



Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira - UNILAB

Diretoria de Educação Aberta e a Distância – DEAAD

Programa Nacional de Administração Pública – PNAP

Curso de Bacharelado em Administração Pública

TIAGO BERNARDINO NOGUEIRA RIBEIRO

**A GESTÃO GERENCIALISTA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA:
UM ESTUDO COMPARATIVO ENTRE A SECRETARIA DE INFRAESTRUTURA E
A AUTARQUIA SAAE NO MUNICÍPIO DE LIMOEIRO DO NORTE/CE**

LIMOEIRO DO NORTE

2019

TIAGO BERNARDINO NOGUEIRA RIBEIRO

A GESTÃO GERENCIALISTA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: UM ESTUDO COMPARATIVO ENTRE A SECRETARIA DE INFRAESTRUTURA E A AUTARQUIA SAAE NO MUNICÍPIO DE LIMOEIRO DO NORTE/CE.

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Graduação em Administração Pública da UNILAB, no formato EAD, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Administração Pública

Orientador: Ives Romero Tavares do Nascimento

LIMOEIRO DO NORTE

2019

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

R372g

Ribeiro, Tiago Bernardino Nogueira.

A gestão gerencialista na administração pública: um estudo comparativo entre a Secretaria de Infraestrutura e a autarquia SAAE no município de Limoeiro do Norte/CE / Tiago Bernardino Nogueira Ribeiro. - 2019.
57 f.: il. color.

Monografia (graduação) - Instituto de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira, 2019.

Orientador: Prof. Dr. Ives Romero Tavares do Nascimento.

1. Administração pública - Limoeiro do Norte (CE). 2. Gestão gerencialista. I. Limoeiro do Norte. Secretaria de Infraestrutura. II. Serviço Autônomo de Água e Esgoto. III. Título.

BA/UF/BSCM

CDD 351.8131

TIAGO BERNARDINO NOGUEIRA RIBEIRO

A GESTÃO GERENCIALISTA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: UM ESTUDO COMPARATIVO ENTRE A SECRETARIA DE INFRAESTRUTURA E A AUTARQUIA SAAE NO MUNICÍPIO DE LIMOEIRO DO NORTE/CE.

Trabalho de término de curso (TCC) julgado e aprovado para obtenção do Diploma de Graduação em Administração Pública da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira.

Aprovado em: 08/06/2019

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Ives Romero Tavares do Nascimento
Universidade Federal do Cariri - UFCA
Orientador

Prof. Dr. Eduardo Soares Parente
Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira – UNILAB
1º Membro

Profa. Ms. Ailana Linhares de Sousa Medeiros
Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira – UNILAB
2º Membro

RESUMO

Este trabalho incide em um estudo comparativo entre a Secretaria de Infraestrutura e a Autarquia SAAE (Serviço Autônomo De Água e Esgoto) no município de Limoeiro do Norte / Ce, a fim de conhecer as diferenças de aplicabilidade do modelo de gestão gerencialista nos órgãos da administração direta e indireta no município citado. O plano é identificar como cada organização detém os recursos necessários com objetivos voltados a eficiência dos serviços e bens oferecidos à sua população. Para isso, utilizou-se mecanismos de pesquisas direcionadas as resoluções dos objetivos pretendidos, através de questionários, observações e pesquisas, além de uma fundamentação teórica com proposito de considerar os modos utilizados por ambas instituições e de relacionar as aplicações entre órgãos, adentrando também, nas relações teóricas e práticas vistas em cada organização. Contudo percebe-se que as principais variáveis que tornam diferentes a aplicabilidade gerencial dentro de cada órgão são o pessoal, a influência para tomadas de decisões, mas principalmente, o modo que cada um pode investir, através de sua gestão financeira.

Palavras chave: Gestão gerencialista, Gerencialismo na administração pública, Modelo gerencial, SAAE e Secretaria de Infraestrutura.

ABSTRACT

This work focuses on a comparative study between the Secretariat of Infrastructure and the Autonomous Service of Water and Sewage (SAAE) in the city of Limoeiro do Norte / Ce, in order to know the differences of applicability of the managerial management model in the organs of administration directly and indirectly in the mentioned municipality. The plan is to identify how each organization holds the necessary resources with objectives aimed at the efficiency of services and goods offered to its population. In order to do this, we used research mechanisms directed to the resolutions of the objectives, through questionnaires, observations and research, as well as a theoretical basis with the purpose of considering the ways used by both institutions and to relate the applications between organs, in the theoretical and practical relations seen in each organization. However, it is perceived that the main variables that make managerial applicability different within each body are the personal, the influence for decision making, but mainly, the way that each one can invest, through its financial management.

Key words: Managerial management, Management in public administration, Management model, SAAE and Secretariat of Infrastructure.

LISTAS DE ILUSTRAÇÕES ABREVIATURAS E SIGLAS

FIGURAS

Figura 1 - Delimitação da Área de Atuação do Estado.....	26
Figura 2 - Fluxograma de Coleta de Dados.....	33
Figura 3 - Recursos Financeiros do SAAE.....	44
Figura 4 - Recursos Financeiros da SEINFRA.....	44

GRAFICOS

Gráfico 1 - Arrecadação anual do SAAE no período de 2009 a 2018.....	41
Gráfico 2 - Recursos Financeiros SEINFRA 2018-2021.....	43

TABELAS

Tabela 1 - Arrecadação anual do SAAE no período de 2009 a 2018.....	41
Tabela 2 - Recursos Financeiros SEINFRA 2018-2021.....	42

SIGLAS e ABREVIATURAS

SAAE – Serviço Autônomo de Água e Esgoto

SEINFRA – Secretaria de Infraestrutura

PPA – Plano Plurianual

LOA – Lei Orçamentaria Anual

LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias

NGP – Nova Gestão Pública

CF – Constituição Federal

MARE – Ministério da Administração da Reforma do Estado

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	8
2. PROBLEMATIZAÇÃO, JUSTIFICATIVA E OBJETIVOS DA PESQUISA.....	12
2.1 Problematização.....	12
2.2 Justificativa.....	12
2.3 Objetivo geral.....	13
2.4 Objetivos específicos	13
3. DESCRIÇÃO DO OBJETO PESQUISADO.....	164
4. REFENCIAL TEÓRICO	16
5. METODOLOGIA	29
5.1 Contexto	29
5.1 Concepção Metodológica do estudo	30
5.2 Procedimento de coleta de dados.....	31
6. ANÁLISE E RESUTADOS	34
6.1 Crítica geral.....	34
6.2 Fatores característicos preponderantes	40
7. PROCEDIMENTOS GERENCIALISTAS ANALISADOS	46
8. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	49
REFERÊNCIAS	54

1. INTRODUÇÃO

O mundo não é estático e sempre está em constante mudança. Ele influencia a vida de diversos seres, no sentido de exigir deles adaptação às suas constantes variações. Esse fenômeno pode ser explicado pela teoria da evolução das espécies, que pode ser metaforicamente aplicada à Ciência da Administração, que ajuda a compreender como as diferentes organizações se adaptam (ou não) às dinâmicas de seus ambientes que mudam a todo momento. Essas mudanças, por sua vez, provocam diferenças nas maneiras de agir das organizações em geral. Nesse caso é possível observar que muitas organizações figuram como exemplos de seres adaptados ou não adaptados aos seus próprios ambientes, compreendendo-as como empreendimentos atualizados ou defasados, do ponto de vista de sua gestão.

Esse processo pode ser identificado na atitude de mudança da metodologia da gestão na administração pública brasileira, com o surgimento, na década de 1990, de um pensamento voltado a um novo modelo de aplicabilidade, o gerencial, que buscou suprir os problemas característicos da figura burocrática weberiana e redefiniu um caminho rumo à qualidade da gestão pública. Pode-se afirmar que essa mudança de paradigma não resultou de um acaso, mas de uma necessidade, pois o modelo burocrático de gestão, que emergiu na década de 1930, (acompanhando o crescimento da industrialização brasileira, objetivando modernizar-se através da simplificação, padronização e procedimentos metodológicos definidos) estava desafiando os gestores a enfrentar grandes dificuldades dada a inflexibilidade, a ineficiência e a acomodação das pessoas dentro do serviço público.

Conforme Junquillo (2010), esse modelo já vinha sendo aplicado há duas décadas. O fator de mudança foram as profundas transformações tecnológicas, políticas e econômicas ocorridas no final do século XX, referidas por Kliksberg (1994), como o avanço da microeletrônica e as tecnologias de informações; o recuo de conflitos pela hegemonia mundial; e principalmente pela internacionalização da economia, com a formação de grandes blocos econômicos. Junquillo (2010) alega que foi por isso que em meados da década de 1970 do século passado iniciou-se uma onda mundial de reformas estruturais, onde as principais características eram propor mercados de abertura mais liberais, assim como as privatizações das organizações estatais e também a diminuição ou redefinição do tamanho do Estado.

No Brasil, a implantação do modelo burocrático foi uma forma de combater os atos de corrupção, o nepotismo e os problemas gerados pelas características do tipo de gestão anterior: o patrimonialismo. Entre as particularidades daquele cabia o profissionalismo público, a estruturação das carreiras, a hierarquia funcional, a impessoalidade e o formalismo que exemplificam o que se conhece como poder racional-legal. No início da remodelação do aparelho estrutural, quando o Estado preocupava-se apenas com a manutenção da ordem e em conduzir a justiça e garantir o direito à propriedade, manteve-se um padrão administrativo mínimo.

Porém, depois revelou-se algumas disfunções que encobriram as vantagens percebidas, como retrata o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado de 1995, na página 15: “a qualidade fundamental da administração pública burocrática é a efetividade no controle dos abusos; seu defeito, a ineficiência, a auto referência, a incapacidade de voltar-se para o serviço aos cidadãos vistos como clientes”. Além desses,

A inaptidão governamental para resolver problemas é que gera todo um conjunto de críticas ao modelo da Administração Pública do tipo Burocrática, que passa a ser tomada como causa para a lentidão, o inchaço, o emperramento, a inflexibilidade e a ineficiência do Estado. Dito de outro modo, a má governança estatal. (JUNQUILHO, 2010, p. 58).

Então, a aplicação do modelo gerencial na administração pública veio como respostas a esses desafios e, embora contenha características disfuncionais da burocracia, diferencia-se desta na forma de controle, baseado nos resultados, sem rigidez do profissionalismo público, mas com o máximo pensamento direcionado à eficiência. Ela possui uma estratégia voltada para os objetivos da organização, para a autonomia do gestor e para o controle e avaliação dos resultados. Segundo Chiavenato (2004), essa

Moderna administração está revolucionando conceitos tradicionais e mandando para o museu muitas práticas consolidadas pelo tempo. Cada vez mais, o sucesso das organizações em um contexto globalizado e intensamente competitivo de negócios, como está ocorrendo nos dias de hoje, é consequência de uma administração mais moderna, eficiente e eficaz. (CHIAVENATO, 2004, apud SILVA; NASCIMENTO, 2013, p. 5)

De acordo com Junquillo (2010, p. 58 e 59), esse movimento de reforma administrativa, denominado internacionalmente como a Nova Gestão Pública (NPG), tem como

proposta a adoção de princípios de gestão empresarial nas organizações estatais, semelhantemente às gestões de empresas privadas. Pode-se afirmar que nela, cada cidadão não deverá ser visto apenas como um usuário dos bens e serviços públicos ou comum, mas como clientes que pagam esses bens e serviços através de impostos, taxas e tarifas e que, mesmo sabendo que tudo está voltado ao benefício da coletividade, exigem qualidade e eficiência nesses serviços e bens como retorno dos seus pagamentos.

Entretanto, apesar de mais de vinte anos da reforma administrativa no Brasil, muitas propriedades negativas do sistema burocrático (como a inflexibilidade e ineficiência) e, ainda, do patrimonialista estão presentes nas administrações das organizações públicas brasileiras. Então, tendo em vista o disposto pelo Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, (1995): “o aparelho do Estado, compreende (a) um núcleo estratégico ou governo, constituído pela cúpula dos três poderes, (b) um corpo de funcionários, e (c) uma força militar e policial.” Compreende-se, com base nisso, que todo aparelhamento de governo, seja a nível municipal estadual ou nacional, independente da esfera de poder, tem que dedicar-se ao modelo proposto com vistas à eficiência dos serviços e bens públicos.

Todavia, sabe-se que qualquer que seja a organização, tem como princípio observar as recomendações relacionadas para seguir o caminho proposto às melhorias, no caso, seguir as metodologias gerenciais. Porém, as diferenças organizacionais e suas variáveis podem afetar na facilidade ou dificuldade de mudanças. Entre essas variáveis, pode-se citar as diferenças de gestores, de estruturas físicas, de estrutura humana, de estrutura orçamentaria, de pessoas capacitadas ou qualificadas e talvez, relevantemente das diferenças políticas ou forças externas que envolvem as organizações.

Assim, este estudo, abrange a observação do gerencialismo em duas organizações da Administração Pública, direta e indireta, ligadas à prefeitura municipal de Limoeiro do Norte/CE, comparando-as quanto as suas particularidades de gestão, além dos aspectos humano e de recursos, que influenciam nesse exercício.

Uma dessas particularidades abrange a presença de características da descentralização dos serviços públicos, agilizando as decisões e operacionalização em busca da eficiência. Essa linha é abordada por Jacob (1990), quando afirma que:

A descentralização significa, em teoria, a possibilidade de ampliação para o exercício dos direitos, a autonomia da gestão municipal, a participação, controle e gestão

citadina no seu cotidiano, assim como a potencialização de instrumentos adequado para o uso e redistribuição mais eficiente dos escassos recursos públicos e para reverter as tendências globalizantes dos projetos de planejamento, possibilitando a desburocratização administrativa da agenda. (JACOB, 1990, P. 8).

Essa descentralização foi efetivada sete anos antes, com a Constituição de 1988, pois foi a partir daí que o município recebeu poder administrativo, financeiro e político para exercer seu governo e administração própria. Isso é demonstrado pelo artigo 18 da CF: “A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.” Isso por que, anteriormente os municípios não tinha importância constitucional dentro da federação, pois

Nas Constituições anteriores, o Município não figurava expressamente entre os integrantes da Federação, ou seja, sequer havia discussão acadêmica sobre se o Município integrava ou não a Federação, até porque o modelo de Federação, até então adotado no Brasil, cópia do modelo norte-americano, não comportava a presença do Município. (INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL – IBAM, 2013, P.14)

Então, diante desse novo modelo de gestão, este trabalho fundamenta-se em demonstrar as características que atendem as formas gerenciais, ora similares ora díspares, que é uma consequência da descentralização pretendente, onde a base principal de informações foi representada por um gestor experiente e conhecedor das particularidades de ambos aparelhamento, além de observações e pesquisas teóricas nos acervos públicos e privados das instituições e da prefeitura municipal.

2. PROBLEMATIZAÇÃO, JUSTIFICATIVA E OBJETIVOS DA PESQUISA

Este capítulo trata da forma de identificar o problema que será tratado no estudo, buscando a resposta de acordo com o objetivo traçado, visto que sua interligação auxilia na finalidade do trabalho com esforço reduzido.

Outra abordagem está relacionada a importância do estudo, já que o problema pode se relacionar a situações que afligem as organizações diretas e indiretas, podendo assim, contribuir ou oferecer incentivos a gestores e funcionários públicos, na aplicabilidade do novo modelo de gestão (NPG), dentro das instituições e atividades públicas.

2.1 Problematização

O problema explorado baseia-se no gerencialismo na administração pública, que segundo o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, de 1995, é o modelo de gestão que soluciona os entraves burocráticos, e que, como uma empresa privada, preocupa-se com o alcance dos resultados de modo eficiente. Isso fez surgir o seguinte questionamento:

Quais são os aspectos gerencialistas entre dois órgãos de administração direta e indireta ligados ao município de Limoeiro do Norte/CE?

2.2 Justificativa

É por meio de uma gestão eficiente e inovadora que o ato administrativo se torna visível e importante para a sociedade, por isso, a aplicação do modelo gerencial na administração pública é algo que deve ser encarado como relevante para atingir os objetivos da gestão, para atender satisfatoriamente as questões da coletividade e suas demandas requeridas. Não podendo ser encarado como algo que se use inconscientemente ou que seja incapaz de obter os benefícios que lhe propõem, age como um exemplo que deva ser realmente empregado, pois caso contrário pode gerar perdas à população, que dificilmente será recuperada.

Esse espectro ajuda os administradores públicos a compreender que ter uma gestão voltada para o aperfeiçoamento dos serviços e produtos oferecidos, através de práticas assemelhadas as empresas privadas, reverte-se em ganhos fatoriais. Exemplos disso podem ser dados como a busca constante da eficiência e o controle dos meios e resultados, gerando o

ganho da coletividade e, conseqüentemente, o reconhecimento também. Isso acontece porque esse método encaminha os recursos humanos nas organizações públicas “[...] para a flexibilidade, a agilidade, a criatividade e a capacidade de inovação.” (WOOD JÚNIOR, 2001, p. 131).

Então, sabendo que o aperfeiçoamento administrativo, através do plano diretor da reforma do aparelho do estado, de 1995, trouxe novas ideias e visões para aplicabilidade dos gestores e funcionários dentro organizações públicas, desenvolveu-se um trabalho comparativo entre dois órgãos municipais, sendo um centralizado e o outro descentralizado, da prefeitura, com a intenção de absorver se há diferença do aproveitamento gerencial entre eles e quais os fatores influenciam ou podem ser analisados para dá qualidade a gestão.

2.3 Objetivo geral

Analisar os aspectos gerencialistas de dois órgãos da administração direta e indireta ligados ao município de Limoeiro do Norte/CE.

Além disso, de fato, o intuito desse trabalho é, através das informações colhidas, permitir que tanto a sociedade acadêmica como a sociedade em geral possam identificar as práticas gerenciais dos gestores nos órgãos centralizados e descentralizados, mostrando suas diferenças e motivos que geram essas contestações, além da comparação praticada com a base teórica estabelecida.

2.4 Objetivos específicos

Dentro de um contexto geral poderemos destacar os seguintes objetivos específicos:

- Identificar a implantação do modelo gerencialista num órgão de administração direta no município de Limoeiro do Norte/CE;
- Identificar a implantação do modelo gerencialista num órgão de administração indireta no município de Limoeiro do Norte/CE;
- Analisar comparativamente as práticas gerenciais entre órgãos centralizado e descentralizado da Prefeitura Municipal de Limoeiro do Norte/CE; e
- Verificar as características gerenciais aplicadas na autarquia SAAE e na Secretaria de Infraestrutura do município de Limoeiro do Norte/CE.

3. DESCRIÇÃO DO OBJETO PESQUISADO

Esta pesquisa tem como objeto de estudo a comparação das práticas gerenciais entre o SAAE (Serviço Autônomo de Água e Esgoto), que é uma autarquia (ou seja, um órgão de administração indireta), e a Secretaria de Infraestrutura (SEINFRA), que é um órgão vinculado à prefeitura ou de administração direta, do município de Limoeiro do Norte/CE.

O SAAE é o órgão responsável pelo abastecimento de água e pelo tratamento de esgoto do município. É oficialmente uma autarquia municipal, pois trabalha de forma autônoma, descentralizada da prefeitura, onde o prefeito nomeia apenas o seu superintendente, na qual tem a liberdade de planejar e executar os seu planejamento. Porém, essa maneira liberal não significa que ele pode gerir de modo particular, mas que tudo seja voltado a coletividade e que não haja infrações às leis impostas. Para isso, o apoio do poder legislativo do município é de suma importância, a fim de que somente os casos necessários à sociedade sejam colocados em prática.

Já a Secretaria de Infraestrutura é responsável pela infraestrutura da cidade e seu secretário também é nomeado pelo prefeito, porém, não pode exercer as atividades com flexibilidade, já que é parte da própria prefeitura.

A forma de exercício autônomo do SAAE se dá por ter sua própria arrecadação mensal, através das faturas dos usuários de água e esgoto da cidade. Isso facilita o desenvolvimento e aplicação de um planejamento a curto, médio e longo prazo, além de poder pensar em investimentos próprio, como também dos recursos vindouros de outras esferas nas quais o planejamento está contido do próprio PPA. Outro fator importante para o funcionamento independente da organização é poder contar com setor de Recursos Humanos, Contabilidade e Jurídico próprio, o que facilita caminhar dentro das leis estabelecidas.

Já a forma de exercício da Secretaria de Infraestrutura se dá pelas verbas destinadas à própria secretaria, declaradas por meio do planejamento plurianual (PPA) e destinadas por meio das Lei de Diretrizes Orçamentaria (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA). O PPA é o instrumento orçamentário destinado a estabelecer as diretrizes, objetivos e metas relativas a investimentos e outras que dela decorram e para os programas de duração continuada. A LOA, por sua vez, é uma das bases legais que compõe o sistema orçamentário e especifica detalhadamente a programação de trabalho dos órgãos para o exercício seguinte, concretizando as políticas públicas em ações operacionais. Já a LDO representa o elo entre o PPA e a LOA, orientando a elaboração da Lei Orçamentaria Anual com base estabelecida no Plano Plurianual, servindo como ajuste anual de suas metas.

Entretanto, cumpre-se esclarecer que todas essas condições de planos e leis, citados acima, também são requisitos ligados a autarquia SAAE, porém, a autarquia contabiliza sua própria arrecadação juntamente com as verbas destinadas a ela pelos planos e leis, facilitando seu planejamento. Já a SEINFRA, dispõe somente das verbas contabilizadas para os exercícios propostos, e as vezes por decretos e emendas, sejam para investimentos ou obrigações.

4. REFERENCIAL TEÓRICO

Tomando como princípio a grande relevância que os atos administrativos qualificam os serviços públicos apresentados à sociedade, sejam de forma positiva ou negativa, seguimos o raciocínio do uso do novo modelo de gestão de administração pública, para revelar o grau de importância que os gestores dão a esse contexto e, mais do que isso, demonstrar as pendências que compõem as diferentes instituições públicas municipais.

A importância do sistema de gestão é exposta por Osborne e Gaebler (1995), quando afirmam que os problemas das organizações governamentais estão ligados a ele e que é através das reformas das instituições que as demandas de eficiência e eficácia podem ser alcançadas. Daí, baseado em suas próprias ideias, além de outros estudos, efetivou-se, no ano de 1995, a reforma de caráter gerencial no Brasil, visando essa busca constante pela efetividade, onde posteriormente desenvolveu-se vários trabalhos mostrando a relevância do tema dentro das administrações públicas.

Pode-se dizer que esse processo significa continuidade de algo que não está atendendo suficientemente como desejara, e que dessa forma é preciso inovar os modos aplicáveis, mas isso não quer dizer criar algo novo, pois inovar significa:

Introduzir mudanças dentro de uma ordem existente ou planejada e, portanto, alterar elementos e introduzir aspectos valorativos, seja em instituições, em métodos, em técnicas, em formas organizacionais, em avaliação, em atitudes, em relações sociais, em componentes materiais, etc., é sempre inovar em relação a algo. (JACOBI; PINHO, 2006, p. 8 apud ZANI e SPINELLI, 2010, p. 2).

Nos últimos anos, a inovação tornou-se um tema constantemente discutido no âmbito da gestão pública, e essa metodologia foi bem diagnosticada na passagem do pensamento burocrático para o gerencialista dentro dos atos públicos, representando

[...] um amplo campo de possibilidades, seja pela ruptura com a forma de desenvolver política pública, ampliando acesso e direitos a bens públicos, democratizando a gestão, conferindo transparência à administração; seja pela ruptura com as práticas políticas existentes, marcadas pelo assistencialismo, clientelismo; ou ainda pela ampliação e aperfeiçoamento no fornecimento de bens públicos e de atendimento de setores da população.” (JACOBI; PINHO, 2006, p. 7 apud ZANI e SPINELLI, 2010, p. 2).

A sua importância pode ser admitida por Oliveira (2014), no seu trabalho - Inovação no Setor Público: Uma Reflexão a Partir das Experiências Premiadas no Concurso Inovação na Gestão Pública Federal, quando diz que:

A importância do setor público na economia tem se expandido de forma significativa ao longo dos anos. Mesmo considerando os estilos de ação governamental, mais ou menos intervencionista, o papel central do Estado tende a ser sempre estratégico, sendo ele, Estado, um ator capaz de regular as relações econômicas, suprir as necessidades do cidadão com diversos bens e serviços públicos, entre outras ações. Neste sentido, a geração de inovações no setor público tende a ter um papel estratégico nas ações do Estado, ao permitir uma maior eficiência na sua atividade e possibilitar ganhos crescentes para a sociedade. (OLIVEIRA, 2014, p. 11).

Pensando nisso, observa-se que até o termo inovação no setor público, é modificado nas duas últimas décadas do século passado, pois

Se na década de 1980 o termo inovação era utilizado prioritariamente para se referir às mudanças de caráter democratizante promovidas pelos governos locais, no sentido de romper com o padrão autoritário e excludente característico da gestão estatal brasileira, nos anos 1990 o conceito incorpora também a mudança orientada para a busca pela eficiência, de natureza gerencial. (FARAH, 2006, apud ZANI e SPINELLI, 2010, p. 2)

Isso por que, segundo Abrucio (2007), as alterações importantes no patamar estatal brasileiro que foram realizados no final da década de 1980, com as reformas nas finanças públicas, do orçamento monetário e a criação da Secretaria do Tesouro Nacional, mas principalmente com as mudanças mais profundas oriundas da constituição de 1988, não tinha resolvido uma série de problemas na administração pública brasileira, além de gerar outros como:

[...] desmantelamento de diversos setores e políticas públicas, além da redução de atividades estatais essenciais. Como o funcionário público foi transformado no bode expiatório dos problemas nacionais, disseminou-se uma sensação de desconfiança por toda a máquina federal, algo que produziu uma lógica do “salve-se quem puder. (ABRUCIO, 2007, p. 70).

Daí, viu-se necessário repensar sobre a situação da administração pública no Brasil, onde segundo Abrucio, Andrade e Jaccoud (1993), foram os pressuposto desse pensamento, mesmo não gerando grande iniciativa reformista.

Nesse sentido, Abrucio (2007), fala que Bresser-Pereira foi o pioneiro em perceber que a administração pública mundial passava por grandes mudanças, também necessárias no Brasil, mas nem sempre ele soube traduzir politicamente tais transformações para as peculiaridades brasileiras. Então, no primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso, quando tinha o posto de ministro, Bresser-Pereira comandou a criação do Ministério da Administração e Reforma do Estado (Mare).

Sua plataforma foi erigida a partir de um diagnóstico que ressaltava, sobretudo, o que havia de mais negativo na Constituição de 1988 e apoiava-se fortemente no estudo e tentativa de aprendizado em relação à experiência internacional recente, marcada pela construção da nova gestão pública. (ABRUCIO, 2007, p. 71).

Surgiu assim o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, em 1995, que apresentou as soluções de vários problemas administrativos e as metodologias de mudanças. Foi justamente o plano que caracterizou essa mutação burocrática, pois

Com a passagem para o modelo de administração pública gerencial, presente em um Estado não mais prioritariamente produtor de bens e serviços, mas regulador da economia e da sociedade, tanto no aspecto econômico como de outras questões sociais relevantes, como o meio ambiente, o enfoque muda, passando para o controle de resultados pretendidos, atenuando os rígidos controles procedimentais do período antecedente”. (SARTURI, 2013, n.p.).

SARTURI (2013) afirma que:

A partir do momento em que houve a transformação do modelo de Estado Social para o Estado Regulador, a administração passou a se ocupar de funções gerenciais, de gestão do patrimônio e das tarefas do Estado. Desloca-se o foco do princípio da legalidade, do controle de procedimentos, para enfatizar o controle de resultado a ser obtido pela administração, com o cumprimento de metas e emprego eficaz do dinheiro público, havendo redução de custos e buscando-se o emprego eficaz do dinheiro público e, por consequência, aumentando a qualidade dos serviços prestados pelo Estado. Em síntese, a Administração Pública gerencial busca o atingimento de metas com a eficiência necessária. E que o alicerce desse terceiro modelo de Administração

Pública é o princípio da eficiência, o qual foi inserido no caput da Constituição Federal por meio da Emenda Constitucional n.º 19, de 1998. (SARTURI, 2013, n.p.).

Segundo Abrucio (2007) essa efetividade é um

[...] eixo fundamental para uma visão de gestão de longo prazo, uma vez que as políticas públicas cada vez mais têm seu desempenho avaliado pelos resultados efetivos que trazem aos cidadãos. Por exemplo, o norte da efetividade é reduzir a criminalidade, e não multiplicar presídios. Desse modo, para além da eficácia — constituída pelos produtos da ação governamental —, a ação efetiva é mensurada por indicadores de impacto. (ABRUCIO, 2007, p. 82).

Ele ainda acorda que:

A gestão por resultados é hoje a principal arma em prol da efetividade das políticas públicas. Para tanto, é preciso orientar a administração pública por metas e indicadores. Embora estes já tenham sido introduzidos em algumas experiências brasileiras, o seu uso ainda é bem restrito, pouco conhecido do público e, pior, de pequena assimilação junto à classe política. Esta revolução gerencial dependerá, portanto, de um convencimento dos diversos atores políticos e sociais sobre a necessidade de se adotar este novo modelo de gestão. Daí que não bastarão alterações institucionais; serão necessárias mudanças na cultura política, como ocorreu no caso da responsabilidade fiscal. (ABRUCIO, 2007, p. 82 e 83).

Conforme Bresser-Pereira (1997), na página 18, do trabalho - A Reforma do Estado dos Anos 90: Lógica e Mecanismos de Controle - os componentes ou processos básicos da reforma do Estado dos anos 90, que levariam ao Estado Social-Liberal do século 21 são:

(a) a delimitação das funções do Estado, reduzindo seu tamanho em termos principalmente de pessoal através de programas de privatização, terceirização e publicização (este último processo implicando na transferência para o setor público não-estatal dos serviços sociais e científicos que hoje o Estado presta);

(b) a redução do grau de interferência do Estado ao efetivamente necessário através de programas de desregulação que aumentem o recurso aos mecanismos de controle via mercado, transformando o Estado em um promotor da capacidade de competição do país a nível internacional ao invés de protetor da economia nacional contra a competição internacional;

(c) o aumento da governança do Estado, ou seja, da sua capacidade de tornar efetivas as decisões do governo, através do ajuste fiscal, que devolve autonomia financeira ao Estado, da reforma administrativa rumo a uma administração pública gerencial (ao invés de burocrática), e a separação, dentro do Estado, ao nível das atividades exclusivas de Estado, entre a formulação de políticas públicas e a sua execução; e, finalmente,

(d) o aumento da governabilidade, ou seja, do poder do governo, graças à existência de instituições políticas que garantam uma melhor intermediação de interesses e tornem mais legítimos e democráticos os governos, aperfeiçoando a democracia representativa e abrindo espaço para o controle social ou democracia direta. (BRESSER-PEREIRA, 1997, p.18).

Ele afirma que:

Uma outra forma de conceituar a reforma do Estado em curso, é entendê-la como um processo de criação ou de transformação de instituições, de forma a aumentar a governança e a governabilidade. Privatização é um processo de transformar uma empresa estatal em privada. Publicização, de transformar uma organização estatal em uma organização de direito privado, mas pública não-estatal. Terceirização é o processo de transferir para o setor privado serviços auxiliares ou de apoio. No seio do Estado estrito senso, onde se realizam as atividades exclusivas de Estado, a clara distinção entre secretarias formuladoras de políticas públicas, agências executivas e agências reguladoras autônomas implica em criação ou redefinição da instituições.” (BRESSER-PEREIRA, 1997, p.19)

Seguindo o grande marco da reforma, que é o Plano Diretor de 1995,

A proposta da reforma no Brasil foi fundamentada em três dimensões: 1) institucional-legal, que trata da reforma do sistema normativo e legal da administração pública; 2) cultural, visando à transição de uma cultura burocrática para uma cultura gerencial; 3) gestão pública, que põe em prática o aperfeiçoamento da administração pública burocrática em paralelo com a introdução da administração pública gerencial, tendo em vista a modernização da estrutura organizacional e dos métodos de gestão. (ARAUJO; PEREIRA, 2011, p. 1185)

Esse fundamento de mudança e de buscar maneiras que disseminem as qualidades nos serviços públicos são indicativos de diversos autores, que recomendam a postura correta dentro das organizações públicas. Um estudo bastante relevante é de Caiden e Valdés (1998), A Essência do Profissionalismo no Serviço Público, onde exibe-se que no passado o governo desempenhou bem suas tarefas gerando expectativas e atribuindo-lhe crédito. Entretanto entrou num caminho indevido arcando tarefas impossibilitadas e dominando instituições qualificadas. Então se perdeu o controle, sem ajustar as condições de mudanças ou antecipar o futuro. Falharam ao perceber que os rivais de maior potencial adequavam rapidamente as mudanças e também no desenvolvimento de políticas públicas através de formas desgastadas. (CAIDEN; VALDÉS, 1998, p. 140).

Caiden e Valdés (1998, p. 141), afirmam que o “bom governo não é uma luxúria, mas uma necessidade para o desenvolvimento econômico e social”. Segundo eles “[...] o estado deveria dar maior prioridade aos fundamentos sociais e institucionais” e também desenvolver ações no combate a corrupção e incentivos, tornando o governo aberto e participativo, “[...] descentralizando o poder e os recursos e fortalecendo o profissionalismo no serviço público.” Assim, pensando nesse profissionalismo dos serviços públicos, que é uma grande característica gerencial, apresenta-se alguns métodos mais empreendedor que podem serem adotados.

Os profissionais reconhecem que, embora o governo não seja uma empresa, a administração pública pode-se beneficiar por adotar um posicionamento mais empresarial: a) procurando ser mais consciente dos custos, não de modo mesquinho, mas econômico, não sendo extravagante ou desperdiçada, mas efetiva em manter os custos baixos; b) procurando ser mais produtivas, obtendo mais, sem ser exploradora, cruel, ou punitiva, mas adotando técnicas organizacionais e de gestão comprovadamente eficientes; c) procurando ser mais eficiente, aplicando racionalidade e método científico na conduta dos negócios públicos, desbastando acordos, cortando intermediários, eliminando pontos de engarrafamento e demora, reduzindo complexidades burocráticas, papelada, procedimentos desnecessários e diminuindo, em geral, o tempo para a realização de transações; d) procurando estabelecer significantes níveis de desempenho, competência e responsabilidade, para atingir tais propósitos, e aplicando os resultados de estudos sistemáticos e pesquisa para se tornar mais efetiva; e) procurando fortalecer o profissionalismo por meio de melhor treino e educação, maiores padrões de conduta e qualificação aprovada. (CAIDEN; VALDÉS, 1998, p. 150).

Mas, para isso, segundo Caiden e Valdés, (1998, p. 142), espera-se dos servidores que aprendam seus ofícios com cuidado, tornem-se eficientes na especialidade escolhida, tenham comportamentos exemplares, mantenham alto grau de conhecimento e habilidade, evitem situação de conflitos, disciplinem os malfeitores, exponham as práticas condenáveis e que avancem no seu trabalho por meio de pesquisa, experimento, criatividade e inovação. Pois o profissionalismo no serviço público não é apenas uma tarefa ou ocupação, mas representa um desafio de servir “[...] evitando tentações de se colocar antes dos deveres públicos.” (CAIDEN; VALDÉS, 1998, p. 143).

Segundo eles, (p. 43), “as recompensas devem derivar do trabalho; da satisfação de fornecer bens e serviços; de estar perto do poder; de influenciar os outros na construção social, do meio ambiente e do futuro; e de receber respeito e admiração.” Visto que as maneiras utilizáveis envolve favorecimentos, interesse próprio, furtos, sucateamento de recursos públicos e abuso de cargo ou acomodação, o que caracteriza a precariedade de um governo.

Contudo, Caiden e Valdés (1998), mostram, que isso acontece por causa da superproteção, “[...] colocando o interesse da burocracia pública antes do interesse dos clientes ou do público, ou do bom governo ou do melhor gerenciamento.” Conforme eles, os servidores desenvolvem uma barreira de defesa ignorando as críticas válidas. Uma alegação comum é de acomodação, outra é de gozar de muita garantia e não ser estimulados a aperfeiçoar sua performance. “Não são empreendedores, prendem-se a rotina ao invés de inovar, [...] não arriscam e perdem oportunidades de aperfeiçoamento.” (CAIDEN; VALDÉS, 1998, p. 143).

Uma solução de mudança para isso é a implementação de controle externo e de medidas independentes de desempenho, e quanto à participação pública, eles afirmam sobre o experimento:

Os profissionais do serviço público têm refletido quanto a compartilhar o processo de tomada de decisões diretamente com o público. A administração pública democrática compreende chamar o público mais do que colegas de profissão para a maquinaria do governo e os procedimentos administrativos, tais como o júri nos sistemas de justiça criminal, e como voluntários para bibliotecas e hospitais, não para aliviar os profissionais de carreira de seu trabalho de rotina, mas para dar ao governo uma face humana, possibilitar a expressão da opinião pública, educar os cidadãos, procurar sugestões externas, promover parcerias e fortalecer a formulação de políticas.

Esses conjuntos de valores não são exclusivos das profissões do setor público; outras categorias, ocupações e instituições sociais também deles participam. Mas nenhuma outra instituição social os adota tão completamente, e é essa inclusão que diferencia essas profissões públicas e as distingue de outras. Esses valores parecem tão óbvios que poucas de suas associações profissionais sequer se ocupam em articulá-los tal como mencionados aqui. Óbvios ou não, eles são o liame que percorre o profissionalismo no serviço público, que liga as profissões do setor em unidade, que os profissionais da área aceitam como seu principal estímulo e que estão preparados para o sacrifício de fazer avançar a civilização e aprimorar a condição humana. Sem eles, a instituição do governo é suspeita, desacreditada, nociva, assustadora, capaz de fazer retroceder a humanidade em vez de promovê-la. (CAIDEN; VALDÉS, 1998, p. 151).

A indigência de avançar ou de inovar, se dá pela imperatividade social, pois a administração pública burocrática, que surgiu basicamente com o advento do estado liberal, buscando romper com o modelo anterior, o patrimonialista, separando os interesses pessoais do detentor do poder e os instrumentos colocados à disposição do poder público para garantir a satisfação do interesse público, tendo como objetivo defender a sociedade contra o poder arbitrário do soberano, admitiu seus erros e problemas no desenvolvimento das atividades públicas e de interesses sociais.

Segundo Sarturi (2013),

O modelo enfatiza aspectos formais, controlando processos de decisão, estabelecendo uma hierarquia funcional rígida, baseada em princípios de profissionalização e formalismo. Os procedimentos formais são feitos por funcionários especializados, com competências fixas, sujeitos ao controle hierárquico. Há a profissionalização do funcionário burocrático, que exerce o cargo técnico em razão de sua competência, comprovada por processo de seleção. Afasta-se o nepotismo e as relações de apadrinhamento. O exercício de cargos públicos passa a ser uma profissão, com remuneração previamente conhecida pelo indivíduo e pela sociedade. (SARTURI, 2013, n.p.).

Porém, Sarturi (2013), ainda afirma que “na administração burocrática, não havia controle finalístico ou de resultados, pois o foco era tornar a administração pública impessoal. Esses objetivos somente apareceram com o surgimento da Administração gerencial.” Pois,

A Administração Pública gerencial revê as características principais do modelo burocrático, ou seja, as estruturas rígidas, a hierarquia, a subordinação, o controle de procedimentos, passando a direcionar a atuação para o controle de resultados pretendidos. Nesse contexto, o modelo gerencial possui maior ênfase no princípio da eficiência que, segundo Celso Antônio Bandeira de Mello, não pode ser concebido senão na intimidade do princípio da legalidade, porquanto a busca da eficiência jamais seria justificada pela postergação daquele que é o dever administrativo por excelência”. (SARTURI, 2013, n.p.).

Com isso, buscou-se caracterizar os serviços públicos em forma de gestão empresarial, visto que “[...] A legislação que regula as relações de trabalho no setor público é inadequada, notadamente pelo seu caráter protecionista e inibidor do espírito empreendedor.” (PLANO DIRETOR DA REFORMA DO APERELHO DO ESTADO, 1995, p. 27). Porém, “[...] Reformar o Estado significa melhorar não apenas a organização e o pessoal do Estado, mas também suas finanças e todo o seu sistema institucional-legal, de forma a permitir que o mesmo tenha uma relação harmoniosa e positiva com a sociedade civil.” (PLANO DIRETOR DA REFORMA DO APERELHO DO ESTADO, 1995, p. 44).

Sendo assim,

A reforma do Estado permitirá que seu núcleo estratégico tome decisões mais corretas e efetivas, e que seus serviços - tanto os exclusivos, que funcionam diretamente sob seu comando, quanto os competitivos, que estarão apenas indiretamente subordinados na medida que se transformem em organizações públicas não-estatais - operem muito

mais eficientemente. [...] Isso [...] significa garantir a esse aparelho maior governança, ou seja, maior capacidade de governar, maior condição de implementar as leis e políticas públicas. Significa tornar muito mais eficientes as atividades exclusivas de Estado, através da transformação das autarquias em “agências autônomas”, e tornar também muito mais eficientes os serviços sociais competitivos ao transformá-los em organizações públicas não-estatais de um tipo especial: as “organizações sociais”. (PLANO DIRETOR DA REFORMA DO APERELHO DO ESTADO, 1995, p. 44 e 45)

Então, para

Aumentar a efetividade do núcleo estratégico, de forma que os objetivos democraticamente acordados sejam adequada e efetivamente alcançados, é preciso [...] modernizar a administração burocrática, que no núcleo estratégico ainda se justifica pela sua segurança e efetividade, através de uma política de profissionalização do serviço público, ou seja, de uma política de carreiras, de concursos públicos anuais, de programas de educação continuada permanentes, de uma efetiva administração salarial, ao mesmo tempo que se introduz no sistema burocrático uma cultura gerencial baseada na avaliação do desempenho e [...] dotar o núcleo estratégico de capacidade gerencial para definir e supervisionar os contratos de gestão com as agências autônomas, responsáveis pelas atividades exclusivas de Estado, e com as organizações sociais, responsáveis pelos serviços não-exclusivos do Estado realizados em parceria com a sociedade. (PLANO DIRETOR DA REFORMA DO APERELHO DO ESTADO, 1995, p. 45 e 46)

Muito mais que isso, a reforma tende em

[...] substituir a administração pública burocrática, rígida, voltada para o controle a priori dos processos, pela administração pública gerencial, baseada no controle a posteriori dos resultados e na competição administrada. [...] Além de [...] Fortalecer práticas de adoção de mecanismos que privilegiem a participação popular tanto na formulação quanto na avaliação de políticas públicas, viabilizando o controle social das mesmas”. (PLANO DIRETOR DA REFORMA DO APERELHO DO ESTADO, 1995, p. 46).

Outro fator abrangente no pensamento gerencial e que a reforma direciona é a continuidade nos processos de privatizações, com a reorganização e fortalecimento dos órgãos de regulação, implantando maneiras de gestões nas organizações que não poderem ser privatizadas. Além disso mais um atributo preponderante no caminho da nova gestão pública é a terceirização dos serviços prestados e o fortalecimento ou incentivos aos modos de administrações indiretas, como mostra Priscila Araújo e Jose Pereira na Revista administração Pública, 2012, página 1191:

Conforme Manning e colaboradores (2009:109), a utilização da administração indireta faz com que a organização pública “tire proveito da melhor capacidade operacional dos agentes privados, tendo potencial de melhorar tanto a responsabilidade quanto o desempenho”. Porém, para que isso aconteça é preciso que os gestores públicos façam uso de estratégias de fiscalização e acompanhamento eficientes que permitam questionar o que foi contratado. Nesse sentido, Kettl (2005:115) afirma que para o sucesso das terceirizações é indispensável que as pessoas que atuaram no processo de compra desses serviços sejam treinadas e capacitadas para “determinar de antemão o que querem comprar; definir detalhadamente as especificações, para que os fornecedores saibam precisamente o que oferecer; e calibrar a produção para que o comprador possa avaliar a qualidade do que compra”. (ARAUJO; PERIRA, 2012, p. 1191)

No raciocínio contínuo, Sarturi (2013, n.p.), indaga que “entre vários meios de atuação da Administração Pública Gerencial, há a parceria com a sociedade civil e uma maior autonomia para as entidades administrativas.” Mostra-se importante para eficiência da administração pública, pela “necessidade de reduzir custos e aumentar a qualidade dos serviços públicos prestados, tendo o cidadão como beneficiário, torna-se a meta do Estado, a essência da atividade desempenhada por este.” (SARTURI, 2013, n.p.).

Segundo Sarturi (2013), “a administração pública gerencial deve ser permeável à maior participação dos agentes privados e/ou das organizações da sociedade civil e deslocar a ênfase dos procedimentos – meios, para os resultados - fins.” Pois, segundo ela, “essas entidades passam a ser denominadas de terceiro setor, podendo também ser chamada de entidades paraestatais, na medida em que atuam ao lado do Estado.” (SARTURI, 2013, n.p.).

Pensando nisto, Sarturi (2013) certifica que Maria Sylvia Di Pietro ensina que:

Os teóricos da Reforma do Estado incluem essas entidades no que denominam de terceiro setor, assim entendido aquele que é composto por entidades da sociedade civil de fins públicos e não lucrativos; esse terceiro setor coexiste com primeiro setor, que é o Estado, e o segundo setor, que é o mercado. Na realidade, ele caracteriza-se por prestar atividade de interesse público, por iniciativa privada, sem fins lucrativos; precisamente pelo interesse público da atividade, recebe em muitos casos ajuda por parte do Estado, dentro da atividade de fomento; para receber essa ajuda, tem que atender a determinados requisitos impostos por lei que variam de um caso para outro; uma vez preenchidos os requisitos, a entidade recebe um título, como o de utilidade pública, o certificado de fins filantrópicos, a qualificação de organização social. (...) Normalmente, celebram convênio com o poder público, para formalizar a parceria. (PIETRO, 2003, apud SARTURI, 2013, n.p.).

Continuando na linha,

A prestação de serviços públicos não exclusivos do Estado, ou seja, não correspondentes à manifestação de uma feição do poder do Estado, como o poder de polícia, ganhou novos modelos. Trata-se do estabelecimento de parceria com o Terceiro Setor para prestação de serviços como saúde, educação, pesquisa científica, fomento, entre outros. [...] Sendo que essa prestação de serviços público por intermédio de agentes não estatais, atuando sob formas menos rígidas e sujeita ao controle estatal quanto aos resultados, é aplicação prática do princípio da eficiência. Tal mudança visa, na verdade, ao acréscimo de qualidade na prestação dos serviços públicos sociais, perdida com a crise de financiamento que levou à derrocada do Estado Social. (SARTURI, 2013, n.p.).

Deste modo, deram-se passos, através da legitimidade, quebrando as maiores dificuldades para que estas ideias ocorressem.

Assim, através de um programa de privatizações transfere-se para o setor privado a tarefa da produção, em princípio, mais eficiente. Ainda, por um programa de publicitação, desloca-se para o setor público não-estatal a produção dos serviços competitivos ou não-exclusivos de Estado, estabelecendo-se um sistema de parceria entre Estado e sociedade para seu financiamento e controle. O Estado continuará como promotor dos serviços básicos, subsidiando-os, buscando o fortalecimento das funções de regulação e de coordenação do Estado. (SARTURI, 2013, n.p.).

Contextualmente, Bresser Pereira maximiza que:

Para delimitar com clareza as funções do Estado é preciso, a partir do conceito de Estado, distinguir três áreas de atuação: (a) as atividades exclusivas do Estado; (b) os serviços sociais e científicos do Estado; e (c) a produção de bens e serviços para o mercado. Por outro lado é conveniente distinguir, em cada uma dessas áreas, quais são as atividades principais e quais as auxiliares ou de apoio. A Figura abaixo resume, através de uma simples matriz, essas distinções. Nas suas colunas temos as Atividades Exclusivas de Estado, os Serviços Sociais e Científicos e a Produção de Bens e Serviços para o Mercado (BRESSER-PEREIRA, 1997, p. 22).

Figura 1 - Delimitação da Área de Atuação do Estado

	Atividades Exclusivas de Estado	Serviços Sociais e Científicos	Produção de Bens e Serviços p/ Mercado
Atividades Principais (Core)	ESTADO Enquanto Pessoal	publicitação ↓	privatização ↓
Atividades Auxiliares	→	tercerização ↓	→

Fonte: (BRESSER-PEREIRA, 1997)

Segundo Bresser-Pereira (1997),

A definição de quais sejam as atividades exclusivas de Estado deriva da própria definição do que seja esta instituição. Politicamente, o Estado é a organização burocrática que detém o poder extroverso sobre a sociedade civil existente em um território. As organizações privadas e as públicas não-estatais têm poder apenas sobre os seus funcionários, enquanto que o Estado tem poder para fora dele, detém o poder de Estado: o poder de legislar e punir, de tributar e realizar transferências a fundo perdido de recursos. O Estado detém esse poder para assegurar a ordem interna - ou seja, garantir a propriedade e os contratos -, defender o país contra o inimigo externo, e promover o desenvolvimento econômico e social. Neste último papel podemos pensar o Estado em termos econômicos: é a organização burocrática que, através de transferências, complementa o mercado na coordenação da economia: enquanto o mercado opera através da trocas de equivalentes, o Estado o faz através de transferências financiadas pelos impostos (BRESSER-PEREIRA, 1997, 22).

Mas essas alterações necessitam de uma dinâmica de transição, então

Os objetivos e princípios do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado serão implementados de forma gradual. Buscar-se-á assegurar o cumprimento dos objetivos, a partir de uma sistemática de acompanhamento e avaliação permanente dos resultados obtidos pelos diversos projetos específicos... [...] assim, este plano diretor não pretende esgotar a tarefa de reformar o aparelho do Estado, mas tem o firme propósito de tornar irreversível o processo de mudança através de resultados imediatos no curto prazo, e outros de mais longo alcance nos médio e longo prazo (PLANO DIRETOR DA REFORMA DO APERELHO DO ESTADO, 1995, p. 56).

Contudo, as transformações ocorridas nas gestões dependem das reformas institucionais- legais, já que é preciso implementar uma nova filosofia em consequência de uma nova cultura de gestão e suas práticas. Já a gestão modernizada se dá pela transformação de processos em agencias autônomas, com flexibilidade administrativa e autonomia de gestão nas tomadas de decisões. Para isso,

Primeiramente será implementada uma ação de avaliação institucional, com o objetivo de identificar a finalidade de cada órgão da administração pública no sentido de promover o (re)alinhamento com os objetivos maiores do Estado. Em seguida será elaborada uma sistemática de avaliação, a partir da construção de indicadores de desempenho, que permita mensurar os graus de consecução dos objetivos pretendidos. Em paralelo, serão implementadas ações na área de recursos humanos, que permitam o aperfeiçoamento das capacidades gerenciais e técnicas do setor público, através de recrutamento de pessoal estratégico, a partir de concursos e processos seletivos públicos anuais para pequenos contingentes, caracterizando, desta forma, um processo permanente de atualização dos quadros do aparelho do Estado. Ainda nesta área, o papel a ser desempenhado pelas escolas de governo será fundamental através de programas de treinamento e desenvolvimento de recursos humanos diretamente

relacionados aos objetivos da reforma do aparelho do Estado. O conjunto de ações na área de recursos humanos tem por objetivo, a valorização do servidor público eficiente, através do reconhecimento por parte do cidadão de seu trabalho e, da consequente mudança de imagem perante a sociedade, envolvendo maior grau de autonomia, iniciativa e responsabilização, diminuindo controles formalistas e incentivando a adoção de uma política que seja consequente tanto com o bom desempenho quanto com a insuficiência do mesmo. (PLANO DIRETOR DA REFORMA DO APERELHO DO ESTADO, 1995, p. 55).

Então, fundamentado nesse contexto teórico de estudo, relacionou-se as práticas e teorias pesquisadas com os conceitos e pretensões identificadas nesses autores e trabalhos realizados, afim de analisar sua aplicabilidade, utilização e conhecimento dentro das organizações pesquisadas, por parte dos gestores e corpo humano em geral, além do envolvimento concreto dos poderes executivo e legislativo no município estudado.

5. METODOLOGICA

Segundo Zanella (2012, p. 55), a palavra método tem origem grega. *Méthodoss*, formada por *metá*, que significa no meio ou através, adicionada de *odós*, que significa caminho. Deste modo, observa-se que método significa através do caminho. Constitui a “[...] forma de proceder ao longo de um caminho”. (TRUJILLO FERRARI, 1982, p. 19).

Daí, surge a metodologia, que significa o estudo dos métodos, ou do caminho para atingir um objetivo. Em outras palavras, dentro de um trabalho de estudo, ela conduz a pesquisa para alcançar o que é desejado. “É o caminho que o pesquisador percorre em busca da compreensão da realidade, do fato, do fenômeno.” (ZANELLA, 2012, p. 59).

5.1 Contexto

Sabendo que a metodologia se refere ao caminho para se chegar aos objetivos proposto pelo estudo, este trabalho aborda uma pesquisa sobre a aplicabilidade da gestão e das atividades gerencialistas em duas instituições diferentes, em termos de relacionamento com o poder executivo, no município de Limoeiro do Norte, Ceará. As inquietações se dão pela necessidade de descobrir como funcionam e quais as suas diferenças.

Então, compreendendo que

Uma pesquisa ou investigação, é um processo sistemático para a construção do conhecimento humano, gerando novos conhecimentos, podendo também desenvolver, colaborar, reproduzir, refutar, ampliar, detalhar, atualizar, algum conhecimento pré-existente, servindo basicamente tanto para o indivíduo ou grupo de indivíduos que a realiza quanto para a sociedade na qual se desenvolve (GUEDES, 2015, p. 18).

A metodologia trona-se importante por ser o percurso que resultará nos objetivos do trabalho desenvolvido, onde o principal resultado é o conhecimento adquirido ou repassado.

Entretanto, não se pode pensar que o caminho metodológico seja fácil de percorrer, pois “[...] existem diferentes métodos, onde para cada tipo de investigação você pode percorrer um caminho diferente. A escolha do método depende do problema de pesquisa que se quer resolver, da teoria que sustenta a análise, dos objetivos da pesquisa, entre outros fatores.” (ZANELLA, 2012, p. 59).

Assim, a metodologia pode ser

Tratada como um conjunto de abordagem que envolve: o método, ou seja, a forma de raciocínio, a linha de pensamento (indutivo, dedutivo, dialético, qualitativo, quantitativo) que o pesquisador escolhe para desenvolver a pesquisa; o tipo de pesquisa (exploratória, descritiva, explicativa, estudo de caso etc.); e um conjunto de técnicas que possibilitam coletar e analisar informações sobre a realidade social que está sendo estudada (entrevista, observação, questionário, entre outras)”. (ZANELLA, 2012, p. 59).

5.2 Concepção metodológica do estudo

Trata-se de um estudo de campo, exploratório e descritivo de natureza qualitativa. A escolha dessa abordagem, quanto aos procedimentos técnicos, se deu por procurar se aprofundar em uma realidade específica, por meio da observação direta dos exercícios dos componentes estudados e de entrevistas com informantes, para colher os dados necessários. Já, quanto aos objetivos, procurou-se proporcionar maior familiaridade com o problema, através de uma entrevista com uma pessoa experiente no problema pesquisado e consequentemente descrever suas características determinantes. E levando em consideração a natureza das variáveis, pode se classificar como qualitativa, pois não se representa pelo o uso de estatística, mas sim por uma análise interpretativa dos pesquisadores e de como serão compreendidas pelas pessoas.

Segundo Richardson et al. (2007), quanto à forma de abordar o problema, as pesquisas se classificam em quantitativa e qualitativa. Para Vieira (1996), a natureza qualitativa da pesquisa, pode ser definida por se fundamentar “principalmente em análises qualitativas, caracterizando-se, em princípio, pela não utilização de instrumental estatístico na análise dos dados.” Segundo Zanella (2013, p. 35), esse tipo de análise tem por base conhecimentos teórico-empíricos que permitem atribuir-lhe cientificidade. De acordo com TRIVIÑOS (1987) se caracteriza qualitativamente, pois tem o ambiente natural como fonte direta dos dados e o pesquisador como instrumento-chave, se preocupando em descrever os fenômenos por meio dos significados que o ambiente manifesta. Há uma preocupação com o processo, tendem-se a analisar seus dados indutivamente e busca-se compreender os fenômenos a partir do ponto de vista dos participantes.

Considerados os objetivos da pesquisa, segundo Gil (2007), ela se relaciona com o fato exploratório, por que tem a finalidade de ampliar o conhecimento a respeito de um determinado fenômeno, explorando a realidade e buscando maior conhecimento, para depois planejar uma pesquisa descritiva. Logo também tem seu relacionamento com o fato descritivo, pois de acordo com Triviños, (1987), tem o objetivo de descrever com exatidão os fatos e fenômenos de determinada realidade”. Não é à toa que a maneira descritiva do estudo, pensando nos objetivos, seja aplicada, já que Zanella (2013) afirma que “é um tipo de estudo muito utilizado em Administração Pública, já que se presta a descrever as características de um determinado fato ou fenômeno.” (ZANELLA, 2013, p. 78).

Por fim, levando em atendimento os procedimentos técnicos ou os procedimentos na coleta de dados, a pesquisa delimita-se em um estudo de campo, pois segundo Gil (2007), os estudos de campo estão relacionados a casos reais. A palavra “campo” significa que o estudo é realizado num ambiente autêntico.

5.3 Procedimentos de coletas de dados

Tendo em vista o conhecimento do objeto estudado, utilizou-se de um estudo de campo visando a obtenção da realidade do elemento a ser examinado. Para tal, realizou-se uma entrevista apenas com um gestor, devido a carência de vontade participativa da categoria. Porém, o entrevistado é experiente nos dois tipos de administração, já que governou e ainda governa os dois órgãos simultaneamente. Para isso utilizou-se um questionário composto por 22 perguntas, elaboradas pelo pesquisador, com intuito de colher as informações necessárias para o desenvolvimento do trabalho.

A entrevista se deu de forma interrupta ou parcelada, dentro da sede do SAAE, onde o gestor respondia verbalmente, a cada dia, algumas perguntas, e o entrevistador, no qual é funcionário de um dos órgãos do gestor entrevistado, que perguntava diretamente a ele, digitava suas respostas em tempo real no computador do trabalho. Mesmo assim, o áudio da entrevista era gravado, para depois ser conferida e comparada com o que foi digitado, a fim de corrigir os erros ou acrescentar informações esquecidas que não foram digitadas.

Nos atos dos encontros, na sala do funcionário (pesquisador), houve um pouco de influência, com a participação, permitida pelo gestor, de outros funcionários, inclusive do próprio pesquisador. Por isso, em alguns momentos o trabalho caracterizava-se mais como um diálogo ou um debate de um grupo de funcionários discutindo atividades reais sobre o tema dentro das duas organizações. Isso auxiliou muito na obtenção de dados da pesquisa, pois com isso o administrador tornou-se mais vulnerável e interessado em diagnosticar algumas diferenças entre as duas instituições, em termos de trabalho, já que no início, ele não se viu motivado nem interessado nos propósitos do estudo, talvez por insegurança em seus atos ou no que o próprio trabalho poderia repassar.

Outro fator interessante da pesquisa é que, além dos dados colhidos por meio da entrevista com o gestor e seus participantes, o estudo contou com observações diretas do pesquisador, que é funcionário de uma das instituições examinada. Essas observações estão relacionadas à rotina administrativa do SAAE e aos serviços da SEINFRA. Além disso, também se verificou informações através da imprensa local e das redes sociais, almejando o acréscimo de elementos que pudessem auxiliar nos dados e suas análises.

Para o melhor aperfeiçoamento das informações a serem geradas, empregou-se também o método de pesquisa convencional, onde utilizou-se bastante o Plano Plurianual (PPA) do município de 2018 a 2021, que foi de fundamental importância para aplicar dados de valores, gastos e investimentos dentro do estudo, além de algumas receitas e prioridades de aplicação. Por meio desse princípio também se recorreu aos sites do SAAE e da SEINFRA, além da prefeitura municipal, que colaboraram com dados de serviços, funcionários, metodologias, e etc. Finalmente, usou-se o próprio sistema interno de comunicação e informação do SAAE para colhimento de dados, através de relatórios gerados pelos elementos armazenados no próprio sistema.

Para finalizar, essas observações, pesquisas e informações externas foram utilizadas de forma a não se confundir com as informações da entrevista e sim como uma maneira de acrescentar os dados para enriquecer e melhorar o conteúdo de análise e desenvolvimento dos resultados finais. Por isso, foi realizada uma crítica de tudo o que foi colhido, com objetivo de excluir os dados que não seria interessante e trabalhar com aqueles que prestariam conta para elaboração e desenvolvimento analítico, para se inserir nos resultados do estudo.

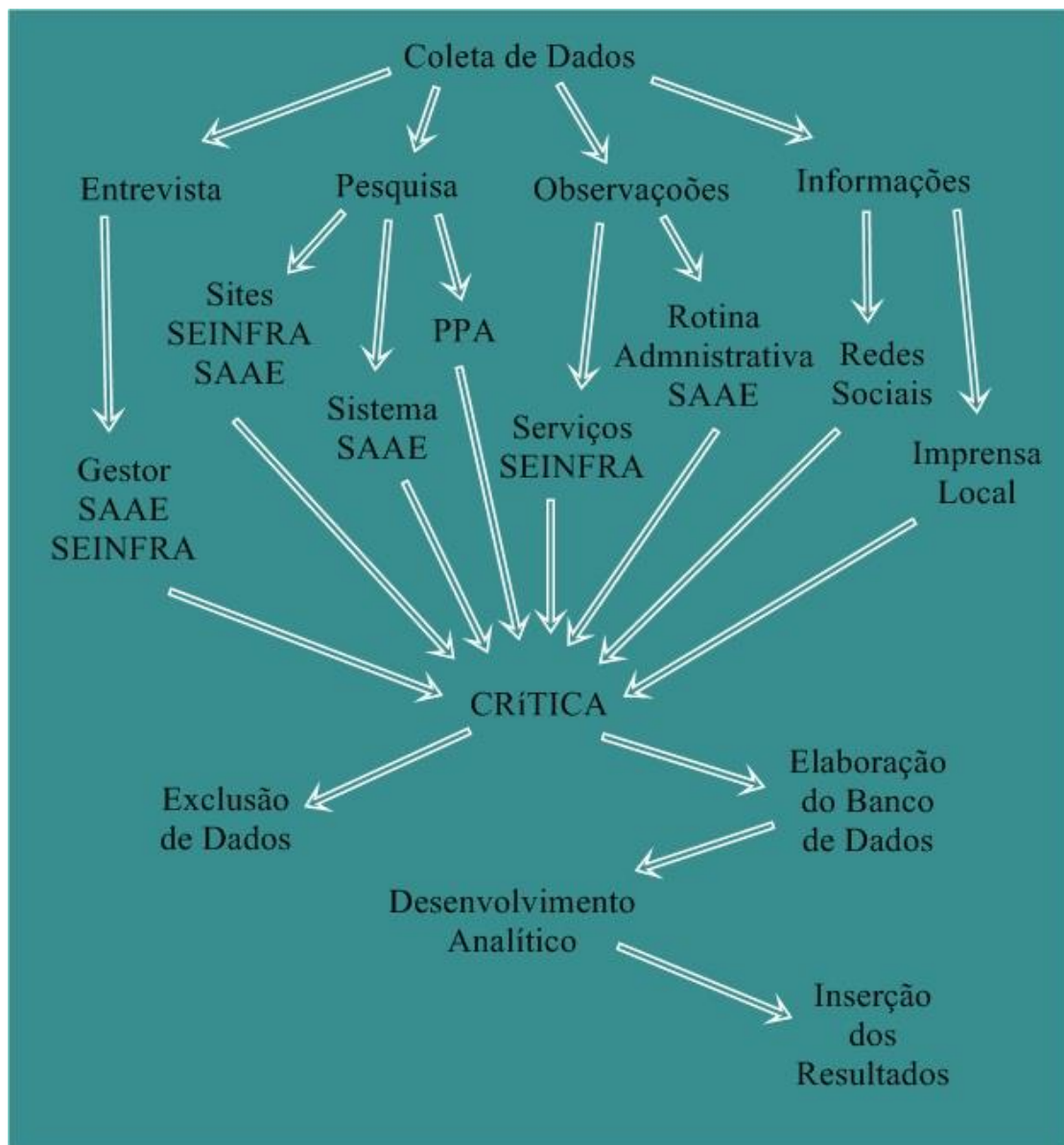
Resumidamente, após a ideia do tema, com sua justificativa, problematização e objetivos gerais e específicos, além do objeto a ser estudado, foi-se aplicado a coleta de dados,

por meio de várias maneiras, já que isso nos dará todas as respostas necessárias para o que já foi pensado anteriormente.

O fluxograma a seguir mostrará as etapas de forma compreensível dessa coleta. Observa-se que a partir do início ele vai se ramificando, o que caracteriza uma busca maior por informações. Logo depois ele se afunila, caracterizando que nem todas informações poderão ser utilizadas dentro das análises, o que determina essa ligação com a forma que abordou-se o problema, visto em meados do assunto metodológico, pesquisa qualitativa.

Abaixo pode-se observar o esboço de como se deu a coleta de dados.

Figura 02: Fluxograma de Coleta de Dados



Fonte: Elaboração Própria, 2019.

6. ANÁLISE E RESULTADOS

Este capítulo aborda os aspectos das informações adquiridas com as bases teóricas estabelecidas, a fim de revelar os conceitos da gestão gerencial com as práticas dentro das organizações estudadas. Assim pode-se analisar se há compatibilidade com o objetivo do trabalho, além de demonstrar se a proposta do desenvolvimento revelará todos os diagnósticos pretendidos.

É através das análises e resultados que os dados são considerados qualitativamente relativos na função de esclarecer as informações necessárias para alcançar o que foi pretendido, e finalmente associar as conclusões do estudo.

6.1 Crítica geral

A pesquisa abordou o tema do modelo administrativo gerencial, que deve ser seguido na gestão pública, de acordo com as últimas reformas administrativas, fazendo uma comparação entre sua aplicabilidade em um órgão municipal centralizado, que tem os recursos predestinados e um órgão descentralizado, que se matem pela própria arrecadação ou recursos próprios. Assim foi realizado uma entrevista, além de observações diretas, para descobrir as particularidades ligadas ao gerencialismo de cada órgão, além de suas diferenças e causas de aplicações. Por isso se escolheu um gestor experiente nas duas formas de administrar para buscar as respostas pretendidas.

O gestor entrevistado, possui experiência legislativa e executiva no município de Limoeiro do Norte/CE. Foi vereador durante um mandato (1994-1998); foi secretário de obras e da autarquia SAAE – Serviço Autônomo de Água e Esgoto, quando eram interligadas (2000-2004); e atualmente é o superintendente do SAAE e Secretario de Infraestrutura (antiga Secretaria de Obras), de forma cumulativa.

Apesar de comparar o cidadão comum com um cliente de empresa privada e de ressaltar a eficiência sobre os recursos disponíveis, o entrevistado não deixou claro o seu conhecimento sobre o modelo de gestão gerencial, por ele adotado na organização onde atua, poste que necessitou do auxílio de funcionários que conheciam do assunto para compreender melhor o objetivo do debate, auxiliando-o de forma direta em suas respostas. Porém, isso pode ser uma vantagem na sua gestão, pois confirma que há participação dos funcionários, por

exemplo, junto à gestão: “Esse fator sempre esteve e estará presente na minha forma de administrar. Os funcionários conhecem com mais detalhes os fatos que acontecem em seus setores. Gosto de participar ao lado de cada um, ouvindo sempre suas opiniões” (Entrevistado, 2018). Isto se relaciona com a gestão participativa proposta por Caiden e Valdés (1998, p. 151) e pelo Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (1995), em virtude da qualidade e da participação dos funcionários no nível operacional.

Embora não conheça, teoricamente a inserção do gerencialismo na administração pública, muitas práticas estabelecidas pelo entrevistado podem ser caracterizadas com esse modo de governar de maneira subjetiva, como é o caso do planejamento quando ele diz que “sem planejamento a administração, seja ela privada, pública direta ou indireta, fica perdida, pois planejamento é a base de tudo. É através dele que as metas são traçadas e escolhidos os caminhos a serem seguidos para o melhor funcionamento da administração” (Entrevistado, 2018). Isso desperta ainda mais quando concorda que a terceirização do serviço público pode proporcionar autonomia gerencial, ou seja, pode fazer com que a administração pública aumente a eficiência, efetividade e responsabilidade na forma de como os serviços são oferecidos, tal como postulam Osborne e Gaibler (1995). Porém, para o gestor, é necessário haver um bom planejamento e controle para proporcionar essas qualidades.

Com relação a isto, há uma grande diferenciação entre a autarquia e a secretaria, pois no SAAE observa-se uma aplicação interna planejada a curto, médio e longo prazo, ação conjunta entre os setores, diferentemente da SINFRA, que segue apenas o Plano Plurianual e suas diretrizes. No entanto, esse quadro se inverte quando trata da terceirização do serviço, já que a SEINFRA tem aproximadamente 60% dos serviços terceirizados, enquanto no SAAE essa realidade representa menos de 10% do total.

Além de todos esses fatores que demonstram aplicabilidade gerenciais nas duas formas de administração pesquisadas, verificou-se outros, bastante relevantes a este estudo como sua alusão ao controle de insumos e materiais nos dois tipos de organização, quando afirma que “Ambas devem ter o controle rigoroso de suas entradas e saídas, aplicando o método adequado para cada uma. Esse controle dará informações sobre o que mais gira no estoque e auxiliará numa gestão de compras eficiente, como também da redução de perdas” (Entrevistado, 2018); e também a importância dada a participação da sociedade junto a administração pública e sua concordância e dedicação, ainda que dificultada, a um dos principais pontos de gerencialismo, que é a eficiência nos recursos humano (menor número de funcionários por

habitantes possível): “A busca pela eficiência nos recursos humanos se faz presente nas minhas administrações, porém, muitas vezes não temos autonomia de acatar a esse quesito, já que temos que tender as decisões dos nossos subordinantes” (Entrevistado, 2018).

Quanto a participação da sociedade, ficou claro a sua importância, mas não tão claro a sua aplicabilidade, quando observamos sobre a gestão participativa. Agora, quanto ao controle de insumos e materiais, percebe-se uma larga vantagem ao SAAE, pois conta com setor de almoxarifado próprio, controlando o que entra e o que sai, assim como a eficiência do estoque. Distante disso, a SEINFRA não tem esse controle próprio, provavelmente por duas razões, a) está interligada com a própria prefeitura, onde o controle dos recursos materiais é exercício do executivo e b) principalmente pela terceirização da maioria dos seus serviços prestados, que tira um pouco da responsabilidade do gestor. Entretanto, isso não significa que não tenha que fiscalizar e manter esse controle em ordem.

Enfim, relacionando o que foi citado anteriormente, sobre a eficiência dos recursos humanos, verificou-se a disposição na atual gestão do entrevistado, dentro das organizações SAAE e SEINFRA, com a finalidade de identificar quantitativamente e qualitativamente a representação dos servidores dispostos nas instituições. Constatou-se que a empresa SAAE conta com aproximadamente 110 funcionários, onde quase 70% são temporários, admitidos por favores, interesses políticos e nepotismo, sem nenhum critério legítimo de escolha. Dos 30% restantes, que são efetivos, pouco menos de 50% são concursados, já que a outra metade consagrou-se à efetividade pelo tempo de serviço prestado, mostrando que algumas propriedades relativas aos modelos anteriores estão presentes na gestão atual. Nesse contexto, a SEINFRA tem amplo benefício, pois devido a terceirização dos seus serviços, tem um número suficiente de funcionários para cumprir com as obrigações, e como a maioria dos funcionários são admitidos por seleção das empresas terceirizadas, há menos característica de nepotismo e empreguismo.

Quando se visualiza a totalidade dos serviços das duas organizações, quanto ao propósito principal da pesquisa, o gestor revela uma evidência maior na descentralizada. Isto é comprovado em sua fala, que aponta as diferenças existentes e o uso das propriedades gerenciais. Primeiro sobre o órgão que mais utiliza práticas semelhantes ao sistema privado:

O SAAE, por se tratar de uma autarquia municipal, de administração indireta, dispondo de recursos financeiros próprios, permite uma maior autonomia nas tomadas

de decisões e nas práticas de desenvolvimento a fim de obter melhores resultados na qualidade dos serviços prestados. (Entrevistado, 2018)

Segundo, na escolha entre gerir uma ou outra: “A indireta, por ter uma sociedade mais participativa, uma maior autonomia nas tomadas de decisões e por dispor recursos financeiros necessários para o bom desenvolvimento diário dos trabalhos” (Entrevistado, 2018). Terceiro, quanto a questão financeira: “A indireta, pois dispõe de recursos financeiros próprios dando maior facilidade para cobrir os custos e realizar investimentos seguindo os princípios constitucionais e assim, otimizar os serviços prestados” (Entrevistado, 2018). Quarto, quanto a produção de bens e serviços: “A administração indireta, pois quando temos recursos humanos capacitados e recursos financeiros próprios, os objetivos planejados têm uma maior facilidade de serem alcançados com eficácia” (Entrevistado, 2018). E por fim, quanto a efetividade: “A autarquia, pois sempre buscamos o melhor uso dos recursos disponíveis e essa eficiência nos permite a realização de mais investimentos, trazendo melhores resultados junto à população” (Entrevistado, 2018).

Então, segundo o gestor, de acordo com os pontos abordados, a autarquia SAAE tem maior facilidade de aplicabilidade gerencial, e é isto que veremos adiante, com análise de observações e pesquisas. Primeiro, quanto às práticas gerenciais, é racional, pois o SAAE conta com uma grande flexibilidade nas tomadas de decisões juntamente com um recurso financeiro equilibrado, o que torna real agir de forma gerencial como uma empresa do segundo setor. Depois, o entrevistado menciona a vantagem do SAAE quanto a participação da sociedade, utilizando-se de sua coerência, pois o órgão conta com meios acessíveis à população como, site, e-mails, telefones fixos e celulares, nas quais tem respostas imediatas, além de um sistema de atendimento próprio, onde o usuário usa-o para o seu propósito, seja reclamação, sugestão, fiscalização e etc. já a SEINFRA, tem a disponibilidade de alguns telefones e e-mails, porém menos relevante e menos direcionado a situação exigida.

Em seguida, quando mencionado sobre a relação financeira para o uso gerencial, optou pelo SAAE, pois segundo o entrevistado é bem melhor trabalhar com uma gestão financeira equilibrada. No entanto, não significa que não se possa agir assim com a parte financeira da SEINFRA, sendo talvez, mais importante a sua aplicabilidade, visto a necessidade de flexibilizar e de reduzir os custos. Por último, ele atestou o SAAE quanto a efetividade vista pela sociedade, porém, é um caso a ser criticado, pois efetividade não significa só os resultados finais mas também os meios para atingi-los. Nesse caso, pelas observações e pesquisas

direcionadas, a SEINFRA está um passo à frente, pois os efeitos finais podem até ser comparados com os do SAAE, mas os meios são bem mais reduzidos.

Já com relação às dificuldades encaradas e os entraves principiaados para exercer o novo modelo de gestão pública destacam-se: a) a escassez de recursos, na secretaria de infraestrutura; b) a influência política nas tomadas de decisões, em ambas organizações; c) a falta de pessoas capacitadas no desenvolvimento do trabalho, devido ao próprio favorecimento político; d) as exigências da sociedade, visto a impossibilidade de atender as demandas devido à escassez dos recursos financeiros, humanos e etc.; e e) a falta de recursos oriundos do governo federal e estadual para maiores investimentos em ambas organizações. Embora, atue nas duas organizações, esses fatores são menos sentido na autarquia SAAE, pois há uma maior flexibilidade para se tomar decisões, com menos influência dos subordinantes e os recursos próprios podem inibir vários elementos negativos.

Contudo, na autarquia surgem mais problemas, mas também se-resolve mais agilmente, como assegura o próprio gestor:

No SAAE, surgem mais problemas, por partir de um serviço que necessita 24 horas de atenção por dia, já que somos responsáveis pela distribuição do bem maior para humanidade, que é a água. Todavia, é bem mais fácil de solucioná-los, pois os problemas são semelhantes e contamos com recursos humano e financeiro eficiente para resolvê-los. (Entrevistado, 2018).

O gestor ainda lembra que esses problemas propiciam a elaboração de um planejamento para a melhoria do sistema e dos serviços, utilizando as probabilidades e estatísticas adquiridas. Um exemplo revelado foi o uso da estatística para compra de materiais destinado a ligações novas, onde se usa probabilidade para aquisição dos recursos adicionado de um coeficiente de segurança.

De uma forma geral, quando se trata da temática inovação, reverenciada por Jacob e Pinho (2006, p. 8), “como introdução de mudanças ou aspectos valorativos em instituições, métodos, técnicas, formas organizacionais, avaliação, atitudes, relações sociais, componentes materiais e etc.”, verifica-se uma grande relatividade desses acontecimentos no SAAE e pouquíssimo episódios na SEINFRA, onde essa diferenciação é bem mais evidenciada nos últimos 7 anos. Isso acontece porque o SAAE acompanha os avanços tecnológicos e está sempre voltado a busca de melhorias e maneiras mais fácil de exercer os processos

administrativos e operacional, já a SEINFRA, tem esse processos e operações mais estacionadas, em termos de inovações.

Quanto às características de mudanças demonstrada por Sarturi (2013), na passagem para o gerencialismo, “ênfatizando o controle de resultado a ser obtido pela administração, com o cumprimento de metas e emprego eficaz do dinheiro público, havendo redução de custos e buscando-se o emprego eficaz do dinheiro público”, as duas formas são um pouco diferentes. Enquanto o SAAE se preocupa mais com os resultados finais, a SEINFRA se preocupa mais com os meios para chegar nos resultados esperados. Porém quanto a cumprir as exigências da sociedade, as duas assemelham-se, mas cada um na sua realidade.

De acordo com observações e pesquisas, a SEINFRA procura atingir de maneira mais intensa, até por causa necessidade de limitar os gastos analisando as receitas. Já no SAAE, essa realidade não é tão extraordinária, visto que os custos representam, mensalmente, aproximadamente 65% da arrecadação mensal, tendo essa margem de lucro (35% da arrecadação mensal), para cobrir erros de planejamentos, excesso de gastos e investir na própria organização. Estas atitudes são defendidas por Caiden e Valdés (1998, p. 150), tendo mais destaque: “a consciência nos custos, a maior produção de maneira eficiente, redução das complexidades burocráticas, estabelecimento de níveis de desempenho e responsabilidade, aplicação de resultados para se tornar mais eficiente e fortalecimento profissional por qualificação”.

Se relacionarmos os métodos de governança organizacional, quanto à relatividade com o poder executivo, percebe-se que o SAAE larga na frente, visto que de acordo com Manning e colaboradores (2009, p. 109), “a utilização da administração indireta faz com que a organização pública tire proveito da melhor capacidade operacional dos agentes privados, tendo potencial de melhorar tanto a responsabilidade quanto o desempenho”, devido a maior liberdade e flexibilidade de agir. Entretanto, esta característica indireta está bastante ligada às terceirizações, então nesse sentido a SEINFRA avança, já que se faz bastante uso dessa discricionariedade. Contudo, Kettl (2005, p. 115) afirma que “para o sucesso das terceirizações é indispensável que as pessoas que atuarem no processo de compra desses serviços sejam treinadas e capacitadas...”, como que é visto nas duas organizações, porém o SAAE tem a vantagem de ter uma equipe responsável por si, enquanto a SEINFRA é de responsabilidade da prefeitura.

Seguindo o raciocínio da terceirização, na qual é exposto também por Bresser Pereira (1997), relacionando a terceirização vs serviços, em termos de exclusividade ou importância, nota-se que a SEINFRA atende bem esse quesito, pois como teoricamente é indicado, praticamente é aplicado. Ou seja, segue a linha de terceirização dos serviços auxiliares e não exclusivos da organização. Já no SAAE, isso poderia ser melhorado, vista a quantidade de serviços auxiliares que são prestados por servidores contratados pelo próprio órgão.

Um trabalho elaborado por Bernardino, Carter e Berg, em 2017, no setor de contas e consumos do SAAE, demonstrou que se fosse aplicado o método de terceirização em alguns serviços auxiliares do SAAE, mais precisamente nas atividades campal, como o processo de leitura e entrega de faturas, corte por atraso e religação, manutenção corretiva e preventiva das tubulações de água e também do sistema de esgoto e etc., poderia reduzir os custos entre 10 a 15%, além de reduzir drasticamente alguns problemas patrimonialistas e burocráticos, bastante presente na instituição, como o empreguismo, clientelismo, nepotismo.

6.2 Fatores característicos preponderantes

Dentre todas as variáveis correspondentes à aplicabilidade da gestão gerencialista dentro dos órgãos municipais estudados, destaca-se o próprio recurso financeiro, com suas maneiras de adquirir, formando as receitas, assim como as maneiras que são destinados, criando as despesas. Essa relação receita x despesa se torna importante pelo motivo de identificar que a maneira de agir está sempre voltados a ela, além de influenciar no objetivo do estudo, que são as diferenças gerencias entre as duas organizações.

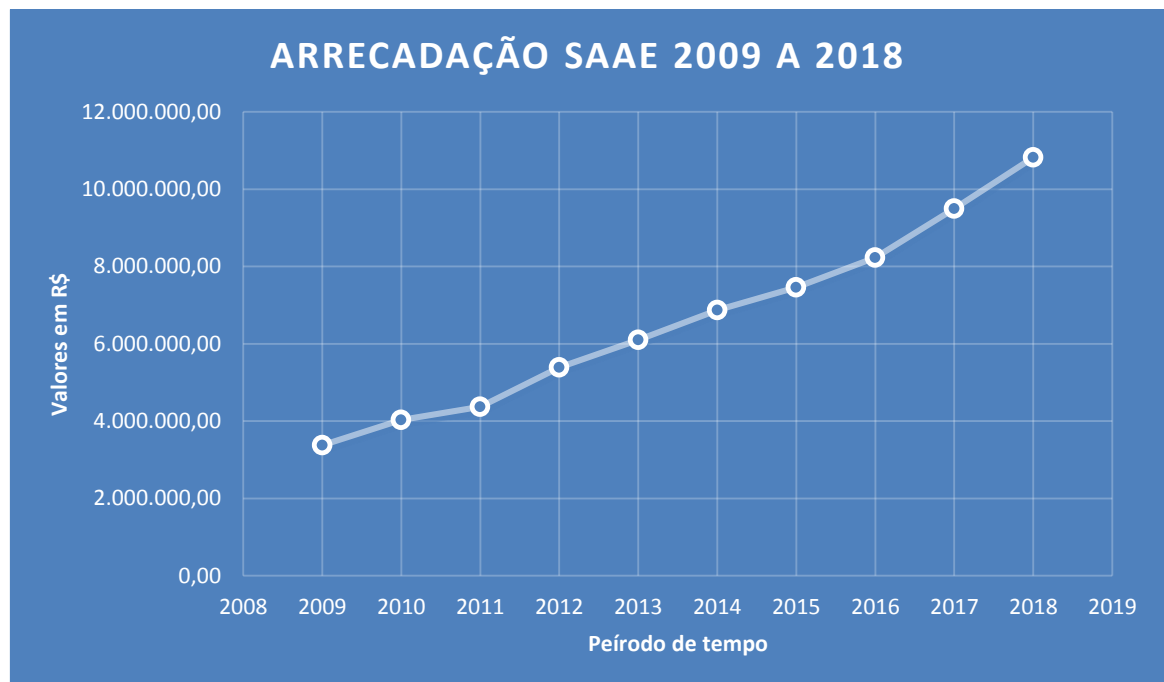
A maior vantagem que o SAAE tem em relação a SEINFRA, por trabalhar com recursos próprios, é poder planejar a curto, médio e longo prazo, utilizando-se dos próprios dados, através de relatórios do sistema de informação, podendo ser analisados de forma analítica, progressiva, demonstrativa e comparativa, que está contido nos programas do próprio sistema. Abaixo pode-se observar os dados de arrecadações anuais do SAAE nos últimos 10 anos, e imaginar futuras variáveis com pequena margem de erro.

Tabela 1 - Arrecadação anual do SAAE no período de 2009 a 2018.

Arrecadação própria do SAAE de 2009 a 2018	
Ano	Valor
2009	3.376.211,19
2010	4.032.865,23
2011	4.371.182,98
2012	5.385.377,08
2013	6.099.261,89
2014	6.874.679,17
2015	7.458.314,25
2016	8.231.116,13
2017	9.494.681,07
2018	10.819.798,15

Fonte: Sistema de Informação e Comunicação do SAAE, 2019

Gráfico 1 - Arrecadação anual do SAAE no período de 2009 a 2018.



Fonte: Elaboração própria, 2019. Com dados do Sistema de informação e comunicação do SAAE.

Observando os dados, ver-se que a autarquia SAAE mantém seus recursos financeiros num crescente regular, o que facilita elaborar o planejamento futuro. Esta crescente é de aproximadamente 15% anual, então, considerando que o entrevistado afirmou que os custos tem um crescimento semelhante ao da inflação, pode-se assegurar que o aumento do lucro anual é igual crescimento da arrecadação subtraindo a inflação. Ou seja, se a inflação for, por exemplo, 6,7 % e a arrecadação aumentar 17%, o aumento do lucro será $17 - 6,7 = 11,3 \%$.

Essas informações são obtidas diretamente do sistema de comunicação e informação do SAAE, capaz de elaborar relatórios com a maioria dos dados necessários para realização de um planejamento, auxiliando, assim, as tomadas de decisões dos responsáveis por cada setor sem a elevada preocupação de erros.

Já a SEINFRA, não conta com toda essa estrutura sistemática, que auxilia administrativamente e, apesar de abordar no PPA de 2018 a 2021 uma quantidade financeira bem maior do que o SAAE, seus recursos são para os próprios gastos e investimentos planejados. Diferentemente, o SAAE declara no PPA um valor aproximado do que arrecadará nesse quadriênio, já contabilizando os investimentos fora os custos. Aí, além disso, consegue aquisições para investimentos, afora, através de emendas parlamentares, a pedido do próprio poder executivo. Sabe-se que isso também acontece na SEINFRA, porém, com menor frequência e mais destinadas a emergências, reposição ou adequação de projeto e reconstrução de perdas, mas não para melhorias de algo acabado, que pode ser reconhecido como aplicação gerencial aos serviços e produtos destinados.

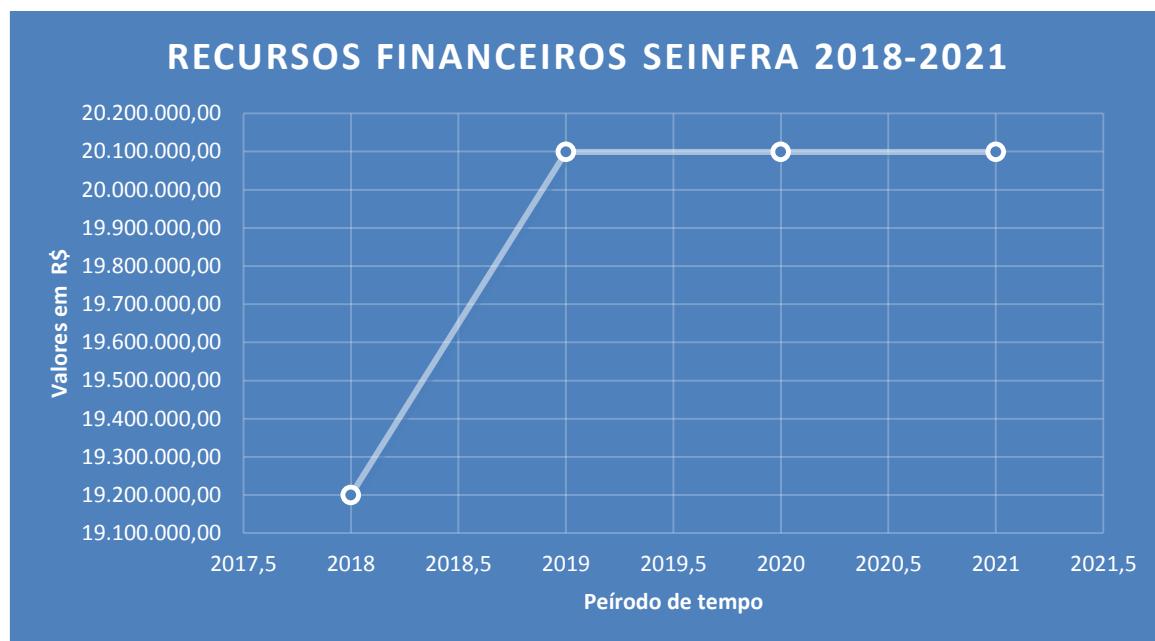
Abaixo podemos observar a tabela e o gráfico com os dados dos recursos financeiros da SEINFRA, declarados no Plano Plurianual 2018-2021, do município de Limoeiro do Norte/CE.

Tabela 2- Recursos Financeiros SEINFRA 2018-2021.

Recursos Financeiros SEINFRA 2018-2021	
Ano	Valor R\$
2018	19.200.000,00
2019	60.300.000,00
2020	
2021	

Fonte: Plano Plurianual 2018-2021, de Limoeiro do Norte/CE

Gráfico 2 - Recursos Financeiros SEINFRA 2018-2021



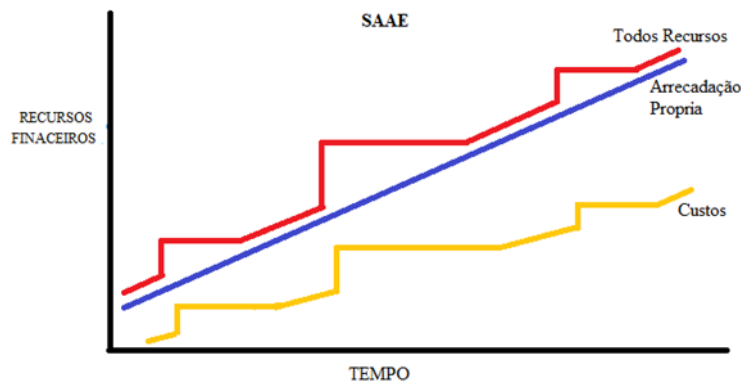
Fonte: Elaboração Própria, 2019. Com dados do Plano Plurianual 2018-2021, de Limoeiro do Norte/Ce

Ver-se que os recursos financeiros já estão determinados e destinados no PPA. R\$ 19,2 milhões para 2018 e R\$ 60,3 milhões para 2019 até 2021, que dividindo pelos 3 anos fica igual R\$ 20,1 milhões por ano. Então, considerando que os custos também aumenta, os valores determinados não são suficientes para grandes melhorias e investimentos, devido a sua escassez.

Essa crescente de 2018 para 2019, não significa nem 5%, porém, na prática ela é bem menor, pois considerou-se que os R\$ 60,3 milhões para 2019 até 2021, serão divididos igualmente nos 3 anos.

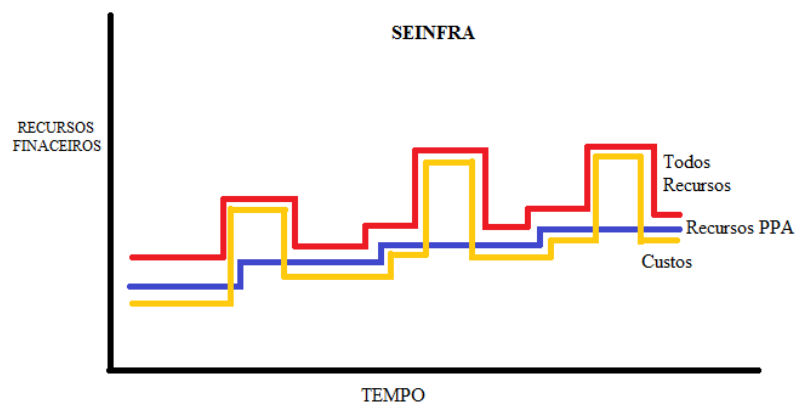
O fator financeiro tornou-se muito importante, pois mostrou-se a facilidade de alcançar os resultados eficientemente quando está bem requisitado. Daí, vê-se a maior diferença entre as instituições pesquisadas: enquanto na autarquia SAAE, de administração indireta, há um grande aporte de recursos financeiros, na SEINFRA, de administração direta, há disponibilidade financeira limitada ao Planejamento Plurianual (PPA), fora alguns ganhos para investimentos e acréscimos, seja por decerto ou emendas. Isso torna a grande significância de diferentes resultados, pois o SAAE, através de sua arrecadação, tem aquisição financeira progressiva, adicionadas de entrada de recursos por decretos e emendas. Já a SEINFRA tem aquisição financeira regular, também adicionas de entrada de recursos por decretos e emendas, como foi dito anteriormente. Trabalhando esses dados, teremos os resultados abaixo.

Figura 3 - Recursos Financeiros do SAAE



Fonte: Elaboração própria, 2019. Com dados do gestor, relatórios do SAAE e PPA 2018-2021 do município.

Figura 4 - Recursos Financeiros da SEINFRA



Fonte: Elaboração própria, 2019. Com dados gestor e PPA 2018-2021 do município.

O primeiro gráfico mostra o modelo aquisitivo financeiro do SAAE. Como podemos ver, ele é crescente, devido aos métodos gerenciais aplicáveis que busca sempre o lucro com aumento da arrecadação e controle dos custos. Na verdade, esse método de arrecadação progressiva, mantém os custos aproximadamente em 65% do arrecadado, ficando essa faixa de 35%, que chamamos de lucro, para investimentos e melhorias gerais na organização, além das outras formas de finanças adicionadas. Percebe-se que a margem de lucro aumenta gradativamente, isso porque, seu crescimento é maior do que o dos custos.

Este lucro é quem faz a maior diferença e dá maior vantagem para que o novo modelo de gestão recomenda, que é a eficiência nos resultados ou a busca constante por qualidade. Se observarmos o segundo gráfico, que mostra o modelo aquisitivo da SEINFRA,

vemos sua regularidade, mesmo que as práticas gerenciais sejam aplicadas. Os custos também são regulares, porém, equivalem a, praticamente, 100% da aquisição financeira, ou seja, cada recurso financeiro que entra já tem um destino determinado pelo planejamento. Assim, como não se tem uma margem de lucro para investir em melhorias e qualidade, a SEINFRA está em desvantagem com relação ao SAAE.

Por fim, é de suma importância compreendermos a correlação das organizações, ou seja, como elas se relaciona e quais as dependências entre si. E nessa realidade, o SAAE não tem muito a oferecer à SEINFRA, já ao contrário, a SEINFRA tem muito a apresentar ao SAAE, visto que ela é responsável pelas obras e urbanismo da cidade, o que provoca a necessidade dos usuários urbanos estarem aptos ou regulares com a SEINFRA para poderem se regularizar no próprio SAAE.

7. PROCEDIMENTOS GERENCIALISTAS ANALISADOS

Os resultados gerenciais mais significantes dentro do SAAE são a valorização do seu “corpo humano”, a divisão por departamentos, o controle dos recursos financeiro, a flexibilidade nas decisões, a autonomia, a estrutura física, o aperfeiçoamento dos funcionários, os planejamentos elaborados com as equipes responsáveis, as melhorias geradas ao público e etc. Já os resultados gerenciais relevantes da SEINFRA são a forma de trabalhar com recursos limitados, através de serviços terceirizados, tendo que delinear a diminuição dos custos para investimentos, e as próprias melhorias geradas à sociedade de Limoeiro do Norte / CE.

Os contrapontos obtidos nas análises paralelas das práticas e teorias do objeto estudado, mostram que vários fatores proporcionam as facilidades e dificuldades de realizar os projetos voltados ao objetivo principal do trabalho desenvolvido.

Todavia, essas variáveis podem ser conhecidas, já que no planejamento deve-se analisar o seu surgimento, assim como o método de como influenciam dentro do plano, tendo muitas vezes, que adaptar todo o planejamento para que o resultado final seja alcançado, no que podemos chamar de manutenção corretiva. Entretanto, existem outras variáveis que podem desfavorecer o andamento do plano, já que elas não foram estudadas, vistos que não surgem por ocorrência conhecida, mas são geradas pelo desenvolvimento do trabalho desligado da forma de como foi planejado. O fator mais relevante que provoca isso é a influência dos políticos, que regem mudanças nas ações por favorecimento.

Fora isso, pode-se perceber que o planejamento dentro da aplicação gerencial é de suma importância para ambas organizações, mas ela torna-se essencialmente mais aplicável na Secretaria de Infraestrutura do que na autarquia SAAE. Isso porque, segundo o entrevistado (2018), gerenciar uma autarquia que tem-se lucro mensal, com recursos onde se cobre os custos e pode-se investir e melhorar seus serviços e produtos, é de certo ponto, bem mais vantajoso do que um órgão com limitações financeiras e estruturais, responsável por garantir toda infraestrutura da cidade. Ou seja, a probabilidade dos resultados finais, que são os serviços e produtos que chegam à população, da autarquia SAAE darem certo, é bem maior do que as da Secretaria de Infraestrutura.

Observando as metodologias de trabalho dos gestores em suas ações periódicas, podemos caracterizar algumas atitudes decorrentes ao modo proposto de gerenciar os órgãos públicos com semelhanças ao gerenciamento de empresas privadas, mas são obtidas por acaso ou por parte de alguns funcionários que tem um pouco desse conhecimento ou, até mesmo,

pensam diferente na maneira de conduzir os seus serviços; e quase sempre, são pessoas jovens, efetivas, com conhecimento teórico mais alinhado e que mais se preocupam em atender os princípios da administração pública, a legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Agora, de acordo com as observações e os detalhes repassados pelos funcionários que tentam atender os procedimentos das atividades públicas da maneira mais correta possível, são atrapalhados a desenvolvê-las pelos próprios gestores e chefias, que sempre arranjam um jeito de burlar o sistema e infringir os princípios da administração pública. Em outras palavras, o escalão mais alto da organização é quem mais quebra esses princípios. Isso afeta de forma negativa no que diz respeito a maneira apropriada de agir, já que quando acontece, segundo os informantes, é sempre para benefício de terceiros, pessoa física ou jurídica, onde o fator principal é a perda da organização. Então, essa perda tem muitas significâncias com o que nem um gerente em sua atividade faria para desvalorizar sua empresa ou acarretá-las em danos.

Voltando as ações gerencialistas que cada organização aplicou, podemos destacar a terceirização dos serviços auxiliares na SEINFRA, como os serviços de recolhimento de lixo e limpeza da cidade; os serviços de manutenção e ampliação de vias; os serviços de construções; os serviços de emergência para acesso da população rural e etc.

Fora isso, o entrevistado não vê na SEINFRA, outro fator bem elevado que possa ser representado como um episódio importante dentro da maneira gerencial de administrar. Um ponto relevante para a dificuldade de apresentá-lo, é a grande dinâmica dos serviços direcionados, visto a elevada taxa de crescimento da cidade, sem um planejamento anteriormente adequado. Surge-se, assim, uma demanda de serviços que não representam o gerencialismo, mas sua negatividade, como os serviços relacionados a manutenção, correção, interdição etc., por falta do próprio planejamento.

No SAAE, de uma forma geral, o gerencialismo é mais bem representado. Pode-se destacar o sistema informatizado, pensando nas melhorias das atividades diárias e consequentemente nos resultados finais. Observa-se que para essas melhorias acontecerem, há um conjunto de fatores, sendo muito importante a divisão especializada por departamento: setor administrativo, setor de contabilidade, setor jurídico, setor de almoxarifado, setor de recursos humanos e licitações, setor de contas e consumos (arrecadação), setor de manutenção e ampliação, setor de leitura (interligado a contas e consumo), setor de atendimento, setor de análises de água (interligado a estação de tratamento) e etc. Cada departamento é representado por pessoas capacitadas e qualificadas, através de suas formações, além de terem autonomia para tomar suas decisões.

Finalizando, as atividades gerenciais mais características dentro do SAAE são o controle dos recursos; a avaliação dos resultados; a busca constante pela qualidade; o aperfeiçoamento humano, estrutural e organizacional; os investimentos coletivos; a valorização dos funcionários e usuários e etc. Na verdade, o SAAE funciona da mesma maneira de uma empresa privada, sempre buscando aumentar o lucro através do aumento da arrecadação e redução dos custos. Porém, esse lucro sempre é direcionado à investimentos coletivos no próprio órgão.

8. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho abordou o tema do gerencialismo na administração pública, fazendo um estudo comparativo entre a secretaria de Infraestrutura e a Autarquia SAAE (Serviço Autônomo de Água e Esgoto), no município de Limoeiro do Norte/CE. Para isto, chegou-se no problema a ser analisado: Quais são os aspectos gerencialistas entre dois órgãos de administração direta e indireta ligados ao município de Limoeiro do Norte/CE?

Como consequência, partiu-se para o objetivo de analisar os aspectos gerencialistas de dois órgãos da administração direta e indireta ligados ao município de Limoeiro do Norte/CE, através dos diversos objetivos específicos como: Identificar a implantação do modelo gerencialista num órgão de administração direta no município; Identificar a implantação do modelo gerencialista num órgão de administração indireta no município; Analisar comparativamente as práticas gerenciais entre órgãos centralizado e descentralizado da Prefeitura Municipal e verificar as características gerenciais aplicadas na autarquia SAAE e na Secretaria de Infraestrutura do município.

Analizando o parágrafo acima, percebe-se o alcance dos objetivos de modo satisfatório, pois foi identificado a implantação do modelo gerencial nas duas organizações, cada uma com suas particularidades. Também foi considerado comparativamente os fatores que influenciam, dificultando ou facilitando o emprego deste modo de gestão. E por fim, foi verificado as principais características em cada instituição e o que elas determinam para diferencia-las gerencialmente.

Para analisar a relatividade entre as práticas e teorias, utilizou-se de um questionário a um gestor com experiência nos dois modos de governar, além de pesquisas e observações diretas nas organizações abordadas. Depois, verificou-se com o conteúdo teórico, apresentado principalmente por Jacobi e Pinho apud Zani e Spinelli (2010), Araújo e Pereira (2012), Abrucio (2007), Sarturi (2013), Bresser Pereira (1997), Caiden e Valdez (1998) e pelo Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (1995). Assim, pôde-se discutir e relacionar os dados para chegar na finalidade pretendida.

Com todos os efeitos revelados no decorrer da pesquisa, surgem evidências de que vários fatores influenciam na aplicação gerencial dentro das duas organizações públicas, mas dentre todos estes fatores, tem-se um mais importante, que é o fator pessoal ou humano. É ele

quem controla as ações que caracterizam o modo de gestão aplicável, trabalhando para facilitar sua utilidade por meio das distintas variáveis que surgem no decorrer dos processos.

O modo de gestão desejável, que no caso é o gerencialismo, tem que partir principalmente do alto escalão para ser absorvido pelos escalões inferiores, que não foi confirmado pelo estudo. Viu-se uma contrariedade, onde os escalões inferiores atendem ao proposto com maior perfeição, atendendo ao pensamento de Caiden e Valdéz (1998), sobre a essência do profissionalismo público.

Pode-se afirmar que, além do carecimento metodológico dos administradores dos órgãos relacionados ao trabalho, há também uma força externa, assegurada pelo entrevistado, que torna mais difícil a aplicação gerencial em suas atividades. A esta força, o próprio gestor chama de influência política. Vemos que, isso parte negativamente do pressuposto citado anteriormente, fator humano ou ação pessoal. Então, este fato descaracteriza o atendimento a boa gestão e idealiza a continuação de um sistema que, teoricamente, foi banido desde a década de 30 do século passado, o patrimonialismo. Segundo Rezende e Pereira (2011), isto está contido nos principais problemas dos pequenos municípios.

Sabendo-se da presença desses modos nas duas organizações e da dificuldade de mudança, principalmente nos pequenos municípios, ver-se a grande necessidade de excluí-las, como forma de alavancar o verdadeiro sentido da gestão pública, que é voltar-se inteiramente à sociedade. Como foi dito, o componente humano é responsável por isto, pelas maneiras de controlar as variáveis que facilitam ou dificultam os modos de administrar.

Outro destaque na introdução gerencial, além de provocar diferenças entre as duas organizações, foi o fator financeiro, pois mostrou-se as consequências positivas e negativas, quando é bem requisitado ou mal requisitado respectivamente. Isto interliga ao pensamento de Schlickmann (2016), quando defende o gerencialismo com o protagonismo do sistema financeiro.

Então, sabe-se que por vários motivos, existe a diferenciação entre as práticas gerenciais nos órgãos identificados e, partindo para o princípio do que influencia na maior distinção entre as organizações estudadas, quanto as características gerencialistas presentes nelas, ressalta-se que a autonomia das tomadas de decisões ou a inflexibilidade ou flexibilidade, é quem determina essa distância na escala.

Segundo o entrevistado, o poder que o SAAE tem, através de seus gestores com equipes especializadas, de decidir de maneira própria e o mais rápido possível, fazem os processos ganharem qualidade e eficiência, sendo reconhecido satisfatoriamente pelo melhor avaliador de resultados, o cidadão. Como a Secretaria de Infraestrutura não tem essa capacidade de autonomia, dependendo, muitas vezes, de atos do poder executivo, os serviços são influenciados de forma negativa, seja por atrasos ou qualidade, tornando assim sua avaliação, pelo cidadão, inferior a autarquia.

Porém, essa distância entre as duas organizações poderia ser bem maior, se os gestores da Autarquia SAAE cumprissem inteiramente com o propósito gerencial. Nela, ver-se o quanto o pensamento de empresa privada é caracterizado, entretanto, partindo de uma organização pública, destaca-se a necessidade de incluir os processos de terceirização em suas atividades, assim como se faz na Secretaria de Infraestrutura, pois seria a forma mais oportuna para acabar ou reduzir as características patrimonialistas como empreguismo, clientelismo e nepotismo, bastante presente na autarquia SAAE.

Assim podemos afirmar que no SAAE há maior aplicabilidade gerencialista com menos burocracia, no entanto, também há maior aplicabilidade patrimonialista, visto sua relevância em termos financeiros. Segundo o gestor entrevistado e observações direcionadas ao caso, o SAAE é o órgão municipal mais procurado por vereadores e seus cabos eleitorais, no cumprimento de trocas de favores e também na utilização como cabide de emprego. Se não fosse isso, e tivesse um planejamento voltado aos serviços auxiliares, por meio de terceirização, poderia reduzir os custos, através do menor número possível de funcionários, aumentando, assim, o lucro, o que um gerente de empresa privada sempre está buscando.

Deste modo, percebe-se que a flexibilidade e autonomia contida na administração indireta, incentivada pelo Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (1995), não é totalmente usufruída em benefício da eficiência, mas utilizada para atender as maiores dificuldades dos pequenos municípios, como as intervenções políticas devido as proximidades entre gestores e eleitores, defendidas por Rezende e Pereira (2011). Diferentemente, a administração indireta, procura atender isso de forma satisfatória, através da própria terceirização, que foi a maneira ideal para diminuir os custos e os entraves que envolve as características políticas dos pequenos municípios.

Daí, pode-se concluir que o ideal seria a junção das duas maneiras de agir, tomando-se como exemplos, revendo o que cada uma tem a oferecer para melhorias da outra. Nesse

sentido, sabe-se que o SAAE oferece a busca constante pela melhoria dos serviços, através da qualificação, do uso tecnológico, da valorização pessoal, da flexibilidade decisória e dos investimentos recorrentes do lucro. Já a SEINFRA tem a oferecer a gestão operacional descentralizada, através da terceirização; dos arranjos técnicos para trabalhar com recursos limitados e a experiência de se trabalhar em conjunto, com executivo e com parcerias (empresas privadas) que os auxiliam nos resultados finais.

Mas esse conjunto não quer dizer que as organizações vão ser geridas da mesma maneira, porém é uma resolução em que o gestor pode assimilar coisa boas de cada uma e, assim aplicar nas práticas da outra, como a flexibilidade na SEINFRA e terceirização no SAAE. Os dois são tópicos importantes nos termos gerencias. A terceirização, bem planejada, defendida por Araújo e Pereira (2012), pode reduzir os custos e os problemas patrimonialistas, já citados anteriormente. Já a flexibilidade, se torna mais importante, pois ela é quem dá a autonomia e agilidade em cada processo ou atividade, reduzindo os métodos burocráticos que entravam os procedimentos.

Nesse seguimento burocrático, há uma semelhança nos dois órgãos, que são os processos de licitações, em que as próprias leis não auxiliam, ainda, em meios mais agilizados e menos complicados para um caminho eficaz. Claro, que mesmo assim, o SAAE é mais beneficiado, pois conta com setor de licitação próprio, diferente da SEINFRA, que pertence a setor de licitação de todo poder executivo.

Considerando a importância do “equilíbrio e as interações entre o executivo, o legislativo e os cidadãos” (PAULA, 2004), percebe-se que as organizações mantem-se defasadas do intuito gerencial, pois como afirma Paula (2004), é necessário buscar o “equilíbrio entre as dimensões econômico-financeira, institucional-administrativa e sociopolítica”.

Por fim, vê-se que há bastante diferença entre os modos de trabalhos das duas organizações, que a deixam com suas particularidades, contudo, esta diferença não poderia ser tão notória quando relacionamos as práticas e desenvolvimentos gerenciais, pois, os erros e problemas que surgem, não convém mais na atualidade, já que a reforma administrativa foi a forma encontrada para corrigir essas dificuldades.

Assim, teríamos que olhar as duas organizações e observamos suas diferenças apenas nas maneiras de processos das atividades, pois os métodos de planejamento e pensamento, através das gestões, deveriam ser semelhantes, mesmo que não conseguissem

atingir os objetivos. Quem garante essa semelhança é a Reforma do Aparelho do Estado de 1995, que se baseou em estudos teóricos e práticas já aplicáveis para determinar ou recomendar a passagem ou mudança burocrática para gerencial na administração pública.

REFERÊNCIAS

ABRÚCIO, Fernando Luiz. Trajetória Recente da Gestão Pública Brasileira: Um Balanço Crítico e a Renovação da Agenda De Reformas. Rio de Janeiro. RAP, 2007. p. 67 a 86.

ARAÚJO, Priscila Gomes de; PEREIRA José Roberto. Análise da Aplicabilidade do Modelo Gerencial na Administração Municipal. 2011. 152f. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade Federal de Lavras, MG.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. 292 p.

_____, PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA (F.H. Cardoso), 1995. Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado. Brasília: Presidência da República, Câmara da Reforma do Estado. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos, A Reforma do Estado dos Anos 90: Lógica e Mecanismos de Controle. Brasília: Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1997. 58 p.

_____. Estado, Aparelho do Estado e Sociedade Civil. Brasília, ENAP, 1995.

CAIDEN, Gerald E; VALDÉS, Daisy de Asper. A essência do profissionalismo no Serviço Público. Revista de Informação Legislativa, Brasília a. 35 n. 138 abr./jun. 1998.

FREITAS JUNIOR, Dionysio Borges de. Avaliação da Administração Pública Gerencial em Municípios por Meio de Indicadores. 2009. 155f. Dissertação (Mestrado em Administração) - Universidade Federal de Lavras, MG.

GIL, Antônio Carlos. Como Elaborar Projetos De Pesquisa - 4. ed. – São Paulo: Atlas, 2002

INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL – IBAM. Gestão Municipal: Manual do Prefeito. 2013. 14ª Ed. 117 p.

JUNQUILHO, Gelson Silva. Teorias da Administração Pública. Florianópolis. Departamento de Ciências da Administração / UFSC. 2010. 182 p.

LIMOEIRO DO NORTE/CE: PREFEIRURA MUNICIPAL. Plano Plurianual (PPA), 2018-2021, do município de Limoeiro do Norte / CE.

MAFRA, Francisco. Administração Pública Burocrática e Gerencial. In: Âmbito Jurídico, Rio Grande, VIII, n. 21, maio 2005. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=503> Acesso em 12 de outubro de 2016.

OLIVEIRA, Luiz Guilherme de. Inovação no Setor Público: Uma Reflexão a Partir das Experiências Premiadas no Concurso Inovação na Gestão Pública Federal / Luiz Guilherme de Oliveira, Rafael Liberal Ferreira de Santana e Vanessa Cabral Gomes. — Brasília: ENAP, 2014. 61p.

PAULA, Ana Paula Paes de. Administração Pública Brasileira Entre o Gerencialismo e a Gestão Social. RAE-Revista de Administração de Empresas, vol. 45, n. 1, 2005.

PEIXOTO, Leonardo Scofano Damasceno; Rais, Diogo. A Autonomia dos Municípios na Constituição Brasileira de 1988. In: Jusbrasil, 2011. Disponível em: <<http://diogorais.jusbrasil.com.br/artigos/121933642/a-autonomia-dos-municipios-na-constituicao-brasileira-de-1988>> Acesso em 08 de outubro de 2016.

REZENDE, João Batista; PEREIRA, José Roberto. Gestão Pública em Municípios De Pequeno Porte: Velhas Questões, Leis Modernas e Práticas Patrimonialistas Caroline. Eixo temático2: fortalecimento do governo municipal / Congresso internacional governo, gestão e profissionalização em âmbito local frente aos grandes desafios de nosso tempo. 2011, 20f.

SANTOS, Maria Paula Gomes dos. Políticas Públicas e Sociedade – 3. ed. rev. atual. – Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC; [Brasília]: CAPES: UAB, 2016. 100p.

SCHLICKMANN, Raphael. Administração Pública no Brasil: O Gerencialismo. In: Portal Politize, 2016. Disponível em: <<https://www.politize.com.br/gerencialismo-administracao-publica/>>. Acesso em junho de 2019.

SARTURI, Claudia Adriele. Os modelos de Administração Pública: Patrimonialista, Burocrática e Gerencial. In: Portal de e-governo, inclusão digital e sociedade do conhecimento, 2013. Disponível em: <<http://www.egov.ufsc.br/portal/conteudo/os-modelos-de-administra%C3%A7%C3%A3o-p%C3%BAblica-patrimonialista-buocr%C3%A1tica-e-gerencial>>. Acesso em março de 2019.

SILVA, Geraldo Magela da; NASCIMENTO, Makvel Reis. Administração Pública Municipal: Gestão de Pessoal em Pequenos Municípios, as Possibilidades e os Limites da Atuação de um Prefeito Municipal. 2013, 18f.

VELOSO, João Francisco Alves. Et al. Gestão Municipal no Brasil: Um Retrato das Prefeituras. Brasília: IPEA, 2011. 303 p.

ZANI, Felipe Barbosa; SPINELLI, Renata Quintas. Inovação na Gestão Pública: Eficiência com Participação? XXXIV ANPAD, Rio de Janeiro, setembro de 2010.

ZANELLA, Liane Carly Hermes. Metodologia de Estudo e de Pesquisa em Administração – 2. ed. Reimp. – Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC, 2012. 164p.

_____. Metodologia de Pesquisa. – 2. ed. reimp. – Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC, 2013. 134 p.