os resultados apresentados na seção anterior demonstraram que a produção de Portarias da Polícia Científica do Estado de Goiás abrange uma ampla diversidade temática. Entretanto, a distribuição dos atos por assunto, embora relevante para caracterizar o perfil da produção normativa institucional, não é suficiente para explicar a função desempenhada por cada Portaria no contexto organizacional. Diante disso, tornou-se necessário avançar da classificação temática para uma análise funcional, buscando identificar o papel efetivamente exercido por esse instrumento administrativo.

Com essa finalidade, as categorias temáticas identificadas na etapa anterior foram reexaminadas à luz dos critérios doutrinários relativos ao conteúdo, à finalidade e aos efeitos dos

atos administrativos (Carvalho Filho, 2023). Essa releitura permitiu verificar que, apesar da diversidade de matérias disciplinadas, as 427 Portarias analisadas convergem para dois padrões predominantes de utilização: um voltado à gestão administrativa da instituição e outro destinado à regulamentação de procedimentos e diretrizes institucionais.

A identificação desses padrões aproxima os resultados empíricos das concepções contemporâneas de governança pública, segundo as quais a capacidade institucional não depende apenas de mecanismos de controle, mas também da adoção de instrumentos capazes de organizar informações, orientar decisões e permitir maior consistência à atuação administrativa (Di Pietro, 2024). Nesse sentido, a classificação funcional das Portarias representa mecanismo de apoio à gestão, pois permite compreender a produção administrativa a partir da finalidade desempenhada por cada ato, e não apenas do assunto disciplinado (Teixeira; Gomes, 2019).

Sob a mesma lógica, a gestão documental ultrapassa a função meramente arquivística para assumir papel estratégico na governança pública, na medida em que a organização sistemática dos documentos amplia a transparência, favorece a recuperação das informações e fortalece os mecanismos de responsabilização administrativa. Assim, ao distinguir atos voltados à gestão interna daqueles destinados à regulamentação institucional, a classificação proposta contribui para conferir maior inteligibilidade à produção normativa e para aprimorar o acesso às informações institucionais (Santos, 2019). Os padrões funcionais identificados encontram-se sintetizados na Tabela 2.

Tabela 2 - Padrões identificados na produção de Portarias da Polícia Científica do Estado de Goiás em 2025

Padrão funcional identificado	Categorias temáticas agrupadas	Quantidade	Percentual
Gestão	Gestão de Pessoas; Ensino e Capacitação; Designações de Função; Comissões e Grupos de Trabalho; Organização Administrativa; Outros	391	91,6%
Regulamentação institucional	Procedimentos Técnicos; Governança e Gestão Institucional	36	8,4%
Total	—	427	100%

Fonte: Dados da pesquisa realizada pela própria autora, a partir dos registros do CRH/GESOP (2025).

A predominância das Portarias relacionadas à gestão administrativa demonstra que esse instrumento é utilizado principalmente para operacionalizar a rotina institucional, abrangendo movimentação de pessoal, designações, comissões, capacitações e demais providências necessárias ao funcionamento da organização. Em contrapartida, embora numericamente menos

expressivas, as Portarias voltadas à regulamentação institucional exercem papel estratégico ao estabelecer procedimentos, diretrizes e critérios técnicos aplicáveis às diversas unidades da Polícia Científica.

A coexistência desses dois grupos sob uma única espécie administrativa e em uma sequência numérica contínua evidencia uma limitação da atual sistemática de organização documental. Embora juridicamente válidos, atos de natureza substancialmente distinta permanecem reunidos sem qualquer diferenciação funcional, dificultando sua localização, recuperação e divulgação. Esse resultado confirma, na prática, os desafios discutidos ao longo do referencial teórico quanto à governança da informação e à gestão da produção normativa.

Os achados desta etapa constituem, portanto, a principal evidência empírica da pesquisa. A partir da identificação desses dois padrões funcionais tornou-se possível elaborar a proposta de classificação apresentada na seção seguinte, fundamentada em critérios objetivos relacionados à finalidade administrativa dos atos, sem alteração de sua natureza jurídica ou criação de novas espécies de atos administrativos.

4.3 Proposta de Classificação Funcional das Portarias

A identificação de dois padrões funcionais predominantes na produção de Portarias da Polícia Científica do Estado de Goiás permitiu avançar para a principal contribuição desta pesquisa: a proposição de um modelo de classificação funcional voltado à organização dos atos normativos da instituição. A proposta decorre diretamente da análise documental realizada e busca transformar as evidências empíricas obtidas em instrumento de apoio à governança normativa.

Embora a doutrina do Direito Administrativo reconheça a relevância da classificação dos atos administrativos a partir de critérios relacionados ao conteúdo, à finalidade e aos efeitos jurídicos, tais parâmetros ainda são pouco explorados como mecanismos de gestão normativa nas organizações públicas. Nesse sentido, a proposta procura aproximar os fundamentos clássicos do Direito Administrativo das necessidades contemporâneas de governança e gestão da informação. Partindo dos padrões funcionais identificados e das discussões desenvolvidas ao longo deste estudo, propõe-se a adoção de uma classificação funcional das Portarias destinada exclusivamente à organização administrativa da atividade normativa da PCI/GO. A proposta não altera a natureza jurídica da Portaria nem cria espécies de atos administrativos, limitando-se a

sistematizar sua produção segundo a finalidade predominante de cada ato, conforme apresentado na tabela 3 a seguir.

Tabela 3 – Matriz para classificação funcional das Portarias da Polícia Científica do Estado de Goiás

Portarias Administrativas	Portarias Normativas
Lotação de servidores	Regulamentação de procedimentos técnicos
Remoção e exercício	Aprovação de Procedimentos Operacionais Padrão (POP)
Designação de funções	Manuais institucionais
Constituição de comissões	Protocolos técnicos
Instituição de grupos de trabalho	Diretrizes institucionais
Concessão de elogios	Regulamentos internos
Escalas de serviço	Fluxos administrativos
Afastamentos	Políticas institucionais
Férias e substituições	Critérios técnicos de atuação
Demais atos de gestão administrativa	Demais atos destinados à disciplina institucional

Fonte: Elaborado pela autora.

A matriz de classificação apresentada constitui instrumento de sistematização construído a partir dos resultados da pesquisa. Seu objetivo é oferecer parâmetros objetivos para distinguir atos voltados à gestão administrativa daqueles destinados à regulamentação institucional, favorecendo maior uniformidade na produção administrativa. A classificação sugerida não possui caráter exaustivo. As matérias relacionadas em cada grupo representam exemplos extraídos da análise documental das 427 Portarias examinadas e poderão ser ampliadas à medida que novos temas venham a integrar a produção normativa institucional. O elemento determinante para o enquadramento permanece sendo a finalidade administrativa do ato, e não a simples denominação do assunto tratado.

Sob esse critério, as Portarias Administrativas caracterizam-se por formalizar atos concretos de gestão interna, produzindo efeitos predominantemente individualizados ou restritos a determinadas unidades administrativas. Em contrapartida, as Portarias Normativas destinam-se ao estabelecimento de regras, diretrizes, procedimentos e critérios de aplicação geral, produzindo efeitos permanentes ou continuados sobre a atuação institucional.

Essa distinção funcional é compatível com a compreensão contemporânea de governança pública, segundo a qual a organização da informação constitui elemento essencial para fortalecer a capacidade institucional, qualificar os processos decisórios e ampliar a transparência administrativa (Teixeira; Gomes, 2019). Da mesma forma, a gestão documental evidencia que a

sistematização dos documentos públicos favorece sua recuperação, amplia a acessibilidade das informações e contribui para maior eficiência administrativa (Santos, 2019).

Considerando esse cenário, a classificação proposta representa mais do que uma técnica de organização documental. Trata-se de instrumento gerencial capaz de apoiar os processos de elaboração, tramitação, publicação e recuperação das Portarias, contribuindo para maior padronização e transparência (Brasil, 2020). Embora esta pesquisa se limite à proposição de critérios classificatórios, os resultados obtidos oferecem subsídios para futuras iniciativas de aperfeiçoamento institucional, como a revisão dos fluxos de elaboração, tramitação, publicação e gestão das Portarias, inclusive com eventual segregação dos atos administrativos e normativos em rotinas específicas, caso a Administração considere essa medida conveniente.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Objetivou-se com o presente estudo propor um modelo de classificação funcional das Portarias expedidas pela Polícia Científica do Estado de Goiás como instrumento de fortalecimento da governança da produção normativa institucional. Partiu-se da constatação de que a utilização indistinta da espécie administrativa Portaria para formalizar atos de diferentes naturezas dificultava a padronização do conjunto de normas institucional, comprometia a recuperação das informações e limitava mecanismos de transparência, eficiência e governança.

O levantamento das 427 Portarias expedidas em 2025 evidenciou que, embora formalizadas sob uma única espécie administrativa, elas apresentam conteúdos, finalidades, destinatários e efeitos significativamente distintos. Verificou-se que 51,1% dos atos concentraram-se na categoria Gestão de Pessoas e que, somadas às categorias Ensino e Capacitação, Designações de Função e Comissões e Grupos de Trabalho, essas matérias representam mais de 80% da produção normativa do período, demonstrando o predomínio de atos voltados à gestão administrativa.

A reorganização desses dados permitiu identificar dois padrões predominantes de utilização da Portaria: um destinado à gestão administrativa interna (91,6%) e outro voltado à regulamentação institucional (8,4%). Esse resultado constitui a principal evidência empírica da pesquisa e demonstra que a uniformidade formal da Portaria não corresponde à diversidade

material dos atos produzidos, justificando sua organização segundo a finalidade administrativa predominante.

Com base nesses achados, foi proposta uma classificação funcional entre Portarias Administrativas e Portarias Normativas, construída a partir da análise documental e fundamentada nos critérios doutrinários relativos ao conteúdo, à finalidade e aos efeitos dos atos administrativos. A proposta não altera a natureza jurídica da Portaria nem institui nova espécie de ato administrativo, apenas oferece um instrumento destinado a melhorar a produção normativa, facilitar a recuperação das informações, ampliar a transparência administrativa e fortalecer a governança normativa institucional.

Como toda pesquisa aplicada, este estudo apresenta limitações. A investigação restringiu-se às Portarias expedidas em um único exercício administrativo e não avaliou empiricamente os efeitos decorrentes da implementação da classificação proposta. Também não integrou seu escopo a revisão dos fluxos de elaboração, tramitação, publicação e gestão das Portarias, temas que dependem de decisões administrativas e normativas próprias.

Essas limitações, contudo, não reduzem a relevância dos resultados alcançados. Ao contrário, evidenciam oportunidades para novas investigações, especialmente aquelas voltadas à aplicação do modelo em outros órgãos públicos, à análise de séries históricas e à avaliação dos impactos da classificação sobre a governança da produção normativa, a transparência administrativa e a recuperação das informações institucionais. Recomenda-se, ainda, a revisão dos fluxos de publicação das Portarias da Polícia Científica, de modo que os atos de conteúdo normativo sejam disponibilizados de forma contínua, sistematizada e facilmente acessível.

Conclui-se que a classificação funcional proposta representa uma ferramenta de gestão compatível com os princípios da eficiência, da transparência, da segurança jurídica e da boa governança, sem interferir na natureza jurídica da Portaria como ato administrativo. Mais do que propor uma nova forma de organizar Portarias, este estudo demonstra que a produção normativa constitui patrimônio informacional estratégico, cuja organização favorece a coordenação institucional, amplia a capacidade administrativa e fortalece a governança pública.

REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Direito administrativo descomplicado** . 33. ed. Rio de Janeiro: Método, 2024.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de direito administrativo** . 37. ed. São Paulo: Malheiros, 2024.

BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2016.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Referencial básico de governança organizacional** para organizações públicas e outros entes jurisdicionados ao TCU. 3.ed. Brasília: TCU, 2020. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/governanca/governanca-no-tcu/referencial-de-governanca/> Acesso em: 10 jul. 2026.

BRASIL. Arquivo Nacional. **Dicionário brasileiro de terminologia arquivística** . Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2005. Disponível em: <https://www.gov.br/arquivonacional> Acesso em: 3 jul. 2026.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo** . 37. ed. São Paulo: Atlas, 2023.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo** . 37. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2024.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social** . 7. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

GOIÁS (Estado). **Decreto nº 9.660, de 21 de maio de 2020** . Institui a Política de Governança Pública da Administração Pública Direta, Autárquica e Fundacional do Poder Executivo do Estado de Goiás. Goiânia: Diário Oficial do Estado, 2020. Disponível em: <https://legisla.casacivil.go.gov.br>. Acesso em: 3 jul. 2026.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo** . 15. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2023.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica** . 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro** . Atualização de José Emmanuel Burle Filho. 43. ed. São Paulo: Malheiros, 2018.

PETERS, B. Guy. **O que é governança?** Revista do Tribunal de Contas da União, Brasília, DF, ano 45, n. 127, pág. 28-33, maio/ago. 2013. Disponível em: <https://revista.tcu.gov.br> Acesso em: 3 jul. 2026.

RODRIGUES, Lucas Amadeu Lucchi. Princípio da eficiência na administração pública gerencial. **Revista de Direito Administrativo e Gestão Pública**, Belém, v. 2, pág. 58-78, jul./dez. 2019. Disponível em: <https://indexlaw.org/index.php/rdagp/article/view/5639> Acesso em: 3 jul. 2026.

SANTOS, Luís Pereira dos. A gestão documental enquanto ativa impulsionadora da eficiência, transparência e responsabilidade do Estado. **Revista CNJ**, Brasília, v. 2, pág. 120-133, 2019. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/ojs/index.php/revista-cnj> Acesso em: 3 jul. 2026.

TEIXEIRA, Alex Fabiane; GOMES, Ricardo Corrêa. Governança pública: uma revisão conceitual. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 4, pág. 519-550, out./dez. 2019. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/3089> Acesso em: 3 jul. 2026.

ZANON, Suzy Basile Faudel; NEVES, Iana Paula. Exigências para uma gestão documental eficaz no Brasil. **Perspectivas em Ciência da Informação**, Belo Horizonte, v. 3, pág. 66-84, jul./set. 2014. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/pci/> Acesso em: 2 jul. 2026.