



UNILAB

**UNIVERSIDADE DA INTEGRAÇÃO INTERNACIONAL
DA LUSOFONIA AFRO-BRASILEIRA
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
BACHARELADO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

ÍCARO LEON DA SILVA GUEDES

**USO DE INDICADORES ACERCA DOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO
PÚBLICA GERENCIAL NO MUNICÍPIO DE SANTO AMARO/BA**

SÃO FRANCISCO DO CONDE

2022

ÍCARO LEON DA SILVA GUEDES

**USO DE INDICADORES ACERCA DOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO
PÚBLICA GERENCIAL NO MUNICÍPIO DE SANTO AMARO/BA**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao curso de graduação em Administração Pública da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Rejane Felix Pereira.

SÃO FRANCISCO DO CONDE 2022

2022

Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira
Sistema de Bibliotecas da UNILAB
Catalogação de Publicação na Fonte.

Guedes, Ícaro Leon da Silva.

G957u

Uso de indicadores acerca dos princípios da administração pública gerencial em um determinado município do recôncavo do estado da Bahia / Ícaro Leon da Silva Guedes. – São Francisco do Conde, 2022.
54 f. : il.

Monografia – Curso de administração Pública, Instituto de Educação à Distância, Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-

1. Administração Pública. 2. Gestão Pública. 3. Santo Amaro - BA. I. Título.

ÍCARO LEON DA SILVA GUEDES

**USO DE INDICADORES ACERCA DOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO
PÚBLICA GERENCIAL NO MUNICÍPIO DE SANTO AMARO/BA**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Bacharelado em Administração Pública da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel.

Aprovada em: 21/05/2022

BANCA EXAMINADORA

Prof.^a Dr.^a Rejane Felix Pereira (Orientadora)

Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (UNILAB)

Prof.^a Dr.^a Sandra Maria Callado

Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (UNILAB)

Prof. Me. Francisco Antônio de Souza

Membro Externo

Dedico este trabalho primeiramente a Deus, por me iluminar e me guiar em todos os momentos da minha vida. “A ti, toda honra e toda glória.” Dedico a minha mãe Telma Fonseca, a minha filha Gabriela Guedes e a minha amada esposa Amanda Guedes.

“Jamais haverá um Estado livre e esclarecido até que este venha reconhecer o indivíduo como um poder mais alto e independente, do qual deriva todo o seu próprio poder e autoridade, e o trate de maneira adequada”.

Henry David Thoreau

RESUMO

Esta pesquisa desenvolve de maneira didática, a partir da prática, aspectos conceituais e metodológicos voltados para análise de indicadores de desempenho criado por Freitas Jr. (2009). O resultado apresentado neste trabalho é fruto de uma pesquisa realizada em um município do recôncavo do estado da Bahia, em que buscou-se analisar se a gestão do município estava propensa, em menor ou maior escala, a prática da administração gerencial, como também analisar a compreensão e o sentimento por parte dos gestores a respeito desse novo modelo de gestão. O estudo de caso teve como atuação metodológica o modelo qualitativo-quantitativo. Os dados foram coletados através de pesquisas documentais, fontes bibliográficas e das entrevistas realizadas com os gestores do município. A análise dos resultados da pesquisa revela que o município em questão tem boa propensão à prática, em sua gestão, do modelo de Administração pública Gerencial. Ne ensejo, os gestores demonstraram ter ciência da importância da prática dos princípios da administração pública, bem como mostraram-se dispostos a melhorar suas ações para se aproximarem ainda mais do novo modelo gerencial.

Palavras-chave: Administração pública. Gestão pública. Santo Amaro - BA.

ABSTRACT

This research develops in a didactic way, as from the practice, conceptual and methodological aspects focused on the analysis of performance indicators created by Freitas Jr. The result presented in this paper is the result of a research conducted in a municipality of the Recôncavo of the state of Bahia, in which we sought to analyze whether the management of the municipality was prone, to a lesser or greater extent, to the practice of managerial administration, as well as to analyze the understanding and feelings of the managers about this new management model. The case study had as its methodological performance the qualitative-quantitative model. The data were collected through documentary research, bibliographic sources, and the interviews conducted with the managers of the municipality. The analysis of the research results reveals that the municipality in question does not practice the Managerial Public Administration model in its management. However, the managers are aware of the importance of practicing the principles of public administration, and are willing to adhere to the new managerial model.

Keywords: Public administration. Public management. Santo Amaro - BA.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	10
2	REFERENCIAL TEÓRICO	13
2.1	INDICADORES DE GESTÃO	13
2.1.1	Nova Gestão Pública	14
2.1.2	Princípios de Administração Pública Gerencial	15
2.2	ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E EVOLUÇÃO NO BRASIL	18
2.2.1	Administração Patrimonialista – Do Brasil colonial até a década de 1930	18
2.2.2	Modelo Burocrático - Da Década de 1930 até a Redemocratização	20
2.2.3	Modelo de Administração Pública Gerencial - Vigente Atualmente	23
3	METODOLOGIA	30
3.1	CLASSIFICAÇÃO DA PESQUISA E COLETA DE DADOS	30
3.2	TRATAMENTO DOS DADOS	33
4	ANÁLISE DOS RESULTADOS	34
4.1	CARACTERIZAÇÃO DO MUNICÍPIO	34
4.2	ANÁLISE DOS INDICADORES	35
4.2.1	Recursos Humanos - IRH	35
4.2.2	Instrumento de Gestão	36
4.2.3	Articulações Interinstitucionais e Participação do Cidadão	38
4.2.4	Responsabilidade Fiscal e Aplicação de Recursos	40
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	46
	Referências	48
	Apêndices	51

1 INTRODUÇÃO

A avaliação de desempenho da gestão pública está no centro de preocupação para os tomadores de decisão nas instituições governamentais, em todos os níveis de gestão nacional, regionais e locais. A demanda para aperfeiçoar os níveis de eficiência e eficácia no uso dos recursos, além de gerar e fortalecer os mecanismos de participação dos cidadãos e grupos de interesse que cercam a ação pública são os fundamentos básicos que os governos tiveram para promover o desenvolvimento de indicadores de desempenho em instituições públicas. Essas fórmulas enfatizaram as mudanças institucionais que estão relacionadas a disciplina fiscal, reforma fiscal e tributária, reorientação dos gastos públicos em saúde e educação, privatização de empresas públicas e desregulamentação do mercado.

No entanto, a evidência empírica mostra que as iniciativas implementadas até o momento, em meados da década de 1990, focadas em restabelecer o equilíbrio macroeconômico e a reestruturação de incentivos para mercado e preços relativos não estão tendo a eficiência desejada. As reformas implementadas não afetaram instituições substancialmente estatais, com exceção de aqueles que afetaram as empresas públicas, seja por meio de privatizações ou pela busca de maior eficiência e eficácia nas empresas que continuaram no nível estadual.

Nas décadas de 1980, 1990 e 2000, a administração pública brasileira experimentou diversas mudanças na sua forma organizativa. Essas mudanças vieram após o colapso da gestão estatal, Bresser Pereira (2009) definiu como sendo uma forma de o governo responder aos entraves e constrangimentos burocráticos, transformando-o em algo novo, mais parecido com a forma como o setor privado é gerenciado, no domínio público é chamado de modelo de gestão.

A redefinição do papel do Estado foi um fator amplamente e globalmente discutido nesse período. No Brasil, essa questão é decisiva dada a influência do Estado na economia. Bresser Pereira (2009) destaca que o problema da reforma do Estado tornou-se um problema permanente, pois o Estado não consegue mais atender efetivamente às demandas sobrecarregadas que lhe são colocadas, principalmente na esfera social. O que se buscava, portanto, era fortalecer a governança – a capacidade do Estado de governar – por meio de uma transição planejada de uma administração pública burocrática, rígida e ineficiente, focada em si mesma e no controle interno, para uma administração pública gerenciada, flexível

e eficiente, focada no atendimento ao cidadão e melhorar a capacidade do país de implementar políticas públicas sem os constrangimentos, a rigidez e a ineficiência dos mecanismos administrativos.

O Brasil passou por uma de suas maiores reformas administrativa na década de 1990. De acordo com Abrucio (2005), em 1995, no primeiro mandato do então presidente Fernando Henrique Cardoso, foi lançado o PDRAE – Plano Diretor Nacional de Reforma. Segundo Abrucio (2005), o PDRAE visa disseminar novas formas de gestão entre os órgãos públicos com fortes orientações para melhorar o desempenho do setor público.

Na busca permanente de melhorias na gestão pública no primeiro mandato do Presidente Lula, reforçou esta proposta de gestão da gestão, amplamente integrada à Visão Cidadã do Serviço Público. O Programa (GESPÚBLICA) foi lançado pelo Decreto nº 5.378/2005.

Conforme o Decreto 5.378/2005, o GESPÚBLICA visa em seu objetivo, promover a gestão pública de excelência, visando contribuir para a qualidade dos serviços públicos prestados ao cidadão e para o aumento da competitividade do País. Nesse sentido, o Programa busca a excelência, aprimorando a qualidade dos serviços públicos aos cidadãos- clientes com a adoção das melhores práticas de gestão.

Portanto, considerando a visão da gestão pública gerencial e a necessidade de melhorar a gestão, a presente pesquisa buscou analisar os indicadores de uso dos princípios de administração pública gerencial em um determinado município do Recôncavo da Bahia e a percepção dos gestores municipais quanto ao modelo de gestão.

Este trabalho terá como objetivo principal analisar, seguindo o modelo desenvolvido por Freitas Jr. (2009) e replicado por Viana (2018), verificar se o município pesquisado segue, integral ou parcialmente, o modelo de administração pública gerencial e que percepção (sentimento, impressão), o gestor da cidade tem a respeito do modelo de administração pública gerencial. Também trará os seguintes objetivos específicos: I – Promover a divulgação e discussão a respeito dos modelos de gestão, tendo como pilares a especialização, efetividade, transparência e eficiência, e dessa maneira, dar mais destaque a temática e contribuir para o avanço nas ações que ajudam a melhorar a maneira de gerir o município. II- Analisar o papel dos gestores municipais no processo de implementação de ferramentas que

melhoram os serviços locais e as suas impressões diante do modelo de gestão vigente.

Segundo o texto de Abrucio (2005), nos últimos anos a administração pública tem passado por mudanças e inovações no que se refere ao planejamento e ao controle da gestão administrativa como um todo. Algumas dessas mudanças ocorreram por força de leis e outras, no entanto, por força da evolução com o passar do tempo, assim surge a oportunidade de investigar a aplicação dos princípios que regem a administração pública e seu processo de gestão, fincados nos princípios da profissionalização, eficiência, efetividade e transparência.

Por já ter sido replicado em outros municípios do Brasil, a observação dos indicadores deste modelo poderá ser confrontada com os dados das pesquisas que já foram realizadas, dando ideia do modelo de gestão de muitos municípios, especialmente os localizados no interior dos estados.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 INDICADORES DE GESTÃO

O principal objetivo de Freitas Jr. (2009), em sua pesquisa sobre a aplicação da gestão pública gerencial, foi avaliar a aplicação da gestão pública gerencial na esfera municipal. O autor elaborou indicadores que, de acordo com a sua visão, representam a gestão pública gerencial e produziu uma pesquisa em diversos municípios, todos no estado de Minas Gerais. Seguindo a mesma linha do estudo de Freitas Jr. (2009), Viana (2018) realizou um trabalho semelhante, porém, menos abrangente, tendo como foco do seu estudo apenas um município do seu próprio estado. A pesquisa de ambos os autores, os indicadores e a maneira de analisá-los, ampara a base deste estudo.

Em trabalho semelhante, Viana (2018) elaborou uma pesquisa focada em analisar e entender os motivos que prejudicam e/ou impossibilita a aplicação concreta do modelo gerencial na gestão pública do municipal. Viana (2018) também propôs em seu estudo analisar a visão e o entendimento dos gestores do município (em cargos eletivos) com relação as dificuldades para real adoção do modelo gerencial. A análise feita pelo estudo foi fundamentada pelos indicadores elaborados por Freitas Jr. (2009), inseridos no índice de administração pública gerencial.

Dessa maneira, é oportuno destacar a eficácia do uso de indicadores nas análises das diversas áreas da administração pública, se tornando parâmetro avaliar a qualidade dos serviços prestados à população. Para Nahas (2006), o país está avançando no desenvolvimento de indicadores na esfera municipal, pois, ao passar do tempo, os governantes, especialmente na esfera estadual, compreendem a importância do planejamento local com o auxílio de indicadores. A observação das múltiplas características desses sistemas aponta a presença de grande versatilidade metodológica, indicando que há possibilidade de desenvolver sistemas que se adequem a multiplicidade cultural e se adaptem as diferentes circunstâncias de cada região.

Nesse sentido, compreende-se que a elaboração de indicadores que referendem a aplicação ou não do modelo de gestão pública gerencial no âmbito municipal, é mais um dos modelos metodológicos que analisam os temas que abrangem a administração pública. Segundo Jannuzzi (2005), o interesse dos

governantes em utilizar o modelo de indicadores na gestão pública está ligado ao aumento da participação social nas ações governamentais. A população, como a ajuda de outras ferramentas de controle, passa a fiscalizar as contas públicas e cobrar que suas demandas sejam atendidas com maior eficiência, forçando os gestores a reestruturar o antigo método de planejamento.

Assim sendo, esta pesquisa baseia-se na linha de estudo e no ponto de vista dos autores citados acima, ao tempo que apresentará dados que, ao ser analisados, possibilitará o entendimento da real situação política, social e administrativa no que diz respeito aos indicadores do município que está sendo obra deste estudo.

2.1.1 Nova Gestão Pública

As reformas da administração pública do final da década de 1970 levaram a uma mudança revolucionária não só na forma de prestação de serviços sociais e contabilização das despesas do governo, mas também na estrutura governamental. Estas reformas adotaram a aplicação de teorias e práticas de gestão empresarial na administração do serviço público, que passou a ser chamada, em linguagem profissional, de Nova Gestão Pública (NGP). Motta (2013) compreende a NGP como uma maneira de fazer com que o serviço público seja gerido como uma empresa do setor privado, desse modo, importando para a administração pública métodos mais eficientes de gestão.

No primeiro momento, esse novo conceito propõe a aplicação dos princípios liberais, principalmente os do liberalismo clássico. Para Motta (2013) a Nova Gestão Pública resgatou ideias como a diminuição do Estado e a incorporação das técnicas de mercado para a estrutura do governo. Ainda segundo Motta (2013), com esse novo conceito de gestão pública, os servidores exerceriam as suas funções com mais eficiência e transparência, contribuindo para que os objetivos do governo sejam alcançados mais rapidamente. Logo, a população deixaria de ser apenas espectadora passiva das ações do Estado, e passaria a assumir a posição de usuário e financiador dos serviços que lhes são oferecidos. O papel do Estado estaria focado em fornecer serviços essenciais para a população, assegurar direitos e garantias e assim como cuidar da ordem pública e financeira, todas as atividades para além dessas seriam transferidas para o cuidado do setor privado.

Em contraponto a ideia da administração burocrática, que tem foco exclusivo no processo, Osborne e Gaebler (1995) apontam que o novo método de gestão pública proporcionaria diferentes abordagens gerenciais, isto é, concentrar-se no desempenho e no resultado, focando no gestor e no cliente. Considerar tais elementos amplifica a importância dos seus papéis, respectivamente. Ter o gestor como foco concederia a ele maior liberdade no controle de toda estrutura organizacional. Já a população teria melhorias na qualidade do serviço público, pois seria vista como um cliente. O propósito seria, portanto, formar uma cultura institucional, na esfera pública, com normas empresariais. Motta (2013) atina que a atenção voltada para o resultado faria com que a gestão pública adotasse princípios comuns ao mundo empresarial, fazendo uso de planos estratégicos e indicadores de desempenho. A atenção no desempenho substituiria parcialmente as convencionais avaliações de competição do mercado. Propôs-se que pela maior atenção no produto, na efetividade e resultado, as esferas públicas seriam mais autônomas e flexíveis.

2.1.2 Princípios de Administração Pública Gerencial

De acordo com Freitas Jr. (2009), o movimento gerencialista nasce com o propósito de sobrepujar a burocracia e seus problemas. Para certos autores, a administração pública gerencial atua com a transferência de práticas das empresas do setor privado para o setor público. Para outros, entretanto, o processo é muito mais complicado, com grandes reformas no setor público emergindo decorrentes de pequenas reformas que atuam como uma forma de “teste”, em um complexo sistema de governo em que as práticas do setor privado são transferidas para o setor público, sendo apenas uma das variáveis.

Segundo Freitas Jr. (2009), consta no Plano Diretor da Reforma do Estado Brasileiro de 1995, uma estratégia de administração pública gerencial, que se relaciona em três pontos. O ponto um refere-se à necessidade do gestor público em definir os objetivos que terá que alcançar em sua unidade. O segundo ponto ressalta a importância da independência e liberdade do gestor público, no que diz respeito a gerir os recursos humanos, as finanças e os materiais à sua disposição para a realização dos objetivos pretendidos. O terceiro menciona o gerenciamento posterior aos resultados. Além disso, é muito importante estrategicamente para a

Administração pública gerencial que tenha dentro do próprio Estado uma competição administrada, a descentralização e a redução dos níveis hierárquicos da estrutura organizacional da sociedade civil e o deslocamento da ênfase dos processos para os resultados.

O gerencialismo fundamenta-se, dessa forma, na descentralização das decisões e funções, exigindo maior flexibilidade da gestão, maior horizontalização de estruturas e incentivo à criatividade. Considerando-se esses pontos, contrapõe-se ao formalismo e ao rigor técnico da burocracia. Preserva, no entanto, algumas de suas características, tais como a avaliação sistemática, a meritocracia e a capacitação permanente, acrescentando a estes novos valores, como orientação para o cidadão, controle por meio dos resultados e competição administrada (BRASIL, 1995 citado por FREITAS JR, 2009).

. Bresser-Pereira (2010) atina é que o surgimento da nova administração pública não tinha o propósito de substituir a administração burocrática, mas torná-la melhor, fazendo com que as ações do governo se tornassem mais efetivas, tendo em conta que as características que diferem a administração pública burocrática da administração pública gerencial. Enquanto a primeira mantém o foco necessariamente com os processos, a segunda foca nos resultados, relacionado nesse sentido, na qualidade profissional, eficácia, transparência e eficiência.

Os critérios e orientações para a análise dos indicadores inseridos nesta pesquisa estão resumidos no quadro abaixo, os itens apresentados conseguem evidenciar o exercício do gerencialismo, e, dessa forma, determinar se o município está propenso ou não a prática de uma gestão gerencial.

Quadro 1 - Características da Administração Pública Gerencial

Categorias	Características
1. Recursos Humanos	Maior Flexibilidade, <i>downsizing</i> , Terceirizações, capacitação de recursos.
2. Modernização da gestão	Descentralização, Flexibilidade na gestão, horizontalização das estruturas, orientação para o cidadão.
3. Orientação para o cidadão	Prestação de contas para o cidadão, <i>accountability</i> .
4. Articulações Interinstitucionais	Privatização, publicização, terceirizações, organizações sociais e conselhos, parcerias público-privadas.
5. Equilíbrio Fiscal	Adequação dos custos às receitas, limites estabelecidos para o endividamento.
6. Capacidade de aplicação eficiente dos recursos	Redução dos custos e aumento na qualidade, eficiência, controle a posteriori dos resultados.

Fonte: Freitas Jr. (2009).

A reforma gerencial de 1995 vem à tona com o intuito de pôr fim às práticas clientelistas e patrimonialistas do antigo modelo, isto é, instalar uma administração pautada nos “princípios da nova gestão pública” (*new public management*). Tal reforma veio trazer mudanças sólidas para a sociedade, ao invés de trazer mudanças institucionais com pouca significância, as quais são mais que comuns no contexto político da América Latina (BRESSER-PEREIRA, 1996, p. 6)

A primeira condição para que a reforma seja possível é a aceitação das reais necessidades sociais, especialmente aquelas que afetam a vida cotidiana dos cidadãos. Além disso, é necessário um amplo debate nacional para divulgar e discutir amplamente as propostas de reforma. Nesse ponto, a mídia também tem desempenhado um papel relevante na realização de reformas dessa magnitude.

Na qualidade de ser um dos executores da reforma gerencial, Bresser-Pereira buscou pelo apoio dos gestores da esfera estadual (governadores, secretários e deputados) para que tal reforma realizada nas grandes cidades do país. Houve um importante movimento para a criação de Organizações Sociais em diversos locais do território nacional, no intuito de trazer melhorias para a atividade do serviço público:

[...] Organização social é qualificação jurídica dada a pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, instituída por iniciativa de particulares, e que recebe delegação do Poder Público, mediante contrato de gestão, para desempenhar serviço público de natureza social. Nenhuma entidade nasce com o nome de organização social; a entidade é criada como associação ou fundação e, habilitando-se perante o poder público, recebe a qualificação; trata-se de título jurídico outorgado e cancelado pelo poder público. (PIETRO, 2010, p. 496)

A partir dessa avaliação, foi possível examinar a efetivação dos princípios que norteiam a administração pública, como os princípios da legalidade, da personificação, da moralidade, da transparência e da eficiência, com o objetivo de verificar as ineficiências do modelo burocrático nesse sentido, e, da mesma forma, conferir ao modelo de gerencial a capacidade de atendê-los por meio do princípio da ampla participação, popular que é essencial em qualquer sistema democrático.

Confirmado todos esses conceitos, é possível concluir que a administração pública está bem direcionada em relação à realização de ações e no que se remete à aceitação do interesse público. Em suma, vale destacar que a transformação da administração pública brasileira iniciada em 1995 foi uma abordagem tripartite que previa o sistema principal: institucional, administrativo e cultural, ou seja, novas instituições foram criadas, novas práticas administrativas começaram a ser empregadas e nasceu uma nova maneira de enxergar a administração pública.

2.2 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E SUA EVOLUÇÃO NO BRASIL

2.2.1 Administração Patrimonialista – Do Brasil colonial até a década de 1930

A evolução da administração pública no Brasil se deu sob a ótica de três diferentes modelos administrativos: o modelo patrimonialista, o modelo burocrático e o modelo gerencial. Esses modelos surgiram e foram se adaptando ao longo de tempo, conforme o momento histórico que vivia o país.

No que diz respeito ao modelo de administração pública patrimonialista, observa-se que o mesmo se apresentou ainda na era colonial e se manteve até o fim da década de 1930. O Estado não distinguia o patrimônio público dos bens do soberano, ou seja, não havia limites entre o público e o privado. Para Constin (2010), o modelo patrimonialista era próprio dos regimes monárquicos, e, além da

falta distinção entre o público e o privado, havia também uma ação fisiologista do Estado, isto é, a troca de proveitos com os chefes da sociedade local.

No que tange a experiência do modelo no Brasil, Silva (2017) atina que o patrimonialismo foi implementado no país pelo Estado colonial português exatamente no momento em que a coroa é transferida para a colônia, trazendo consigo essa prática político-administrativa que se propagou por todo país:

[...] de colônia portuguesa, o Brasil herdou o patrimonialismo à moda ibérica, com a vinda da corte de Dom João VI, em fuga de Napoleão, e a independência proclamada, de filho para pai, por Dom Pedro I, caso exemplar de ruptura necessária para deixar tudo como estava. [...] a cultura patrimonialista não só passou incólume pela proclamação da república, como propagou-se para todos os rincões do território nacional, com a constituição dos estados federados. (SILVA, 2017, p. 30)

Elementos que aproximam a análise da ligação entre o público e privado na conjuntura brasileira também podem ser percebidos quando se observa a acensão do coronelismo e os consequentes problemas altamente ligados à organização socioeconômica do Estado, esta que é rigorosamente definida pela relação entre as áreas do setor público e do setor privado.

Faoro (1992, 2011) *apud* Viana (2015), atina que o modo de operação do modelo de administração patrimonialista foi transportado para a metrópole, tendo em vista que a colônia já havia deixado de ser colônia, e suportou por toda a história, e, dessa maneira, o sistema patrimonialista e oligárquico, servindo-se de um liberalismo modificado - destituído da sua dimensão emancipadora – implementou um sistema liberal que era incluído à medida o mesmo atrapalhava as suas posições de poder. Mourão (2015) observa que o sistema patrimonial da política no Brasil atua em desfavor da liberdade democrática como princípios reais, limitando de todas as maneiras o progresso de caráter semelhante, assim como os direitos, e dessa forma, instituindo como parte intrínseca da gestão política à prática de concessões, regalias e privilégios. O mesmo autor observa que:

[...] transplantado de Portugal, consolida-se no Brasil uma ordem política patrimonialista conduzida por um “patronato político”, sendo que esse modelo político caracteriza-se por ser particularista e excludente e, desse modo, em detrimento de uma “cultura” de direitos universais, firma uma cultura de privilégios outorgados pelo Estado a esse patronato político. Estabelece-se assim, uma estrutura sociopolítica cindida, dos que possuem direitos e dos que não possuem. Tem-se então uma estrutura assimétrica de direitos e deveres, que tende a se reproduzir e a naturalizar as

desigualdades – acesso à justiça, aos bens públicos, a produtividade, a educação, saúde, moradia, etc. (MOURÃO, 2015 p. 56).

Assim sendo, o que se suprime desse fato histórico da política brasileira é que, em consequência da administração patrimonialista presente, o governo teve seu caráter político diminuído, colaborando, dessa maneira, para a incompetência, ineficácia, corrupção e péssima gestão, fazendo com que o Estado fosse incapaz de atender as demandas da sociedade. Mourão (2015) aborda outro importante elemento a ser analisado, o fato do Governo está sob domínio de uma elite burguesa, portanto, sem nenhuma participação da camada mais baixa da sociedade, nem mesmo qualquer tipo de interação da população com o Estado, gerando, nesse sentido, um modelo democrático fraco e sem representatividade.

Portanto, os princípios fundamentais da administração pública como legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, foram totalmente desconsiderados nesse momento político-administrativo da política brasileira, adverso do que se espera, observa-se que naquele momento havia a usurpação do patrimônio público para uso particular, bem como diversos modos de corrupção. Logo, é possível notar que centenas de anos depois, mesmo com muitos avanços, ainda enfrentamos os mesmos problemas da era colonial.

2.2.2 Modelo Burocrático - Da Década de 1930 até a Redemocratização

O modelo burocrático surge perante a um cenário de ineficiência do Estado em atender as demandas da população por serviços públicos de qualidade, assim como sérios problemas de corrupção.

A burocracia foi um tipo de administração idealizada por Max Weber, esta forma de gerir a máquina pública acrescentou às práticas administrativas um modelo organizacional com crença na razão, mais coerente com a realidade social, incorporando conceitos do formalismo, impessoalidade e profissionalismo. Paiva (2009) relata que o processo de aplicação do modelo burocrático no Brasil se deu por volta da década de 1930, durante a gestão do governo Getúlio Vargas, com o objetivo de planejar e estruturar o trabalho estatal. O autor também garante que a ação da impessoalidade no serviço público deu-se com o objetivo de separar os bens públicos das propriedades privadas, e assim evitar que interesses privados interferissem na tomada de decisões na administração pública. Paiva (2009) ressalta

a ideia da formalidade, que foi concebida com o objetivo de estabelecer deveres e atribuições determinados por normas e regulamentos, essas normas são responsáveis pela padronização da rotina e procedimentos da administração pública, a comunicação também é padronizada e devidamente documentada. O profissionalismo surgiu com o propósito de ocupar os cargos públicos através da competência técnica, valorizando a especialização. Apenas indivíduos aptos e capacitados passam a ter acesso aos cargos, acabando com as indicações feitas pelos mandatários.

Logo, nota-se que foram criadas ferramentas com a finalidade de combater os excessos dos governantes e extinguir as más práticas do modelo de administração patrimonialista. Paiva (2009) destaca, entretanto, que em meados da década de 1870, ainda no tempo do império, a ideia da burocracia já circulava pelas esferas de poder brasileiras. Todavia, os princípios burocráticos começaram a preencher as ações do poder público brasileiro somente na gestão do governo Vargas, com a criação do Estado Novo, na década de 1930, como observa Carlos Henrique Assunção Paiva:

Apesar de todos os esforços rumo a uma concepção de administração pública mais técnica, racionalizada e burocrática, em lugar da visão personalista, paternalista e patrimonialista da época, devemos localizar no período somente a gênese do processo de burocratização, pois este não se instituiu abruptamente. Não foi nesse contexto que as normas burocráticas procuraram indicar de maneira muito peculiar as “regras do jogo”, mas sim, no correr dos anos 1920 e mais explicitamente após a Revolução de 1930, quando uma sequência de reformas político-administrativas, dentro de um quadro geral de transformações sociais, conferiu nova organização ao aparelho do Estado. Desse modo, sustentar a existência de uma burocracia e de uma administração pública, aos moldes weberianos, durante o século XIX, seja talvez carregar nas cores uma realidade ainda bastante tímida e discreta. (PAIVA, 2009, p. 778).

Nesse ensejo, Paiva (2009) argumenta ainda a respeito da transição gradual de um modelo patrimonialista para o modelo burocrático, que apesar de ser uma nova abordagem administrativa, seu surgimento engloba outros fatores. Primeiramente deve ser relacionado com um padrão de modelo moderno que, pela primeira vez, associa a esfera pública brasileira a um conjunto diferente de regras e normas que regem o setor privado. Para Paiva (2009) nesse contexto aparecem novos modelos de trabalho e práticas administrativas mais eficazes, tecnicamente fundamentadas, como a realização do concurso público para o ingresso no

funcionalismo de carreira do Estado.

Secchi (2009) aponta outra importante questão do modelo de administração burocrática, foi instalada uma estrutura hierárquica operacional, isto é, a composição de uma organização de Estado, alicerçados em níveis de competência. Dessa forma, foi definido um tipo organizacional de departamento, onde os agentes eram separados em setores de funcionamento administrativo com o objetivo de ajudar e melhorar as atividades realizadas sob o controle da coordenação. As atividades mais complexas foram distribuídas em trabalhos mais simples, possibilitando o surgimento de atribuições específicas para cada unidade. Logo, as atenções são concentradas essencialmente no processo em detrimento da obtenção de resultados.

Paiva (2009) atenta que a demasiada atenção do processo nas práticas do modelo burocrático, tinha como base o receio de uma eventual retomada das ações praticadas no modelo patrimonialista, o que explica o motivo de haver muitas normas e procedimentos. Dessa forma, o manejo das ações administrativas era realizada antes sua aplicação. Portanto, as atividades da administração eram focadas no processo, isto é, no cumprimento rígido das normas e procedimentos para a execução determinada ação.

Nesse ensejo, uma vez que a atenção do modelo burocrático está pautada na ideia de priorizar o cumprimento das normas e procedimentos vigentes, a administração pública burocrática acaba por deixar de lado os destinatários de seus atos, isto é, o atendimento aos cidadãos. Segundo Costin (2010) já que o Estado não se importava com as consequências das ações administrativas após o seu cumprimento, o modelo burocrático passa a ter alguns efeitos negativos, chamados de disfunções, a saber: 1- Muito formal e regular, fazendo com que as atividades fossem caras e lentas; 2- Centralização da tomada de decisões e muito muitas hierarquias organizacionais, dificultando o engajamento direto com os cidadãos; 3- Organizações que resistem à mudança e não se preocupam em garantir a qualidade de vida da comunidade. A rigidez e os obstáculos na tomada de decisão também são destacados.

Em específico, no que diz respeito a esses temas, na administração das organizações públicas hoje, devido à particularidade do modelo burocrático, isto é, hierarquia rígida, formalismo demasiado e lentidão na tomada de decisões em consequência do processo de classificação na hierarquia, além da estrutura de

servidores estatutários que estão protegidos por lei e não podem ser demitidos, isso muitas vezes dificulta uma gestão mais eficiente e eficaz das atividades, tornando-se, dessa maneira, uma oportunidade de focar na implantação de um modelo de administração pública gerencial, qual acredita ser necessário diminuir os custos e melhorar a qualidade dos serviços, para que os cidadãos sejam os beneficiários, aumentando assim a eficiência e eficácia da gestão pública. Pretendendo, com isso, uma distribuição mais uniforme dos serviços feitos pelo Estado, passando mais demandas para o setor privado.

Contudo, cede destacar que os mesmos problemas que dificultavam a atividade de gestão, como a formalidade em excesso e os entraves causados pela burocracia, também impedem, muitas vezes, os casos de apadrinhamento político e os privilégios dados aos aliados dos gestores.

2.2.3 Modelo de Administração Pública Gerencial - Vigente Atualmente

O surgimento do modelo gerencial de administração pública reafirmou os pilares do modelo burocrático, isto é, os princípios do profissionalismo, da impessoalidade e da formalidade. Ademais, traz os ideais de eficiência e flexibilidade e a necessidade de diminuir custos e melhorar a qualidade dos serviços oferecidos a população. Outra questão importante nesse modelo de gestão é que o controle das ações não está mais preocupado com o processo, como na burocracia, mas com os resultados obtidos, no atendimento fornecido ao cidadão do cliente.

Nesse sentido, segundo Secchi (2009), o gerencialismo possui algumas características específicas, como: A prática de preceitos utilizados no setor privado às organizações públicas - Estado empreendedor; Oportunidade de participação cidadã na formulação de políticas públicas; Comportamento público centrado no cliente/usuário; Responsabilidade das instituições públicas diante da sociedade; Descentralização - dando mais autonomia aos agentes públicos e cidadãos.

Desse modo, como observa Secchi (2009), a ideia que se tem a partir da ordem cronológica de observação dos modelos de administração pública, é que o modelo burocrático foi elaborado para extinguir as ações praticadas no patrimonialismo. No entanto, o modelo gerencial não surgiu com o propósito de eliminar a o modelo burocrático, mas para tornar mais flexível os elementos negativos da burocracia rígida e focar mais na qualidade dos serviços prestados a

sociedade – o poder destinatário final da ação pública.

No que se refere à experiência do Brasil com o modelo de administração pública gerencial, o artigo de Abrucio (2007) intitulado “Trajetória recente da gestão pública brasileira”, oferece um retrato mais atual do cenário de transformação ocorrida na gestão administrativa do país. Foi realizada uma análise dos acontecimentos na gestão pública nas últimas décadas, expondo os avanços, progresso organizacional e renovação, apesar dos equívocos ocorridos em determinadas reformas realizadas. O autor apresenta posteriormente sugestões e ações estratégicas para modernizar o serviço do Estado com o intuito de abrir uma discussão sobre o tema da administração pública.

Nesse ensejo, Abrucio (2007) inicia a sua análise a partir do período em que o Brasil passou pelo processo de restauração da democracia, levando em consideração que última reforma do Estado brasileiro ocorreu com o fim do regime militar. Acontecia, na quela época, o colapso do regime autocrático e o declínio do modelo nacional-desenvolvimentista. Ainda que houvesse a necessidade instituir um modelo de Estado capaz de responder aos novos desafios, o cuidado, porém, dos agentes políticos envolvidos na restauração da democracia no país era consertar os erros praticados pelos militares.

Desse modo, como observa Abrucio (2007), no final da década de 1980 ocorreram grandes mudanças no desenho do Estado, sendo que as mais intensas na constituição de 1988. Alguns conjuntos de alterações que devem ser destacadas, como a democratização do Estado e a qualificação da burocracia. Apesar de terem trazido resultados notáveis para a administração pública, seus respectivos significados não estão suficientemente consolidados devido a uma série de problemas já arraigados na estrutura de governo do país, como a falta de controle fiscal, a dificuldade em responsabilizar os mandatários políticos e burocratas frente à sociedade, a rigidez burocrática dos governos estaduais e municipais, a divisão demasiada de empresas públicas, com a perda da atenção nas ações do governo.

Desde a publicação da Constituição Federal de 1988, três grandes mudanças foram implementadas em relação às reformas nacionais, sendo a primeira, de acordo com Abrucio (2007), a "democratização", que vem do aumento do controle externo da administração, que, desde a nova legislação, concedeu mais poderes ao Ministério Público, onde os princípios da publicidade e da legalidade

foram fortalecidos. Além do que, a repartição do poder facilita um maior engajamento cívico, fomenta a inovação na administração pública e desenvolve e dissemina políticas em todo o país. Abrucio (2007) relata que a institucionalização do concurso público e a criação da ENAP (Academia Nacional de Administração Pública) podem profissionalizar e aprimorar a formação burocrática, respectivamente. No entanto, o progresso constitucionalmente permitido tem algumas desvantagens. Apesar implantação do gerenciamento externo da administração, a competência dada aos Tribunais de Contas era de certa maneira, restringida pelo poder Executivo, impossibilitando a aplicabilidade da fiscalização.

A estrutura organizacional da política brasileira implica negativamente para o processo de repartição do poder governamental. A respeito dessa questão Fernando Abrucio destaca:

[...] ainda, a compartimentalização do federalismo brasileiro, consequência da desigualdade do país e da falta de articulação dos entes federados, afeta diretamente o resultado das políticas públicas, uma vez que a descentralização em um país desigual depende dessa articulação. Além disso, as medidas que buscavam a profissionalização do serviço público acabaram por aumentar o corporativismo Estatal e distanciou ainda mais os procedimentos governamentais dos olhos da população. (ABRUCIO, 2007, p. 18).

De acordo com o mesmo autor, ao longo dos anos a opinião pública finalmente percebeu que mesmo após a constituição de 1988, diversos problemas ainda persistiam. Mesmo errados, o pensamento de que os problemas presentes eram decorrentes dos chamados marajás, foi largamente difundido no governo Collor. Os servidores públicos são usados como bodes expiatórios, e as soluções para os problemas do Estado são encontradas na ideia de diminuição do Estado. A tática foi eficaz para a eleição do candidato na época, mas a distorção do conceito de Estado mínimo resultou e diversos problemas e expuseram escândalos de corrupção durante o exercício do seu mandato foram decisivos para sua destituição. Como consequência, setores administrativos regrediram em suas funções e houve redução das políticas públicas e das atividades estratégicas do país.

Em acordo com Abrucio (2007), Rosa (2014) ressalta no seu artigo intitulado “Recentes transformações da gestão pública brasileira e os desafios do Século XXI”, que houve várias modificações na Constituição de 1988 no que diz respeito a administração pública, fortalecendo os princípios da Publicidade e da Legalidade e credibilizando o controle externo da administração. Rosa (2014)

compartilha o pensamento de Abrucio (2007) de que as mudanças na maneira de gerir coisa pública foram necessárias, com a finalidade de acabar com os problemas permitidos pelo modelo burocrático. Assim a autora destacou:

[...] tais alterações se fizeram necessárias em razão de o formalismo, a burocratização excessiva, a falta de responsabilização dos governantes e a ausência de controle popular efetivo no regime burocrático tradicional característicos do regime ditatorial anterior, não terem sido capazes de conter a crise fiscal e econômica que assolou os Estados a partir da década de 1970. (ROSA, 2014, p. 03).

Seguindo com a observação das mudanças na gestão pública no Brasil, destacam-se as análises de Abrucio (2007) ao relatar que os dados sobre as condições administrativas do foram levantados no governo Itamar Franco, mas apenas durante a gestão do presidente Fernando Henrique Cardoso começaram as tratativas a respeito da reforma. Durante o seu mandato foi criado o Ministério da Administração e Reforma Nacional (MARE), sob o comando de Bresser Pereira. O novo ministro procurou compreender as mudanças da administração pública que ocorriam no mundo, porém, de acordo com Abrucio (2007) em algumas situações, ele não soube como adaptar essas mudanças à realidade brasileira.

Em uma das ações no seu exercício como ministro, Bresser Pereira foi o criou Plano Diretor Nacional de Reformado Estado, que incluiu na primeira fase de reformas gerenciais, seguida de uma reforma burocrática. Estratégia que, por outro lado, é alvo da crítica de Abrucio (2007). Entretanto, segundo Abrucio (2007), percebe-se que a reorganização administrativa do executivo federal ficou caracterizada pela melhora na transparência e organização das informações nacionais. Para mais, ocorreu o fortalecimento das carreiras estatais, o aumento no índice de concursos e os mais treinamentos realizados pela ENAP, aprimorando, dessa maneira, a ideia de meritocracia contida no modelo burocrático de Weber, razão pela qual Abrucio (2007) criticou as reformas realizadas. No âmbito jurídico, as 19ª e 20ª Emendas à Constituição estabeleceram maior contenção orçamentária e aperfeiçoamento das políticas.

As mudanças que Abrucio (2007) discorda, pela maneira como foram realizadas, foram listadas por Bresser-Pereira (2014) como quesito fundamental e de obtenção de resultados em médio prazo, no intuito de consolidar a administração pública direta ou o centro de estratégia do Estado e repartir a gestão pública por intermédio da instauração de agências independentes e de organizações da

sociedade civil moderado por contratos de gestão. Logo, levando em conta a crítica a respeito das reformas implementadas pelo ministro Bresser-Pereira, considerando que a instauração de corpo técnico e modelos administrativos voltado para o gerencialismo não provocou um corte com o modelo de administração burocrática, Bresser-Pereira declara:

[...] No processo de reforma, não se deve pensar em uma ruptura radical com a administração burocrática. Nem a reforma deverá ocorrer com a mesma intensidade nos diversos setores. Na verdade, a administração pública gerencial deve ser construída sobre a administração pública burocrática, [...]. A combinação de princípios gerenciais e burocráticos deverá variar de acordo com o setor. A grande qualidade da administração pública burocrática é a sua segurança e efetividade. Por isso, no núcleo estratégico, no qual essas características são muito importantes, ela deverá estar ainda presente, em conjunto com a administração pública gerencial” (BRESSER-PEREIRA, 2014, p. 107)

Nesse ensejo, Abrucio (2007) ressalta que Bresser Pereira organizou debates nos estados disseminando os ideais reformistas por todo país, tratando das formas emergentes de gestão. Para tal, ele se sustentou nos princípios da administração gerencial, na ideia de focar os esforços no resultado. Ele desenvolveu uma nova forma de gestão, sugeriria uma engenharia organizacional qualificada para estabelecer um espaço público não pertencente ao Estado. Os avanços mais relevantes alcançado pelas mudanças feitas por Bresser foram: uma ampla reestruturação administrativa do executivo federal, ressaltando melhoria considerável dos dados administrativos e a consolidação das carreiras de estado, a ideia da meritocracia foi otimizada, a aplicação de limite orçamentários com o funcionalismo, modificações nas características do regime Jurídico único e inserção do princípio da eficiência a cerca das bases do direito administrativo, difusão de um produtivo debate no âmbito federal e estadual a respeito dos novas formas de gestão, profundamente orientadas pelo engrandecimento na atuação da administração pública – destaque para o papel estratégico do plano diretor.

Logo, avaliando o conteúdo político que permeia e orienta os movimentos de reforma estatal, Abrucio (2007) atenta que a herança reformista deixada pela gestão do Presidente Fernando Henrique Cardoso foi de suma importância para o país, tanto no âmbito institucional, como no plano jurídico e econômico, ao realizar reformas importantes e outros debates importantes para a modernização da administração pública.

Contudo, Abrucio (2007) traz um contraponto quando, analisando a gestão do Presidente Lula e a carreira política do seu partido, que fez uma dura oposição a diversos avanços em modernização realizados pelas gestões de FHC, nota-se a fantasia entorno da ideia de que somente a vontade política, sem preocupação com uma administração pública atualizada e eficaz, para proporcionar as mudanças que o partido prometia em seu discurso.

Ainda referente a gestão do Presidente Lula, Abrucio (2007) analisa que, além de constatar a necessidade de um aparato público eficiente e de novas maneiras de gerir e implantar as medidas previstas no programa de governo, cabe mencionar que o fortalecimento de alguns mecanismos políticos que dificultam o progresso da administração pública gerencial no Brasil, ao deixa-la mais dependente do antigo fisiologismo político, com ampla atribuição de cargos públicos entre os partidos em todos os ambientes do poder executivo federal, incluindo gestão indireta fortemente politizada. No entanto, Abrucio (2007) relata que o processo não foi inventado pelo governo do PT, mas sua abrangência e vínculos com a corrupção são surpreendentes, dado a trajetória de lutas republicanas do Partido dos Trabalhadores.

Entretanto, o autor observa que embora não houvesse um plano sistemático das reformas, a exemplo da praticada na gestão do Presidente FHC, foram criados alguns programas como o objetivo de oferecer auxílio financeiro e técnico para fortalecer e dar capacidade gerencial às gestões dos estados e municípios, no sentido de melhorar a prestação de serviços à sociedade e dar mais transparência às contas públicas. De acordo com o Ministério do Planejamento e Gestão, iniciativas como o Programa de Modernização do Controle Externo dos Estados e Municípios brasileiros, aumentaram a capacidade da gestão em planejar as ações de políticas públicas, modernizaram os processos, as estruturas administrativas e a comunicação, incentivando o apoio e o compartilhamento de soluções estratégicas para a gestão pública.

Portanto, apesar da instabilidade, percebe-se um gradual esforço dos governantes para modernizar o país e instituir ações para melhorar os processos administrativos, aproximando-os cada vez mais do modelo gerencial da administração pública. No entanto, como observa Abrucio (2007), fica claro que no Brasil atual prevalece um modelo de administração pública vigorosamente alicerçado no paradigma do Estado não central, em que a sociedade é refém do Estado e está

sujeita a muitos vícios que rondam a máquina burocrática. Da mesma forma, Abrucio (2007) revela que a burocracia brasileira caracteriza-se por um modelo fraco e atenção demasiado processo em detrimento dos resultados, o que trava a administração pública, submetendo-a a um universo centralizado, isolado em si mesmo e distante da realidade social a qual ela opera.

Essas questões, portanto, trazem à tona a urgência do Estado em impulsionar a profissionalização dos seus quadros funcionais, principalmente nos níveis mais altos da administração pública, como também promover a representação e institucionalização de novos agentes que possam implantar mudanças inovadoras no aparelho estatal, como a figura do gestor público.

3 METODOLOGIA

3.1 COLETA DE DADOS E CLASSIFICAÇÃO DA PESQUISA

A pesquisa em questão tem como tema central “O uso de indicadores dos princípios de administração pública gerencial no município, como também a percepção dos gestores quanto a esse modelo de gestão”, nesse sentido, buscou-se a compreensão sobre quais resultados poderiam ser observados no município do estudo, onde não há uma notícia clara sobre a utilização de um modelo gerencial-administrativo. Esta pesquisa seguiu o rumo exploratório, qualitativo e interpretativista, tal metodologia conduz o entrevistado a pontos subjetivos do tema, estimulando-o a pensar e se expressar livremente.

Para Godoy (1995), a pesquisa qualitativa envolve o alcance de informações sobre pessoas, processos interativos e lugares, devido ao contato do agente de pesquisa com a situação do estudo, procurando compreender os fatos de acordo com o ponto de vista dos participantes da situação em estudo. Tais aspectos foram conservados neste trabalho, como o ambiente natural (gabinete do gestor e suas secretarias), considerado fonte direta dos dados e o pesquisador como peça-chave, além do enfoque na descrição e o cuidado do pesquisador com o processo e não apenas com os resultados.

Foi realizado um levantamento com as características do município pesquisado. Aspectos como área territorial, número de habitantes, limites territoriais e situação econômica foram considerados para que, no final, ajudem a entender melhor o resultado obtido a partir da análise dos dados coletados.

Um dos instrumentos utilizados para a coleta de dados foram as entrevistas semiestruturadas e questionários semiabertos. A entrevista foi gravada e depois transcrita para posterior análise, onde foram interpretadas para chegar aos resultados da investigação. Os modelos de entrevista realizados têm uma introdução onde o gestor entrevistado é explicado em que a investigação consiste, também fica claro para ele que seu nome, sobrenomes, idade e demais informações pessoais não aparecerão na obra, mas a transcrição da entrevista.

A entrevista é uma conversa que tem uma estrutura, neste caso são entrevistas semiabertas e também têm um objetivo específico, no caso desta pesquisa, o objetivo é analisar se o município pesquisado segue, integral ou

parcialmente, o modelo de administração pública gerencial e que percepção (sentimento, impressão), os gestores da cidade têm a respeito do modelo de administração pública gerencial. É uma interação profissional que vai além troca espontânea de ideias como na conversação cotidiana e se torna uma abordagem baseada no questionamento cuidadoso e na escuta com o propósito de adquirir conhecimento meticulosamente verificado (Kvale, 2011).

Entrevistas em profundidade são perguntas com respostas abertas que nos servem com a intenção de obter dados sobre o participante, neste caso sobre a visão dos gestores sobre o modelo de gestão, sobre as abordagens e métodos utilizados para o gerenciamento municipal, sobre qual a sua opinião sobre os modelos de gestão pública e as suas dificuldades.

As entrevistas são divididas nas categorias: estruturadas, não estruturadas e semiestruturadas (MANZINE, 2003). Para este trabalho optou-se por usar a entrevista semiestruturada, pois busca características gerais dos entrevistados, ao mesmo tempo em que abre espaço para expressar suas experiências, perspectivas, percepções, histórias e muito mais. Assim, essa técnica permite respostas livres e espontâneas dos informantes ao avaliar o desempenho do entrevistador.

A entrevista foi realizada apenas com o vice-prefeito da cidade. Um ponto a destacar-se aqui foi a dificuldade de agendar as entrevistas com os gestores do município. Agendas lotadas, divergências de horário e o difícil acesso aos titulares das pastas foram alguns dos empecilhos encontrados para o bom andamento do trabalho aqui apresentado. Cabe frisar que, devido ao porte do município, ou seja, um município pequeno na região do recôncavo do estado, contribuiu muito em termos de obtenção de informações, sendo que dados muito expressivos puderam ser obtidos somente por meio da entrevista com um dos gestores do município. A entrevista durou cerca de uma hora.

Outro ponto da pesquisa, que tem por objetivo analisar os indicadores e/ou variáveis que compõem o índice de Administração Pública Gerencial, está em plena consonância com o estudo de Freitas Jr. Dados secundários foram citados na revisão de literatura, ou seja, dados obtidos por meio da pesquisa do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE sobre as cidades brasileiras e do Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil e nas Cidades (IBGE) desenvolvido pelo IPEA . Pesquisa Econômica Aplicada). Além dos documentos de referência dos municípios estudados, eles podem ser encontrados em seus sites e secretarias.

Quadro 2 - Índice de Administração Pública Gerencial Municipal (IAPG-M) –
Componentes, indicadores e variáveis

Índice de Administração Pública Gerencial	Componente Institucional Administrativo	Recursos Humanos	Quantidade de funcionários para cada 100 habitantes
			% de funcionários com ensino superior
			% de funcionários com Pós-graduação
			Existência de Administração indireta
		Instrumento de Gestão	Existência de código de obras
			Existência de lei de parcelamento do solo
			Existência de lei de zoneamento
			Existência de Plano diretor
			Existência de cobrança de IPTU
		Articulação Interinstitucional e participação do cidadão	Quantidade de conselhos gestores existentes
			Existência de consórcio público com outros entes federativos
			Existência de parceria ou convênios com o setor privado
			Existência de apoio do setor privado ou de comunidades na administração municipal
			Participação em comitê de bacia-hidrográfica.
		Componente econômico financeiro	Responsabilidade Fiscal e Aplicação dos recursos
	Aplicação dos recursos em educação - cumprimento do % previsto em lei.		
	Despesa com pessoal - % máximo previsto em lei.		
	Cumprimento da Lei de Responsabilidade fiscal.		
	Cumprimento de limites legais para o endividamento do município.		
	Indicador de desenvolvimento tributário e econômico		
Participação da dívida na receita corrente líquida.			
Esforço orçamentário em educação - % orçamento previsto.			
Esforço orçamentário em saúde - % orçamento previsto.			

Fonte: Freitas Jr. (2009).

3.2 TRATAMENTO DOS DADOS

A análise dos indicadores deste trabalho foi baseada na obra de Araujo (2011) e Freitas Jr. (2009). Em sua obra, Freitas Jr. (2009) quis avaliar, entre os municípios da região sul do estado de Minas Gerais, quais estavam mais distantes e quais estavam mais próximos de uma administração pública gerencial. Para isso, foi desenvolvido um modelo de indicadores e variáveis, em que o resultado da relação entre ambos apontou a classificação do município no quadro, indicando se estar ou não estar tendo uma administração gerencial. A determinação dos valores que explicam o resultado variam entre 0 e 1. Desse modo, quando município se aproxima de 1 na totalidade dos indicadores, está possivelmente aplicando de maneira total ou parcial uma gestão gerencial, em comparação com o município que o resultado se aproxima de 0.

O IAPG-M (Índice de Administração Pública Gerencial Municipal), quadro 1, está relacionado ao modelo proposto, no qual atende as áreas de Responsabilidade fiscal, Articulações Interinstitucionais e participação do Cidadão, Recursos Humanos e aplicação dos recursos. Araújo (2011) destaca o indicador “aplicação dos recursos”, e define que o equilíbrio fiscal é um dos maiores temas do modelo gerencial.

Assim sendo, os municípios participantes da pesquisa em que os resultados se aproximaram de ou foram iguais a 1, estão predispostos ou realmente estão adotando as práticas da administração gerencial. A pesquisa destaca que estes fatores não são decisórios, porém, para base de medida, tais indicadores atendem o objetivo.

Cabe salientar que os dados obtidos e utilizados nos indicadores de gestão desta pesquisa, correspondem ao ano de 2022, no segundo ano de gestão do governo eleito.

4 ANÁLISE DOS RESULTADOS

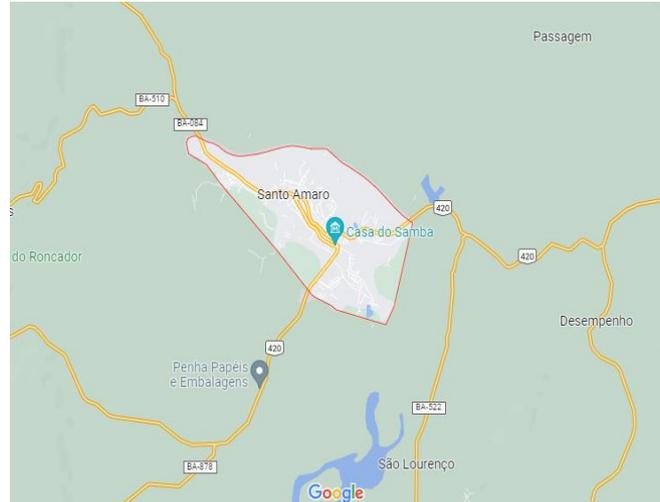
4.1 CARACTERIZAÇÃO DO MUNICÍPIO

Figura 1 – Mapa do Estado da Bahia



Fonte: Wikimedia Commons

Figura 2 – Localização do município de Santo Amaro



Fonte: Google Maps

O município de Santo Amaro tem uma área territorial de 494,502km², está situado a 11 metros de altitude, na região do recôncavo do Estado da Bahia, distante 80,6km da capital baiana. Possui limites territoriais com os municípios de São Francisco do Conde, Candeias, Saubara, Cachoeira, São Sebastião do Passé e Feira de Santana. Santo Amaro conta com uma população de 57.800 habitantes (IBGE, 2010), divididos em uma sede e sete distritos: 1- Oliveira dos Campinhos; 2- Arraial da Pedra; 3- Cepel; 4- Sítio Camaçari; 5- Itapema; 6- Acupe e 7- São Braz.

A economia do município é pouco diversificada. No setor primário, onde tem menos expressividade, a economia gira em torno do cultivo do dendê, bambu, cacau e cana-de-açúcar. O setor secundário também tem pouca força, contando apenas com a Indústria de Papéis da Bahia (atual Penha), que opera no ramo de papéis e embalagens. O principal segmento comercial do município está no setor terciário, onde o comércio local é muito diversificado, contando com várias lojas de vestuário, supermercados, utensílios para o lar, etc. O destaque fica para a Feira Livre local, que registra um bom movimento durante toda a semana.

4.2 ANÁLISE DOS INDICADORES

4.2.1 Recursos Humanos - IRH

Em relação ao indicador de recursos humanos, observando a variável: quantidade de funcionários para cada 100 habitantes, é possível notar que o município está bem colocado em relação aos outros municípios pesquisados por Freitas Jr. (2009), já que, segundo dados obtidos no site do IBGE, o município pesquisado possui, de maneira estimada, uma população de 60.190 habitantes e, segundo o site do TCM-BA (Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia), 1147 funcionários entre efetivos e comissionados. A posição do município neste quesito é positiva, já que apresentou uma média de 1,88 funcionários para cada 100 habitantes, media melhor que as dos municípios em boa colocação da pesquisa de Freitas Jr. (2009), que é de 2,90. Teoricamente, o município estaria praticando o princípio da eficiência, pois são poucos funcionários, que, em tese, suprem as necessidades da população. Porém, não há elementos e informações suficientes para determinar se essa quantidade de servidores realmente atende as demandas da população.

Em relação as variáveis que trata do nível de formação dos funcionários da prefeitura, segundo informações obtidas na secretaria de Administração, observou-se que apenas 35% dos servidores municipais possuem nível superior e 16% com nível de pós-graduação. O baixo percentual de servidores com graduação e pós-graduação demonstra a falta de capacitação e qualificação dos servidores, o que pode contribuir para uma prestação de serviços de má qualidade em áreas como educação e saúde.

Quadro 3 - Indicador Recursos Humanos

Indicador	Variáveis	Resultado
Recursos Humanos	Quantidade de funcionários para cada 100 habitantes: 1.147/60.800 x 100	1,88
	% de funcionários com ensino superior: 401 de 1.147	35%
	% de funcionários com Pós-graduação: 183 de 1.147	16%
	Existência de Administração indireta	Sim

Fonte: Viana (2018).

4.2.2 Instrumento de Gestão

Os dados referentes ao indicador “Instrumento de Gestão” foram obtidos através dos sítios eletrônicos aos quais constam as leis correspondentes as variáveis compostas pelo indicador em questão.

A variável “existência de códigos de obras” está na Lei Municipal N.º1.353/2001 que dispõe sobre a promoção do desenvolvimento urbano e ambiental da cidade de Santo Amaro, instituindo o Código de Obras do Município. A lei determina que toda e qualquer construção, demolição, reforma e ampliação de edifícios a qualquer título no território do município, deve ser regulada pelo código, obedecendo as normas federais e estaduais relativas à matéria. O código de obras tem como objetivo orientar os projetos e a execução de ampliações no município, assegurando a observância dos padrões mínimos de segurança, higiene, salubridade e conforto das edificações, particularmente aquelas de interesse da comunidade.

A variável “lei de parcelamento do solo” consta no artigo N° 149 da Lei Orgânica Geral Municipal de Santo Amaro N.º 01/1991, que dispõe sobre a instrução normativa para o uso do solo, determinando os critérios para a utilização e ocupação do solo, tamanho dos lotes, ocupação e destinação do solo urbano dos terrenos para construções e área delimitada de espaços públicos.

A variável “lei de zoneamento” trata do espaço territorial do município, que é regido por meio de categorização das áreas de proteção, comercial e residencial, fixação de áreas prioritárias para urbanização e controle dos processos de expansão

da área urbanizada. A cidade em questão possui a referida lei, porém, não de maneira específica. Ela está mencionada na Lei Orgânica Geral Municipal de Santo Amaro N.º 01/1991.

A variável “existência de plano diretor” dispõe sobre a política urbana do município, esta Lei estabelece diretrizes para o planejamento urbano e estratégico do município, e prevê instrumentos para efetivação da política urbana municipal. O Plano Diretor de Desenvolvimento Municipal tem como objetivo principal o desenvolvimento do território municipal, destacando o ordenamento espacial das suas aglomerações urbanas. O Plano Diretor é instrumento de política urbana e deve garantir o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade. A referida variável consta na Lei Nº 1990/2014 CIDADE DE SANTO AMARO – BAHIA.

Assim sendo, no quesito “Instrumento de Gestão”, pode-se concluir com base na obra de Freitas Jr. (2009), que o uso do solo da cidade estudada está sendo administrado de maneira gerencial e racional.

No quesito “existência de cobrança de IPTU” há algumas considerações a fazer. Primeiramente é importante lembrar que é dever constitucional do município fazer o tributo, não podendo haver renúncia da receita, porém, para muitos municípios a cobrança deste tributo torna-se bastante difícil, as vezes inviável. As dificuldades estão na falta de estrutura adequada, falta de pessoal, tamanho da população, tamanho do município, etc. Ou seja, é provável que haja mais despesas para implementar a estrutura necessária do que geração de receita oriunda da cobrança do tributo. Para além disso, muitos municípios brasileiros não prestam os serviços públicos necessários que justifique a cobrança. O município pesquisado faz a cobrança do IPTU, mas com grande dificuldade, já que, por se tratar de uma cidade com casa muito antigas, a maioria não possui escritura e nenhum tipo de documento que comprove a quem o imóvel pertence.

Quadro 4 - Indicador Instrumento de gestão

Indicador	Variáveis	Resultado
Instrumento de Gestão	Existência de código de obras	Sim
	Existência de lei de parcelamento do solo - Lei Municipal Nº 1.353/2001	Sim
	Existência de lei de zoneamento - Lei Municipal Nº 01/1991	Sim
	Existência de Plano diretor - PDDU Municipal Nº 1.990/2014	Sim
	Existência de cobrança de IPTU - Lei Municipal Nº 01/1997	Sim

Fonte: Viana (2018).

4.2.3 Articulações Interinstitucionais e Participação do Cidadão

Os dados referentes a este indicador foram obtidos integralmente na Secretaria de Administração do município e apresentam a conclusão das variáveis (quadro 1) que integram o referido indicador.

Em relação a variável “quantidade de conselhos gestores existentes”, secretaria informa que existem três conselhos formados atualmente no município, o primeiro está na área da segurança pública municipal, o segundo está relacionado a assistência e o último está na área da educação. Cabe aqui mencionar que a Constituição Federal de 1988 regulamenta a criação formal dos conselhos gestores de política pública como forma de garantir a participação social nas decisões tomadas pelo governo, desta maneira é possível que a população local possa propor novos projetos e participar dos processos de fiscalização, controle e implementação das políticas públicas, contribuindo para dar maior transparência as ações governamentais.

No que tange a variável “existência de consórcio público com outros entes federativos”, que consiste na formação de parcerias por dois ou mais entes da federação (municípios, estados e união) que visam oferecer e desenvolver serviços e ações em prol do interesse público, não tem fins lucrativos e trabalham de forma conjunta. A Secretaria de Administração Municipal informou a existência de apenas um consorcio público vigente, que trata da melhoria do abastecimento de água na

região metropolitana de Salvador, no qual participa, além do próprio município que está sendo objeto do estudo, a capital baiana e pelo menos outros três municípios vizinhos.

A variável “existência de convênios ou parcerias no setor privado”, tem o objetivo de verificar as parcerias firmadas pelo município com a iniciativa privada. Essas parcerias acontecem quando o município não possui recursos técnicos e financeiros próprios para a execução das suas atividades. A realização das chamadas PPP (Parcerias Público-Privadas) estão previstas na Lei Federal 11.079/2004. O referido município possui algumas parcerias com a iniciativa privada, a mais recente está relacionada com o projeto de iluminação pública da cidade. A parceria está firmada com a concessionária formada pelas empresas Brasiluz Eletrificação e Eletrônica Ltda e Zetta Infraestrutura e Participações S.A, o valor do contrato é de R\$102.771.727,14 e terá um prazo de concessão de 25 anos.

Na variável “existência de apoio do setor privado ou de comunidades na administração municipal”, que tem como objetivo verificar as áreas administrativas da cidade que são apoiadas pela comunidade ou pela iniciativa privada, levando em consideração as áreas da cultura, esporte, saúde, educação, assistência social, desenvolvimento urbano, etc. Nessa conjuntura, o município estudado conta com algumas parcerias em sua gestão distribuídas nas áreas já citadas. Porém, a parceria com maior destaque e relevância está firmada com a empresa Penha Papeis e Embalagens Ltda. que possui investimentos nas áreas de preservação e conscientização ambiental da cidade.

Quadro 5 - Resultado Indicador Articulação Interinstitucional

Indicador	Variáveis	Resultado
Articulação Interinstitucional e participação do cidadão	Quantidade de conselhos gestores existentes	3
	Existência de consórcio público com outros entes federativos	Sim
	Existência de parceria ou convênios com o setor privado	Sim
	Existência de apoio do setor privado ou de comunidades na administração municipal	Sim
	Participação em comitê de bacia-hidrográfica.	Sim

Fonte: Viana (2018)

4.2.4 Responsabilidade Fiscal e Aplicação de Recursos

Feitas Jr. (2009) entende que é preciso ajustar as despesas do governo a um volume que a sua arrecadação permite pagar. Isso, quando acontece, a gestão começa a se preocupar com o melhor uso possível dos recursos públicos, porque eles são limitados. Motivo que os leva a dar mais eficiência a aplicação desses recursos, isso significa que podemos empreender melhores ações nas áreas mais importantes da sociedade, principalmente para a parcela mais carente da população. Por essas razões, uma gestão mais equilibrada consegue prover melhores serviços e consegue atender melhor a sociedade sem pressioná-la a pagar mais tributos.

O indicador “Responsabilidade Fiscal e aplicação dos recursos” tem a intenção de avaliar como o município atua no que se refere a responsabilidade fiscal, a gestão dos recursos e habilidade financeira. A fonte de dados para este indicador foi do site do Tribunal de Contas Dos Municípios da Bahia - TCM-BA.

Na variável “aplicação dos recursos em saúde – cumprimento do % previsto em lei”, é obrigatório, pela Constituição Federal, que estados e municípios tenham um percentual mínimo que deverá ser gasto com ações e atividades relacionadas a saúde. O investimento mínimo terá que ser igual ou maior que 15%, em relação aos gastos na saúde, transferências e receitas próprias. Assim, foi verificado que o município de Santo Amaro – BA, no ano de 2021, teve em sua receita o total de R\$ 150.637.824,21 e com a saúde, gastos de R\$ 21.674.104,72 totalizando um gasto percentual de 14,38%. Como visto, apesar de próximo, o município não atinge o valor mínimo constitucional.

A próxima variável a ser analisada é a aplicação dos recursos em educação – cumprimento do % previsto em lei. Está descrito no artigo 212 da Constituição Federal, a exigência que estados e municípios tenham um percentual mínimo que deverá ser gasto com ações e atividades relacionadas a educação. O investimento mínimo terá que ser igual ou superior a 25%, destinados ao fomento, desenvolvimento e conservação do ensino. Assim, foi verificado que o município de Santo Amaro - BA destina R\$ 48.802.010,50 da sua receita para a educação, totalizando um gasto percentual de 32,39% deste modo, o município investe mais que o mínimo constitucional exigido.

No que diz respeito ao item “despesas com pessoal – cumprimento do % previsto em lei” tem-se que, visando garantir a saúde financeira dos estados e

municípios, foi criada a LEI COMPLEMENTAR Nº 101, DE 4 DE MAIO DE 2000 que estabelece medidas a serem seguidas referentes aos gastos dos entes federativos. Entre elas está o limite de despesa com pessoal, que deve ser proporcional a receita corrente líquida. É permitido aos municípios que os gastos sejam divididos entre o Executivo, com percentual máximo de 54%, e do Legislativo, com percentual máximo de 6%, totalizando gastos de até 60%. O município que esta sendo obra deste estudo tem um gasto, incluindo os poderes citados a cima, de R\$ 91.840.012,14, ou seja, um percentual de 60,9% de despesa com pessoal. Analisando os dados expostos vemos que o município ultrapassou o limite disposto em lei. Deste modo, a gestão do município de Santo Amaro – BA está mais distante da administração gerencial.

Segundo Feitas Jr. (2009), a variável “cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal” sobreveio com a intenção de barrar ou desencorajar a criação de déficit nas contas públicas. Na LDO (Lei de Diretrizes Orçamentárias) do município deve prevê disposições quanto ao equilíbrio das despesas e receitas, apontando responsabilidade da gestão com as contas públicas. Desta maneira, cumprir a Lei de Responsabilidade Fiscal pressupõe que a gestão está prevenindo riscos e corrigindo erros que poriam afetar as contas públicas.

Para analisar esta variável de maneira satisfatória seria de suma importância ter acesso a Lei Orçamentária Anual (LOA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e ao Plano Plurianual (PPA) do referido município, entretanto o seu acesso foi negado. O Portal da Transparência Municipal, no qual estas ferramentas de controle deveriam estar disponíveis, estava fora do ar. Porém, analisando as outras variáveis é possível ver que o município que esta sendo o objeto deste estudo não está cumprindo, ao menos em parte, a Lei de Responsabilidade Fiscal, levando em consideração que o mesmo ultrapassou o limite de gastos com pessoal. Desta maneira, o município mostra ineficiência na gestão dos seus recursos financeiros.

Para a análise da variável “cumprimento do limite para o endividamento do município” dependeria também do acesso às leis orçamentárias citadas acima, com isso, torna-se inviável a inserção desta variável na pesquisa.

A variável “indicador de desenvolvimento tributário e econômico” verifica se o município não é capaz de custear gastos e despesas dos serviços prestados, tendo como receita seu setor comercial interno e tributos pagos por seus habitantes.

A incapacidade do município de arrecadar valores elevados dessas receitas, demonstra, assim, sua baixa atividade econômica e tributária. Com isso, a gestão fica dependente de repasses do fundo de participação dos municípios, expondo sua incapacidade de pagar com recursos próprios, ou seja, mostra que é financeiramente dependente. (FREITAS JR. 2009).

Nesta variável o município estudado mais uma vez mostrou baixo desempenho. Assim como mostrado nas análises anteriores, segundo o TCM-BA, a cidade de Santo Amaro - BA possui uma receita de R\$ 150.637.824,21 sendo R\$ 15.468.688,42 de receita própria do município e R\$ 135.169.135,79 de repasses de recursos, o que expõe a sua completa dependência da transferência externa de recursos.

Segundo Freitas Jr. (2009), a utilização de recursos próprios oriundas dos contribuintes faz com que os gestores colham resultados maiores, melhores e mais positivos em relação a prestação de serviços à sociedade de maneira geral. Assim sendo, o município que está sendo objeto deste estudo mostra sua ineficácia na arrecadação de receita própria.

Quadro 6 - Indicador Responsabilidade Fiscal

Indicador	Variáveis	Resultado
Responsabilidade Fiscal e Aplicaçãodos recursos	Aplicação dos recursos em saúde - cumprimento do % previsto em lei: R\$ 21.674.104,72 de R\$ 150.637.824,21	14,38%
	Aplicação dos recursos em educação - cumprimento do % previsto em lei: R\$ 48.802.010,50 de R\$150.637.824,21	32,39%
	Despesa com pessoal - % máximo previsto em lei: R\$ 91.840.012,14de R\$ 150.637.824,21	60,9%
	Cumprimento da Lei de Responsabilidade fiscal.	Não
	Cumprimento de limites legais para o endividamento do município.	Não analisado
	Indicador de desenvolvimento tributário e econômico	Sim
	Participação da dívida na receita corrente líquida.	Não analisado
	Esforço orçamentário em educação - % orçamento previsto.	Não analisado
	Esforço orçamentário em saúde - % orçamento previsto.	Não analisado

Fonte: Viana (2018).

Em tempo, vale ressaltar que as outras variáveis pertencentes a este indicador não foram analisadas por falta de acesso as ferramentas orçamentárias, assim como citado anteriormente. A negação do acesso a tais instrumentos, além de prejudicial a esta pesquisa, evidencia a falta de transparência por parte dos gestores do município.

O quadro 7 apresenta o principal resultado desta pesquisa. Como já evidenciado anteriormente na metodologia, Devido a falta de medidas para pesquisa local, o método e características deste estudo segue de forma semelhante a pesquisa de Freitas Jr. (2009) e Viana (2018).

Quadros 7 - Pontuação Indicadores do Município Pesquisado

		Variáveis / Indicadores	Pontuação
		Componente Institucional Administrativo	Recursos Humanos 19%
Instrumento de Gestão 42%	1		
Articulação Interinstitucional e participação do cidadão 24%	0,8		
Componente econômico financeiro	Responsabilidade Fiscal e Aplicação dos recursos 15%	0,38	

Fonte: Viana (2018).

Logo, utilizando os mesmos critérios de avaliação de Freitas Jr. (2009), neste último quadro, é possível verificar que o município de Santo Amaro – BA adota, ao menos em parte, o novo modelo de administração pública Gerencial. Ressaltando, entretanto, a baixa pontuação no indicador “Responsabilidade fiscal e Aplicação dos Recursos”. Portanto, na esfera desta pesquisa, esta pontuação abaixo da média traz pontos negativos para o município, já que a ter controle das próprias contas é de suma importância para construir boas práticas de gestão.

Contudo, mesmo com este ponto negativo, destaca-se que o município de Santo Amaro – BA está com média geral de 0,64 na pontuação análoga ao estudo original. O parâmetro definido na metodologia para o resultado foi que a média dos indicadores poderiam estar entre 0 (zero) e 1 (um), onde perto de 1 (um), o município é mais gerencial e próximo a 0 (zero), seria menos gerencial. Assim sento, o município de Santo Amaro - BA, diante a análise dos indicadores e a média geral

alcançada, nos permite concluir que o mesmo tem uma gestão mais próxima ao modelo de administração pública gerencial.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O maior objetivo desta pesquisa foi analisar os indicadores no município de Santo Amaro – BA que simultaneamente com a visão dos atuais gestores apontasse se o município tem maior ou menor propensão de seguir o modelo de gestão pública gerencial. Para atingir o objetivo geral, foram formulados os seguintes objetivos específicos: I – Promover a divulgação e discussão a respeito dos modelos de gestão, tendo como pilares a especialização, efetividade, transparência e eficiência, e dessa maneira, dar mais destaque a temática e contribuir para o avanço nas ações que ajudam a melhorar a maneira de gerir o município. II- Analisar o papel dos gestores municipais no processo de implementação de ferramentas que melhoram os serviços locais e as suas impressões diante do modelo de gestão vigente.

Conclui-se que a primeira parte do objetivo específico foi alcançada, pois este trabalho contribuiu na promoção do modelo gerencial da administração pública, levantando o debate a respeito dos indicadores, especialmente os que estão na área de obrigatoriedade legal, apontando que os pilares da especialização, efetividade, transparência e eficiência não são necessários para a administração do município.

Entende-se que também foi atingido o sucesso na segunda parte do objetivo específico. Foi possível concluir, através da entrevista com o segundo principal gestor do município, que o mesmo tem ciência da importância do modelo gerencial e percebe que é peça fundamental para a melhoria da gestão.

Houve sucesso também no alcance do objetivo geral deste trabalho. Foi possível fazer a análise dos indicadores de maneira relativamente satisfatória, usando-os na esfera municipal, sendo que o município escolhido está localizado no recôncavo baiano, onde os dados são escassos, aumentando ainda mais a importância da pesquisa.

Desta maneira, esta pesquisa focou em identificar indicadores que nos certificassem que o município de Santo Amaro – BA tem menor ou maior propensão ao modelo de gestão pública gerencial. Após a análise dos dados obtidos, foi possível concluir que a propensão do município ao modelo de gestão proposto é relativamente boa, mas é possível que haja mudanças para melhorar ainda mais esse cenário, já que o gestor tem ciência dos princípios da administração pública e se mostrou disposto a aderir ao novo modelo de gestão.

Os trabalhos dos estudos de campo apontaram o claro interesse por parte dos gestores de trazer os princípios da administração pública para a prática, respeitando as peculiaridades do local. A pesquisa também apontou que o município que está sendo objeto deste estudo se esforça, em certa medida, para aderir a esse novo modelo de gestão, apesar da vontade dos gestores de melhorar esse quadro. Ainda assim, tal cenário evidencia a necessidade em qualificar e orientar os agentes públicos, em especial os gestores, para que sejam capazes de aplicar os princípios do modelo e seguir correntemente os indicadores aqui mostrados.

O gestor do município expôs na entrevista a sua percepção em relação ao novo modelo de gestão pública. Para o gestor é de suma importância aderir ao novo modelo gerencial, pois, além de tudo, ajuda em diversas áreas do serviço público local. Porém, como podemos ver neste trabalho, o modelo de administração pública gerencial requer qualificação, capacidade, aptidão e habilidade dos agentes públicos envolvidos no processo.

Desse modo, esta pesquisa, devido ao que aqui já foi certificado, mostra possíveis caminhos em direção a mudança de mentalidade e de perfil de gestão dos líderes locais, e nessa conjuntura, ajudar a melhorar os serviços públicos e atender de maneira mais eficaz as demandas da população local.

Referências

- ABRUCIO, Fernando Luiz. **O impacto do modelo gerencial na administração pública: Um breve estudo sobre a experiência internacional recente**. Cadernos ENAP, Brasília, Escola Nacional de Administração Pública, n.10 p. 1-52. Brasília, 1997.
- _____. **Reforma do Estado no federalismo brasileiro e a articulação entre o governo federal e os estados: o caso do Programa Nacional de Apoio à Modernização da Gestão e do Planejamento dos Estados**. IX Congresso Internacional de CLAD sobre a Reforma de Estado e Administração Pública, 02 a 05 de Nov. Madrid, España, 2004.
- _____. **Trajétoria recente da gestão pública brasileira: um balanço crítico e a renovação da agenda de reformas**. Revista de Administração Pública. Edição Especial Comemorativa 67-86, Rio de Janeiro, 2007.
- ARAÚJO, Priscila Gomes de.; PEREIRA, José Roberto. **Análise da aplicabilidade do modelo gerencial na administração municipal**. Revista Administração Pública (RAP) — Rio de Janeiro 46 (5): 179-199 set./out. 2012.
- ARAÚJO, Priscila Gomes de. **Análise da Aplicabilidade do Modelo Gerencial na Administração Municipal**. Dissertação (Mestrado em Administração). Universidade Federal de Lavras – UFLA. Lavras, 2011.
- BRASIL. Decreto n. 5.378 de 23 de fevereiro de 2005. **Institui o Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização - GESPÚBLICA e o Comitê Gestor do Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização, e dá outras providências**. Presidência da República, Subchefia de assuntos jurídicos. 1. trim. 2005. Legislação Federal e marginalia. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5378.htm Acesso 17/04/2022.
- BRESSER-PEREIRA, Luís Carlos. **Nação, Estado e Estado Nação**. (Texto para Discussão EESP/FGV, 157). Lua Nova, São Paulo, dezembro de 2006.
- _____. **A Construção Política do Estado**. EESP/FGV, 81: 117-146 Lua Nova, São Paulo, 2009.
- _____. **Reforma do Estado para Cidadania: A Reforma Gerencial Brasileira na Perspectiva Internacional**. ENAP, Editora 34, Brasília, 2014.
- COSTIN, Cláudia Maria. **Administração Pública**. Ed. 1. Campus Editora. São Paulo, 2010.
- FREITAS JR. Dionysio Borges de. **Avaliação da Administração Pública Gerencial em Municípios por meio de Indicadores**. 2009. Dissertação (Mestrado em Administração). Universidade Federal de Lavras – UFLA. Lavras, 2009.
- GOVERNO DO ESTADO DA BAHIA. **Plano de Abastecimento de Água da Região**

Metropolitana de Salvador, Santo Amaro e Saubara. Relatório Parcial – Fase 1 – Tomo II

– Estudos Básicos. Salvador, setembro de 2014. Digitalizado. Disponível em: <http://www.sih.ba.gov.br/arquivos/File/vol1cap13.pdf> Acesso em: 11/04/2022.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2010.

Indicadores

Sociais Municipais: Uma análise dos Resultados do Universo do Censo Demográfico 2010. Rio de Janeiro: **IBGE.** IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2010.

JANNUZZI, Paulo. Martino. **Indicadores sociais no Brasil: conceitos, fonte de dados e aplicações.**

Alínea: Campinas, 2005.

MANZINI, Eduardo José. **Considerações sobre a elaboração de roteiro para entrevista semiestruturada.** In: MARQUEZINE: Maria Cristina.; ALMEIDA, Maria Amélia.; OMOTE, Sadao. (Orgs.) Colóquios sobre pesquisa em Educação Especial. Eduel, p.11-25; Londrina, 2003.

MERRIAM, S. B. **Qualitative research and case study applications in education.** Jossey-Bass Inc. Publishers. San Francisco, 1998.

MOTTA, Paulo Roberto de Mendonça. **O estado da arte da gestão pública.** **Revista de Administração de Empresas**, v. 53 n. 1 jan/fev. p. 82-90, São Paulo, 2013.

MOURÃO, Rafael Pacheco. **Celso Furtado e a questão do patrimonialismo no Brasil.** **Revista de Ciência Política.** V. 24, n. 1, p. 54-67, jan./jun. Belo Horizonte, 2015.

NAHAS, Maria Inês Pedrosa. **Indicadores intra-urbanos como instrumentos de gestão da qualidade de vida urbana em grandes cidades: discussão teórico-metodológica.** Instituto de Desenvolvimento Humano Sustentável, Belo Horizonte, 2003.

PAIVA, Carlos Henrique Assunção. **A Burocracia no Brasil: as bases da administração pública nacional em perspectiva histórica (1920-1945).**

HISTÓRIA, 28 (2). p. 779 – 798.

São Paulo, 2009.

PIETRO, Maria Sylvia Zanella di. **Direito Administrativo.** 12ª edição – Editora Atlas S.A. São Paulo, 2003.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO SEBASTIÃO DO PASSÉ. **Transparência Municipal.** Apresenta informações dos atos governamentais do município. Disponível em: <http://www.santoamaro.ba.gov.br/ogoverno.php> Acesso em: 27/03/2022.

ROSA, Nayana Machado Freitas. **Recentes transformações da gestão pública brasileira e os desafios do Século XXI.** Site de conteúdos jurídicos, publicado

novembro/2014.

Disponível em: <http://www.conteudojuridico.com.br/artigo,recentes-transformacoes-da-gestao-publica-brasileira-e-os-desafios-do-seculo-xxi,50664.html> Acesso em: 17/04/2022.

SECCHI, Leonardo. **Modelos organizacionais e reformas da administração pública**. Revista de Administração Pública - 43(2):347-69, mar./abr. Rio de Janeiro, 2009.

SILVA, José Maria Alves da. **Administração Pública e Cultura Patrimonialista**. Rev. Práticas de administração pública. Vol. 1, Nº 1. Jan/abr. p. 25-41. Santa Maria, 2017.

STAKE, Robert E. **The art of case study research**. London: SAGE Publications, 1995.

TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DA BAHIA. **Catálogos de Municípios**. Apresenta as contas julgadas dos municípios da Bahia. Disponível em: <http://www.tcm.ba.gov.br/municipio-post/sao-santo-amaro/> Acesso em: 12/03/2022.

TRIVINÕES, Augusto Nivaldo Silva. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo, Atlas, 1987.

VIANA, Israel Rodrigues. **Indicadores e percepção dos gestores acerca dos princípios de administração pública gerencial municipal**. Israel Rodrigues Viana. - 2018

APÊNDICES

**APÊNDICE A – INSTRUMENTO DE COLETA DE DADOS
QUESTÕES REFERENTES AO PERFIL DO ENTREVISTADO**

- 1. Qual o seu nome, sua idade e formação acadêmica?**
- 2. Por que o sr. se candidatou ao cargo que ocupa hoje?**
- 3. Qual foi a sua motivação a enfrentar os desafios inerentes ao seu cargo, num momento em que o país atravessa por crises financeiras, desgastes políticos e a descrença do eleitor?**
- 4. Em qual partido é afiliado, qual é coligação?**
- 5. Quais são seus principais projetos para o futuro da cidade, o que o sr. pretende fazer?**

APÊNDICE B – QUESTÕES REFERENTES AO PROJETO DE PESQUISA**TEMA: A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA GERENCIAL**

A administração pública gerencial é aquela onde suponhamos que o Estado funcione como uma empresa privada, cujos serviços são destinados aos cidadãos e que possui como principais características a eficiência nos serviços, na avaliação de desempenho e no controle dos resultados. É notório saber também, que a administração pública gerencial surgiu em decorrência dos avanços tecnológicos e da necessidade do Estado em competir a níveis de igualdade econômica e social com outros países (Principalmente em decorrência da globalização, que gerou uma nova organização política e econômica mundial). A primeira tentativa de reforma da burocracia aconteceu em 1967, com o decreto-lei 200, qual documenta o esgotamento do modelo burocrático e é considerado como o primeiro momento da administração gerencial no Brasil.

- 1. O senhor tem ciência do que são os princípios da administração pública gerencial?**
- 2. O senhor acredita que a adoção do modelo de gestão gerencial na Administração Pública traria melhores resultados ao município?**
- 3. A projeção que o senhor faz para futuro do município é compatível com as diretrizes desse modelo?**
- 4. O Senhor consegue visualizar claramente a relação entre as ações e programas desenvolvidos pelo município e os princípios da administração pública gerencial? Ou seja, eficiência, efetividade, transparência e profissionalismo?**
- 5. Caso ainda não possua, quais as dificuldades individuais o senhor tem implantação do modelo de gestão gerencial em todos os departamentos do município?**
- 6. O Senhor está aberto, no sentido de assumir mudanças e novas rotinas e procedimentos no desenvolvimento do trabalho?**
- 7. O senhor concorda que administração gerencial pode ser capaz de revolucionar a gestão dentro dos órgãos públicos?**
- 8. Qual a sua opinião referente a eficiência do novo modelo de gestão pública em relação aos modelos anteriormente implantados no Brasil, especialmente, o modelo burocrático?**

9. **O senhor acredita ser capaz de intervir na mudança do comportamento dos seus subordinados para guia-los em direção às práticas do modelo de gestão gerencial?**
10. **Qual o papel do gestor no processo e no sucesso da implementação do modelo de administração pública gerencial?**