



**INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS (ICSA) BACHARELADO EM
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO**

ISRAEL VITAL VIANA

**ANÁLISE DA APLICABILIDADE DO MODELO GERENCIAL NA
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DO MUNICÍPIO DE ARATUBA - CE**

REDENÇÃO-CE-BRASIL

2020

ISRAEL VITAL VIANA

**ANÁLISE DA APLICABILIDADE DO MODELO GERENCIAL NA
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DO MUNICÍPIO DE ARATUBA - CE**

Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) apresentado ao Curso de Graduação em Administração do Instituto de Ciências Sociais Aplicadas (ICSA) da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira – Unilab, como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Administração Pública.

Orientador: Prof. Dra. Polyana Karina Mendes Ximenes (Orientadora).

REDENÇÃO-CEARÁ-BRASIL 2020

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

Viana, Israel Vital.

V614a

Análise da aplicabilidade do modelo gerencial na administração pública do Município de Aratuba-CE / Israel Vital Viana. - Redenção, 2020.

63f: il.

Monografia - Curso de Administração Pública, Instituto de Educação a Distância, Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira, Redenção, 2020.

Orientador: Profa. Dra. Polyana Karina Mendes Ximenes.

1. Administração pública. 2. Práticas de gestão. Gestão Pública. 3. Gestão Municipal. I. Título

ISRAEL VITAL VIANA

**ANÁLISE DA APLICABILIDADE DO MODELO GERENCIAL NA
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DO MUNICÍPIO DE ARATUBA - CE**

Trabalho de Conclusão de Curso – TCC apresentado ao Curso de Graduação em Administração Pública do Instituto de Ciências Sociais Aplicadas (ICSA) da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira – Unilab, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Administração Pública.

Aprovada em ____/____/____

BANCA DE AVALIAÇÃO

Profª. Dra. Polyana Karina Mendes Ximenes (Orientador)
Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira – Unilab

Prof. João Coelho da Silva Neto
Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira – Unilab

Prof. Dr Alexandre Oliveira Lima
Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira – Unilab

À Deus.
Aos meus pais Marta Vital e Antônio Viana
Aos meus irmãos Daniel Vital e Hiatiel Vital

AGRADECIMENTOS

A Deus, por ter me dado saúde e força para superar as dificuldades.

A minha família, por sua capacidade de acreditar em mim. A minha mãe Marta Vital pelo seu amor, cuidado e dedicação sempre. Ao meu pai Antônio, por sua presença que significa segurança e certeza de que não estou sozinho nessa caminhada. Vocês são minha fortaleza.

Aos meus irmãos, Daniel e Hiatiel pelo carinho, afeto e proximidade de sempre;

A todos os professores e funcionários da Unilab, por todo apoio e por proporcionar um ambiente propício para o desenvolvimento e execução deste trabalho científico ao longo da jornada.

A todos os meus colegas de graduação da turma de 2015.2 e, de modo especial, aos meus amigos e parceiros de pesquisa, Cícero, Renato e Fabio Melo, por todo apoio e os momentos vividos ao longo desse curso. A minha colega e amiga Camila Freitas, pela contribuição na revisão ortográfica.

A todas as pessoas que direta ou indiretamente contribuíram para a realização do meu estudo.

*“A vida é um verbo que se conjuga
sempre no presente”. Viviane Mosé*

RESUMO

Esta pesquisa tem como objetivo geral identificar e analisar a se o município de Aratuba – CE tem adotado de algum modo o modelo gerencial na administração pública municipal, utilizando como parâmetro os indicadores do índice de administração pública gerencial desenvolvido por Freitas Jr. (2009). Considerando que se transcorreram mais de 15 anos da última reforma do Estado. Analisou-se a literatura acerca do assunto desde o modelo ao atual modelo gerencial. A abordagem metodológica utilizada foi qualitativa descritiva com estudo de caso, tendo por instrumento de coleta de informações um modelo de entrevista estruturado aplicado a gestores municipais, afim de perceber a percepção dos mesmos acerca do modelo administrativo do município, analisando as características da gestão municipal nos anos de 2018 e 2019. Os resultados alcançados possibilitaram inferir que há uma adoção parcial do modelo gerencial considerando os indicadores analisados, sendo que alguns indicadores há uma adoção mais desenvolvida em outros indicadores infere-se uma incapacidade de adoção em função de capacitação de pessoal e mesmo aspecto culturais existentes. Nas considerações finais percebe-se a possibilidade de maiores desdobramentos da pesquisa com uma análise ainda mais aprofundada dos indicadores de modo que possa aumentar a quantidade de entrevistados.

Palavras-chave: Administração pública; Gerencialismo; reforma do Estado; Gestão Municipal.

ABSTRACT

This research has the general objective of identifying and analyzing whether the municipality of Aratuba – CE has somehow adopted the managerial model in municipal public administration, using as parameters the indicators of the managerial public administration index developed by Freitas Jr. (2009). Considering that more than 15 years have passed since the last reform of the State. The literature on the subject from the model to the current management model was analyzed. The methodological approach used was qualitative and descriptive with a case study, using a structured interview model applied to municipal managers as an information collection instrument, in order to understand their perception of the administrative model of the municipality, analyzing the characteristics of municipal management in the years 2018 and 2019. The results achieved made it possible to infer that there is a partial adoption of the management model considering the analyzed indicators, with some indicators having a more developed adoption in other indicators, it is inferred an inability to adopt due to the training of personnel and even existing cultural aspects. In the final considerations, the possibility of further developments of the research is perceived with an even more in-depth analysis of the indicators so that the number of respondents can increase.

Key words: Public administration; Managerialism; state reform; Municipal Management.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

QUADROS

Quadro I. Indicadores e Variáveis que constituem o IAPGM.....	39
Quadro II. Número estimado de Servidores para cada 100 habitantes.....	41
Quadro II. Funcionários do Magistério com nível superior em graduação e pós graduação.....	43

LISTA DE SIGLAS

APG - Administração Pública Gerencial

IAPGM - Índice de Administração Pública Gerencial – Municipal

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	13
1.1	Objetivo Geral	16
1.2	Objetivos específicos	16
2.	A EVOLUÇÃO HISTÓRICA DA ADMINISTRAÇÃO.....	17
3.	OS MODELOS ADMINISTRATIVOS.....	19
3.1	O modelo Patrimonialista.....	19
3.2	O modelo burocrático.....	23
3.3	A Administração Pública Gerencial (APG).....	28
4	DA REFORMA BUROCRÁTICA A GERENCIAL DO ESTADO BRASILEIRO	34
5	METODOLOGIA.....	37
5.1.	Quanto a abordagem do problema.....	37
5.2.	Quanto aos objetivos e procedimentos da pesquisa.....	37
5.3.	Quanto ao cenário e contexto da realização da pesquisa.....	38
5.4	O instrumental de coleta de informações.....	39
6	RESULTADOS E DISCUSSÕES.....	40
6.1	Indicador de recursos humanos - Quantidade de funcionários para cada 100 habitantes.....	40
6.2	Indicador de recursos humanos - Funcionários com ensino superior	42
6.3	Variável que se refere a existência de administração indireta.....	45
6.4	Indicador Instrumentos de Gestão	45
6.5	Indicador de articulações interinstitucionais e participação do cidadão.....	46
6.6	Indicador de articulações interinstitucionais e participação do cidadão.....	47
6.7	Indicador de responsabilidade fiscal e aplicação dos recursos.....	47
6.8.	Despesas com pessoal — cumprimento do % máximo previsto em lei Cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal.....	48
7	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	49

REFERÊNCIAS.....	52
APÊNDICE – A.....	54

1 INTRODUÇÃO

Historicamente o Estado sempre exerceu uma ação de intervenção, nas mais diversas realidades sociais e históricas, adotando mecanismos que fizesse vigorar o seu poder coercitivo perante a sociedade. Fato que é perceptível na trajetória das reformas administrativas. A realidade do Brasil desde o período colonial até os primeiros momentos do século XX, traz um notório predomínio do patrimonialismo, que significa a incapacidade ou mesmo relutância do gestor ou administrador em distinguir o que é público e o que é privado. Segundo Pereira (2006), a administração do Estado pré-capitalista era uma administração patrimonialista. Com o surgimento do capitalismo e da democracia estabeleceu-se uma distinção clara entre *res pública* e bens privados. Logo a democracia e a administração burocrática surgem como instrumento que visa proteger o patrimônio público contra a privatização do Estado.

A democracia assume a função de proteger os direitos civis da tirania e a burocracia, enquanto modelo administrativo age como instrumento para o combate ao nepotismo e a corrupção. Sendo que ambos estão notadamente presentes na administração patrimonialista, os princípios de um serviço público profissional associam-se a impessoalidade, moralidade e racionalidade. É inegável que foi um grande progresso o surgimento da administração pública burocrática no século XIX em substituição ao modelo patrimonialista vigente.

A partir do momento em que o Estado ampliou o seu papel social e econômico o que ocorreu no século XX, a estratégia adotada pela administração pública burocrática, até então baseada na hierarquia e formalidade dos procedimentos, que se mostraram pouco adequados as necessidades do Estado. Pereira (2006), menciona que as estratégias adotadas pela administração no modelo burocrático podiam evitar a corrupção, o nepotismo entre outros males, porém eram lentas e caras. Faziam sentido em um Estado pequeno, cuja função principal era a garantia da manutenção do direito à propriedade privada, mas era um modelo ineficaz em um Estado que havia acrescentado as suas funções o papel de ser provedor de educação pública, saúde, seguridade social entre outros aspectos.

Dado este contexto, a nova administração tomou por princípio o modelo administrativo das empresas de administração de negócios que tiveram imensos avanços no século XX. Mostrando-se mais eficiente, sem perder as características que são específicas da administração pública, um modelo que não visa ao lucro, mas a satisfação do interesse público. A nova administração pública não deve somente evitar nepotismo e a corrupção, deve ser capaz de prover bens e serviços públicos de forma eficiente.

A administração pública gerencial surge na segunda metade do século XX, com a tarefa de dar respostas a crise que se instala no Estado para reduzir custos e enfrentar a crise fiscal. como estratégia para a construção de uma administração pública dotada de maior eficiência. Algumas características definem este novo modelo de administrar a coisa pública. Ela passa a ser orientada para o cidadão, para obtenção de resultados ela passa a ser orientada para o cidadão saindo da auto referência da típica da burocracia. Assim o cidadão passa a ser visto como um consumidor, usuário dos serviços públicos, cujo financiamento dar-se a partir do pagamento de impostos.

No Brasil, a primeira experiência concreta de reforma administrativa ocorre na década de 1930, no governo de Vargas, neste momento segundo Petrucci e Schwarz (1999), a preocupação central era a introdução do modelo burocrático na administração pública brasileira em vista de enfrentar a expansão patrimonialista vigente. Este modelo surge com a preocupação de combater os excessos do modelo patrimonialista, cuja característica é a sobreposição do interesse privado sob o público. O Estado, nessa visão era quase que uma extensão da família real e tinha como atribuição fundamental administrar os bens da realeza. Questões como corrupção, clientelismo são consequências imediatas dessa realidade.

Pensar sobre a aplicabilidade do modelo gerencial na administração pública municipal surge como um imperativo contemporâneo. É necessário reinventar o atual modelo de administração, objetivando um modelo que corresponda aos anseios e necessidades da atualidade. Essa renovação no sentido de aplicar os princípios do gerencialismo é certamente um desafio, trata-se de uma reforma ampla que envolve aspectos políticos, administrativos, técnicos, sociais entre outros. É necessário aumentar a governança fazendo com que o governo seja capaz de transformar as políticas públicas em realidades palpáveis em um breve espaço de tempo de modo a atender as necessidades hodiernas da população. Não se pode esperar resultados imediatos o que por si já é um gargalo, ora como comprovar a curto prazo que é necessária uma reforma que trará resultados a médio e a longo prazo? Como fazer com que o estado de bem-estar social seja de fato real?

Há uma vasta literatura que discute as razões e experiências advindas da implantação da administração pública gerencial. Araújo (2011) em sua dissertação de mestrado aponta algumas das tantas referências que buscam analisar este novo modelo do gerencialismo em face de suas particularidades. Seu trabalho foi realizado com o foco de compreender “quais as razões que dificultam ou impedem, a adoção efetiva do modelo gerencial na administração pública municipal”.

Tomou como base o trabalho realizado em 2009 por Freitas Jr & Pereira, J.R, no estado de Minas Gerais e defendido como dissertação de mestrado na Universidade Federal de Lavras. Citados por Araújo (2011) Melo e Chagnazaroff (1998.) que apontam que as falhas das reformas administrativas decorrem do forte traço cultural tradicional da política, pois a cultura política dominante tende a não facilitar uma transição de modelo administrativo já que tende a afetar comportamentos como clientelismo, nepotismo e utilização dos cargos de confiança para interesses políticos. Além da forte presença do patrimonialismo da cultura política da administração pública que o Brasil traz traços até os dias de hoje. O problema da pesquisa em questão é: Qual o modelo administrativo adotado pela gestão municipal de Aratuba- CE?

Para realização desta pesquisa tomou-se por metodologia a pesquisa qualitativa que segundo Prodanov e Freitas (2013), é aquela em que há uma relação dinâmica entre o mundo real e o sujeito, não requer o uso de métodos e técnicas estatísticas. Com um caráter descritivo que segundo Gerhardt e Silveira (2009), exige do pesquisador uma série de informações sobre o que deseja pesquisar adotando o estudo de caso que segundo Prodanov e Freitas (2013), é uma investigação empírica que investiga um fenômeno dentro de seu contexto real, sendo que o estudo de caso será feito no município de Aratuba – Ce. Para tanto como instrumento de coleta de dados será utilizado um questionário de pesquisa estruturado a ser aplicado a gestores públicos municipais.

Na organização do trabalho após esta breve introdução dar-se sequência com o segundo capítulo que de forma breve trará a evolução da administração no Brasil em uma linha do tempo cujo início é a administração colonial e por fim a adoção da administração pública gerencial no capítulo seguinte se trará uma abordagem mais detalhada de cada um dos modelos da administração pública sendo a administração pública patrimonialista, a burocrática e pôr fim a administração gerencial.

No quarto capítulo far-se-á uma abordagem acerca do processo de transição do modelo da administração pública burocrática para o modelo gerencial. Buscando um levantamento histórico e cronológico de como este modelo tem se desenvolvido em uma realidade a princípio internacional para possibilitar uma delimitação a realidade municipal. Sequencialmente traremos a metodologia usada da realização deste trabalho de pesquisa que possibilitou os achados que serão analisados a luz do referencial teórico nos resultados e discussões com um estudo dos dados levantados nos questionários e entrevistas aplicados confrontando as informações com as inferências de Freitas Jr. (2009) feita a análise e discussão das informações chegaremos as considerações finais.

1.1 Objetivo Geral

Identificar e analisar a se o município de Aratuba – CE tem adotado de algum modo o modelo gerencial na administração pública municipal, usando como parâmetro o índice de administração pública gerencial desenvolvido por Freitas Jr. (2009).

1.2 Objetivos específicos

Analisar a percepção de ocupantes de cargos de dirigentes (prefeita, secretários) da administração pública municipal de Aratuba – Ceará, a respeito dos obstáculos para a adoção efetiva do modelo gerencial.

Analisar se município adotou, integralmente, parcialmente ou de modo algum o modelo gerencial. Tendo em vista que já se transcorreram mais de 15 anos da reforma administrativa do estado.

2. A EVOLUÇÃO HISTÓRICA DA ADMINISTRAÇÃO.

A administração pública configura-se como um instrumento importante no segmento da ciência da administração. Segundo Chiavenato (2016), ela representa o aparelhamento do estado funcionando como um instrumento do governo para planejar, organizar, dirigir e controlar todas as ações administrativas com objetivo de satisfazer as necessidades coletivas básicas. No contexto brasileiro há momentos diversos da administração configurando-se como um processo evolutivo da administração.

Segundo Costin (2010) este processo evolutivo pode ser considerando em nove momentos distintos, inicialmente com a administração colonial, um modelo centrado na mistura entre o público e o privado, concessão de cargos em troca de lealdade política. Posteriormente o Brasil passa a ser sede do império português, momento marcado por alguns notáveis avanços no Brasil em função de que este precisaria estar pronto para acolher a corte portuguesa, neste momento da administração brasileira houve a implantação de uma série de entidades públicas, dentre as quais o Banco do Brasil, a Casa da Moeda.

Ainda Costin (2010) menciona que Dom João VI neste período criou Escolas de Medicina, de Matemática, Física e Engenharia. Após este momento chega-se o império, organizado em momentos distintos como o primeiro reinado, período regencial e segundo reinado. Neste contexto ocorre o processo de independência do Brasil traz ainda fatos marcantes como a primeira constituição que foi outorgada em 1824, um aspecto importante é que a carta magna previa um sistema de eleições indiretas e censitárias. No período regencial tem-se um momento conturbado, marcado por rebeliões e uma difícil situação econômica, passado este momento após a antecipação da maioria de Pedro II, inicia-se o segundo reinado, momento de maior estabilidade do país. No que se refere as instituições, o segundo reinado foi um momento de modernização do aparelhamento do Estado, outros serviços públicos formam implantados como a iluminação pública, serviços de telefonia, bondes elétricos e outros mais.

Posterior a este momento o Brasil começa a vivenciar a república que trouxe imensas modificações a máquina administrativa. Teremos o início do federalismo e a constituição de 1891 que consagra a partir daí de modo mais intenso o regime republicano o poder moderador deixa de existir, adota-se o presidencialismo e a independência dos três poderes. Contudo outras mudanças ainda viriam com o varguismo, neste momento a administração passou por uma profunda reestruturação, centrada na crítica à política dos governadores e as práticas dos coronéis com os seus currais eleitorais. Costin (2010), assevera que Getúlio Vargas atuava em um contexto mundial marcado pela visão mais intervencionista do Estado com os ecos da crise de

1929. Na Itália neste momento o fascismo passava a adotar um sistema cooperativista nas relações de capital e trabalho em que o Estado teria um papel relevante junto as organizações sindicais. O país irá vivenciar posteriormente a implantação da reforma de 1936, momento também de largo desenvolvimento do Brasil, sobretudo na perspectiva da administração pública, com a criação de ministérios como o da educação e outros órgãos como o IBGE.

Em 1936, iniciava-se a reforma administrativa com a instituição do Conselho Federal do Serviço Público Civil, posteriormente denominado DASP (Departamento administrativo do serviço Público). [...] a reforma propunha a modernizar a administração de pessoal, a administração de materiais, o orçamento e os procedimentos administrativos. A mudança mais significativa foi certamente na administração de pessoal, foram detalhados diferentes procedimentos estabelecidos pela constituição de 1934, como o concurso público, mas também foram estabelecidos mecanismos novos como os planos de classificação de cargos e fixação de salários. [...] aqui a ideia central era a da impessoalidade e da valorização do saber técnico (COSTIN, 2010. p. 52-53)

Percebe-se neste momento da evolução da administração pública aspectos extremamente válidos para melhoria do serviço público, infere-se uma oportunidade de desenvolvimento científica da administração no sentido de afastar-se de questões como a personalização do serviço público, dando lugar a questão da impessoalidade um dos aspectos valiosos da administração. Uma modificação na perspectiva de orçamento que foi extremamente oportuna neste momento foi a adoção dos processos licitatórios que passariam a ser adotados nas relações de compra do setor público com o setor privado.

Nos anos seguintes o país irá vivenciar o momento da ditadura militar com marcas administrativas muito próprias e a reforma de 1967 cujas características estão associadas a questão da descentralização embora aqui se revestir-se de aspectos estruturais próprios da administração pública burocrática. Anos mais tarde começam-se movimentos em vista da redemocratização, cujo ápice ocorre a constituição de 1988, conhecida como constituição cidadã e posteriormente virão outras reformas na administração pública, sendo uma das mais notáveis a reforma da gestão pública ocorrida em 1955.

3. OS MODELOS ADMINISTRATIVOS.

Feitas estas considerações da evolução da administração pública no Brasil será apresentado o modelo patrimonialista enquanto, modelo da administração pública, seguido do burocrático. Analisando suas respectivas adoções no Estado brasileiro que uma vez percebidas suas fragilidades e incapacidade para uma administração pública eficaz e eficiente tornou-se um imperativo a necessidade de pensar uma nova reforma que fosse de fato capaz de atender as demandas do Estado brasileiro. Nesta busca deparamo-nos com a administração pública gerencial como uma nova proposta de administrar a coisa pública, em vista de possibilitar ao cidadão acesso a bens e serviços de forma eficaz e eficiente. Para tanto, o faremos a partir de um panorama macro para um micro, dado que se busca analisar a aplicabilidade da administração pública gerencial no contexto municipal.

3.1 O modelo Patrimonialista.

O Estado brasileiro a partir das definições constitucionais possui a competência para legislar e tributar. Brasil (1995), aponta que Estado e a democracia, constituem um todo indivisível. Devendo, portanto, manter um diálogo democrático visando a construção de um país que seja prospero e justo. Em uma perspectiva administrativa Paludo (2013), menciona que o patrimonialismo foi um dos primeiros modelos de administração do Estado que a partir de uma organização burocrática organizou o Estado afim de que este fosse capaz cumprir a sua função constitucional.

A administração pública patrimonialista herda traços do absolutismo monárquico segundo Brasil (1995), neste modelo não havia uma distinção entre o que era público e o que era privado. Ora, o Estado neste contexto moldava-se como sendo uma extensão do poder do soberano e seus servidores que possuíam o status de nobreza. Os cargos públicos existentes eram de livre nomeação do soberano que por sua vez o fazia de modo familiar, para nomeação usava meramente de critérios pessoais, tratava-se basicamente de troca de favores em que o Estado passava a ser objeto de troca em vista de motivações pessoais. Segundo Sanabio, Santos e David (2013), o patrimonialismo tinha como uma marca muito peculiar o caráter personalista do poder, não havendo espaços para exercício de ideias democráticas.

A finalidade da administração pública é o bem comum, sendo que a construção de um país, cujos ideais de justiça e prosperidade devem direcionar-se sempre a maioria dos cidadãos. Silva (2017), menciona que quando a administração pública coloca os interesses pessoais acima do interesse da coletividade classifica-se como um vício da administração, logo o interesse

coletivo surge apenas como um pretexto, ou seja, uma falácia que objetiva na verdade o atendimento das demandas de poucos em detrimento da coletividade.

Sanabio, Santos e David (2013) entendem que o patrimonialismo visa a sedimentação de privilégios e a apropriação de recursos públicos por burocratas e grupos políticos e segmentos privados. Neste raciocínio, pode-se inferir que as práticas patrimonialistas são antagônicas a realidade da sociedade moderna, onde o Estado e mercado são dissociados, ou seja, o mercado possui determinado nível de liberdade e as diversas organizações da sociedade são regidas por diretrizes impessoais, distanciando-se de interesses personalistas.

Retomando a noção de vício da administração pública em colocar as motivações individuais acima do bem comum Silva (2017), aponta que é justamente o que pode classificar como sendo o patrimonialismo. Sendo uma das faces que o Estado possui, onde toda a sua aparelhagem funciona como uma extensão do poder do soberano. Um modelo de administração próprio das monarquias absolutistas, em que o patrimônio do rei se confundia com o patrimônio público. O Estado não era apenas o rei, mas como afirmava Luís XIV, o Estado era considerado propriedade do rei. Segundo Costin (2010), o tesouro real seria o tesouro público.

Paes e Paula (2005), menciona que no período colonial, o Estado brasileiro figurava-se como sendo uma unidade política centrada na figura do rei. A própria legislação do período era constituída a partir de elementos norteadores particulares e casuístas, a administração em si tinha como foco primordial a arrecadação de tributos, era possível inclusive confundir a rede fiscal com a apropriação da renda dos cidadãos pelo Estado.

Há nesta realidade histórica a ideia do direito divino dos reis, ou seja, a autoridade real associava-se a providência divina de tal modo que se contrapor a vontade do soberano era o mesmo que que contrariar a vontade divina, seria, portanto, um sacrilégio.

Neste período histórico, o Estado – administração não pensava de forma coletiva e não procurava prestar serviços a população, que era relegada ao descaso. Consequentemente, o foco das ações não era o atendimento das necessidades sociais e nem do desenvolvimento da nação e os benefícios oriundos do Estado e da administração não eram destinados ao povo, mas para m pequeno grupo encabeçado pelo chefe do executivo que era o soberano. (PALUDO, 2013. p. 59)

Aristóteles em seu livro, a política, aponta que a melhor forma de governo sempre será aquela que esteja orientada exclusivamente para o bem comum. Já as formas más serão aquelas cujos interesses sejam individuais. Ora, quando o Estado passa a se resumir na vontade do governante, visando inclusive benefícios para si em detrimento de benefícios coletivo. Assim

segundo Silva (2017), o modelo em questão ilustra com perfeição uma má forma de governo, no sentido clássico do pensamento aristotélico. Claro que nos Estados absolutistas podemos ver como uma forma adequada dado o próprio contexto do modelo administrativo que coloca o interesse público numa condição de subjugação do interesse particular, sendo que este segundo deve ser visto com prioridade.

Segundo Paludo (2013), na administração patrimonialista o soberano contava com um forte aparato administrativo direcionado à arrecadação de impostos e com uma força militar que visava defender território e intimidar os opositores. Conforme aponta Paes e Paula (2005), no período colonial o Brasil se caracterizava como sendo uma unidade política, centrada nas mãos do rei, do soberano. Nota-se que não apenas o soberano agia de forma arbitrária, mas por extensão de seu poder os seus auxiliares e servidores também o fazem. Os serviços públicos, se assim os podemos classificar configuravam-se basicamente na segurança que consistia na proteção do território contra eventuais invasores e na justiça que era exercida pelo soberano com a característica de ser discricionária, limitando-se basicamente a respeitar tradições de modo particular as tradições religiosas.

O modelo administrativo em questão é de longe um dos menos razoáveis na contemporaneidade em vista sobretudo de sua distância de um Estado democrático de direito. Havia já neste momento uma certa carga tributária que pesava sobre a população, entretanto, está mesma não se transformava em serviços voltados aos cidadãos. Compreendendo que o absolutismo imperava como uma forma de governo em vários países é razoável questionar até que ponto o modelo patrimonialista com todas as suas fraquezas e lacunas teve forças para se manter vivo. De modo que este, notadamente não era capaz de trazer benefícios que fossem extensivos a população em geral, mas apenas para alguns pequenos grupos, assim Silva (2017) em sua pesquisa alude que,

Na Europa ocidental, o patrimonialismo monárquico foi causa de revoluções sangrentas, induzidas pela ascensão de uma nova ética sintonizada com os interesses da burguesia capitalista, que soube catalisar o crescente descontentamento de populações sufocadas pelo Estado. Na Inglaterra, o marco dessa ruptura foi a revolução capitaneada por Cromwell, que levou à decapitação de Carlos I. Na França, processo semelhante condenou o rei Luís XVI e seu cônjuge, Maria Antonieta, ao mesmo fim [...] Em outros lugares, por falta de revoluções sangrentas [...] o viés patrimonialista do Estado sobreviveu e foi passado adiante de geração a geração. Esse é o caso da América Latina, em geral, e do Brasil, em particular (SILVA, 2017. p.29)

Ora, é oportuno atentar-se ao contexto histórico a luz da realidade de outras nações, como mencionado por Silva (2017), no Brasil não identificamos um processo revolucionário mais concreto que tenha sido capaz de quebrar este modelo. Na condição de colônia, de Portugal, a nação herdou o patrimonialismo de modo mais claro a partir da vinda da corte portuguesa quando veio para terras brasileiras fugindo de Napoleão. O próprio modo administrativo usado pela coroa, as capitanias hereditárias, ilustram bem estas questões.

É fato que o Brasil, com seu processo de independência com a proclamação da república rompe o domínio português em solo brasileiro, contudo não é suficiente para livrar o país da administração patrimonialista. Com a volta da corte a Portugal e posterior proclamação da república o país conservou muitos dos 'vícios' que antes estiveram notadamente evidentes no contexto nacional.

Não se tinha uma estrutura administrativa capaz de fazer com que o Estado fosse de fato livre de interesses individuais e de pequenos grupos. Não surge de modo claro uma ruptura deste modelo. Mesmo em outros momentos da história, exemplo disto é a manutenção do poder em mãos de famílias tradicionais, as chamadas oligarquias políticas que se expandem por todo o território brasileiro, a república em seus diversos momentos, dentre eles o coronelismo, a república do café com leite e outros são condições históricas que sustentam essa dificuldade de ruptura do Brasil com o modelo patrimonialista.

Os próprios cargos públicos neste momento não seguiam nenhum padrão para sua concessão, eram em sua maioria dados como troca de favores, influências, poder econômico. Paes e Paula (2005) aponta que no Brasil devido a tradição patrimonialista, os empregos e benefícios que se auferem do Estado costumam estar ligados a interesses pessoais e não aos interesses públicos.

Adentrando na seara econômica do Estado dentro da ótica do patrimonialismo, percebe-se dificuldade em alinhar a estrutura do modelo administrativo com o nascente capitalismo. Silva (2017), menciona que no sistema capitalista é necessário que o Estado possa cumprir a sua função com absoluta isenção e imparcialidade, se assim o fizer o mercado fica livre de qualquer tipo de interferência política e até mesmo de concentração de privilégio, ora esta ideia proposta por Adam Smith, vai na contramão dos fundamentos do modelo patrimonialista.

O hábito de favorecer pessoas próximas sem adoção de nenhum critério técnico para ocupar cargos públicos, implica a prática do nepotismo, uma outra forte característica do patrimonialismo. Ainda a contemporaneidade este vício é visível, pondo em risco eminente a

qualidade do serviço público, haja vista que é dever do Estado dispor de bens e serviços que devem ser postos a serviço do seu usuário, que entende-se ser o cidadão, que na condição de pagador de impostos é desejoso de serviços de qualidade e a má qualidade dos que ocupam cargos públicos impossibilita a efetivação deste desejo em muitas circunstâncias.

Aspecto que requer atenção segundo Silva (2017) é o problema moral da corrupção, na cultura patrimonialista é uma outra mazela que precisa ser superado. Ainda outros pontos como a aversão ao planejamento, enseja um outro problema, já que a administração pública por natureza carece do planejamento como instrumento capaz de antecipar problemas e claro, pensar estratégias para solucioná-los.

No contexto brasileiro tem-se um problema delicado que inclusive pode dificultar reformas no modelo administrativo, o patrimonialismo em nossa realidade permanece como algo cultural, as trocas de favores comuns na política sem os quais há dificuldade de governabilidade, a dificuldade de se implantar políticas de continuidade em função dos interesses de grupos políticos são traços que evidenciam esta cultura. Silva (2017), oferece uma perspectiva interessante quando aponta que o patrimonialismo não pode ser eliminado, contudo é possível que ele seja enfraquecido enquanto cultura.

3.2 O modelo burocrático.

O surgimento dos trabalhadores independentes, fora dos feudos e organizados em pequenos burgos, origem das cidades, sobretudo artesãos segundo Falcão, Guerra, Almeida (2013), configurou-se como ponto determinante para o alvorecer do Estado liberal. Com consolidação do crescimento econômico da burguesia no século XVIII, esta nova realidade inviabilizou a permanência dos princípios reinantes da administração patrimonialista. Logo a reforma do aparelho estatal, ou seja, de sua estrutura organizacional surge como sendo um imperativo necessário. Conforme assevera Brasil (1995), era urgente uma resposta à crise generalizada do Estado que precisava estabelecer a clara diferença entre a coisa pública a *res pública* e o patrimônio individual, o que não era visível no contexto do patrimonialismo.

Brasil (1995.p.14) acerca deste aspecto menciona que no plano administrativo, a administração pública burocrática surgiu conjuntamente com o Estado liberal, exatamente como uma forma de defender a coisa pública contra o patrimonialismo. Pereira (2006), assinala que a administração burocrática clássica, tem sua base nos princípios o exército da Prússia, tendo sido implantada nos países europeus no século XX, nos Estados Unidos já no início do século XXI e posteriormente no Brasil.

Se no patrimonialismo não havia uma clareza quanto a questão das leis como mencionou-se anteriormente, o liberalismo segundo Falcão, Guerra, Almeida (2013), em sua concepção nascente tinha como alicerce os direitos humanos, o constitucionalismo e a economia clássica como suas principais reivindicações. Havia assim uma busca pelos direitos do homem, dentre eles a liberdade, o que Falcão, Guerra, Almeida (2013), mencionam como sendo os direitos de primeira geração. O constitucionalismo surge como elemento essencial para limitação do exercício do poder que a partir de agora estaria vinculado as normas estabelecidas pela lei fundamental, reduzindo a liberdade de legislar presente no patrimonialismo. Por fim a economia clássica que tem como principal pressuposto a livre concorrência, o que no contexto de uma sociedade de pequenos produtores de mercadorias, conduziria ao equilíbrio estabelecido entre oferta e procura. São estes elementos fundamentais para desencadear o fortalecimento da reforma burocrática.

O termo burocracia é comum no cotidiano, usado com o intuito de designar situações que são marcadas por dificuldades e entraves técnicos. Segundo Paludo (2013), o termo e seus respectivos desdobramentos nos levam até Max Weber, que pensa a burocracia como sendo um sistema social burocraticamente organizado. Compreendendo-o como sendo uma forma de organização que visa o exercício do poder e se configura como uma forma de dominação. O Estado neste contexto toma para si de modo legítimo o exercício do poder como instrumento coercitivo.

Weber faz uma vinculação entre a ideia de burocracia ou mesmo de poder burocrático como a organização formal de uma instituição. Paludo (2013), expõe que o conceito de poder idealizado por Weber é do tipo absoluto, haja vista que mesmo contra a vontade deve ser obedecido. Mas por que obedecer? por que seguir um conjunto de regras? Max Weber (1973), apud Paludo (2013), advoga que a obediência está condicionada ao temor e a esperança. O temor ocorre em função do sentimento de temeridade da vingança do governante e esperança em uma perspectiva de recompensa.

A administração burocrática surge na segunda metade do século XIX em substituição a patrimonialista, destacando a superioridade da autoridade racional legal sobre o poder patrimonialista. Segundo Chiavenato (2016), as características deste modelo são a profissionalização, a ideia de carreira, a hierarquização funcional, a impessoalidade e o formalismo. Em síntese a questão do poder racional legal. Paludo (2013), aponta que o modelo burocrático deseja combater dois traços advindos do patrimonialismo a corrupção e o nepotismo.

A qualidade fundamental da administração pública burocrática é a efetividade e o controle de abusos; seu defeito, a ineficiência, a auto referência e a incapacidade de voltar-se para o serviço aos cidadãos. Este serviço, contudo, não revelou determinante na época do surgimento da administração pública burocrática por que os serviços do Estado eram reduzidos e limitavam-se a manter a ordem e administrar a justiça, com a garantia de contratos e a propriedade. (PALUDO, 2013. p. 63)

O modelo burocrático configura-se como uma tentativa de quebrar o modelo anterior justamente por buscar estabelecer um sistema capaz de dar a coisa pública o sentido de serviço, contudo um serviço que seja posto em prol da coletividade, rompendo elementos como o empreguismo, que era algo comum e moralmente aceitável no patrimonialismo. Falcão, Guerra, Almeida (2013), asseveram que em vista de uma neutralização do poder do soberano a concepção de administração pública burocrática parte da desconfiança prévia em relação aos administradores públicos, no sentido de que os princípios da burocracia estão centrados na profissionalização da carreira, da hierarquia funcional, da impessoalidade e da legalidade bem como da questão do formalismo que instala o formalismo como sendo um controle prévio e formal.

Paludo (2013), aponta que a administração burocrática era voltada para si mesma, o que a fazia perder a noção de sua missão básica que era enquanto instrumento do Estado é servir a sociedade, conforme expõe Brasil (1995), o modelo de administração burocrática no Brasil surge a partir dos anos 30 em um contexto de aceleração industrial impulsionado pela revolução industrial que chega ao Brasil o que ocorre após transcorrido 100 anos da revolução industrial inglesa. O Estado exercer forte influência no setor produtivo de bens e serviços no Brasil os impulsionando de forma decisiva.

A partir da reforma empreendida no governo Vargas por Maurício Nabuco e Luiz Simões Lopes, a administração pública sofre um processo de racionalização que se traduziu no surgimento das primeiras carreiras burocráticas e na tentativa de adoção do concurso como forma de acesso ao serviço público. A implantação da administração pública burocrática é uma consequência clara da emergência de um capitalismo moderno no país. (BRASIL, 1995. p.18)

Identificar-se um momento de avanço advindo da administração burocrática, o serviço público a partir daí se coloca indiferente ao empreguismo que até então era vigente, e passa a usar critérios técnicos em se tratando do acesso ao serviço público que a partir de agora passa

a ser através de concurso público. Paludo (2013), assevera que inicialmente a administração burocrática teve forte aceitabilidade haja vista que suas características se mostravam como vastamente vantajosas. Elementos como a racionalidade, a hierarquia, a existências de regras claras e bem definidas protagonizavam uma conduta diferenciada a administração. Estes aspectos, contudo, deveriam ser capazes de uma vez garantindo que as regras seriam verdadeiramente cumpridas haveria de gerar uma maior eficiência da administração, daí o mérito da eficiência técnica ser comumente aplicado a este modelo administrativo, como gerava uma maior precisão esperava-se assim uma maior produtividade.

Costin (2010), esclarece que o formalismo se refere a atividades e a estruturas organizadas em regras que visam evitar a imprevisibilidade e instituir uma maior segurança jurídica nas decisões administrativas. O que aponta, de modo claro para a impessoalidade, passa a existir um interesse no cargo e na norma e não na pessoa em sua subjetividade, a questão da carreira se apresenta neste modelo de um modo estruturado em que a evolução do servidor público possa ser prevista em bases objetivas, excluindo favoritismos e trazendo a escolha técnica e conseqüente progressão como aspecto fundante.

Segundo Pereira (2006), a administração burocrática fazia real sentido no tempo do Estado liberal do século XVIII, neste momento o Estado era pequeno e um parlamento era suficiente para definir as leis, um sistema judiciário e policial para fazer cumpri-las. Mas quando o Estado passou a assumir outras responsabilidades como já exposto se percebeu que o modelo burocrático não era capaz de atender as demandas do aparelho estatal.

Costin (2010), expõe que as preocupações crescentes da sociedade com a ética, transparência e imputabilidade dos dirigentes políticos, associadas as pressões por uma maior competitividade em virtude da globalização dentre outros aspectos já elencados fizeram com que o modelo burocrático fosse substituído. No Brasil, como expõe Paludo (2013), o modelo da administração burocrática teve duas fases distintas que por sua vez classificavam-se como modelo clássico que ocorreu no período de 1930 a 1945, tendo como marca muito clara a ênfase na reforma dos meios e o autoritarismo. Já a segunda fase foi mais longa prologando-se até próximo a reforma gerencial, tema a ser tratado posteriormente.

No modelo em questão um ponto relevante é a hierarquização, que por sua vez possui uma cadeia de comando muito clara e definida em que as decisões devem obedecer a um princípio hierárquico administrativo que por sua vez deve estar prescrita em regulamentos que já se mostram de modo pronto. Estes instrumentos de organização e controle segundo Chiavenato (2016), visam sempre evitar a corrupção e o nepotismo que eram tão caros ao

modelo patrimonialista. Um ponto relevante neste modelo é que ele se preocupa, a priori, em como os procedimentos serão realizados, colocando os resultados em segundo plano.

Este controle e garantia de poder do Estado transforma-se na própria razão de ser do funcionário, aquele que serve ao Estado, em consequência o Estado volta-se para si mesmo perdendo a noção de sua missão básica, que é servir a sociedade. A qualidade fundamental da administração pública burocrática é a efetividade do controle de abusos. Seus defeitos são a ineficiência, a auto referência e a incapacidade de voltar-se para o serviço aos cidadãos vistos como clientes. Esses defeitos, entretanto, não se revelaram determinantes na época do surgimento da administração pública burocrática, pois os serviços do Estado eram reduzidos o Estado se limitava a manter a ordem, administrar a justiça, os contratos e a propriedade. (CHIAVENATO, 2016. p. 109)

Este modelo de administração pública buscou pôr determinado tempo responder as necessidades e se sobrepôr aos abusos do modelo patrimonialista. Contudo, o fez em um momento em que o Estado possuía um papel muito restrito. Tratava-se de uma função reduzida, contexto que fez com que o modelo burocrático demonstra-se ser o adequado.

Todavia a complexidade das novas tarefas atribuídas ao poder público no Estado Social, tais como a prestação de serviços públicos, mais abrangentes como saúde, educação, regulação de atividades de externalidades como a vigilância sanitária, a proteção ao meio ambiente e as diferentes políticas sociais voltadas ao combate das desigualdades. Estas realidades tornaram muito clara a ideia da ineficiência da máquina pública.

Como o modelo de administração pública demonstrando anteriormente a burocracia também esbarrou em elementos que a desagastaram a ponto de chegar à necessidade de ser repensada e substituída por outro modelo que fosse mais adequado. Segundo Paes e Paula (2005) a burocracia é fruto de um contexto histórico que por sua vez requer ressignificações para que possa atender aos interesses de cada momento.

Ainda Paes e Paula (2005), considerando que o a burocracia é marcada pelo formalismo, impessoalidade e hierarquia alerta que Weber teve o cuidado de apontar os limites do modelo burocrático. Assevera que forma administrativa não é apenas uma estrutura, mas ocupa a posição de um tipo de dominação, pois envolve poder. Entretanto é necessário ter claro que não pode confundir a burocracia como um tipo ideal de administração. Nesta linha Costa e Souza (2016), salientam que a burocracia foi adotada como sendo uma forma de separar o político e o administrador, haja vista que para o capitalismo que tomava forma e espaço só é concebível a

existência real da democracia quando há verdadeiramente ruptura entre do Estado com o mercado.

Há clareza de que a administração burocrática no contexto que foi posta na realidade brasileira em muito pode contribuir para superação de paradigmas que causavam mal ao aparelho estatal, exemplo disto é a contratação de servidores por méritos e com habilidades técnicas o que a priori contribui para uma melhoria do serviço público. Como bem menciona Sanabio, Santos e David (2013), a razão fundamental para o seu avanço foi a sua superioridade técnica sobre as demais formas de gestão. Outro elemento decisivo neste processo de transição que ocorre entre os modelos administrativos é quando se percebe que o modelo burocrático é caro e não é eficiente, gerando uma relação custo benefício incondizente com o investimento financeiro que lhe é conferido. Feita esta constatação vislumbra-se uma outra forma de pensar a administração pública que conserve alguns aspectos do modelo burocrático, contudo, o faça através de uma ressignificação de ideias

3.3 A Administração Pública Gerencial (APG)

O aparelho estatal precisa ser capaz de atender aos anseios e necessidades da população, a dinâmica social, econômica e política coloca-se como traço decisivo neste processo. Cada tempo e contexto requerem novas posturas que possam ser redesenhadas e configurem-se como remédios administrativos. Neste ensejo Resende (2002) aponta que as reformas administrativas se configuram como políticas formuladas com o propósito geral de elevar a performance do aparato burocrático do Estado. As reformas em sua ampla maioria estão ligadas a duas importantes dimensões, ajuste fiscal, e a mudança institucional.

A organização do Estado ao longo do tempo passou por modificações, em vista de uma melhoria na ação do Estado, ou seja, nos serviços que por este era prestado. Segundo Sanabio, Santos e David (2013), este modelo chamado de administração pública gerencial (APG) constitui um modelo de gestão alicerçado na busca de incorporação, pela área pública, de uma maior racionalidade gerencial, temos nesta proposta de modelo administrativo a possibilidade de realizar a implantação de um conjunto de medidas direcionadas para o aumento da eficiência e a elevação da produtividade das organizações estatais, valendo-se, para tanto, de mecanismos e técnicas já consagrados na gestão empresarial.

Vislumbrando uma nova concepção de Estado, verifica-se segundo Falcão, Guerra, Almeida (2013), a debilidade do Estado em assumir responsabilidades sobre situações que não podia controlar, sobretudo relacionado a questões econômicas e suas implicações. Este cenário

fez surgir um novo liberalismo, que se preocupou em redesenhar os limites do Estado e da sociedade civil. Importante, considerar que a questão da administração pública gerencial, em seus desdobramentos, possui profundas raízes no neoliberalismo.

A prescrição institucional neoliberal para a reforma do Estado, que foi adotada em diversos países pretendeu reduzir seu poder intervencionista, incluindo as seguintes medidas: reduzir o tamanho da administração pública e do setor público; isolar o Estado das pressões do setor privado; recorrer às regras, em vez de permitir decisões de arbítrio; e delegar decisões políticas importantes, principalmente de ordem monetária, a instituições independentes que não tem incentivo para ceder a pressões políticas. (FALCÃO, GUERRA, ALMEIDA, 2013. p. 69)

Neste caminho a função do Estado como agente interventor passa a ser precipuamente realizada por meio da regulação. Compreendendo esta dimensão interventora também estendida a questões de natureza política ou mesmo social. Neste itinerário regulatório se visa regular em vista das garantias denominadas obrigações do serviço público. Paludo (2013), menciona que novo gerencialismo ou nova administração pública surge na Europa, como resposta do Estado à crise econômica mundial, que pôs fim à era de prosperidade dos países capitalistas. Em um primeiro momento, as ideias do neoliberalismo, como mencionado, vinculam-se intrinsecamente ao gerencialismo e ganham força, o Estado é acusado de ser o causador da crise, advém a questão do Estado mínimo.

Ao analisar o caso da reforma administrativa no Brasil, no tocante a reforma gerencial, percebe-se a ausência de uma reforma liberal própria, como ocorreu em outros países. Segundo Falcão, Guerra, Almeida (2013), implicou um recuo do patrimonialismo de modo muito mais lento que em outros países. O Estado brasileiro, contudo, apesar desta lentidão em suas reformas sempre acompanhou o modelo dos países capitalistas, sendo significativamente influenciado pelo sistema francês no que se refere ao a administração pública. Falcão, Guerra, Almeida (2013), apontam que no que diz respeito ao campo dos serviços públicos o Brasil possui influências do modelo anglo saxão.

As novas configurações sociais e econômicas que vão emergindo da história, anseiam por respostas revestidas de maior concretude que demostrem eficácia em sua aplicação no aparelho estatal. Paludo (2013), é enfático ao colocar que a administração Pública gerencial que surge na segunda metade do século XX, advém como uma resposta, que considera duas situações. A expansão das funções econômicas e sociais do Estado, e o desenvolvimento tecnológico e

globalização da economia mundial. Dado que as duas circunstâncias fizeram vir à tona os problemas associados ao modelo administrativo adotado anteriormente.

No Brasil, a ideia de administração pública gerencial não é algo recente, tampouco inédita, começou a ser esboçada ainda na primeira reforma administrativa que data dos anos 30. Essa ausência de ineditismo ocorre em função da reforma administrativa brasileira que já no ano de 1938, segundo Falcão, Guerra, Almeida (2013), instituiu a primeira autarquia. Contudo, segundo Pereira (2006), ela só acontece de forma efetiva no final dos anos 60 através do decreto lei nº 200 de 1967, nascendo uma forte tentativa de superação da rigidez burocrática.

O decreto transferiu serviços até então ofertados apenas pelo Estado para autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista etc. A partir deste momento Falcão, Guerra, Almeida (2013), sustentam que se consolidaram os princípios como o da racionalidade administrativa, do planejamento, do orçamento e da descentralização e controle de resultados. Começou-se a usar nas unidades descentralizadas empregados celetistas, que por sua vez eram submetidos ao regime privado de contratação e trabalho. Como instrumento de sustentação da decisão de aprimorar a administração e conseqüentemente se efetivar a reforma, por meio da administração indireta, estava a premissa de que a administração direta não estava conseguindo a contento atender a questões como a agilidade, flexibilidade e presteza nos serviços.

No que se refere ao decreto nº 200, identifica-se no trecho que segue, traços que expõem elementos que aproximam e que distanciam os modelos administrativos os quais tem-se apresentado ao longo desta pesquisa, acerca do decreto aponta Pereira (2006),

O decreto nº 200 teve, porém, duas conseqüências inesperadas e indesejáveis. De um lado, por permitir a contratação de empregados sem concurso público facilitou a sobrevivências de práticas patrimonialistas e fisiológicas. De outro, por não se preocupar com mudanças no âmbito da administração direta [...] deixou de realizar concursos e desenvolver carreiras de altos administradores. (PEREIRA, 2006. p. 244)

O presente decreto faz perceber que há uma dificuldade no que se refere ao serviço público que fora estruturado a partir do modelo burocrático, surgindo inclusive como um aspecto positivo deste modelo e que fora retomado na administração pública gerencial, gerando contudo lacunas ao deixar este precedente no tocante a admissibilidade ao serviço público sem um rígido processo de escolha com isso incorre-se de imediato em um retorno a hábitos personalistas do modelo patrimonialista.

Considerando o modelo anterior e valido trazer à tona o raciocínio de que vigorava um modelo marcado pela ineficiência e que tinha um alto custo para o Estado, como já mencionado. Assim buscar-se de forma incessante a eficiência da administração pública cujo traço principal está alicerçado na necessidade de reduzir custos e aumentar a qualidade dos serviços, tendo o cidadão como seu beneficiário direto.

Tem-se assim uma nova administração que tomou de empréstimo os avanços por que passaram no século XX, as empresas de administração de negócios, sem perder a característica que a faz ser administração pública, Sanabio, Santos e David (2013), mencionam que o uso de mecanismos típicos do mercado em um primeiro momento pode parecer positivo, capaz de emprestar maior eficiência à máquina pública, é altamente questionável discussão que se trará no decorrer deste trabalho. A administração pública com um enfoque gerencial não visa ao lucro, mas a satisfação do interesse público assim aponta Pereira (2006),

A nova administração pública não basta ser efetiva em evitar o nepotismo e a corrupção: ela tem de ser eficiente ao prover bens públicos e semipublicos, que cabe ao Estado diretamente produzir ou indiretamente financiar. Se nos países desenvolvidos os direitos civis e sociais estavam razoavelmente protegidos, os direitos públicos não estavam: a res publica estava exposta a todo tipo de ameaça. (PEREIRA, 2006. p. 27)

A necessidade de uma resposta a expansão das funções econômicas e sociais do Estado e desenvolvimento tecnológico relacionado a globalização da economia mundial demonstraram a precariedade do modelo burocrático. Trata-se de um avanço e até certo ponto um rompimento com a administração burocráticas contudo é necessário salientar que ela não nega todos os seus princípios. Pereira (2006) colabora neste sentido ao colocar que a mudança de modelos administrativos não pode ocorrer de forma abrupta dado que a administração pública gerencial deve ser construída sob a administração pública burocrática.

Logo o modelo gerencial está apoiado no modelo anterior do qual conserva, embora de forma flexível alguns de seus princípios fundamentais. Como a admissão segundo rígidos critérios de mérito, a existência de um sistema estruturado de remuneração e carreira bem como a avaliação constata do desempenho e o treinamento sistemático. A diferença entre as duas reside na forma de controle, que deixa de busca nos processos para então concentra-se nos resultados, ou seja, com o pouco deseje-se produzir mais.

Na administração pública gerencial a estratégia se volta para a definição precisa de objetivos que o administrador deverá atingir em sua unidade, busca a garantia de autonomia do administrador na gestão dos recursos humanos e financeiros que lhe forem colocados à disposição para atingir os objetivos contratados. O controle ou a cobrança a posteriori dos resultados. (CHIAVENATO, 2016. p. 110)

É imprescindível buscar estruturar a administração pública com mais cuidado para que a maior flexibilidade e permeabilidade da sociedade civil não se façam em detrimento de interesses públicos de longo prazo, como a preservação da memória, e defesa de políticas de Estado contra os interesses imediatos de governantes.

É fato que o modelo gerencial se inspira na administração de empresas, entretanto não pode ser confundida pois enquanto a receita das empresas depende dos pagamentos que os clientes fazem livremente na compra de seus produtos e serviços a receita do Estado depende do pagamento de impostos , ou seja, de contribuições obrigatórias do cidadão para com o Estado, sem por sua vez ter uma contrapartida direta.

Buscando colaborar com esta distinção entre o público e o privado Paes e Paula (2005), explica que a administração pública tem uma natureza multifuncional, que resulta justamente de estruturas complexas que envolvem inclusive expectativas dos seus destinatários, o que podemos ilustrar citando a necessidade de atendimento dos interesses públicos e a disponibilização de bens e serviços para o cidadão, tido aqui como consumidor da administração pública. Colaborando ainda com esta distinção aponta Paludo (2013)

A Administração Pública gerencial inspira-se na administração de empresas privadas, mas não pode ser confundida com esta. Enquanto a receita das empresas depende dos pagamentos que os clientes fazem livremente na compra de seus produtos e serviços, a receita do Estado deriva de impostos, ou seja, de contribuições obrigatórias, sem contrapartida direta. Enquanto o mercado controla a administração das empresas, a sociedade – por meio de políticos eleitos – controla a Administração Pública. (PALUDO, 2013. p.70)

Pereira (2006), menciona que enquanto o mercado controla a administração das empresas, a sociedade por meio de políticos eleitos controla a administração pública. Assim enquanto uma é voltada para o lucro privado e os interesses de seus acionistas a administração pública gerencial está voltada explicita e diretamente para o interesse público. A administração pública gerencial vê o cidadão como um contribuinte de impostos e como cliente de seus serviços. Os resultados da ação do Estado são considerados bons não por que os processos

administrativos estão sob controle e são seguros, como preceitua a administração pública burocrática. Mas por que a necessidade do cidadão que passa a ser cliente está sendo atendida.

Ainda segundo Pereira (2006), neste modelo a descentralização, a delegação de autoridade e de responsabilidade ao gestor público, o rígido controle sobre o desempenho, que por sua vez é aferido mediante indicadores acordados e definidos por contrato, além de serem modos mais eficientes de gerir o Estado são recursos muito mais efetivos na luta contra novas modalidades de privatização do Estado.

4 DA REFORMA BUROCRÁTICA A GERENCIAL DO ESTADO BRASILEIRO

No transcurso do ano de 1936, em vista de realizar a modernização da administrativa do Estado foi criado o departamento administrativo do serviço público. Neste contexto é mister apontar que o patrimonialismo contra o qual a administração pública burocrática se instala embora estivesse em um processo de transformação mantinha ainda uma certa força no quadro político brasileiro. Pereira (2006), aponta que a primeira reforma se deu na década de trinta, e seguidamente a reforma de 1967 foi um ensaio de descentralização e desburocratização, já apoiando-se na administração gerencial, visando dar uma resposta concreta a crise que se instalava nos anos 80.

A crise do Estado implicou a necessidade de reformá-lo e reconstruí-lo a globalização tornou imperativa a necessidade de redefinir suas funções. Antes da integração mundial dos mercados e dos sistemas produtivos, os Estados podiam ter como seus objetivos fundamentais proteger as respectivas economias da competição internacional. Depois da globalização, as possibilidades do Estado de continuar a exercer este papel diminuíram muito seu novo papel é o facilitar que a economia nacional se torne competitiva. (PEREIRA, 2006. p. 238)

Dada toda esta nova realidade é eminente a necessidade de uma reestruturação de modo a que o Estado passe a ser capaz de se refazer. É bem verdade que é necessário que o Estado continue a intervir, mas sobretudo em áreas como educação, saúde, cultura, desenvolvimento tecnológico uma intervenção que seja capaz de possibilitar aos agentes do Estado a competir em nível mundial com imperativos próprios da globalização e do próprio capitalismo.

Segundo Pereira (2016), a crise da administração pública burocrática começou ainda no regime militar, não apenas por que este não foi capaz de extirpar o patrimonialismo, mas também devido ao fato de que esse regime ao invés de consolidar uma burocracia profissional, através da redefinição de carreiras e um processo sistemático de abertura de concursos públicos preferiu o caminho mais curto recrutando administradores através de empresas estatais.

Em um processo de transição entre o modelo burocrático e o modelo gerencial é oportuno colocar que a segunda não se desprende em definitivo da primeira, sendo que conforme alusões anteriores alguns aspectos precisaram ser preservados em vista de dar bases ao gerencialismo. Dada a efervescência do capitalismo Pereira (2006) a este respeito nos aponta

É essencial para o capitalismo a clara separação entre o Estado e o mercado; só pode existir de democracia quando a sociedade civil, formada por cidadãos, distingue-se do Estado ao mesmo tempo que o

controla. Tornou-se assim necessário desenvolver um tipo de administração que partir-se não só da clara distinção entre o público e o privado, mas também da separação entre o político e o administrador [...] na verdade, administração burocrática é lenta, cara, autorreferida, pouca ou nada orientada para atender as demandas dos cidadãos. (PEREIRA, 2006. p. 241)

Na realidade brasileira o Estado se converteu em um grande Estado social, passa a ter a necessidade de prover bens e serviços de modo a atender as necessidades dos cidadãos de um modo mais amplo. A reforma iniciada pelo decreto lei nº 200, segundo Pereira (2006) foi uma tentativa de superar a rigidez burocrática, podendo ser considerada como um primeiro momento da administração pública gerencial no Brasil. Neste momento se colocou toda a ênfase na descentralização mediante a autonomia da administração indireta a partir do pressuposto da rigidez da administração direta a da maior eficiência da administração descentralizada.

Segundo Paes e Paula (2005), a reforma gerencial brasileira foi um desdobramento do ajuste estrutural da democracia, que teve início com a adesão do governo Collor às recomendações do consenso de Washington, para a crise latino-americana, conforme mencionou-se em tópicos anteriores, quando enfatizou-se que a administração gerencial não é uma exclusividade do Brasil.

De modo mais efetivo na realidade brasileira o modelo da administração burocrática emergiu em 1930, seguindo nos anos seguintes segundo Chiavenato (2016), a partir da reforma empreendida no governo de Vargas por Mauricio Nabuco e Luís Simões a administração pública sofre um processo de racionalização. Aludimos anteriormente que a implantação da administração burocrática é uma consequência clara da emergência do capitalismo no país.

Colaborando com Chiavenato (2016), Sanabio, Santos e David (2013), apontam que no Brasil, a administração pública gerencial ganhou espaço a partir da década de 1990, no governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso, embora algumas de suas práticas tenham sido adotadas no breve período em que Fernando Collor de Melo esteve na presidência.

No tocante a questão das ideias neoliberais quando relacionadas a reforma gerencial no Brasil, Pereira (2006), pondera que a premissa neoliberal que estava por trás das reformas de que o ideal era um Estado mínimo, ao qual caberia apenas garantir os direitos de propriedade deixando ao mercado sobre o total controle da economia provou ser irrealista. Ora percebe-se que a reforma do Estado não tem como objetivo fazer com que este venha a definir, mas buscar-se reconstruí-lo, reformá-lo.

Em um primeiro momento o discurso reformista incorporou as recomendações neoliberais, propondo uma redução do tamanho do Estado Brasileiro, e outras medidas de restrição da

atuação estatal. Contudo, após algumas experiências concretas de ajuste estrutural cresceram as críticas ao movimento neoliberal que apontavam principalmente para a sua tendência de realizar um desmonte do Estado e conseqüentemente das políticas sociais.

Como uma consequência imediata a aliança socio liberal que ora se instalava migrou para uma esfera da terceira via, retirando de seu discurso o termo redução do Estado e transferências de suas funções, para o conceito de reforma dos institutos legais e estatais reforma que teria como missão tornar o Estado mais administrável pelos burocratas. Segundo Paes e Paula (2005), em 1998 se edita uma emenda constitucional resultante, também conhecida como emenda da reforma administrativa que trouxe mudanças estruturais fundamentais para legitimar a reforma gerencial.

Neste caminho de construção da reforma administrativa vislumbra-se a necessidade de que o Estado seja capaz de oferecer bons resultados, ora se os cidadãos como contribuintes diretos devem por sua vez ser beneficiários dos serviços públicos que por sua vez devem ser ofertados a contento com as necessidades existentes.

A ideia central é a de que a atuação estatal se pautar por uma administração pública gerencial, que distingue da administração pública anteriormente praticada, basicamente por concentra-se em resultados obtidos, realização de fins públicos com eficiência e não nos meios procedimentais burocráticos para seu alcance. (FALCÃO, GUERRA, ALMEIDA, 2013. p. 81)

Ainda no itinerário de distinção entre o público e o privado, o que se faz necessário, em função da proximidade das questões da administração gerencial, como elemento separatório, temos o fato de que o poder público extrai seus recursos da coleta, em função do poder tributário que lhe próprio. Sendo seus recursos advindos desta fonte o controle destes gastos também deve dar-se pela sociedade, sejam pelos órgãos de controle, sejam pelos diversos conselhos de controle social, como é o caso dos conselhos ligados a educação, como conselho do Fundeb da merenda escolar entre outros são exemplos claros desta dimensão do controle social.

5 METODOLOGIA

Pode-se compreender a pesquisa como um valioso instrumento de descoberta e ressignificação de saberes. Gil (2008), menciona que a pesquisa é um procedimento racional e sistemático que tem como objetivo proporcionar respostas aos problemas que são propostos. O pesquisador ao se deparar com um problema, cuja solução a priori não está em suas mãos deve partir para o campo de pesquisa. Severino (2007) assevera que a pesquisa gera conhecimento e que este é um referencial diferenciador do agir humano em relação ao agir de outras espécies objetivando encontrar respostas para o problema de pesquisa. Compreendendo ser este problema uma dificuldade, teórica ou prática, no conhecimento de alguma coisa de real importância, para a qual se deve encontrar uma solução.

Segundo Toledo e Shiaishi (2009), a metodologia é um conjunto de processos pelos quais se torna possível estudar uma determinada realidade. Caracteriza-se, ainda, pela escolha de procedimentos sistemáticos para descrição e explicação de uma determinada situação.

5.1. Quanto a abordagem do problema.

Esta pesquisa possui uma abordagem qualitativa que segundo Prodanov e Freitas (2013), é aquela em que há uma relação dinâmica entre o mundo real e o sujeito, não requer o uso de métodos e técnicas estatísticas, haja vista que o ambiente natural é a fonte direta para coleta de dados e descritiva com estudo de caso. Ainda segundo Gil (2008), ao contrário do que ocorre nas pesquisas experimentais e levantamentos em que os procedimentos analíticos podem ser definidos previamente, não há fórmulas ou receitas predefinidas para orientar os pesquisadores nas pesquisas qualitativas. Logo, a análise dos dados na pesquisa qualitativa passa a depender muito da capacidade e do estilo do pesquisador.

5.2. Quanto aos objetivos e procedimentos da pesquisa.

A pesquisa ora apresentada configura-se como sendo uma pesquisa descritiva que Prodanov e Freitas (2013), é aquela em que os fatos são registrados, analisados, classificados e interpretados, sem que o pesquisador intervenha sobre eles, ou seja, os fenômenos são estudados, mas não são manipulados pelo pesquisador. Ainda Gil (2008), assevera que a pesquisa descritiva objetiva a descrição das características de determinada população ou fenômeno ou o estabelecimento de relações entre variáveis.

Incluem-se, entre as pesquisas descritivas, a maioria daquelas desenvolvidas nas ciências humanas e sociais. Como instrumento de levantamento de dados usaremos a entrevista que conforme Prodanov e Freitas (2013), visa a obtenção de percepções de um entrevistado sobre determinado assunto ou problema. Sendo adotado o modelo de entrevista estruturado quando o entrevistador segue roteiro preestabelecido. Ocorre a partir de um formulário elaborado com antecedência considerando que com a padronização, pode-se comparar grupos de respostas.

Trata-se de uma pesquisa aplicada que segundo Gil (2008), tem como característica fundamental o interesse na aplicação, utilização e consequências práticas dos conhecimentos de tal modo que sua preocupação está menos voltada para o desenvolvimento de teorias de valor universal que para a aplicação imediata numa realidade ou circunstância, haja vista que busca-se justamente analisar a aplicabilidade da administração pública gerencial no município de Aratuba – Ce. Optou-se pelo estudo de caso pois como menciona Gil (2008), ele visa descrever a situação do contexto em que está sendo feita a investigação e explicar as variáveis de um fenômeno ou mesmo situações muito complexas. Ainda conforme Prodanov e Freitas (2013), o estudo de caso busca a aplicação prática de conhecimentos para a solução de problemas.

5.3. Quanto ao cenário e contexto da realização da pesquisa.

A pesquisa será realizada no Município de Aratuba – Ceará, segundo o IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística) o município possui atualmente uma população estimada de no ano de 2019 de 11.847 pessoas com uma extensão territorial de 114,785 km². Ainda segundo o IBGE, em uma perspectiva econômica no ano de 2017, o salário médio mensal era de 1.5 salários mínimos. Sendo a proporção de pessoas ocupadas em relação à população total era de 9.7%. No que diz respeito a questão educacional, segundo Vidal, Vieira e Medeiros (2014), o índice de educação do município cresceu 567% saindo de 0,888 em 1991 para 0,587 em 2010, sendo deste modo um dos maiores responsáveis pelo crescimento do IDH (Índice de Desenvolvimento Humano) do município que atualmente é 0,622. Ainda as autoras apontam que 95% das crianças de 5 a 6 anos encontram-se na escola.

Deste modo a partir de uma pesquisa qualitativa descritiva com estudo de caso, e aplicação um roteiro de entrevista estruturado, usado como instrumento de coleta de informações aplicado a prefeita, secretários e diretores buscando coletar informações referentes aos anos de 2018 e 2019. Foram entrevistados prefeita (1) secretários (2) vereadores (2) diretor (1).

Importante mencionar que a escolha dos entrevistados parte do princípio de que estando os mesmos ocupando cargos na gestão pública municipal, possuem uma visão ampla da realidade do município seja em perspectiva micro a um macro. Visando resguardar a identidade dos entrevistados optou-se por nomeá-los como entrevistado (1), entrevistado (2) e assim sucessivamente. O período da aplicação da aplicação do questionário de entrevista ocorre entre os meses de abril e maio do ano de 2020, diante do tempo de pandemia que vivencia-se um contexto mundial houveram dificuldades de coleta de dados de poder ter uma maior quantidade de gestores entrevistados, o que possibilitaria uma visão ainda mais ampla da realidade do município.

5.4 O instrumental de coleta de informações.

O questionário de entrevista aberta é constituído ao todo por 34 questões baseados sobretudo em indicadores e variáveis que constituem o Índice de Administração Pública Gerencial – Municipal (IAPG-M), elaborado com base nos estudos de Freitas Jr (200) a partir daí será analisado a resposta de cada um dos entrevistados compreendendo que quando mais destes indicadores estiver em prática haverá indicativos de uso do modelo gerencial na administração municipal. Conforme demonstrar-se no quadro abaixo.

QUADRO I - Indicadores e Variáveis que constituem o IAPG - M

INDICADORES	VARIÁVEIS
Recursos Humanos	Quantidade de funcionários para cada 100 habitantes. Funcionários com ensino superior Funcionários com pós graduação Existência de administração indireta
Instrumentos 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
Articulações interinstitucionais e participação do cidadão	Quantidade de conselhos gestores existentes Existência de consórcio público com outros entes Federativos Existência de convênio ou parceria com o setor Privado Existência de apoio do setor privado ou de comunidades na administração municipal Participação em comitê de bacia hidrográfica

Responsabilidade fiscal e aplicação dos recursos	Aplicação de recursos em saúde — cumprimento do % previsto em lei Aplicação de recursos em educação — cumprimento do % previsto em lei Despesas com pessoal — cumprimento do % 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 investido Esforço orçamentário em saúde — % orçamento investido
--------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Fonte: Freitas Jr. (2009, p. 67)

Considerando que pensar a implantação do modelo gerencial na realidade municipal é primar sobretudo pela qualidade da administração de tal modo que esta possa expressar dentro dos adequados princípios constitucionais a vontade e a necessidade da população. Segundo Pereira (2006) cabe aos cidadãos de modo geral fazer com que seus governantes busquem melhorar o estado de bem-estar social de toda a coletividade. Nesta perspectiva é importante a participação da população em todos os setores sociais evitando assim o monopólio e até mesmo a prevalência dos interesses pessoais sobre os coletivos.

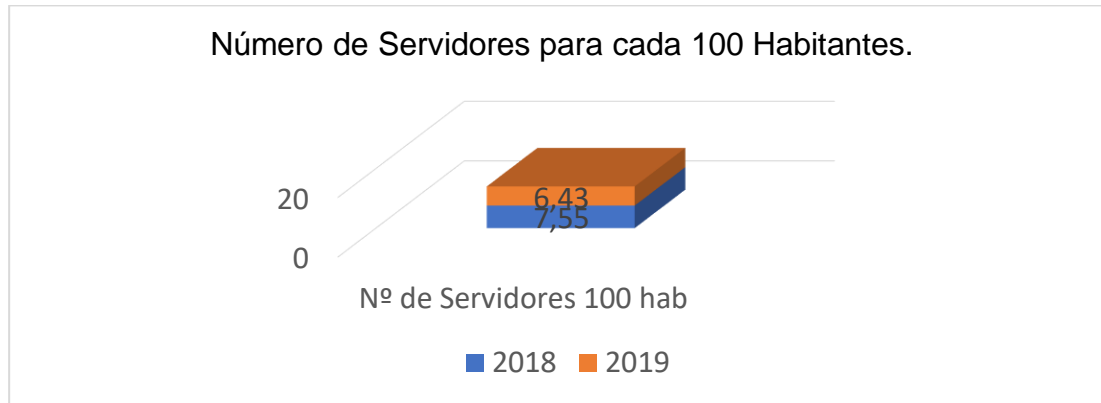
6 RESULTADOS E DISCUSSÕES.

Neste tópico será apresentando os resultados bem como as discussões deles provenientes que por sua vez serão divididos em tópicos que tomaram por referência os indicadores e variáveis que são dispostos no quando I de Freitas Jr. (2009)

6.1 Indicador de recursos humanos - Quantidade de funcionários para cada 100 habitantes.

O indicador recursos humanos, objetiva avaliar a eficiência dos servidores públicos na prestação de serviços. Trata-se assim da utilização de um menor número de servidores para realização do atendimento aos cidadãos.

Quadro II- Número estimado de Servidores para cada 100 habitantes.



Fonte: Elaborado pelo autor a partir de informações das entrevistas.

Notadamente houve uma redução significativa, no que se refere ao número de funcionários empregados na prefeitura municipal, e possui impacto imediato na folha de pagamento, logo com a redução da quantidade de servidores entende-se que há uma maior habilidade da gestão pública na maneira de gerenciar estes servidores, haja vista a redução da quantidade de servidores e permanência da mesma população.

A variação da quantidade, ocorre em função da redução de contratação de pessoal por tempo determinado. Os entrevistados apontam que a quantidade de funcionários decorre sobretudo de concursos anteriores realizados nos anos de 2006 e 2008. Apontam que consideram satisfatório o número de funcionários, contudo acreditam que se poderia ter um número ainda menor de servidores, caso os concursos realizados tivessem sido precedidos de um estudo técnico adequado.

Na minha opinião os concursos realizados no Município, não foram planejados e baseados em critérios técnicos que tivessem como foco a eficiência da gestão de recursos humanos, aposentadorias, cargas horárias, sobretudo na carência de vagas em determinados setores, deixando lacunas em determinados segmentos, como é o caso de agentes administrativos, que são profissionais em quantidade insuficiente para atender as demandas das unidades gestoras, da mesma forma cito os auxiliares de serviços gerais que são em grande número, mas tem uma carga horária reduzida (20 h semanais), dificultando assim a uniformidade de rotinas diárias. Vale lembrar que virou prática comum nas últimas administrações, a realização de processos seletivos para preencher essa carência. (Entrevistado 03)

Considerando a nível de estado, que tem um percentual 1.2% e o nosso município tem aproximadamente 6.4%, de funcionário em relação a

população no meu ponto de vista é um número bastante satisfatório. (Entrevistado 01)

O número atual de servidores no período de 2017 e 2018 são frutos da realização de concursos em gestões anteriores. (Entrevistado 04)

Os entrevistados mencionam claramente a questão da falta de planejamento em gestões anteriores, o que se evidencia na realização dos dois concursos públicos sem adequado planejamento. O que inevitavelmente impacta nos dias atuais, deixando carência de servidores em algumas secretarias do município excesso em outras, como menciona o entrevistado 03 ao apontar ausência de agentes administrativos para atender a todas as demandas. Menciona-se ainda a questão da carga horária reduzida de 20h, também fruto dos concursos passados o que traz como consequência uma maior quantidade de servidores. Contudo considerando a relação população e servidor percebe-se um decréscimo entre os anos 2018 e 2019.

Resende (2002) apud Araújo e Pereira (2012), menciona que as políticas de redução do número de funcionários públicos, como estratégia de reforma da administração pública, têm sido um dos componentes das reformas gerenciais no mundo desenvolvido e em desenvolvimento. Sobretudo em vista da redução de gastos. Neste sentido, infere-se que o município se aproxima positivamente desta face da administração pública gerencial, haja vista que o modelo gerencial objetiva a redução do custo e do tamanho do Estado sem, contudo, comprometer a qualidade do atendimento as demandas dos cidadãos.

6.2 Indicador de recursos humanos - Funcionários com ensino superior

Na fala dos gestores entrevistados é ainda um desafio para o município em questão que por sua vez não possui plano de cargos e carreiras para todas as categorias. Sendo que apenas os servidores públicos pertencentes ao quadro do magistério o possuem plano de cargos e carreiras o que lhes possibilita ascensão na carreira.

A qualificação do servidor em nível superior é muito importante. Quanto maior for o conhecimento do servidor, melhor para a gestão e maior benefício para a coletividade, sobretudo por que haverá uma melhor qualidade dos serviços prestados por estes servidores a população. (Entrevistado 04).

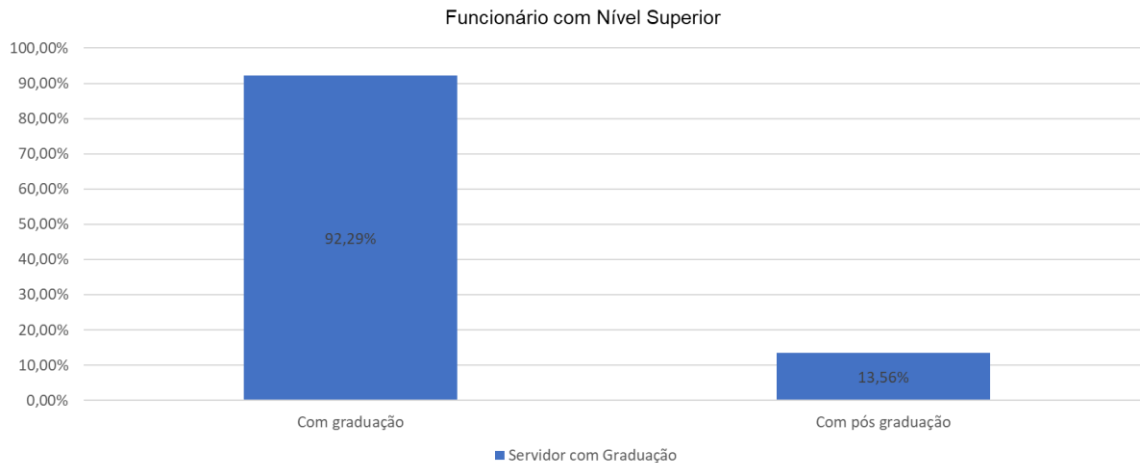
Possuir formação superior, mesmo que não tenha sido um dos requisitos para ingressar no cargo na ocasião do concurso, proporciona um diferencial ao servidor público, colocar em prática esses conhecimentos, especialmente na realização de atividades, serve de suporte para que as rotinas sejam

processadas com eficiência, trazendo grandes benefícios para administração pública. Classifico de alta importância. (Entrevistado 03)

Eu acho fundamental na questão do servidor ser bem preparado, quando o servidor é graduado ou pós-graduado o ganho para a população é imensurável. E não se pode deixar de falar do alto nível de importância de o servidor público ter nível superior dessa forma ele dará mais qualidade aos serviços públicos. (Entrevistado 01)

O município não possui dados atualizados, acerca da formação em nível superior de seu quadro de servidores, embora os entrevistados considerem que a formação em nível superior é importante, não há adoção de plano de cargos que possam beneficiar a estes servidores. Em se tratando do magistério Vidal, Vieira e Medeiros (2014), mencionam dados mais preciso dado que há obrigatoriedade legal destes servidores serem formados em curso superior, embora uma pequena minoria ainda não o seja.

Quadro III – Funcionários do Magistério com nível superior em graduação e pós graduação.



Fonte: (Vidal, Vieira e Medeiros, 2014. p.112)

A capacitação é um fator de extrema importância para aqueles servidores da administração pública, haja vista que a cada dia surgem novas demandas nas repartições, que requerem que o servidor esteja preparado para gerencia-las de forma adequada. Deste modo o nível de preparação e formação do servidor será fundamental para que as rotinas sejam processadas com eficiência, afim de atender as necessidades dos usuários do serviço público.

Interrogados se a administração municipal possui responsabilidade quanto a formação dos servidores, os entrevistados são unânimes em afirmar que embora não integralmente, mas o poder público deve contribuir com a formação de seu quadro de pessoal. Apontam como entrave a esta capacitação aspectos diversos, como falta de interesse dos servidores, dificuldade de acesso a instituições, alto custo para a formação além disso mencionam haver acomodação dos servidores, o que decorre na estabilidade no emprego e que a formação na maioria das vezes não influi de forma decisiva na permanência ou não no trabalho, nem na questão salarial entre outras questões, como se percebe na fala dos entrevistados.

Na minha opinião, os principais problemas são: vontade política para que se elaborem, aprovem e efetivem os Planos de Cargos e Carreiras e subutilização desses profissionais pelos gestores. (Entrevistado 03)

Como já comentei o maior entrave e justamente a falta de acessibilidade ao ensino superior e cursos profissionalizantes, é pelo fato de os gestores não terem uma visão voltada para a melhoria dos profissionais e dos serviços públicos. (Entrevistado 01)

Araújo e Pereira (2012), apontam que o Estado é uma das maiores organizações do Brasil com pluralidade de funções que se transformam continuamente. Depreende-se que este movimento constante requer recapacitação e requalificação constante do quadro de pessoal. Compreende-se que é necessário um constante processo de ressignificação de conhecimento do quadro de servidores para que o serviço público seja executado com eficiência.

No município em questão percebe-se que não há uma prática de formação dos servidores em sua totalidade, como coloca um dos entrevistados, o nível superior não é critério para ingresso em todos os cargos, contudo a qualificação possibilita um serviço de melhor qualidade. Na variável relacionada a formação em cursos de pós graduação em uma classificação de importância entre baixa, média ou alta e por quê? Percebe-se uma diferença na posição dos entrevistados.

É um diferencial importante, pois mostra que o servidor não se acomodou com a graduação e buscou novos conhecimentos na sua área de atuação. Classifico como de alta importância, por que quanto mais conhecimentos o servidor dominar, maior será sua visão na gestão e possibilidade aplicação de técnicas para dar suporte aos gestores nas suas áreas de atuação. (Entrevistado 03)

Isso depende da função que o cargo exige, se o cargo for de natureza superior é de alta importância, mas se for de nível médio a importância é

menor. Até por que há a questão da remuneração, não é confortável um funcionário de nível médio investir em sua formação, esforça-se para se qualificar se sua remuneração será de nível médio, salvo quando a há plano de cargos, que pode amenizar os impactos desta diferença. (Entrevistado 04)

Neste aspecto pode-se entender que há uma adoção parcial do indicador da administração pública gerencial, que se refere a existência de funcionários com pós graduação e que embora os entrevistados compreendam, como importante não há uma ação concreta da administração municipal direcionada a capacitação dos servidores.

6.3 Variável que se refere a existência de administração indireta

Acerca da variável que menciona a existência de administração indireta, os entrevistados apontam que o município não faz uso desta modalidade administrativa, conforme transcreve-se a fala de um dos entrevistados a este respeito

De acordo com o inciso XIX do art. 37 da CF/88, alterado pela EC nº 19/98, somente compõem a administração Pública Indireta as autarquias, fundações, sociedades de economia mista e empresas públicas, e nenhuma outra entidade, valendo essa regra para todos os entes da federação. Portanto o Município não adotou a prática de administração indireta. (Entrevistado 03).

6.4 Indicador Instrumentos de Gestão

O indicador contempla (existência de código de obras, existência de lei de parcelamento do solo, existência de lei de zoneamento, existência de plano diretor e existência de cobrança de IPTU) objetiva sobretudo um melhor desenvolvimento da gestão municipal, haja vista constituírem-se excelentes instrumentos de planejamento para o município. Dos instrumentos de gestão mencionado segundo os entrevistados o município estudado possui apenas o código de obras e existência de cobrança do IPTU.

Contudo os entrevistados apontam que o maior entrave para uso destes instrumentos é inicialmente o cumprimento das normas por parte da população e um outro agravante é a inexistência de pessoal capacitado para gerenciar ambos no âmbito municipal. O IPTU é certamente uma receita importante para a administração pública municipal, contudo na realidade do município em questão é de um valor pífio, há grande índice de inadimplência do referido imposto no contexto municipal. Os entrevistados apontam que os referidos instrumentos de

gestão facilitam a gestão e o desenvolvimento do município, o que vai de encontro com a literatura acerca do assunto, contudo há dificuldade em lhes colocar em pleno funcionamento.

Podemos falar de dois desses instrumentos administrativo, código de obras e postura e o IPTU. Código de obras e postura lei municipal reformulada em 2010, uma lei que tem que ser usada constantemente pela administração pública para regulamentação de obras e organização de ruas e praças não teve o seu objetivo alcançado, muito pouco foi usada, também tivemos uma atuação tímida com esse instrumento, mas foi dada uma incrementação nos últimos dois anos, melhorando assim arrecadação do município e conseqüentemente os melhoramentos de alguns serviços públicos. (Entrevistado 01)

Código Tributário (IPTU) - (criação 2000) – (atualização 2003) – Utilizado para consultas e cobranças de alíquotas, conforme demanda do Município. Teve papel importante no REFIS (renegociação de dívidas) e no ajuizamento de dívida ativa. Código Postura (Obras) - (criação 2002) – Utilizado para normatizar o uso do espaço urbano pelos cidadãos. (Entrevistado 03)

6.5 Indicador de articulações interinstitucionais e participação do cidadão

Na visão de Araújo e Pereira (2012), o referido indicador objetiva demonstrar a articulação entre governo, comunidade e iniciativa privada. Funciona ainda como um valioso instrumento de descentralização da gestão pública, permitindo a participação da sociedade, fazendo com que a administração seja transparente e participativa. A partir da fala dos entrevistados evidencia-se que o município possui conselhos atuantes, que na visão dos gestores entrevistados configura-se como porta vozes da população e acompanham e fiscalizam a execução das políticas públicas.

Na fala dos gestores nas entrevistas, evidencia-se que os integrantes dos conselhos carecem de adequada formação para compreender de forma clara os procedimentos da administração pública, de modo prático, pode-se citar o papel fiscalizador dos conselhos, que precisam analisar balancetes, documentos e etc. A falta de capacitação dos conselheiros compromete a qualidade deste papel fiscalizador em vista da transparência.

Os entrevistados apontam que a gestão pública pode usar relatórios mais didáticos que sejam auto explicativos. Segundo Osborne e Gaelbler (1995) *apud* Araújo e Pereira (2012), os processos participativos próprios dos conselhos, possibilita uma relação de cooperação entre os cidadãos, os setores privados da sociedade e o setor público. Infere-se, portanto que há necessidade de uma melhor preparação destes integrantes dos conselhos gestores em vista de executarem seu papel com maior eficiência, aproximando-se das ideias de transparência e participação social na execução de políticas públicas.

6.6 Indicador de articulações interinstitucionais e participação do cidadão

Analisando a fala dos entrevistados com relação, percebe-se que o município possui três consórcios em funcionamento, sendo que são todos na área da saúde, como dificuldades, transcreve-se a fala dos entrevistados.

Falta de cultura por parte dos gestores municipais, em especial dos prefeitos. É necessária uma maior conscientização política e cultural para entender a importância dos consórcios públicos, Registro que o município de Aratuba participa de alguns consórcios na macro região do maciço de Baturité e avalio isto de forma bastante participativa. (Entrevistado 04)

As dificuldades são muitas, principalmente, na parte administrativa com falta de equipamentos, Médicos, remédios e outras coisas, também não podemos deixar de lembrar da policlínica que presta um serviço um pouco melhor e o CEO (centro especializado de odontologia) que no meu ponto de vista é mais um cabide de emprego do que um instrumento de serviço a população. (Entrevistado 01)

Da fala dos entrevistados infere-se que apesar de algo positivo há ainda necessidade de aperfeiçoamentos, em vista de uma melhor oferta de serviços à população. É fato que os entrevistados compreendem a importância dos consórcios para a população. Acerca da relação entre o setor público e o setor privado, mais uma das variáveis, aos entrevistados percebem como algo positivo para o município, embora o município possua esta relação apenas com associações comunitárias, mas acreditam tratar-se de algo vantajoso para a gestão municipal que favorece um processo de descentralização.

6.7 Indicador de responsabilidade fiscal e aplicação dos recursos.

O indicador possibilita uma visão macro no que diz respeito ao equilíbrio fiscal do município, aspecto fundamental para manutenção e preservação da saúde fiscal. Considera as determinações da lei de responsabilidade fiscal e indica o quanto o município pode investir em áreas prioritárias. Importante mencionar que a efetivação desta legislação está intimamente relacionada a dimensão do planejamento, aspecto fundamental da administração pública. No tocante a aplicação do percentual aplicado na saúde transcreve-se a fala dos entrevistados acerca das dificuldades desta aplicação.

Principal dificuldade de municípios do porte de Aratuba para atender os requisitos legais, é sem dúvidas é a baixa arrecadação de tributos, mas isso não impediu que o Município cumprisse a legislação. O Município superou os valores obrigatórios para aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde (limite constitucional), aplicando 28,79%. (Entrevistado 03)

Aratuba aplica sempre o dobro do que é exigido por lei, na área da saúde por que os governos federal e Estadual não repassam os recursos de modo que sejam suficientes para suprir as necessidades da saúde (Entrevistado 04)

Percebe-se na fala dos gestores que há um compromisso com esta dimensão do repasse dos percentuais o que se estende do mesmo a área da educação, cujo percentual mínimo é 15% e o município, segundo os entrevistados aplica 26,67%. Os entrevistados apontam que principal entrave não está tanto relacionado a aplicação mínima dos recursos, mas sim com relação a insuficiência dos recursos para suprir todas as necessidades.

6.8. Despesas com pessoal — cumprimento do % máximo previsto em lei Cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal

Segundo os entrevistados o município tem tido dificuldades para manter-se no limite prudencial que na visão de um dos gestores é 51%, sobretudo em função de uma decisão judicial que ainda no ano de 2015 obrigou o município cumprir legislação no que diz respeito ao pagamento salário mínimo a servidores de nível fundamental e médio cuja carga horária é apenas 20h semanais, sendo que antes da decisão a remuneração dos servidores era proporcional a sua carga horária, os que possuíam vínculo de 20h recebiam meio salário e os que possuíam 40h recebiam um salário. Após a determinação judicial unificou-se este valor ensejando uma folha de pagamento mais alta.

O município encontra-se dentro da margem prudencial, contudo há carências de servidores em determinados setores o que pode gerar uma ineficiência na qualidade do atendimento ao público. Ora, a aplicação destes percentuais requer de forma muito clara a adoção de adequado planejamento por parte da administração pública.

A adoção de um planejamento eficaz possibilita um cumprimento das metas. Segundo Araújo e Pereira (2012), a elaboração de um planejamento eficiente e estratégico é um imperativo da administração pública gerencial. Logo, infere-se que alcançar o cumprimento das metas e atender a contento a legislação é algo necessário para profissionalização dos gestores públicos. Neste aspecto com um percentual de limite de 53,3% que o município atingiu no final ano 2018, despertou o sinal amarelo para necessidade de melhor planejamento no ano seguinte e como de fato houve melhora, um dos entrevistado menciona que no relatório de gestão fiscal de janeiro a dezembro de 2019 despesas com pessoal totalizaram 45,10% da RCL, ficando portanto dentro dos limites legais e por consequência atendendo o entendimento do modelo gerencial.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS.

As reformas administrativas postas em prática no Brasil até hoje tiveram por objetivo enfrentar crises, sobretudo, fiscais. Objetivavam desenvolver estratégias que fossem capazes de reduzir custos e tornar a administração mais eficiente. Notadamente se percorreu um longo caminho deste o patrimonialismo até a tentativa de adoção e implantação da administração gerencial, cada um dos modelos administrativos apresentou ao longo de sua vigência aspectos positivos e também negativos. De tal modo que foram se mostrando insuficientes para responder as necessidades de cada contexto em que estavam inseridas. O modelo administrativo mais recente é a administração pública gerencial, que parte do princípio de que é necessário combater nepotismo a corrupção e a ineficiência do setor público.

É notório, sobretudo em função das repetidas tentativas que o Estado brasileiro tem envidado esforços em vista da adoção do modelo gerencial na administração pública, contudo se percebe a partir da literatura que não houve ainda de forma efetiva esta adoção nos três níveis de governo. Buscou-se ao longo deste trabalho uma identificação e análise se o município de Aratuba – CE tem adotado o modelo gerencial na administração pública municipal, usando como parâmetro o índice de administração pública gerencial.

Ao concluir a pesquisa foi possível identificar a partir dos indicadores, traços do modelo gerencial na administração pública municipal, contudo de forma tímida, haja vista que alguns dos indicadores encontram-se com uma efetividade totalmente ausente na realidade do município, como a adoção da administração indireta, pouca efetividade no gerenciamento da cobrança de IPTU são elementos relevantes que se identificou-se ao longo da pesquisa.

Tomou-se por objetivo específico a identificação e análise da percepção de ocupantes de cargos de dirigentes (prefeita, secretários) da administração pública municipal de Aratuba – Ceará, a respeito dos obstáculos para a adoção efetiva do modelo gerencial. Através da aplicação de questionário estruturado com perguntas abertas foi possível perceber a percepção, apesar de certa dificuldade na aplicação das entrevistas em função da impossibilidade de contato pessoal, situação decorrente da realidade de pandemia, foi possível obter a entrevista da prefeita municipal e de dois secretários, dois vereadores e um diretor de patrimônio do município, adquirindo informações relevantes para alcançar os objetivos.

O segundo objetivo específico visou analisar se o município adotou, integralmente, parcialmente ou de modo algum o modelo gerencial. Encontrou-se elementos que permitem apontar que o município tem adotado parcialmente o modelo gerencial. A partir da fala dos entrevistados, gestores públicos, percebe-se uma série de dificuldade em alguns pontos

sobretudo nos três indicadores iniciais, recursos humanos, instrumentos de gestão e articulação interinstitucional e participação do cidadão. Sendo que são indicadores com algumas variáveis encaminhadas como a quantidade de funcionários, existência de código de obras, sendo que este último sofre em função da falta de pessoal capacitado e outras sem perspectiva ainda como é o caso existência da administração indireta.

Depreende-se que o município tem adotado de forma parcial o modelo gerencial, o indicador acerca da quantidade de funcionários para cada cem habitantes é um dos que se percebe como mais próximo ao gerencialismo. Em vista de um processo gradual de redução nos anos de 2018 e 2019, havendo uma redução, contudo se identifica através da percepção dos entrevistados que há excesso de funcionários funções como auxiliar de serviços e falta em funções como agente administrativo, o que pode indicar uma dificuldade de gerenciamento e mesmo de planejamento. A dimensão da formação dos funcionários é um dos maiores entraves apontados, sobretudo em função da falta de motivação dos servidores e mesmo da ausência de instituições locais que ofereceram estes serviços.

O indicador de responsabilidade fiscal e aplicação de recursos, que naturalmente influi na saúde fiscal do município é um dos mais bem avaliados pelos entrevistados. As aplicações específicas em saúde, educação estão em um padrão adequado, segundo os entrevistados considerado a legislação referente a esta aplicação. Ainda na percepção dos entrevistados a dificuldade na verdade é a falta de recursos para atender de fato as necessidades, o que se percebe pela aplicação de uma porcentagem até mesmo superior ao exigido pela legislação. A questão de despesa com pessoal aparece de forma oscilante, contudo no ano de 2019 chegou a um patamar adequado, possibilitando o investimento em outras áreas como infraestrutura, saneamento etc. É mesmo com isso o atendimento aos cidadãos continua de modo eficaz, dado que a relação funcionário e quantidade de habitantes é equilibrada.

Notadamente, há uma clara dificuldade da administração pública na adoção do modelo gerencial, o que advém muito provavelmente das lacunas existentes na formação dos próprios gestores públicos e por extensão os funcionários públicos. É imperativa a necessidade de que gestores e funcionários se qualifiquem em cursos de graduação e pós graduação em busquem sempre a formação continuada. Nesta questão é imprescindível a implantação de planos de cargos e carreiras em todas as categorias do funcionalismo público.

Uma outra dimensão fundamental é a questão da participação social da população. O que pode ocorrer por meio da participação em conselhos e tantos outros meios de participação tais como a elaboração dos planos plurianuais nos municípios. É bem verdade que a população brasileira e por consequência a do município em questão não possui esta cultura de participação

democrática arraigada, contudo é algo que pode ir sendo semeado por gestores e pelo poder público em geral. Entendendo que isto é fundamental para o desenvolvimento de princípios básicos da administração pública, dentre os quais, o princípio da eficiência.

Ao finalizar esta pesquisa, acredita-se que posteriormente será oportuno uma sequência desta pesquisa, no sentido de identificar outros possíveis traços da administração pública gerencial, e analisar ainda com maior afinco as razões pelas quais este modelo administrativo não é adotado de modo mais amplo, o que pode ocorrer a partir da aplicação de entrevistas a uma quantidade maior de gestores possibilitando assim uma amostra com ainda maior amplitude.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO , Priscila Gomes de. **Análise da aplicabilidade do Modelo Gerencial na Administração Pública**. Orientador: José Roberto Peereira. 2011. 151 f. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Lavras, Minas Gerais, 2011. Disponível em: <http://repositorio.ufla.br/>. Acesso em: 4 fev. 2020.

BRASIL, Presidência da República. **Plano diretor da reforma do aparelho do estado**. Brasília 1995.

CHIAVENATO, Idalberto. **Administração Geral e Pública: Provas e concursos**. 4. ed. Barueri , SP: Manole, 2016. ISBN 9788520441091.

COSTIN, Claudia. **Administração pública**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010. ISBN 9788535232257.

DE ARAÚJO, Priscila Gomes; PEREIRA, José Roberto. Análise da aplicabilidade do modelo gerencial na administração municipal. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 46, n. 5, p. 1179 a 1199, dez. 2012. ISSN 1982-3134. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/7135>>. Acesso em: 07 fev. 2020.

FALCÃO, Joaquim; GUERRA, Sérgio; ALMEIDA , Rafael (org.). **Administração Pública Gerencial**. Rio de Janeiro: FGV, 2013. 328 p. ISBN 9788522512980.

FREITAS JUNIOR, Dionysio Borges de. **Avaliação da administração pública gerencial em municípios por meio de indicadores**. Orientador: José Roberto Pereira. 2009. 139 f. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Lavras, Lavras - MG, 2009. Disponível em: <http://repositorio.ufla.br/>. Acesso em: 20 jan. 2020.

GERHARDT , Tatiana Engel; SILVEIRA , Denise Tolfo (org.). **Métodos de pesquisa**. 1. ed. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009. 120 p. ISBN 978-85-386-0071-8. Disponível em: <http://www.ufrgs.br/cursopgdr/downloadsSerie/derad005.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2020.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

PALUDO , Augustinho. **Administração pública**. 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2015. ISBN 978-85-352-8242-9.

PAULA, Ana Paula Paes de. **Por uma nova Gestão Pública: Limites e potencialidades da experiência Contemporânea**. [S. l.]: FGV, 2005. 204 p. ISBN 9788522505284.

PEREIRA , Luiz Carlos Bresser; SPINK, Peter (org.). **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial**. 7. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2006. 314 p. ISBN 8522502326.

PETRUCCI, Vera; SCHWARZ, Letícia (org.). **Administração Pública Gerencial: A reforma de 1995**: Ensaios sobre a reforma administrativa brasileira no limiar do século XXI. Brasília: Editora Universidade de Brasília : Enap, 1999. 304 p. ISBN 8523005447.

PRODANOV, Cleber Cristiano; FREITAS , Ernani Cesar de. **Metodologia do trabalho científico: Métodos e Técnicas da Pesquisa e do Trabalho Acadêmico**. 2. ed. Novo Hamburgo - Rio Grande do Sul - Brasil: Universidade Feevale, 2013. Disponível em: <http://www.feevale.br/>. Acesso em: 7 abr. 2020.

RESENDE, Flávio da Cunha. POR QUE REFORMAS ADMINISTRATIVAS FALHAM?*. **REVISTA BRASILEIRA DE CIÊNCIAS SOCIAIS**, São Paulo, ano 2002, v. 17, ed. 50, p. 123-184, Outubro 2002. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v17n50/a08v1750.pdf>. Acesso em: 7 fev. 2020

SANABIO, Marcos Tanure; SANTOS , Gilmar José dos; SANTOS , Marcus Vinicius (org.). **Administração Pública Contemporânea: política, democracia e gestão**. Juiz de Fora: Ed. UFJF, 2013. 243 p. ISBN 978857672166-6. Disponível em: http://www.ufjf.br/virgilio_oliveira/files/2014/10/Texto-s%C3%ADntese-Oliveira-2013.pdf. Acesso em: 17 fev. 2020.

SEVERINO , Antônio Joaquim. **Metodologia do trabalho científico**. 23. ed. rev. e atual. São Paulo: Cortez, 2007. ISBN 9788524913112.

SILVA , José Maria Alves da. **ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E CULTURA PATRIMONIALISTA**. **Revista Práticas de Administração Pública**, Viçosa, MG, ano 2017, v. 1, ed. 1, p. 25-41, Jan/Abril 2017. Disponível em: <https://periodicos.ufsm.br/pap/article/viewFile/25590/15329>. Acesso em: 17 fev. 2020.

TOLEDO, Luciano Augusto; SHIAISHI, Guilherme de Farias. Estudo de caso em pesquisas exploratórias qualitativas: Um ensaio para proposta de protocolo de estudo de caso. **Revista da FAE**, [s. l.], ano 2009, v. 12, ed. 1, p. 103-119, Jan -junho 2009. Disponível em: <https://revistafae.fae.edu/revistafae/article/view/288>. Acesso em: 21 fev. 2020.

VIDAL, Eloisa Maia; VIEIRA, Sofia Lerche; MEDEIROS, Willana Nogueira (org.). **Educação e Território**: subsídios ao planejamento de políticas municipais da região do Maciço de Baturité, Ceará. Fortaleza: Liber Livro, 2014. 268 p. v. 2. ISBN 978857963129

APÊNDICE – A

QUESTIONÁRIO – ENTREVISTA PESQUISA DE CAMPO

O presente questionário foi elaborado de acordo com os quatro indicadores que compõem o IAPG-M (Índice de Administração Pública Gerencial Municipal), que são: recursos humanos, instrumentos de gestão, articulação interinstitucional e participação do cidadão, responsabilidade fiscal e a aplicação dos recursos. Indicadores estes elaborados no estudo de Freitas Jr. (2009) e que representam categorias da administração pública gerencial.

Questionário da pesquisa de campo para ocupantes de cargos dirigentes (prefeito, vereador, secretários) da administração pública municipal de Aratuba-Ceará.

1. Perfil do Entrevistado

Cargo/Função que ocupa:

Período:

Idade:

Sexo:

Escolaridade:

2. Questões

2.1 – Indicador recursos humanos

2.2 O indicador recursos humanos estão engendrados, contemplando os seguintes elementos-chave do modelo gerencial: downsizing organizacional; capacitação dos recursos; busca de maior flexibilidade organizacional; descentralização e terceirização.

Quantidade de funcionários para cada 100 habitantes

Qual sua opinião quanto ao número de servidores públicos na administração municipal entre os anos de 2018 e 2019?

Em sua opinião a quantidade de servidores existente, na gestão em questão, auxilia no processo administrativo?

O número de servidores é suficiente ou insuficiente para a administração municipal?

funcionários com ensino superior

Em sua opinião qual a importância de um servidor público possuir ensino superior na execução de suas atividades? O senhor (a) classificaria essa importância como sendo baixa, média ou alta? Por quê?

Em sua opinião a prefeitura tem alguma responsabilidade pela formação de seus servidores?

Qual a sua percepção quanto ao interesse pessoal do servidor em capacitar-se depois de ser aprovado no concurso para assumir cargo público?

Quais são os principais problemas ou entraves para a capacitação dos servidores públicos municipais? Por quê?

funcionários com pós-graduação

Em sua opinião qual a importância de um servidor público possuir curso de pós-graduação para a execução de suas atividades? O senhor (a) classificaria essa importância como sendo baixa, média ou alta? Por quê?

Quais são os principais problemas ou entraves para esta questão?

Existência de administração indireta

A administração pública de Aratuba no período em questão fez uso da administração indireta?

Quais as vantagens/benefícios em fazer uso da administração indireta?

Como é em sua opinião a relação da prefeitura com as organizações da administração indireta?

Quais as maiores dificuldades existentes para a consolidação dessa relação? Por quê?

2.3 - Indicador instrumento de gestão

O uso de instrumentos legais visa facilitar a gestão municipal, alterar condições indesejáveis para a comunidade local, remover empecilhos institucionais e assegurar a viabilização de propostas estratégicas, objetivos a serem atingidos e ações a serem trabalhadas. Para Salazar et al. (2008) os instrumentos legais como Código de Obras, Lei de Parcelamento do Solo, Lei de Zoneamento, Plano Diretor e cobrança de IPTU (Imposto Predial e Territorial Urbana) se encontram à disposição do município e devem ser utilizados como forma de facilitar e incrementar a gestão administrativa.

Existência de código de obras, Existência de lei de parcelamento do solo, Existência de lei de zoneamento, Existência de plano diretor e Existência de cobranças de IPTU.

Durante a gestão em questão, de quais desses instrumentos a administração do município de Aratuba fez uso? Como foram utilizados esses instrumentos em sua gestão?

Em sua opinião, a existência ou não de instrumentos de gestão como código de obras, lei de parcelamento do solo, lei de zoneamento, plano diretor e cobrança de IPTU facilitam ou dificultam o desenvolvimento da administração municipal? Por quê?

Quais as principais dificuldades, problemas ou entraves em relação à aplicação desses instrumentos?

2.4 – Indicador Articulações Interinstitucionais e Participação do Cidadão

O indicador Articulações Institucionais e Participação do Cidadão baseado no articulam suas demandas sociais por meio de modelos participativos de gestão, demonstrando assim mais transparência em relação à administração, governança, controle e participação do cidadão (FREITAS JR, 2009). Para Salazar referencial teórico sobre administração pública gerencial indica como os municípios et al. (2008) as articulações institucionais são mais uma das ferramentas do modelo gerencial que o município possui para atender e gerir suas demandas sociais por meio de interfaces entre governo, comunidade e iniciativa privada.

Quantidade de Conselhos Gestores existentes

Em sua opinião, qual a importância dos conselhos gestores para a gestão pública municipal?

Para o senhor (a), quais os principais problemas na relação entre conselhos gestores e prefeitura municipal?

Para o senhor (a), quais os fatores que mais contribuíram para o enfraquecimento e para o fortalecimento dos conselhos gestores?

Em sua opinião qual a parcela de contribuição da administração pública municipal para o fortalecimento dos conselhos gestores?

Existência de consórcio público com outros entes federativos

A Prefeitura Municipal participou de consórcio público em sua gestão?

() Sim. Quais foram as principais dificuldades que o senhor (a) identificou nessa relação?

() Não. Por quê?

Existência de convênios ou parcerias com o setor privado

A Prefeitura Municipal participou de convênios ou parcerias com o setor privado em sua gestão?

() Sim. Quais foram as principais dificuldades que o senhor (a) identificou nessa relação?

() Não. Por quê?

Existência de apoio do setor privado ou de comunidades na administração municipal

A Prefeitura Municipal teve apoio do setor privado ou de comunidades durante sua gestão?

() Sim. Quais foram as principais dificuldades que o senhor (a) identificou nessa relação?

() Não. Por quê?

Participação em comitê de bacia hidrográfica

A Prefeitura Municipal participou de comitê de bacia hidrográfica?

() Sim. Quais foram as principais dificuldades que o senhor (a) identificou nessa participação?

() Não. Por quê?

2.5 – Indicador Responsabilidade fiscal e aplicação dos recursos

Para Ferlie et al. (1999) um dos principais temas do modelo de administração pública gerencial é o equilíbrio fiscal. Para os autores, a administração pública torna-se mais gerencial quando esta consegue um aumento dos controles financeiros, com forte preocupação quanto à maximização do valor do dinheiro paralelamente com ganhos de eficiência, ou seja, segue a linha de fazer mais com menos.

% aplicação de recursos em saúde previstos em lei, % aplicação de recursos em educação previstos em lei, % despesas com pessoal previsto em lei, Cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal, Cumprimento de limites legais para o endividamento do município e Cumprimento dos limites da participação da dívida na receita corrente líquida.

Para o senhor (a) quais são as dificuldades e os possíveis entraves para a aplicação dos recursos previstos em lei no setor da saúde?

A Prefeitura Municipal aplica o percentual mínimo de 25% em saúde previstos em lei ou gasta além do previsto?

Para o senhor (a) quais são as dificuldades e os possíveis entraves para a aplicação dos recursos previstos em lei no setor da educação?

A Prefeitura Municipal aplica o percentual mínimo de 15% em educação previstos em lei ou gasta além do previsto?

Em relação ao percentual máximo de 54% de gastos com pessoal em proporção à receita corrente líquida (RCLL) está dentro dos limites ou ultrapassou estes? Por quê?

Para o senhor (a) quanto menor for o índice de gastos com pessoal do município, mais ele é considerado eficiente?

Em relação ao cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal; cumprimento de limites legais para o endividamento do município; cumprimento dos limites da participação da dívida na receita corrente líquida, quais são os principais entraves e dificuldades em cumprimento dessas metas/leis?

Obrigado por sua colaboração!