

AT9. CONCEPÇÕES TEÓRICO-METODOLÓGICAS E  
MODELOS DE ADMINISTRAÇÃO E GESTÃO PÚBLICA**GERENCIALISMO EM AMBIENTE BUROCRÁTICO: UMA ANÁLISE  
DOS SERVIÇOS PÚBLICOS DE DOCUMENTAÇÃO NO MUNICÍPIO  
DE REDENÇÃO-CE.**

Greg Jordan Alves Silva  
greg.unilab@hotmail.com

Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira

Karine Sousa Julião  
karinejuliao@outlook.com

Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira

Maria Aparecida da Silva  
mapasilva@unilab.edu.br

Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira

Ylane de Araujo Almeida  
ylanearaujo@hotmail.com

Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira

**1 INTRODUÇÃO**

Os questionamentos quanto à qualidade dos serviços públicos prestados a sociedade são constantes. Por outro lado, o Estado cada vez mais tem que lidar com demandas crescentes em um cenário de constantes transformações de ordem econômica, sociocultural, política e tecnológica.

É clara a dificuldade de avaliar a efetividade das ações públicas por parte dos cidadãos, o que é aceitável, uma vez que nem mesmo o conceito de serviço público está consolidado na literatura. O uso do termo por distintas áreas, atribuí-lhe forte diversidade conceitual.

Para além da variedade de definições no campo teórico, no âmbito prático, os modelos de administração pública possuem relação direta com a forma que os serviços públicos são prestados. Historicamente, destaca-se quatro modelos na gestão pública brasileira: o modelo patrimonialista, o modelo burocrático, o modelo gerencial e mais recentemente há debates sobre evidências de um novo modelo, denominado societal.

Coelho e Olencki (2005) destacam dentre os modelos supracitados, os modelos burocrático e gerencial. Os autores atribuem a implementação destes, a origem das reformas administrativas vivenciadas pela administração pública no nível federal e que influenciaram mudanças nos demais níveis governamentais. A primeira reforma ocorreu nos anos 30, com a implementação do modelo burocrático e solidificação dos serviços públicos no país. A segunda sucedeu no ano de 1967, durante o governo militar, com a tentativa de superar a rigidez da burocracia, mas fracassou. A terceira por sua vez, aconteceu por volta de 1995, com a introdução do gerencialismo na lógica de prestação dos serviços pelo Estado, assemelhando-se em algumas dimensões com a iniciativa privada, como no uso de indicadores de desempenho, avaliação por resultado e administração por resultado.

Um dos serviços pouco estudado pela academia, mas que influem cotidianamente na vida de todos brasileiros é o serviço de documentação. O excesso de documentos causa entraves e morosidade nos processos administrativos de pessoas físicas, como também em processos financeiros de pessoas jurídicas, importantes para economia do país. Contudo, ao mesmo tempo é um instrumento utilizado como meio de garantir a legalidade. Este serviço tem origem notadamente na estrutura burocrática, mas ao longo do tempo vem recebendo influências modernizadoras.

Neste sentido, este trabalho tem como objetivo analisar o serviço público de documentação no município de Redenção-CE, como base nos principais modelos que incidiram sobre a gestão pública brasileira: o modelo burocrático e o modelo gerencial.

## **2 REFERENCIAL TEÓRICO**

### **O que são serviços públicos?**

A partir de uma visão processual, os serviços públicos podem ser considerados como *outputs*, ou seja, o resultado ou etapa final da atividade do governo. Os serviços públicos originam-se na responsabilidade que o Estado ganha para com a população, e na instituição da administração pública burocrática, ascendida pelo apogeu das democracias representativas (COELHO E OLENSKI, 2005), os serviços públicos emergem-se como a resposta do governo as demandas sociais, assim como afirma Fadul (1997):

“a criação dos serviços públicos é classicamente associada à existência de certas necessidades sociais objetivas e justificada pela suposição ideológica de uma missão de interesse público. Conseqüentemente, o Estado benfeitor, movido pelo interesse público, intervém na vida social para

desempenhar certas funções num determinado espaço, criando os serviços públicos e colocando-os ao alcance de todos” (FADUL, 1997).

Coelho e Olenski (2005) conceituam os serviços públicos a partir de três perspectivas, sendo elas:

a) a perspectiva da economia, que considera os serviços públicos como à provisão de bens públicos;

b) a perspectiva da administração, que se refere amplamente à prestação de serviços pelo governo;

c) a perspectiva da ciência política que, grosso modo, compreende os serviços públicos como políticas públicas (as quais abarcam diretrizes, projetos e programas).

Os serviços públicos se diferenciam dos serviços privados por diversos fatores, um dos principais é aspecto jurídico, segundo Di Pietro (2012), serviço público é aquele que abrange todas as atividades do Estado, ou seja, toda a atividade judiciária e administrativa, em virtude do fato de que o objetivo maior do Estado é proporcionar aos cidadãos a satisfação de suas necessidades.

## **Burocracia**

Como principal precursor da burocracia, Max Weber estrutura a teoria burocrática para a sociedade em geral, no entanto, foi no âmbito público que ela ganha sua feição mais conhecida e aplicada. Mais do que um ordenamento governamental, a burocracia surge como um suporte institucional para as relações de poder, e como um meio apropriado ao sistema capitalista para garantir a obediência nas relações e a eficiência na produção (MUZZIO, SILVA, ROSÁRIO, 2013)

Motta e Vasconcelos (2002) afirmam que “a burocracia, segundo definição weberiana, é uma tentativa de formalizar e coordenar o comportamento humano por meio do exercício da autoridade racional legal, para o atingimento de objetivos organizacionais gerais.”

A característica que definia o governo nas sociedades pré- capitalistas e pré-democráticas era a privatização do Estado, ou a confusão dos patrimônios público e privado. ‘Patrimonialismo’ significa a incapacidade ou a relutância do príncipe distinguir entre o patrimônio público e seus bens privados.

Para Pereira (1997, p.10),

com o surgimento do capitalismo e da democracia, veio a se estabelecer uma distinção clara entre res publica e bens privados. A democracia e a administração pública burocrática emergiram como as principais instituições que visavam proteger o patrimônio público contra a privatização do Estado. Democracia é o instrumento político que protege os direitos civis contra a tirania, que afirma os direitos políticos de votar e ser votado, que assegura os direitos sociais contra a exploração, e que afirma os direitos públicos em relação à res publica. Burocracia é a instituição administrativa que usa como instrumento para combater o nepotismo e a corrupção — dois traços inerentes à administração patrimonialista — os princípios de um serviço público profissional, e de um sistema administrativo impessoal, formal, legal e racional.

Carneiro e Menicucci (2013) corroboram o pensamento de Pereira. Segundo os autores, o modelo burocrático aplicado ao setor público foi uma reação ao nepotismo, clientelismo e patrimonialismo que caracterizavam a conduta daqueles que controlam a máquina governamental. O modelo possibilitou a introdução de aspectos como maior previsibilidade, estabilidade e instrumentalização do controle, que para Carneiro e Menicucci são “aspectos que se relacionam positivamente tanto com a dinâmica capitalista quanto com a expansão dos direitos de cidadania e a institucionalidade democrática”.

Os princípios da moderna burocracia, que se aplicam na esfera pública e privada, são (Weber, 1999:199-200): princípio das competências fixas (distribuição fixa das atividades necessárias para a realização dos deveres oficiais, distribuição fixa dos poderes de mando e dos meios coativos, criação de providências planejadas e contratação de pessoas qualificadas segundo critérios gerais); princípio da hierarquia de cargos; documentação dos atos e decisões; especialização das tarefas, profissionalização da força de trabalho dos funcionários (o trabalho na organização burocrática é a ocupação principal dos funcionários e não uma ocupação amadora ou diletante); e administração de acordo com regras.

Pereira (1997) acrescenta que apesar da significativa contribuição da administração pública burocrática no século XIX, frente as práticas patrimonialistas no gerenciamento do Estado, no século XX a conjuntura mudou. O Estado teve seu papel social e econômico ampliado e com isso o controle hierárquico, formalista e legal que poderia evitar corrupção, mostrou-se ineficiente e caro para o setor público.

Para o autor, a administração pública burocrática fez sentido para o Estado Liberal, pequeno e com foco na proteção dos direitos a propriedade. Passou a não fazer mais sentido “depois do Estado ter acrescentado às suas funções o papel de provedor de educação pública, de saúde pública, de cultura pública, de seguridade social básica, de incentivos à ciência e à tecnologia, de investimentos na infraestrutura, de proteção ao meio

ambiente”. É neste novo contexto que a administração pública burocrática abre espaço para a Nova Gestão Pública, que será apresentada na sessão a seguir.

## **Nova Gestão Pública**

Para Bresser Pereira (2002) a Nova Gestão Pública foi uma resposta às duas grandes forças que definiram as últimas duas décadas do século XX (e às demandas nelas envolvidas): a globalização (“o fato de o capitalismo haver-se tornado dominante, e os mercados terem sido abertos para a competição capitalista em todo o mundo”) e a democracia (burguesa).

O paradigma da nova gestão pública (*new public management*) emergiu contra o modelo burocrático de matriz weberiana. “O declínio do modelo burocrático ocorreu, sobretudo, pela crise do *Welfare State*, a qual compreendeu elementos políticos e econômicos associados a mudanças estruturais das sociedades capitalistas” (OFFE apud FILGUEIRAS, 2011).

Vale ressaltar que “a Nova Gestão Pública não representa um corte total com o modelo weberiano, e sim procura constituir instrumentos que deem conta das necessidades contemporâneas de modificar o papel do Estado” (SANO, 2003).

O modelo representa em uma tentativa de

contribuir de forma significativa para o aumento da igualdade no acesso aos serviços públicos, requer o planejamento estratégico das ações a serem desenvolvidas pelo poder público, maior autonomia gerencial, elaboração de indicadores de desempenho e, sobretudo, a avaliação dos resultados obtidos. Além disso, a sociedade passa a atuar como observadora da utilização dos recursos de forma transparente introduzindo os cidadãos no debate público, com o objetivo de garantir que os direitos da coletividade se façam valer (SILVA, 2013. Pg.1).

A fim de concretizar esses objetivos, Sano (2008) afirma que o modelo se constitui em três mecanismos essenciais:

- a) primeiramente a adoção de uma administração pública voltada para resultados, com a utilização de contratos de gestão, metas e indicadores, além da promoção da transparência e controle social (*accountability*);

- b) Articulação entre entes públicos estatais e não estatais na oferta de serviços públicos, como o caso das concessões.
- c) Efetivos mecanismos de controle para manter a combinação entre a flexibilização da gestão burocrática e o aumento da responsabilização da administração pública.

Com o intuito de garantir maior eficiência e agilidade na prestação dos serviços públicos, este modelo apregoa práticas que vão desde a descentralização de atividades intra-estatais até a privatização de empresas, a concessão e a terceirização de serviços públicos, seguindo a lógica do *downsizing* (COELHO e OLENSKI, 2005). O *downsizing* pode ser entendido como uma forma de reengenharia organizacional que enxuga algumas etapas de processos burocráticos e diminui certas hierarquias funcionais (CALDAS, 2000).

Um conceito enormemente comentado na literatura sobre Nova Gestão Pública é o de *Accountability*, que agrega uma ideia de prestação de contas das ações do governos para com os cidadãos. De Leon (2010) afirma que “*accountability*” possui também um viés de responsabilidade administrativa e ética dos gestores, que pode ser alcançado se os cidadãos e os administradores se dedicarem ao discurso comprometido e às ações colaborativas.

A experiência do Brasil com a Nova Gestão Pública, iniciou-se nos anos 90 com a criação do Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE), liderado por Luis Carlos Bresser-Pereira. Essa nova instituição se propôs a fazer uma grande reorganização administrativa do governo federal, que teve como resultado: a) melhoria substancial das informações da administração pública; b) fortalecimento das carreiras de Estado; c) orientação pela melhoria do desempenho do setor público; d) engenharia institucional voltada para espaços públicos não-estatais (como as Organizações Sociais) (ABRUCIO, 2007).

### **3 METODOLOGIA**

Em termos metodológicos, o presente trabalho caracteriza-se por um estudo de caráter qualitativo e descritivo, com a intenção de investigar e identificar o funcionamento do serviço prestado na área de documentação, registro e identificação nas diferentes esferas municipal, estadual e federal de Redenção.

Nesse sentido, realizou-se a coleta de dados através da técnica de entrevista semiestruturada. Entrevistou-se sete agentes públicos ligados à prestação de serviços na área de documentação, registro e identificação.

Os dados foram sistematizados com base nas seguintes categorias analíticas: Descrição dos serviços e agentes; Identificação de aspectos burocráticos; Incorporação do Modelo Gerencial e Desafios e dificuldades na prestação dos serviços.

Para análise dos dados foi utilizada a técnica de análise de conteúdo, que com base em Bardin (1977, p. 42):

constitui em um conjunto de técnicas para análise de comunicação que se dá por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo de mensagens, com o objetivo de obter indicadores que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção e recepção de mensagens, procurando ir além das mensagens concretas.

## **4 RESULTADOS E DISCUSSÕES**

### ***Descrição dos serviços e agentes***

Os serviços públicos analisados são da área de documentação, identificação e registro, a escolha se deu pelo fato de que, pelo senso comum e pela teoria da burocracia esses serviços são essencialmente burocráticos.

Os serviços prestados nos locais pesquisados referem-se à: a) emissão de documentos, como registro geral (carteira de identidade), certidão de nascimento, certidão de casamento, escrituras de imóveis, título de eleitor, carteira de trabalho e previdência social, certificado de dispensa de incorporação e alvarás; b) realização de cadastros, como Cadastro de Pessoa Física (CPF); c) demais registros, como transferência de registro de veículos, autenticação de documentos, reconhecimento de firma e protestos.

Alguns locais pesquisados fazem parte da estrutura da administração pública municipal, outros da estadual e apenas um da administração pública federal. Em relação à divisão dos poderes, os serviços estudados são ligados ao poder executivo e outros ao poder judiciário.

Em relação aos agentes prestadores de serviço, os locais possuem relativamente poucos funcionários, com cargos de chefia e de apoio administrativo, em alguns casos com as duas funções acumuladas. A maior parte dos prestadores possui ensino médio ou superior incompleto. Em relação ao tempo de experiência, os agentes possuem realidades

bastante diferentes, que vai de dois meses de experiência com a prestação de serviços até 20 anos de funcionalismo.

### ***Identificação de aspectos burocráticos***

As características estabelecidas por Weber (1999, 199-200) para o modelo burocrático: princípio das competências fixas; princípio da hierarquia dos cargos; documentação dos atos e decisões; administração de acordo com as regras; especialização das tarefas e profissionalização foram utilizadas como categorias analíticas para identificação tanto de aspectos inerentes ao próprio modelo, quanto para as disfunções decorrentes dos excessos e resultados imprevistos.

No que se refere ao princípio das competências fixas, os relatos mostraram que em todos os órgãos analisados a distribuição das atividades é realizada de forma muito clara. O número pequeno de funcionários colabora para que não ocorra invasão de competência. No caso da Junta de Serviço Militar e do Posto de identificação, tem-se apenas um funcionário em cada órgão, que operacionaliza todo serviço de emissão de CTPS, Certificado de Dispensa de Incorporação; e Registro Geral, respectivamente. Esta conjuntura é arriscada, na medida em que apenas um indivíduo domina o conhecimento necessário para prestação dos serviços, tornando problemática a saída ou substituição dele.

Outra característica encontrada em todos os órgãos foi o princípio da hierarquia dos cargos. Nos órgãos com mais de um funcionário a disposição hierárquica dos cargos deixa explícito aqueles que têm poder de mando e aqueles subordinados, com funções mais operacionais. A hierarquia reflete diretamente nas estruturas de controle.

Poucos são os órgãos que relataram estratégias de controle interno, de forma contrária, todos submetem-se a controle externo. No dia-a-dia, as atividades são monitoradas por sistemas online, enquanto avaliações mais aprofundadas são efetuadas por órgãos superiores, com menor periodicidade. É válido ressaltar que o controle realizado é eminentemente processual, sendo desta forma, não avaliados os impactos em si dos serviços.

Sobre a documentação dos atos e decisões, naturalmente uma atividade burocrática, a maioria dos órgãos utilizam os sistemas online para registro de informações e decisões. Os cartórios de 1º e 2º Ofício também já contam com *softwares* especializados, mas ainda não informatizaram todos os registros. Contudo, foi relatado que é meta destes órgãos a informatização completa em breve.



O caso do Posto de Identificação é peculiar, uma vez que o funcionário não conta com sistema para registro das informações no próprio posto. Os dados fornecidos pelos cidadãos são levados por meio de mídia externa (*pen drive*) e repassados pelo próprio funcionário para computadores com o devido sistema, fornecido pelo Governo do Estado do Ceará, em Fortaleza.

Nota-se que a atividade de documentação foi afetada profundamente pelas tecnologias de informação e comunicação (TIC's). Dessa forma, organizações que ainda não investiram em modernização, estão amarradas a estratégias antigas, caracterizadas pelo excesso de papel. Todavia, a dependência pelas TIC's, especialmente a internet, também tem seu lado negativo, podendo ser utilizada como pretexto para procrastinação no trabalho, visto que na ausência dela, a prestação do serviço fica estagnada.

A administração de acordo com as regras é intrínseca a administração pública, mais precisamente ao princípio da legalidade, que significa que o “administrador público está, em toda a sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei e às exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se a responsabilidade disciplinar, civil, e criminal, conforme o caso” (MEIRELLES, 1988).

Os relatos mostraram que os funcionários prestadores de serviço de documentação, mesmo que intuitivamente, tem noção da relevância do princípio. Por sua vez, a sociedade por almejar serviços mais ágeis e desconhecer as regras, muitas vezes não aceitam prazos ou procedimentos que foram preestabelecidos. Reconhece-se que a legalidade é essencial para o cumprimento de direitos e deveres e a legitimidade das ações, porém a rigidez excessiva mostrou-se inibidora de iniciativas inovadoras, que poderiam aprimorar a prestação dos serviços e torná-la mais adequada a cada contexto.

A especialização das tarefas na maioria dos órgãos estudados é realizada de acordo com distribuição das atividades por cargo, que como já foi falado é consideravelmente objetiva. Entretanto, constatou-se que não há relação das especialidades de cada tarefa com a profissionalização do servidor. O fato da maior parte dos prestadores dos serviços possuir ensino médio ou superior incompleto elucida a situação da grande maioria dos municípios de pequeno porte no Brasil, marcada pela precária estrutura técnica.

O Cartório de 2º Ofício e o Cartório Eleitoral foram os órgãos onde a profissionalização mais se destacou. No Cartório de 2º Ofício, os relatos afirmam que decisões que exigem conhecimentos específicos são tomadas exclusivamente pela tabeliã, por ser advogada. Já no caso Cartório Eleitoral, os relatos indicam que quanto mais complexa a decisão, mais colaborativo deverá ser o processo de resolução.

## ***Incorporação do Modelo Gerencial***

O planejamento estratégico das ações a serem desenvolvidas por um determinado órgão público é uma das características do modelo gerencial, identificada de forma mais efetiva no cartório eleitoral. O mesmo tem se estruturado a fim de trazer bons resultados e para isso, estabeleceu a visão e as metas organizacionais.

Para alguns entrevistado, a vantagem de estabelecer metas consiste no fato da organização ter uma direção e um posicionamento. Acredita que o sucesso organizacional está pautado em quanto o serviço contribui para o bem-estar público. Outros entrevistados, falaram de metas de forma mais tímida e referiam-se a metas diárias, como por exemplo, a quantidade de documentos a serem produzidos durante um dia de trabalho.

Quando indagados acerca de autonomia gerencial e poder de decisão, os entrevistados, principalmente os que ocupam cargos de chefia afirmam possuir certa discricionariedade para agir, mas sempre estão ressaltando o fato de que, na hierarquia existem outros órgãos ou pessoas com cargos superiores. E ainda, que suas decisões são tomadas com base nas leis inerentes ao serviço prestado.

Em termos de avaliação do desempenho e dos resultados obtidos, a maioria dos órgãos entrevistados não possuem medidas que busquem tais informações. Novamente citado como referência, o cartório eleitoral se destaca por possuir um espaço para reclamações e sugestões de melhoria. Os usuários quando vão ao cartório eleitoral preenchem uma ficha chamada de “Pesquisa de satisfação” que são depositadas em uma urna. As fichas são avaliadas e funcionam como base para realização de melhorias.

Os demais, nesses aspectos, são superficiais. As medidas realizadas, que servem para verificar o desempenho e os resultados obtidos, decorrem das exigências de ações de controle de outros órgãos ou pessoas, hierarquicamente superior. O setor de Junta Militar, por exemplo, constrói um mapa, para esclarecer quantas pessoas foram atendidas, quem pagou taxa, quantos pagaram multas e entre outros dados. A prestação de conta é feita e o desempenho avaliado pelo Exército, órgão que solicita tais informações.

No cartório de segundo ofício, são realizadas periodicamente fiscalizações, de inspeção e correição. Ao analisar os resultados, a inspeção por exemplo, propõe melhorias como o uso de senhas no atendimento dos usuários, respeitando assim a ordem de chegada dos mesmos.

De acordo com os dados coletados, na maioria dos órgãos, não há controle social, não recebem reclamações e nem sugestões. Alguns entrevistados falaram da necessidade

de participação cidadã e controle social. Para todos os entrevistados, os usuários estão satisfeitos com os serviços prestados. Raras são vezes que são feitas reclamações, mas isso não chega a ser um problema.

Percebeu-se que as características do modelo gerencial têm sido gradativamente adotadas na esfera pública. Alguns serviços atuam como forma de descentralização, inclusive por meio da terceirização que se mostrou muito forte nos setores analisados. No entanto, outros não estão efetivamente descentralizados e necessitam, respectivamente, de forte contato com órgãos superiores. Os serviços também se caracterizam pela desconcentração, alguns órgãos possuem a distribuição do serviço dentro da mesma Pessoa Jurídica, no mesmo núcleo.

Por fim, as figuras 1, 2 e 3 ilustram o avanço do Cartório Eleitoral na incorporação do modelo gerencial, frente aos demais setores estudados.

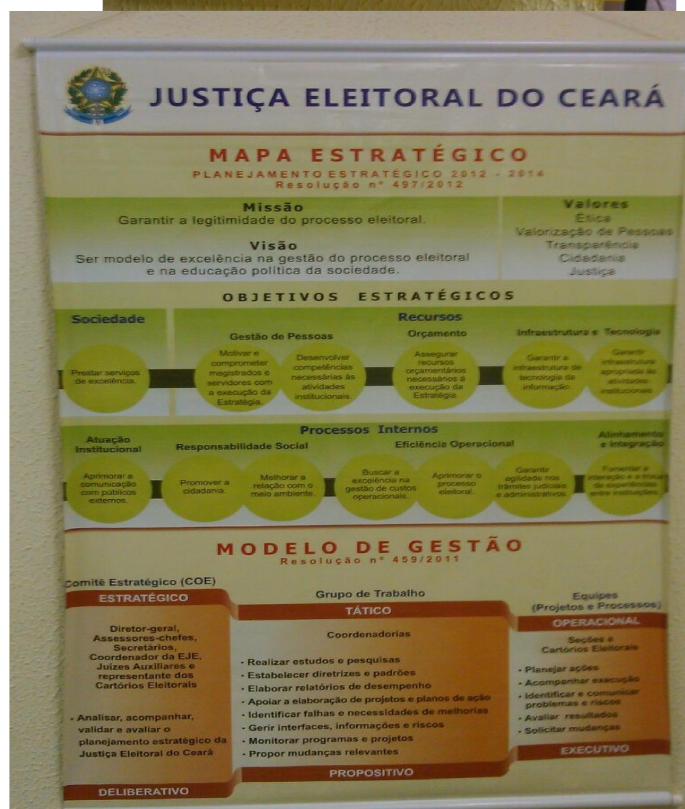


Figura 1 – Urna de pesquisa de satisfação.

Fonte: elaborado pelos autores (2015)

Figura 2 – *Banner* com mapa de planejamento estratégicos

Fonte:  
elaborado pelos autores (2015)



Figura 3 – *Banner* com a missão e valores organizacionais  
Fonte: elaborado pelos autores (2015)

***Desafios e dificuldades na prestação dos serviços.***

Além da relação verificada entre os modelos de administração e o estudo de caso, é pertinente apontar alguns desafios e dificuldades na prestação dos serviços públicos relatados. A seguir arrolam-se os principais.

A particularidade dos serviços públicos quanto ao princípio da legalidade, exige que os serviços públicos submetam-se à uma serie de normas previstas em legislações e à procedimentos estabelecidos, contudo, alguns relatos remontam o fato de haver muitas mudanças nessas leis, o que dificulta a prestação de serviços. Primeiramente acarreta alterações na rotina de trabalho, além disso, dispense mais tempo dos servidores para que possam se adequar as novas determinações. O cidadão, usuário do serviço, também se prejudica, ao passo que se obriga a seguir as alterações.

Um desafio bastante relatado diz respeito à introdução das tecnologias de informação para a eficiência da prestação de serviços. Alguns relatos revelam que alguns serviços para serem prestados necessitam de sinal de *internet*, e quando não há os serviços não são prestados. O uso da *internet* tem realmente uma ligação estreita com a modernização dos serviços, bem como com a sua eficiência, porém, considerando os problemas ainda existentes com o fornecimento do sinal para municípios de pequeno porte, não é seguro ancorar todos os procedimentos em meios digitais, sobretudo pelo fato de que a tecnologia muitas vezes não acompanha a padronização de procedimentos.

Outra questão presente no estudo de caso e que não se distância de outras realidades a nível local/municipal refere-se à limitação de recursos, que reflete na precariedade de infraestrutura e na manutenção dos equipamentos. Esse relato se deu, sobretudo nos órgãos de competência municipal, que segundo os entrevistados o município não possui prédios adequados para uma boa gestão e promoção dos serviços, inclusive alguns órgãos são emprestados ou instalados em casas alugadas. Além disso, os setores pesquisados não possuem orçamentos próprios, nem tampouco arrecadação (no caso dos cartórios) que possibilite melhorar a estrutura e conseqüentemente aprimorar os serviços prestados.

## **5 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Oferecer *serviços* públicos satisfatórios aos *cidadãos* é imprescindível, por outro lado, é necessário ressaltar que muitas vezes os usuários de um serviço, podem também vir a ser a causa de sua má execução. As pessoas exigem rapidez e isonomia mas pedem

preferência sempre que possível; Apenam por justiça, mas acham normal obter privilégios em detrimento dos demais. O que sustenta a democracia é a igualdade, a isonomia, é tratar a todos sem privilégios.

Apesar dos achados da presente pesquisa apontar para usuários satisfeitos, ainda é preciso estudos mais aprofundados e voltados para os usuários, para assim, assegurar a veracidade de tal informação. No setor privado, o resultado de um serviço mal executado é a perda do cliente. No setor público não se perde o cliente, independentemente de como o cidadão seja tratado. O usuário, muitas vezes se sente insatisfeito, mas não sabe a quem deve recorrer ou a opção é tão custosa que chega a desmotivá-lo.

Apesar das limitações que ainda enfrenta a administração pública na prestação de serviços, especialmente o serviço de documentação, os resultados do trabalho mostraram que existe um fluxo contínuo de modernização, com incentivo potencial das TIC's. Contudo, é claro o movimento *top-down* em que as iniciativas de modernização são implementadas e a dependência dos municípios em relação às ações das instâncias governamentais superiores.

Nessa mesma perspectiva, é visível a dificuldade que a gestão municipal ainda possui de se modernizar. O quadro de pessoal desqualificado, a restrição de recursos e as questões políticas corriqueiras, são elementos que marcam o entrave para uma evolução do gerencialismo e um modelo de administração voltado para os resultados.

Assim, as propostas para melhoria do campo estudado, referem-se à formação e qualificação dos gestores municipais, sobretudo aos cargos políticos (cargos de confiança) e aos agentes prestadores de serviço, além de uma fiscalização e mobilização mais intensa da sociedade, que consolide na gestão pública municipal o estabelecimento de metas e objetivos para a prestação de serviços efetivos e universais.

O modelo burocrático mostrou-se ainda essencial a máquina pública. A normatização das atividades, proposta pela burocracia, funciona como um instrumento que garante o cumprimento do princípio da legalidade. O cuidado que se deve ter consiste nos excessos, que provocam disfunções ao modelo e prejudicam a qualidade dos serviços públicos.

Assim como em toda pesquisa, essa também apresentou dificuldades. Ainda não é rotineiro as organizações públicas locais serem objetos de pesquisa, dessa forma notou-se certo cuidado dos agentes públicos ao darem algumas respostas. Outra dificuldade encontrada diz respeito à disponibilidade dos entrevistados, haja vista o horário de funcionamento do órgão e a clientela a ser atendida.

## REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz. Trajetória recente da gestão pública brasileira: um balanço crítico e a renovação da agenda de reformas. **Rev. Adm. Pública [online]**. 2007, vol.41, n.spe, pp. 67-86. ISSN 0034-7612

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011, 229 p.

CALDAS, Miguel P.. Enxugamento de pessoal no Brasil: podem-se atenuar seus efeitos em empresa e indivíduo?. **Rev. adm. empres.** [online]. 2000, vol.40, n.1, pp. 29-41. ISSN 0034-7590.

CARNEIRO, R., and MENICUCCI, TMG. **Gestão pública no século XXI: as reformas pendentes**. In FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ. A saúde no Brasil em 2030 - prospecção estratégica do sistema de saúde brasileiro: desenvolvimento, Estado e políticas de saúde [online]. Rio de Janeiro: Fiocruz/Ipea/Ministério da Saúde/Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, 2013. Vol. 1. pp. 135-194.

COELHO, Fernando de Souza; OLENSCKI, Antonio Roberto Bono. Varejo de serviço público: conceito, especificidades e aplicações no Brasil. **Revista de Economia e Administração**, v.4, n.2, 129-148p, abr./jun. 2005.

DELEON, Linda. **Sobre agir de forma responsável em um mundo desordenado: ética individual e responsabilidade administrativa**. In: In: PETERS, G & PIERRE, J. (orgs.) *Administração pública: coletânea*. São Paulo: Editora UNESP; Brasília, DF: ENAP, 2010.

FADUL, Élvia M. Cavalcanti. Redefinição de espaços e papéis na gestão de serviços públicos: fronteiras e funções da regulação social. **Rev. adm. contemp.** [online]. 1997, vol.1, n.1, p. 55-70.

MOTTA, Fernando Cláudio Prestes; VASCONCELOS, Isabella Francisca Freitas Golveia de. **Teoria Geral da Administração**. São Paulo: P. T. Learning, 2004. 442 p.

MUZZIO; SILVA, G. J. A. ; ROSARIO, S. A. F. . O Governo em 3D Patrimonialismo, Burocracia e Nova Gestão Pública: Uma Análise da Percepção de Servidores Públicos Municipais. **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional** **JCR**, v. 9, p. 205-226, 2013.

FILGUEIRAS, Fernando, MELO ARANHA, Ana Luiza. Controle da Corrupção e Burocracia da Linha de Frente: Regras, Discricionariedade e Reformas no Brasil. **Dados - Revista de Ciências Sociais**, vol. 54, núm. 2, 2011, pp. 349-387.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. Estratégia e estrutura para um novo Estado. **Revista do Serviço Público**, v.48, n.1, jan-abr, 1997.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. **Uma resposta estratégica aos desafios do capitalismo global e da democracia**. In: BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Balanço da reforma do Estado no Brasil: a nova gestão pública. Brasília: Seminário de 06 a 08 de agosto de 2002, 2002b, p.29-35. Mimeo.

SANO, Hironobu. **Nova Gestão Pública e accountability: o caso das organizações sociais paulistas**. São Paulo: FGV/EAESP, 2003, 149 p. (Dissertação de Mestrado)

apresentada ao Curso de Pós-graduação na FGV/EAESP, Área de Concentração: Governo e Sociedade Civil no Contexto Local).

SILVA, Aival do Carmo. **Evolução da administração pública no Brasil e tendências de novos modelos organizacionais.** 2013

WEBER, Max. **A política como vocação.** In: WEBER, Max. *Ensaios de sociologia.* Org. por H.H. Gerth e C. Wright Mills. Rio de Janeiro: Guanabara, 1982.

WEBER, Max. **Parlamento e governo na Alemanha reordenada: crítica política da burocracia e da natureza dos partidos.** Petrópolis: Vozes, 1993.

WEBER, Max. **Economia e sociedade: fundamentos de sociologia compreensiva.** Brasília, DF: Editora UnB, 1999. v. 2.