



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PIAUÍ
CAMPUS SENADOR HELVÍDIO NUNES DE BARROS
CURSO DE BACHARELADO EM ADMINISTRAÇÃO
TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO



Os Impactos do Fenômeno Burocrático e das Reformas Gerenciais na Gestão Pública Brasileira: O Caso da Secretaria Municipal de Administração De Picos – PI

Francisco Fialho de Sousa¹, Henrique Bruno de Sousa Araújo², Douglas Moraes Bezerra³

Picos, 2018

¹ *Graduando em Administração pela UFPI;*

² *Graduando em Administração pela UFPI*

³ *Professor Mestre - Orientador*

FICHA CATALOGRÁFICA**Serviço de Processamento Técnico da Universidade Federal do Piauí****Biblioteca José Albano de Macêdo****S725i** Sousa, Francisco Fialho de

Os impactos do fenômeno burocrático e das reformas gerenciais na gestão pública brasileira: o caso da Secretaria Municipal de Administração de Picos –PI / Francisco Fialho de Sousa, Henrique Bruno de Sousa Araújo– 2018.

CD-ROM : il.; 4 ¾ pol. (28 f.)

Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Administração) – Universidade Federal do Piauí, Picos, 2018.

Orientador(A): Prof. Me. Douglas Moraes Bezerra

1. Burocracia. 2. Organização. 3. Administração Pública.
I. Araújo, Henrique Bruno de Sousa. II. Título.

CDD 302.35



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
 UNIVERSIDADE FEDERAL DO PIAUÍ
 CAMPUS SENADOR HELVÍDIO NUNES DE BARROS
 COORDENAÇÃO DO CURSO DE ADMINISTRAÇÃO
 Rua Casarão Eduardo S/N - Bairro Jussara - 64.600-000 - Picos - PI
 Fone (89) 3425-1087 - Fax (89) 3425-1043



PARECER DA COMISSÃO EXAMINADORA
 DE DEFESA DE ARTIGO CIENTÍFICO DE GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO

Francisco Filho de Sousa
 Henrique Bruno de Sousa Araújo

Os impactos do fenômeno burocrático e das reformas gerenciais na
 gestão pública brasileira: O caso da Secretaria Municipal de
 Administração de Picos - PI.

A comissão examinadora, composta pelos professores abaixo, sob a
 presidência da primeira, considera a discente como:

- Aprovado(a)
 Aprovado(a) com restrições

Observações: a nota está condicionada a entrega do TCC final com todas as
 alterações sugeridas pela banca e acordadas nos prazos previamente
 estabelecidos.

Picos (PI), 29 de Junho de 20 19

Douglas Moraes Bezerra
 (Orientador - DOUGLAS MORAES BEZERRA)

Janayna Arruda Barroso
 (Membro 1 - JANAYNA ARRUDA BARROSO)

Naira Luan Sousa e Silva
 (Membro 2 - NAIRA LUAN SOUSA E SILVA)

RESUMO

A temática proposta nesse trabalho buscou analisar o fenômeno burocrático e as reformas gerenciais que visavam a desburocratização do Estado. Portanto, o presente estudo objetivou analisar a influência das reformas administrativas no aparelho público do Estado do Piauí, especificamente na Secretaria Municipal de Administração da cidade de Picos-PI. Considera-se esta pesquisa como descritiva, compreendida como estudo de caso de caráter quantitativo; os dados foram obtidos e analisados por meio de questionário de múltipla escolha, dividido em duas partes para obtenção precisa de respostas. Foram aplicados 64 questionários aos funcionários efetivos da Secretaria de Administração. Na presente revisão bibliográfica foi desenvolvida por meio das concepções de Weber (1982), Bresser-Pereira (2017), Abrucio (2007), entre outros. Analisadas as tentativas de desburocratização trazidas na pesquisa, pode-se observar sua baixa efetividade, e mesmo após um período considerável desde sua vigência, não foram verificadas a implementação dessas reformas.

Palavras-chave: Burocracia. Organização. Administração Pública.

ABSTRACT

The theme proposed in this work sought to analyze the bureaucratic phenomenon and the managerial reforms that aimed at the debureaucratization of the State. Therefore, the present study aimed to analyze the influence of administrative reforms in the public apparatus of the State of Piauí, specifically in the Municipal Administration Department of the city of Picos-PI. This research is considered as descriptive, understood as a quantitative case study; the data were obtained and analyzed through a multiple choice questionnaire, divided into two parts to obtain accurate answers. 64 questionnaires were applied to the effective employees of the Administration Secretariat. In the present literature review was developed through the conceptions of Weber (1982), Bresser-Pereira (2017), Abrucio (2007), among others. Analyzing the attempts of bureaucratization brought in the research, one can observe its low effectiveness, and even after a considerable period since its validity, the implementation of these reforms was not verified.

Key words: Bureaucracy. Organization. Public administration.

1 INTRODUÇÃO

O interesse para o desenvolvimento desta pesquisa, surge especialmente pelas características e complexidades da burocracia e bem como ela afeta as organizações públicas. Tratada como um fenômeno, a burocracia possui várias interseções com a própria administração, notadamente no contexto público, podendo ainda ser observada como um elemento presente em maior e menor grau em grande parte das instâncias.

A primeira grande reforma ocorrida no Brasil, trata-se da burocrática, tema que Max Weber analisou de modo definitivo, esta que rejeitou a administração patrimonialista e a tornou profissional, sendo esta reforma inevitável, porque a administração patrimonialista não atendia as mudanças que ocorriam pelo mundo no início do século XX. (BRESSER- PEREIRA, 2017)

No que se refere a organização do município o que se encontra não é diferente, sendo que a mesma é um reflexo das tentativas de reformas gerenciais que ocorreram no Brasil. (BEZERRA, 2011).

Conforme Rezende (2002), as reformas administrativas são políticas destinadas a melhoria do desempenho do aparato burocrático do Estado, especificamente estas políticas almejam dois objetivos complementares: a redução dos gastos com o governo e a mudança institucional, na cultura burocrática, ao que se refere a políticas com este propósito, essas, são tão antigas quanto os governos, no entanto, sua implementação gera resultados muito distantes daqueles que delas se espera e, logo, os governos continuam a exhibir problemas de desempenho, sendo que novas reformas são propostas a cada governo.

Ramos e Silva (2014), ressaltam que o processo de modernização da gestão pública brasileira está atrelado a um consentimento da elite dominante que almeja expandir seus interesses, no que se refere a cidade de Picos-PI, a baixa efetividade da implementação das reformas administrativas se deu devido à falta de interesse da elite dominante local que é dependente da composição atual para sua conservação no poder.

Conforme a necessidade de entender as mudanças que vem ocorrendo, esse trabalho se insere nesse contexto, objetiva-se nesse trabalho, é analisar a influência das reformas administrativas no aparelho público do Estado do Piauí, especificamente na Secretaria Municipal de Administração da cidade de Picos-PI.

Nesse sentido o estudo visa responder a seguinte problemática: Qual a efetividade das reformas administrativas complementadas a gestão pública brasileira sobre a estrutura administrativa da Secretaria Municipal de Administração de Picos-PI a partir da percepção dos servidores.

Para responder a indagação, pretende-se alcançar os seguintes objetivos: em primeiro lugar analisar as raízes da burocracia, demonstrar as características do fenômeno burocrático; posteriormente correlacionar os aspectos trazidos pelas reformas administrativas à estrutura pública Brasileiro; analisar as percepções dos funcionários da secretaria, a respeito do serviço prestado; e identificar como as reformas afetam a Secretaria de Administração.

A pesquisa encontra sua justificativa na necessidade de compreensão acerca da própria eficiência estatal, no viés da própria burocracia, se considerada a definição originada no senso comum e no pensamento de Weber (*apud* Girglioli, 1995), que afirma a adesão dos servidores às regras como um elemento que se afasta da eficiência por conduzir ao ritualismo. E o conceito de gerencialismo, pratica adotada pelas organizações públicas, que visa integrar o modelo organizacional de gerencia de empresas privadas.

Este trabalho se dividirá em seis tópicos, contando com esta introdução o primeiro tópico, se seguira para o referencial teórico, onde no segundo tópico serão analisadas as

concepções de Weber e de outros autores. No terceiro tópico, serão analisadas as reformas administrativas, da burocracia ao gerencialismo, e seu reflexo nos estados, o quarto capítulo compreende-se pela metodologia, que antecede a análise de dados do quinto capítulo, e por fim as considerações finais a respeito do trabalho.

2 A BUROCRACIA: TIPO IDEAL

A burocracia pode ser observada sob diferentes óticas, sendo compreendida como uma organização apresentada na forma de uma estrutura que confere complexidade aos processos, ora de forma necessária, ora atuando como mero entrave ao desenvolvimento das ações. Neste sentido, cabe aqui a exposição do pensamento de diversos autores em especial sob a ótica do autor sociólogo alemão Max Weber, devido sua grande contribuição a respeito do tema.

Motta (1991), afirma que Max Weber foi o responsável por criar a mais importante e sistemática análise da burocracia, onde o autor observa a burocracia como sendo baseada na razão e no direito, emergindo com o capitalismo e com o surgimento do Estado moderno. No que se refere a sociedades modernas um fator distinto se sobressai, o seu caráter burocrático, o mesmo possibilitou que as organizações atingissem grandes dimensões sem que houvesse disfunções graves, essa é uma das razões principais que vieram a tornar a burocracia um aparelho dominante nas organizações. (RAMOS, 1981).

A identidade da burocracia exposta por Weber consolida-se no final do século XIX, onde a situação social e política da Alemanha era muito diferente daquela que vigorava em grande parte do continente europeu, sua industrialização foi retardatória em relação à da Inglaterra e à da França, países que vivenciavam o início da elevada ascensão do capitalismo, levando o Estado a alcançar um elevado crescimento econômico que se utilizava de uma forte estrutura de controle, denominada burocracia. (MOURA E XAVIER, 2014; RAMOS 1981).

Segundo Faria e Meneghetti, (2010) para atingir essa concepção, Weber avaliou a burocracia de vários sistemas de produção como o asiático e de outras sociedades, estes caracterizados pela apropriação do excedente econômico por uma minoria, sem retribuição aos demais indivíduos dessas sociedades, contudo, as particularidades da burocracia moderna remetem a uma racionalização estabelecida, ou seja, são próprias dela, no que diz respeito ao sistema de produção capitalista.

No mesmo formato que o sistema de produção asiático a burocracia passou a ser uma ferramenta de poder, só que agora, no modo de produção capitalista passa a ser instrumento do capital, o formato de organização burocrático passa a ser favorável aos novos sistemas de cooperação que nascem com a evolução do capitalismo, da cooperação simples à cooperação fabril, essas novas formas surgem com o objetivo de controlar o corpo coletivo de trabalho, a burocracia moderna age de forma controladora, em virtude da necessidade de anular as resistências dos trabalhadores, e para garantir a representação ampliada do capital, pois a burocracia era a forma de organização superior, nos campos técnicos e políticos. (SILVA, 1986).

Conforme Weber a burocracia em sua definição é caracterizada por um tipo de poder que representava a organização, da qual em seu entendimento era um sistema racional, predominado o formalismo, com a existência de regulamentos escritos, uma estrutura hierárquica e impessoalidade onde o trabalho era dividido racionalmente. (TRAGTENBERG, 2006). “A razão decisiva para o progresso da organização burocrática foi sempre a superioridade puramente técnica sobre qualquer outra forma de organização.” (WEBER, 1982, p. 249).

Ainda sobre o tema do poder, Max Weber aponta que a distinção de legitimidade e de dominação provém da probabilidade de alguém, em posição de destaque conferir sua vontade própria a conduta de outras pessoas, é aqui que o dominado, de certa forma, mesmo se manifestar resistência, acolhe e corrobora a visão do dominador. (SILVA; CARVALHO NETO, 2012).

Gabriel Cohn (2003), vai além, e explica que nas relações entre dominador e dominado o que vai prevalecer é o tipo de dominação vigente, essa trará a legitimidade por meio de bases jurídica da qual se funda, essas bases de legitimidade são somente três; a dominação carismática, com sua liderança pautada em virtude da devoção a um ser maior, pessoa considerada de grande importância por seus dons, poder intelectual ou de oratória (carisma); a dominação tradicional, constituída na forma de comando pela crença na santidade, das ordenações e dos poderes senhoriais, obedece-se em virtude de sua dignidade própria santificada pela tradição; e por fim a dominação legal, sendo legitimada por meio das normas, seu tipo puro é chamado de burocracia, seguindo a ideia de que qualquer direito pode ser criado e modificado mediante a um estatuto sancionado corretamente quanto à forma.

É importante expor que o tipo de dominação de maior destaque para Weber é o racional legal que se origina na burocracia, sendo a mais difundida pelo efeito de padronização, as características principais que se pode notar nas organizações burocráticas são a divisão do trabalho e especialização, deixando pouca margem à iniciativa individual. (NELSON, 2010).

Esse formalismo característico da burocracia é denominado como um tipo puro de burocracia, que pode ser definido como um quadro administrativo composto de funcionários nomeados, subordinados a um chefe investido de autoridade legal, sendo que este deve ter adquirido esta condição por apropriação, eleição ou designação para a sucessão, considerando também que este exercício ocorre numa área de competência estabelecida legalmente. (WEBER, 1966).

Deste modo, Weber apresentou as organizações burocráticas como máquinas inteiramente impessoais, funcionando de acordo com regras que ele chamou de racionais, regras essas que estão sujeitas a lógica e não a interesses pessoais, (MAXIMIANO, 2000). Desta forma, uma estrutura burocrática se apresenta como uma estrutura de cargos com conteúdo e normas organizadas de forma hierárquica, possuindo a especificação de áreas de competência originadas pela diferenciação de funções controle coercivo por parte das autoridades, além de existir um quadro administrativo tecnicamente qualificado (WEBER, 1966).

Conforme Perez (2016), é nítido que a racionalidade propagada pela burocracia busca alcançar a eficiência, na medida em que os meios adequados para esses fins se voltam para um esforço mínimo almejando a performance máxima, trabalhando eficácia e eficiência no mesmo sentido. Santos (2011), afirma que esse tipo de dominação é detentora de um caráter racional, baseado na crença de valia dos regulamentos constituídos racionalmente e na legitimidade dos chefes empossados nos termos da lei.

Na dominação, que é um tipo de autoridade estabelecida, existem sempre princípios ou crenças que tornam legítimo aos olhos do governante e dos governados o exercício do poder tais princípios são imprescindíveis para a dominação por lhe conferir estabilidade. (MOTTA, 1991, p. 27).

Funcionando sob formas específicas a burocracia rege as áreas de competência oficiais, ordenadas por leis e regras, que são constituídas em relações de autoridade, delimitadas por leis referentes aos meios de repressão e de conformidade, onde a relação hierárquica se estabelece, determinando cargos e graus de autoridades, como também um

sistema de comando e submissão com tarefas encarregadas por autoridade e gerência das atividades, nesse contexto, a organização administrativa é legalizada através de documentos escritos, responsáveis por regular as atividades e a conduta das pessoas. (WEBER, 1982). Neste sentido a burocracia se torna imprescindível, mas, ao mesmo tempo, a barreira mais difícil de superar. Se comportando, cada vez mais, como um fenômeno independente que impõe aos acontecimentos um curso determinado (CROZIER, 1963).

A dominação na burocracia se dá pela formalidade das relações, isto é, as normas e regulamentos são responsáveis por guiar o que fazer e como fazer, levando o funcionário a bloquear a suas capacidades criativas e de iniciativa, para não realizar qualquer coisa que escape ao padrão das normas instituídas, estando totalmente a mercê do controle burocrático. (MOURA E XAVIER, 2014).

2.1 A burocracia e suas disfunções

Motta e Bresser-Pereira (2004) chamam atenção para o que eles denominam como disfunções no sistema burocrático, onde todas as disfunções decorrem da imprevisibilidade de parte do comportamento dos funcionários, comportamento este que escapa ao padrão preestabelecido, constata-se, a partir disso, como consequência não almejada da burocracia, as disfunções, o comportamento estabelecido que era racional, agora passa a não ser previsto, vindo a ser exatamente o oposto daquele planejado, apesar do que se definiu como esforço da burocracia para chegar aos fins de maneira justa, utilizando as suas características formais, como base fundamental da organização, não conseguiu evadir-se das disfunções.

O autor Ribas (2015), destaca ao contribuir sobre o tema, as principais disfunções encontradas nas organizações, as dividindo em três, o particularismo, a satisfação dos interesses pessoais, e o excesso de regras; o conceito do termo particularismo está atrelado a defender os interesses de grupos externos, por motivos pessoais. Nesse caso, deixa-se de lado a impessoalidade como característica essencial do andamento da burocracia; no que diz respeito a satisfação dos interesses pessoais se caracteriza por tentativas de satisfação própria ou de grupos próximo, como contratação de parentes, ou firmar negócios com empresas da família, deste modo usufruindo de interesse pessoal; o excesso de regras retrata a abundância de normas e requisições para a realização de atividades, encaminhamento de processos burocráticos em excesso, afastando-se da prática do objetivo final, pela concretização das atividades meio, a fim de atrapalhar o processo.

Conforme Prando (2013), o que se conhece como burocracia é entendido por grande parte da sociedade como algo ruim ou incerto, é conhecida por sua demora, pelo papelório, mas na verdade, esse entendimento que se tornou característico como algo negativo da burocracia na verdade são suas disfunções, ou seja, seus efeitos não esperados, são anormalidades em seu funcionamento, marcados como excesso de suas características, ou seja não se trata da burocracia em si, mas de suas disfunções.

Outras questões como destaca Cruz (2006) estão ligadas ao senso comum, que define a burocracia como um vagaroso processo de controle, impedindo que soluções práticas, rápidas e eficientes aconteçam, com sua ênfase no legal racional, hierarquia de autoridade, impessoalidade, rotinas e procedimentos padronizados, de tal modo existe toda uma gama de significado para o extremo oposto do termo burocracia que traz uma ideia de empecilho odioso, de dificuldade, de apego a formalismos vazios e de regras indispensáveis.

Entretanto, segundo Ferreira e Prando (2016), a burocracia também pode produzir rigidez organizacional, pois ela se origina no interior de um organismo, se arquiteta junto às normas e rotinas e se faz seguir por um aparato sofisticado interno, vale ressaltar que, sendo as decisões executadas por pessoas, carregadas de interpretação, e subjetividade, com predominância de poder, as decisões não estão sujeitas a impessoalidade o que por consequência pode gerar as disfunções burocráticas.

3. AS REFORMAS ADMINISTRATIVAS NO BRASIL: DO PATRIMONIALISMO AO GERENCIALISMO

3.1 O modelo burocrático na era Vargas: Uma ruptura com o Patrimonialismo?

A partir de meados da década de 1930 especialmente com o governo Vargas, o Brasil passou a adotar o modelo de gerenciamento burocrático que perdurou até os anos de 1995, esse modelo surge como alternativa devido a sua ênfase na racionalidade dos processos e impessoalidade, buscando suprir as necessidades sociais deixadas pelo patrimonialismo.

Segundo afirma Bresser-Pereira (1996), o modelo de administração burocrática clássica, advinda dos princípios da administração do exército prussiano, viria a ser implantada no século XX em países europeus, América do Norte e posteriormente no Brasil, em 1936, com Getúlio Vargas, inspirado no modelo burocrático Weberiano, pautado no princípio do mérito profissional, período esse conhecido como revolução industrial Brasileira marcado por um crescimento econômico significativo. Fernandes (2016), ressalta que a implementação da reforma administrativa burocrática, foi criada em função do órgão centralizador das funções administrativas DASP (Departamento Administrativo do Serviço Público), que tinha como objetivo modernizar a administração por meio da racionalização de atividades no serviço público.

Conforme Aragão (1997), a partir da década de 1930 ocorre uma ampliação do aparelho burocrático do Estado, tendo como meta a utilização de investimentos públicos para fins de estabilidade estatal. Pensamento complementado por Sousa (2014), que indica que para se conseguir sucesso na implementação de ideais e funções em um modelo de Estado, de maneira inevitável, vai depender do modelo ou forma de atuação da administração pública vigente, isto aconteceu, porque os amplos modelos ou formatos administrativos foram pensados partindo de mudanças enormes nas formas políticas do Estado.

Bresser-Pereira (1996), reflete sobre a implementação do sistema administrativo burocrático ao explicar que este sistema indiscutivelmente era muito superior ao antigo patrimonialismo caracterizado pelo poder do imperialismo. O patrimonialismo brasileiro tradicional era marcado pela não separação do público e privado, sendo esta a herança adquirida como produto de uma situação histórica das antigas estruturas colônias. (SILVEIRA, 2011). Para o autor Sergio Buarque de Holanda, o patrimonialismo está atrelado ao comportamental cultural do brasileiro, do qual ele denomina como “homem-cordial” que na vida pública não distingue o interesse privado do interesse coletivo, sendo este moldado por uma cultura de valores fortemente familiares não será capaz consequentemente de distinguir o pessoal do âmbito político. (NETO, 2011).

Contudo, a eficiência que se buscava no sistema burocrático não foi alcançada na realidade, pois é neste momento de transição do Estado liberal do século passado para o Estado Burocrático público, constatou-se que o mesmo era lento, custoso, e não atendia de maneira satisfatória o que os cidadãos demandavam, não se distanciando do

patrimonialismo, devido a insuficiência da gestão da burocracia pública brasileira, que de fato não conseguiu implementar sua proposta de eficiência e organização do Estado só após os acontecimentos da segunda grande guerra é que se vai buscar novas formas de gestão eficiente. (BRESSER-PEREIRA, 1996).

Seguidamente aos acontecimentos da II Guerra Mundial os valores burocráticos são reafirmados, porém, agora existe uma influência da administração de empresas que começa a ser atuante na gestão pública, ideias de flexibilizar e descentralização da administração ganham força em todos os governos, todavia, de fato a reforma da administração pública só iria ganhar força a partir dos anos 70, quando tem início a crise do Estado, que levará à crise também a sua burocracia, em consequência, nos anos de 1980, inicia-se uma grande revolução na administração pública dos países centrais em direção a uma administração pública gerencial. (BRESSER-PEREIRA, 2017).

Para Abrucio (1997), a crise do Estado contemporâneo surge em detrimento de quatro fatores principais; a primeira se deu na crise econômica mundial, em 1973 causada pela a primeira crise do petróleo, sendo retomada ainda mais forte em 1979 com a segunda crise do petróleo; a crise fiscal foi o terceiro fator a enfraquecer o antigo modelo estatal, seguido da globalização e transformações tecnológicas que transformaram a lógica do setor produtivo.

Matias- Pereira (2008) considera a década de 1980 como marco transicional de uma administração pública clássica para o que o autor denomina como nova administração pública, esta última, estimulada pela necessidade de encontrar respostas para problemas como: eficiência, eficácia, efetividade, legitimidade democrática, impacto da tecnologia da informação na administração. Segundo Alessio e Ambrósio (2016), com a redemocratização do Brasil nos anos 1980, o Estado foi chamado a responder a novos desafios de desempenho e legitimidade. “A reforma inspirava-se nas estratégias de gestão das empresas privadas, e a teoria que surge com ela foi chamada de nova gestão pública”. (BRESSER PEREIRA, 2017).

Segundo Amaral (2011), o Estado se tornou insustentável, não havendo margem para aumento de impostos, gerando então a crise na governança pública, reafirmando a incapacidade do Estado de exercer suas funções, é neste contexto que surge o gerencialismo como o caminho para sair da crise, o gerencialismo consiste em técnicas da administração privada no poder público.

De acordo com Bresser-Pereira (2007), a nova administração pública dos anos 80 veio em resposta a grave crise que se estabeleceu em 1979, com o segundo choque do petróleo, esta crise pode ser destacada pela perda da capacidade do Estado de dirigir o sistema econômico em relação ao mercado, além de ser definida como uma crise fiscal, marcada pela inflação altíssima e crise da forma burocrática pela qual o Estado é administrado, gerando conseqüentemente em um primeiro momento, uma crise no governo, que só viria a se estabilizar de forma parcial com a implementação do plano real. “Foi neste contexto de escassez de recursos públicos, enfraquecimento do poder estatal e de avanço de uma ideologia privatizante que o modelo gerencial se implantou no setor público”. (ABRUCIO, 1997).

3.2 Reforma gerencial de 1995

O Brasil teve na reforma administrativa promovida no período de 1996 a 1998, no então Governo De Fernando Henrique Cardoso (FHC), como tentativa de mudança do modelo burocrático vigente. O objetivo era dissolver um modelo considerado ultrapassado e ineficiente, buscando a racionalização dos processos, que também é compreendida como modelo de dominação.

A burocracia pública gerencial adotada no início dos anos 30 no Brasil conforme descrito no capítulo anterior não superou suas expectativas e muito além disso, aliada às transformações das funções do Estado e seu enorme crescimento bem como ao advento da globalização e da economia que se seguiria, moldam o pensamento para o surgimento da segunda grande reforma da administração pública do Brasil, a chamada Reforma gerencial, conduzida pelo na época Ministro da Administração e Reforma do Estado (MARE), Bresser-Pereira. (BRASIL, CEPÊDA, & MEDEIROS, 2014). Com as mudanças de ambiente, nas quais as organizações atuam, este, passou a ser altamente competitivo e incerto, é considerado como um marco de mudança decisivo para o surgimento de outras formas organizacionais, opções ao modelo burocrático de Weber. (LYRIO; DELLAGNELO; LUNKES, 2017)

Segundo Abrucio (2007), Luiz Carlos Bresser Pereira foi um dos primeiros a perceber que no mundo a administração pública sofria drásticas mudanças, e que se faziam necessárias também no aparelho estatal brasileiro. Bresser-Pereira (2017), afirma que o Estado democrático de fato nasce na virada do século XX, surgindo com ele o Estado social de bem-estar, não só nos países ricos da Europa, mas também os não desenvolvidos como Brasil, a transição do estado burocrático para o gerencial ocorreu em virtude das necessidades de aumentar a eficiência em contrapartida diminuir custos dos grandes serviços sociais e universais como saúde, educação, previdência social que o Estado passara a desenvolver.

A reforma, justificada pela necessidade de atender-se à expansão ocorrida no aparelho estatal, tinha como pilares a orientação da ação do Estado para o cidadão, enquanto usuário ou cliente; o controle de gestão em busca do monitoramento dos resultados; o aumento da autonomia e o fortalecimento da burocracia estatal; a separação entre as secretarias responsáveis pela formulação das políticas públicas; a distinção entre as agências executivas e os serviços científicos e sociais de cunho competitivo; a adoção cumulativa de mecanismos de controle social direto e a terceirização das atividades de apoio, ou auxiliares (NEVES, 2010).

Bresser-Pereira (2017), argumenta que a sociedade buscava um consumo coletivo, diferente da tese neoliberal que sugeria que o consumo público poderia ser superado pelo consumo privado, ao afirmar que o consumo público, é mais justo, além de mais eficiente, custa menos para o mesmo resultado, algo que somente a reforma gerencial poderia trazer, portanto, a reforma teve um caráter político, porque contribuiu para que o estado social se mantivesse legitimado em face da permanente resistência dos conservadores e da ofensiva dos neoliberais.

Apesar de todas as iniciativas tomadas pela reforma do governo Fernando Henrique, observa-se ainda o caráter burocrático da administração pública brasileira apresentada, entre outros, no art. 37 da Constituição Federal de 1988, que estabelece a respeito da sujeição aos princípios de impessoalidade, moralidade, legalidade, eficiência e publicidade, confirmando a tendência à burocratização do sistema, mesmo após tentativas de mudanças. (LYRIO; DELLAGNELO; LUNKES, 2017).

Quanto ao cumprimento dos objetivos da reforma, não se pode afirmar a melhoria da eficiência do Estado, sequer um declínio. Abrucio (2007), ressalta que a reforma Bresser não conseguiu se sustentar na forma de gestão pública ampla e contínua, devido a uma série de fatores, como a pouca atenção dada por parte do núcleo central do poder e resistências da área econômica, criaram obstáculos a reforma, além da oposição petista, à reforma, instigada pelo peso do corporativismo dentro do partido e por uma tática de definir as reformas da era FHC como neoliberais.

3.3. As reformas no governo Lula, reflexo nos Estados

A partir de 2003 com eleição do candidato do Partido dos Trabalhadores (PT), Luís Inácio Lula da Silva, a presidência do Brasil, representou grandes mudanças principalmente no panorama social, como também econômico e político brasileiro. O governo Lula assim como seu antecessor FHC tentou implantar reformas em busca do bem-estar social, as prioridades do governo Lula eram resolver os problemas macroeconômicos gerados durante o governo FHC, a grande dívida pública e através de “políticas do povo” resolver os desequilíbrios sociais. (MARTIN, 2006).

Conforme Almeida (2004), os primeiros passos do governo Lula foram a criação do programa social bolsa família e a proposta de reforma da previdência social, o programa bolsa família era a junção de três programas criados na administração Cardoso: o Bolsa Escola, o Bolsa-Alimentação e o Auxílio-Gás o programa obteve rápida aprovação não só de agências internacionais e governos estrangeiros de várias distinções, mas também de entidades ligadas às lutas contra a globalização, o mesmo aconteceu com a proposta de reforma da previdência que visava corrigir as distorções de um sistema de benefícios defasado, procurando, por conseguinte uma maior eficiência fiscal.

O modelo de gestão aplicado no governo Lula se caracterizou pela continuidade muitas iniciativas consideradas importantes e inovadoras iniciadas no governo anterior de FHC, na linha de continuidade de reformas iniciadas no governo anterior pode-se destacar, a criação de programas como o Programa Nacional de Apoio a Modernização da Gestão Pública (PNAGE) como também o Programa de Modernização do Controle Externo e do Distrito Federal (PROMOEX), ambos responsáveis por atualizar a gerência pública, principalmente no que diz respeito aos estados. (GUIMARÃES, 2011). Lula deu prosseguimento a políticas impulsionadas ao final do governo FHC, como a limitação de gastos públicos, estabelecimento do câmbio flutuante e implementação de políticas sociais, sendo possível sintetizar as principais políticas públicas estabelecidas pelo governo Lula no âmbito do crescimento econômico, desenvolvimento tecnológico, as políticas sociais, setor energético e política externa. (MARTIN, 2006).

Entretanto, para a garantia de sucesso dos programas implementados durante o governo petista, era necessário medir o desempenho dos órgãos públicos, para isso o Ministério público criou o Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização (GESPÚBLICA), o programa foi estabelecido em 2005 com o intuito de colaborar para a melhoria da qualidade dos serviços públicos prestados aos cidadãos bem como o aumento da competitividade do País, seu principal objetivo é promover a gestão pública orientada para resultados, seguindo os 6Es do desempenho perspectiva criada pelos autores Humberto Martins e Caio Marini, critérios esses que envolvem as dimensões de resultado versus esforço, a primeira dimensão inclui eficiência, eficácia e efetividade, a segunda dimensão ao de esforço trata da economia, excelência e execução. (BRASIL, 2009). A figura abaixo mostra a ligação entre os critérios:

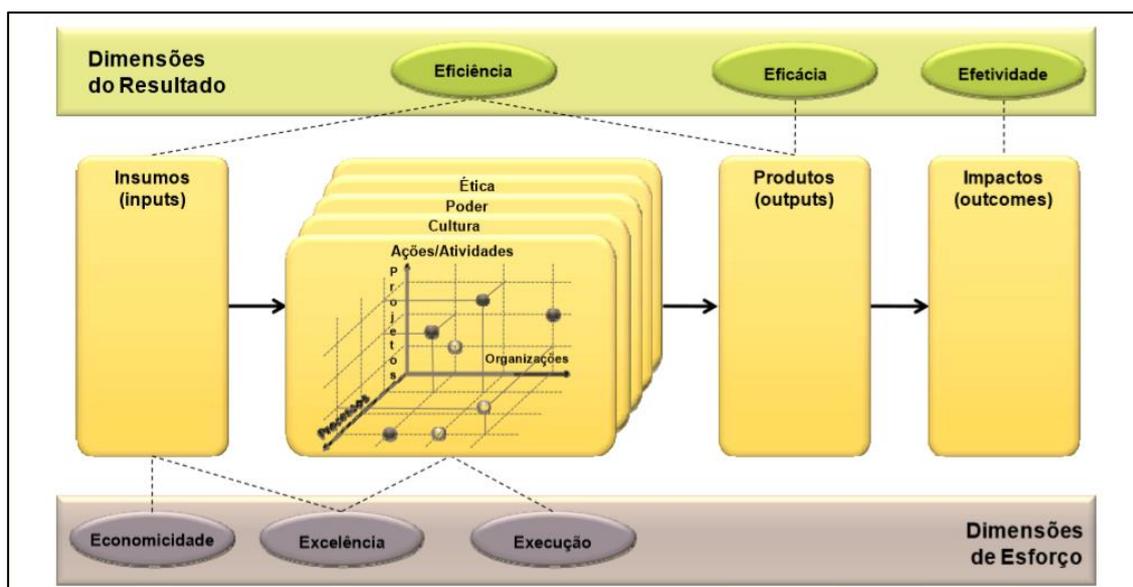


Figura 1 - Cadeia de valor e os 6Es do desempenho

Fonte: Martins & Marini. Guia de Governança para Resultados, 2010. (*Apud*, Brasil, 2010)

As dimensões mostradas na figura 1 sobre o presente modelo propõe uma tipologia de seis categorias de indicadores, que estão relacionados as dimensões de esforço e resultado; nas dimensões de resultado a efetividade representa os impactos gerados pelos produtos, serviços e procedimentos; a efetividade está ligada ao valor agregado e grau de satisfação; a eficácia é definida pela quantidade e qualidade de produtos e serviços entregues ao usuário; no que tange a eficiência pode-se destacar a relação entre os produtos e serviços gerados com os insumos empregados; no que se refere a execução, delimita-se como a realização dos métodos, projetos e planos de ação conforme instituídos; economia está alinhada ao conceito de melhor uso dos recursos sem abrir mão da qualidade, administrando corretamente os recursos financeiros; excelência é a harmonia entre os critérios padrões de qualidade e excelência para a realização dos processos, atividades e projetos na busca da sua melhor execução. (BRASIL, 2010).

Contudo, mesmo com as iniciativas de programas estruturados que visavam o melhor desempenho da gestão governamental, no que engloba a esfera administrativa muito pouco foi feito, segundo Guimarães (2011) é possível observar que não houve de fato uma reforma da administração pública no governo Lula, pela não promoção de uma agenda reformista, existindo apenas algumas ações isoladas, durante o governo lula foi possível notar grandes avanços sociais e econômicos caracterizados pela diminuição da pobreza e crescimento econômico do Brasil que chegou a ser uma das dez potências mundiais da área, o governo Lula deixou a desejar, principalmente pelos escândalos de corrupção do mensalão envolvendo o Partido dos Trabalhadores (PT), revelando a incapacidade e ineficiência de seus gestores da perspectiva de direção correta do Estado.

Mesmo após as medidas tomadas pelos governos do Brasil durante as tentativas de reformas da governança estatal, os estados também, embora mesmo que tardiamente, vieram a sofrer mudanças estruturais. Conforme Bezerra (2011), Mesmo após o Brasil implantar sua reforma gerencial em 1995, seguindo o contexto de reformas em outros países, no que diz respeito aos estados da federação em relação ao processo de implementação dessas reformas foi relativamente mais lento, já na virada do século nos anos 2000, e só ocorreu devido ao processo de redemocratização dos Estados, forçando-os a aderirem as novas formas de gestão pública.

Pensamento compartilhado por Monteiro (2014), ao ressaltar que, notadamente a partir dos anos 2000, os estados nacionais, seja em maior ou menor grau, vem adotando os princípios da nova gestão em suas administrações públicas, como no caso do Estado de Alagoas, Pernambuco e Sergipe, dentre outros.

No que tange ao estado do Piauí, destaca-se que sua formação se deu mediante a composição de grupos familiares que detinha e detém o poder centralizado neste Estado, portanto, as ideias de reformas pouco avançaram, já que por parte da classe dominante nunca houve interesse de modificar a estrutura do Estado atual para um democrático, que por consequência traria o enfraquecimento do seu poder. (RAMOS E SILVA, 2014).

Segue para um melhor entendimento dos modelos de gestão públicas. Encontra-se abaixo o quadro sintetizando todos os modelos de governança que foram vigentes em algum momento da história do Brasil e suas principais características.

Tabela 2: Características dos modelos gerencias

CATEGORIAS					
	1 Critério de autoridade	2 Método de organização do trabalho	3 Parâmetro de eficiência da atividade	4 Método de composição da equipe de trabalhadores	5 Padrão de relação com a estrutura
Patrimonialismo	Elite, influencia, poder	Experiência, costume, tradição	Atendimento dos interesses da elite, conveniente	Indicação, relações pessoais	Pessoalidade
Burocracia	Autoridade hierárquica	Racionalidade	Normas e regulamentos	Seleção, promoção, atendimento de critérios formais	Impessoalidade
Disfunções Burocráticas	Excesso de chefia	Superespecialização (rigidez)	Excesso de regras/ineficiência, lentidão	Excesso de exigências	Ênfase no cargos
Gerencialismo	Hierarquia, competência	Administração, competição, iniciativa individual	Resultados e atendimento das expectativas da organização	Competência, mérito, efetividade	Impessoalidade, flexibilização, competência

Fonte: Autor, 2018

Na tabela 2 pode-se constatar a série de reformas administrativas, em que se enxergou primeiro uma administração patrimonialista, focada no atendimento aos interesses pessoais e da elite, depois uma administração burocrática definitivamente alicerçada em cima das normas e regras, bem como suas disfunções e recentemente uma administração gerencial, mas contudo, não significando dizer, que na atualidade, exista um modelo de administração pública estagne, baseado em apenas um dos modelos citados, não havendo um modelo puro, em cima de uma dessas formas. (CAMPELO, 2013).

4 METODOLOGIA

Este estudo teve como objetivo verificar a influência da burocracia no aparelho público do Estado do Piauí, especificamente na Secretaria Municipal de Administração da cidade de Picos-PI. Este trabalho quanto a sua natureza é caracterizado por uma

abordagem quantitativa, onde os dados são melhor organizados em tabelas e permitem dessa forma, a classificação lógica do trabalho, tornando-se facilitada onde é possível chegar facilmente a redação da análise de dados. (GIL, 2002).

Quanto as características deste estudo, o mesmo pode ser considerado como descritivo, que para Marconi e Lakatos (2011), tem por objetivo apresentar inteiramente determinadas características de uma população, fenômeno ou experiência, através de estudo de caso que envolva pesquisa teórica e empírica. Para a obtenção dos dados foi utilizado a pesquisa de campo, este tipo de pesquisa foi o que proporcionou a correta obtenção de dados a respeito do tema da pesquisa, com o intuito de obter um maior conhecimento sobre a realidade estudada.

A secretaria Municipal de Administração está localizada na Prefeitura Municipal da cidade de Picos-PI, se um órgão público, fundamental para, organização, execução da política de pessoal, patrimônio, material e vários serviços fundamentais da administração pública do Município. A população da pesquisa compreende-se aos funcionários efetivos que estão ligados a Secretaria de Administração.

O órgão escolhido como foco de investigação para a pesquisa quantitativa deste trabalho situa-se na prefeitura Municipal da cidade de Picos. Para o tamanho da amostra, foi definido que o erro amostral não deveria ultrapassar o limite de 10%, sabendo-se que o ideal seria abaixo de 5%. Contudo, em função da dificuldade para se realizar a coleta de dados, a presente pesquisa foi realizada com margem de erro de 11%. A população escolhida compreende 320 funcionários efetivos. Como amostra obteve-se a resolução por parte de 64 funcionários do questionário aplicado.

A coleta de dados foi realizada durante o período que compreende o mês de maio de 2018. O procedimento usado para coleta de dados foi o questionário estruturado, realizado seguindo um roteiro previamente estabelecido. O questionário para Markoni e Lakatos (2011), é uma ferramenta de coleta de dados constituído por uma série de perguntas ordenadas, que deve ser escrito de forma precisa com intuito de aumentar sua eficiência e validade, para dar maior veridicidade aos dados obtidos.

Os dados foram tabulados através de ferramenta específica, o *Microsoft Excel*®, e o *Google Docs*®, através dessas ferramentas foi possível calcular as constâncias percentuais dos dados coletados, gerando em forma de gráficos os resultados obtidos, facilitando assim uma melhor análise de dados.

5 ANÁLISE DOS RESULTADOS

O questionário estruturado foi definido em duas partes a primeira, baseada em perguntas de múltipla escolha conforme a avaliação dos funcionários da Secretaria com alternativas que vão de muito bom a muito ruim. A segunda parte do questionário constituiu questões de múltipla escolha, que consistem na escolha de uma resposta adequada entre um conjunto de alternativas.

Os dados foram obtidos exclusivamente com funcionários efetivos, ao todo foram 64 (sessenta e quatro) participantes, que obtiverem por meio de concurso público a chance de desempenharem papel no serviço público da Prefeitura Municipal de Picos.

5.1 Avaliação das práticas em termos de eficiência e eficácia nos serviços prestados na Secretaria de administração

INTRODUÇÃO a partir da análise da eficiência efetividade é possível perceber segundo o autor tal. A partir do problema de estudo pode-se verificar uma avaliação positiva sobre os servidores, gráfico.

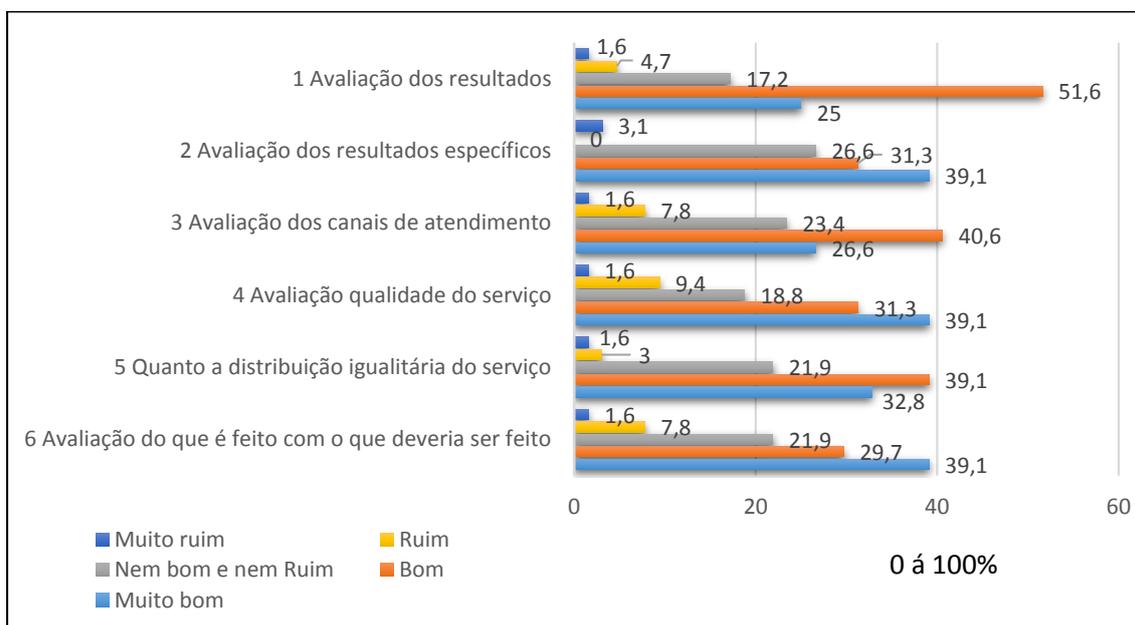


Figura 2: Sobre a avaliação dos resultados percebidos

Fonte: dados da pesquisa 2018.

O que pode ser verificado na figura 2, demonstra o parecer dos funcionários da secretaria sobre como é avaliado os serviços desenvolvidos na secretaria de forma geral. A primeira assertiva refere-se à avaliação dos resultados diretamente na sociedade de forma ampla, compreendendo 51,6% dos funcionários, esses determinam como bom os serviços oferecidos agregam valor a sociedade em geral.

No que compreende a pergunta 2 a maioria dos funcionários (39,1%), concordam que os serviços específicos da Secretaria de Administração que geram algum tipo de benefício a sociedade são muito bons, citando como exemplo, os benefícios específicos, coeficiente de mortalidade infantil; Expectativa média de vida da população Habitantes/domicílio; Taxa de Homicídios.

Referente a assertiva 3, grande parte das respostas obtidas pelos entrevistados indicam que 40,6% consideram que os canais de atendimento usados na secretaria de administração atendem as necessidades da população são bons. Já para o que se refere a qualidade do serviço prestado (Assertiva 4), 39,1% avaliam como muito bom a qualidade na prestação do serviço.

Ainda sobre a figura 2, percebe-se na pergunta 5, que 71,9% dos entrevistados percentual significativa, que diante a distribuição dos serviços prestados à população a mesma pode ser considerada feita de forma igualitária, essa porcentagem é composta da soma de entre os maiores percentuais obtidos, avaliam como bom (39,1%) e muito bom (32,8%).

Na avaliação dos processos que deveriam ser feitos e o que de fato é feito na secretaria, que corresponde a assertiva 6, assim como a resposta dada na avaliação da qualidade do serviço prestado 39,1% dos questionados avaliaram como muito bom, que o deveria ser feito e o que de fato é feito, em relação aos serviços públicos gerados pela Secretaria de Administração do Município de Picos.

A constatação do bom desempenho segundo a figura 2 pode estar atrelado, como ressalta Abrucio (2007), ao fortalecimento das formas de regulação dos serviços públicos

de fundamental importância para uma gestão mais efetiva, como grande parte das tarefas antes realizadas pelo Estado passaram para o setor privado, ainda permanecem sob supervisão estatal, se faz necessário aparatos regulatórios que funcionem. Como o caso do programa GESPÚBLICA, citado anteriormente na seção 3.3.

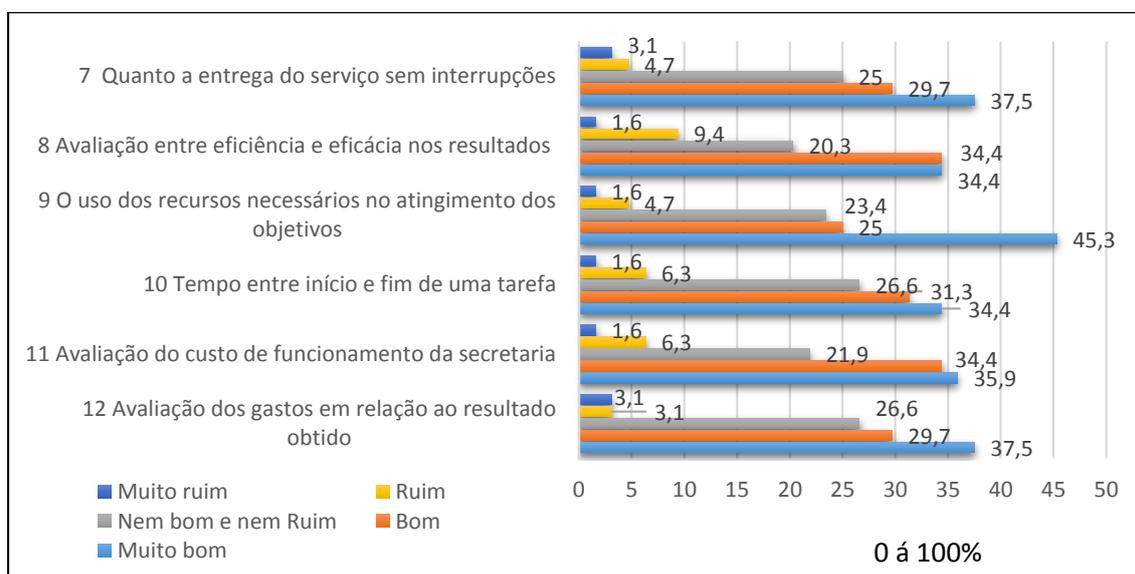


Figura 3: Sobre o trabalho feito na secretaria de administração

Fonte: Dados da pesquisa 2018

A assertiva 7 revela que 37,5% dos entrevistados avaliaram com muito boa a capacidade da Secretaria de Administração de entregar os seus trabalhos ou serviços de forma ininterrupta, ou sem falhas durante esse processo. A resposta à pergunta 8 está diretamente ligada a questão anterior (7), visto que a secretaria para os funcionários consegue entregar serviços sem interrupções, grade parte dos funcionários somados os que avaliam como muito bom e somente bom (68,8%), que existe grande percentual de eficiência e eficácia nos resultados gerados pela secretaria.

Com base nos dados obtidos na coleta de dados é possível perceber na figura 3 que a maioria (45,3% das respostas dos funcionários efetivos), na alternativa 9, avaliam como muito boa, no que se refere a capacidade de a Secretaria de Administração conseguir satisfatoriamente usar os recursos necessários para o funcionamento da Secretaria em questão, seja o capital humano, investimentos ou tempo, no atingimento dos objetivos.

Em relação a alternativa 10, com base na pergunta sobre o tempo entre o início e o fim de uma tarefa, 34,4% dos funcionários da secretaria avaliaram como muito bom o tempo para a realização de determinado tarefa é aceitável.

No que tange a questão 11, percebe-se um grande percentual dos entrevistados avaliaram como muito bom e somente bom, resultando em 70,3% somados, que o custo de funcionamento da secretaria é elevado. Mas em contrapartida os resultados da assertiva 12 indicam que a grande maioria 37,5% avaliam como muito bom e 29,7% somente bom, que em relação aos custos de funcionamento da secretaria, os resultados obtidos são satisfatórios e propícios.

Conforme visto anteriormente neste trabalho, as principais mudanças na transição da administração burocrática para a gerencial, segundo Bresser-Pereira (2017), se fizeram necessária para suprir a clara necessidade de aumentar a eficiência estatal, diminuindo custos sem que isso afete necessariamente os resultados obtidos.

5.2. Quanto as características do método de organização do trabalho e parâmetros de eficiência ou deficiência nas atividades da Secretaria (juntar os gráficos e fazer a mesma análise dos gráficos anteriores)

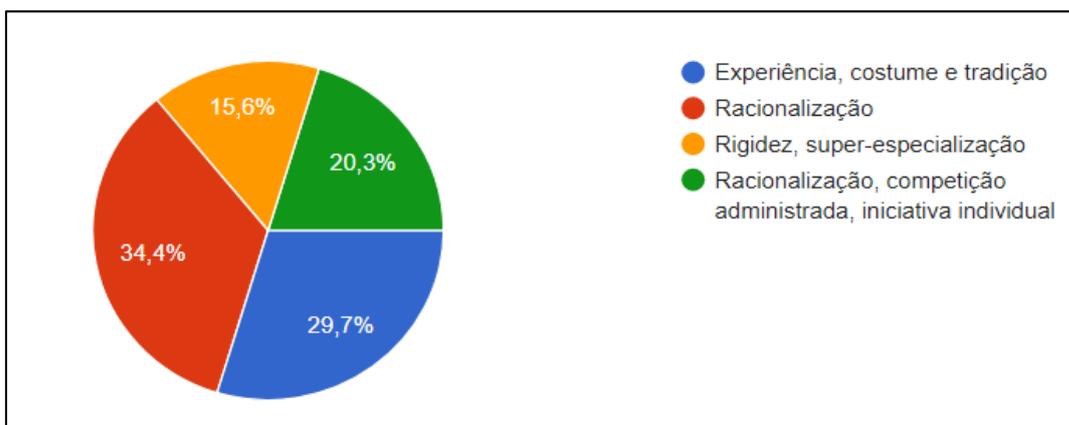


Figura 4: Método de organização do trabalho

Fonte: Dados da Pesquisa 2018

Nesta etapa do questionário buscou-se analisar como a organização do trabalho pode influenciar nos processos organizacionais. Para 34,4% dos funcionários, a racionalização é o fator que mais impacta na organização do trabalho, portanto, a racionalidade é a principal influenciadora na efetividade, eficiência e eficácia das ações da Secretaria de Administração Municipal de Picos.

É importante salientar aqui, que mesmo após a gestão burocrática iniciada na década de 1930, que foi sucedida pelos novos modelos e reformas na governança pública, uma das características principais da burocracia a racionalização, ainda se encontra muito presente na organização estudada, ressaltando o pensamento de Crozier (1963), onde a burocracia por ser um sistema baseado nos critérios racional-legal, é um sistema imprescindível, mas muito difícil de se transpor.

Outro ponto notável é em relação ao número de respostas indicando a experiência, costume e tradição, como fator dominante na organização do trabalho, cerca de 29,7%. Essas são características do patrimonialismo, neste tipo de gestão segundo Cohn (2003), essas são características de um tipo e dominação conhecida por dominação tradicional, muito presente em sociedades patrimonialistas, constituída na forma de comando pelas ordenações e dos poderes senhoriais, obedece-se em virtude de sua dignidade própria santificada pela tradição.

O terceiro fator em ordem de importância no método de organização do trabalho 20,3% dos funcionários atrelam a racionalização, competição administrada e iniciativa individual. Na sequência encontra-se a rigidez e superespecialização com 15,6%.

5.3 Parâmetros de eficiência ou deficiência nas atividades da Secretaria

No que rege as atividades da secretaria, a grande maioria determinou a alternativa 2 (37,5%), parâmetro, normas e regulamentos como principal forma de orientação para as atividades internas. As normas e regulamentos segundo Cohn (2003), fazem parte de um tipo de dominação, um dos alicerces que compõem as organizações burocráticas, a dominação legal.

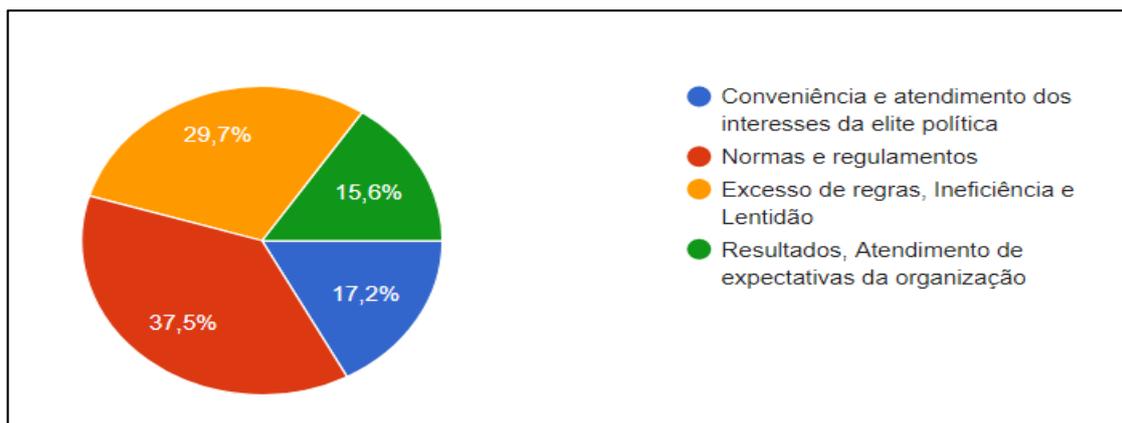


Figura 5: Sobre os Parâmetros de eficiência ou deficiência nas atividades da Secretaria

Fonte: Dados da pesquisa 2018

Em concordância com a alternativa 2, grande parte das respostas indicaram o parâmetro 3 excessos de regras, ineficiência e lentidão como fator bastante presente quando se fala no exercício das atividades da secretaria totalizando 29,7% de resultados. A alternativa 3 refere-se ao que pode ser caracterizado como disfunções burocráticas, essas disfunções geralmente estão ligadas a organizações burocráticas.

Sobre a os participantes que escolheram a alternativa 1 em sua totalidade atribuem a conveniência e atendimento dos interesses políticos como fator relevante para eficiência dos processos. E a minoria (15,6%), escolheu a resposta 4, resultados, atendimento de expectativas da organização como fator relevante para eficiência na realização dos processos.

5.4. Quanto aos critérios de autoridade a seguir tem mais influência na efetividade, eficiência e eficácia das ações na Secretaria de Administração

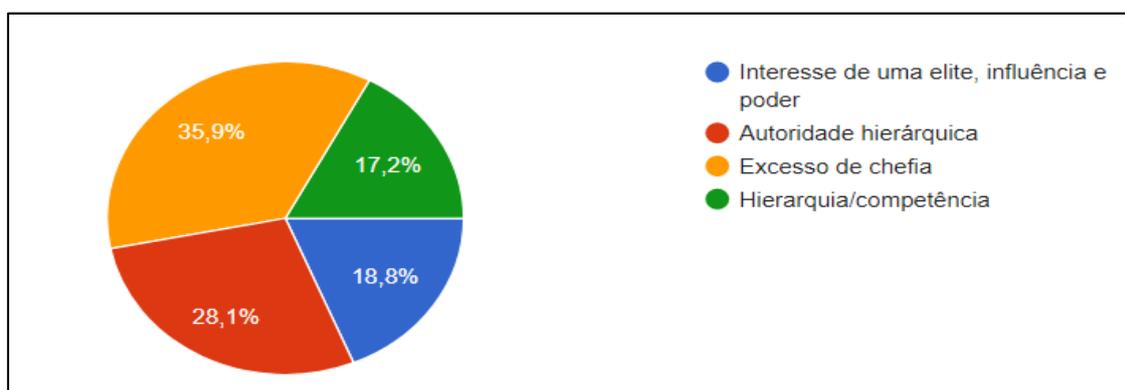


Figura 6: Sobre os critérios de autoridade

Fonte: Dados da pesquisa 2018

Diante da questão critérios de autoridade das 64 respostas obtidas 35,9% concordam que o excesso de chefia é determinante quando se fala de autoridade, na Secretaria de administração.

A alternativa 2, autoridade hierárquica comprova claramente a existência de delimitações de cargos, pautada na delimitação de funções, cargos e tarefas, um controle por parte das autoridades seguindo uma linha pré-determinada. (WEBER,1966).

A alternativa 1 interesse de uma elite, influência de poder, totaliza 18,8% em resposta ao questionamento. Ramos e Silva (2014), em estudo feito na cidade de Picos, ressaltam a existência da centralização do poder na esfera pública, o poder fica

condicionado na mão de pequenos grupos que detém o poder menosprezando os interesses públicos, afetando toda sociedade picoense.

Em quarto lugar se encontra a opção hierarquia/competência, com 17,2% que atribuem ao pensamento gerencial de governança como fator de predominante de autoridade no órgão.

5.5. Quanto aos padrões de relacionamento, como esse influenciam na efetividade, eficiência e eficácia das ações da Secretaria de Administração Municipal de Picos

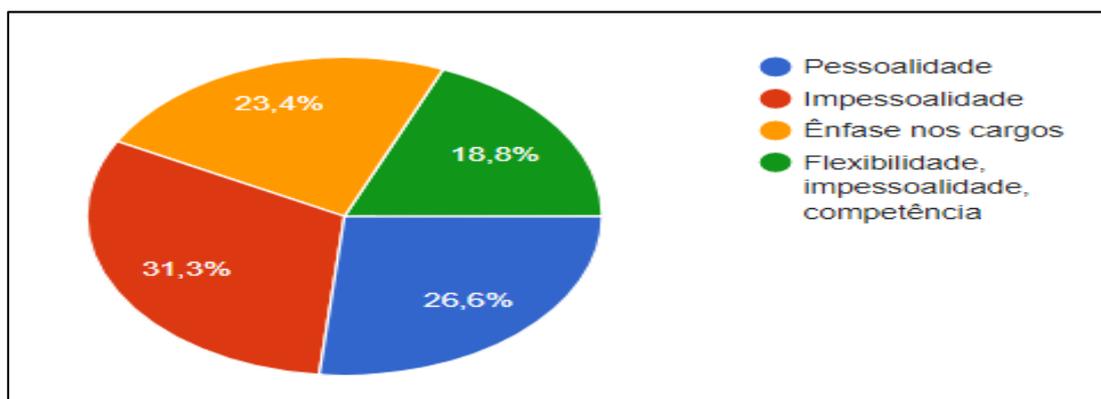


Figura 7: Quanto aos padrões de relacionamento

Fonte: Dados da Pesquisa 2018

Conforme demonstrado na figura 7, cerca de 31,3% indicaram a opção 2 impessoalidades como fator dominante nas relações entre os funcionários. No entanto a alternativa 1 aparece com um percentual de 26,6% indicando forte presença de pessoalidade. A pessoalidade conforme estudada em Campelo (2013), é um marco do patrimonialismo brasileiro tradicional, uma administração, focada no atendimento aos interesses pessoais e da elite.

Para 23,4% dos questionados a ênfase nos cargos, traduz a preocupação somente no cumprimento de tarefas preestabelecidas no cargo ocupado. Enquanto para a minoria 18,8% as relações são focadas em flexibilidade, impessoalidade e competência.

5.6. Quanto ao método de composição das equipes de trabalho tem mais influência na eficiência e eficácia das ações da Secretaria

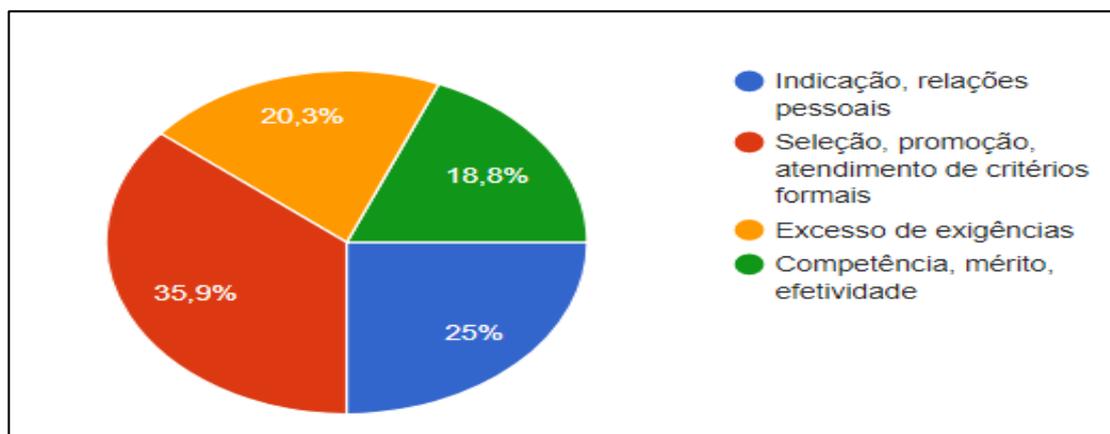


Figura 8: Quanto ao método de composição das equipes de trabalho

Fonte: Dados da Pesquisa 2018

Pode-se observar nesta questão, que a grande maioria dos funcionários concorda que a opção 2 criterios de seleção, promoção e atendimento aos criterios formais, totalizando 35,9% é o método mais eficiente de composição de equipes do trabalho, quando se busca maior eficiencia e eficacia no trabalho.

Encontra-se na alternativa 1, critério de indicação, relações pessoais 25% dos resultados, colocando essa alternativa como segundo fator a trazer mais eficiencia e eficacia nas no tabalho da secretaria. O excesso de exigencias aparece em terceiro lugar como determinante para alcançar a efetivada das ações com 20,3% dos resultados, em sequencia aparece competencia, mérito e efetividade como influenciador das ações da secretaria no alcance da efetividade de ações desempenhadas. Novamente evidencia-se traços do patrimonialismo brasileiro tradicional o mesmo marcado pela não distinção do público e privado, sendo esta a herança adquirida como produto de uma situação histórica das antigas estruturas colônias. (SILVEIRA, 2011).

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo objetivou analisar a influência da burocracia no aparelho público do Estado do Piauí, especificamente na Secretaria Municipal de Administração da cidade de Picos-PI, bem como, compreender melhor a efetividade das organizações, através do referencial teórico foi evidenciado as propostas de melhoria de gestão implementadas no Brasil e suas principais dificuldades e conseqüentemente por meio da pesquisa quantitativa verificar na pratica como isso afeta a sociedade.

Quanto ao cumprimento dos objetivos, constatou-se que os mesmos foram cumpridos, onde se alcançou a análise do fenômeno burocrático e reformas gerenciais, assim como essas reformas afetaram a Secretaria de Administração e as percepções a respeito dos serviços prestados.

No tocante à resposta referente à problemática do presente trabalho, pode-se compreender que o fenômeno burocrático ainda influencia a Secretaria municipal de Administração, mas no que se refere as reformas recentes iniciadas no governo FHC, observa-se que estas não trouxeram efetividade a organização pública estudada, dado que as mesmas, segundo constatado na pesquisa, sequer foram implementadas na Secretaria.

Uma das principais conclusões a respeito desta pesquisa é a clara visão dos trabalhadores da Secretaria de Administração de que em relação aos serviços prestados pelo órgão em termos de eficácia e eficiência do mesmo são satisfatórias. O mesmo vale para a gestão dos recursos financeiros utilizados na Secretaria para o atingimento dos objetivos. O que contradiz a segunda parte dos resultados da pesquisa, cabendo aqui em uma análise futura, utilizar o método qualitativo para se obter um melhor conhecimento a respeito dessa conclusão.

Observa-se também diante os resultados da pesquisa, que a burocracia ainda é muito presente no caso do órgão público analisado, e suas disfunções vem atuando como entrave à eficiência, trazendo inflexibilidade, lentidão, muitas normas e regulamentos além de uma hierarquia rígida influenciando diretamente os processos necessários para o funcionamento da administração, e pelos motivos diversos constatados, agem como entraves ao adequado trato com a coisa pública e com os princípios que devem nortear as atividades nesse contexto.

Foi evidenciado ainda a forte presença das raízes patrimoniais do contexto histórico picoense, fato verificado por Ramos e Silva (2014), na cidade de Picos, onde sua constituição se deu mediante forte influência de grupos familiares centralizadores do poder no Estado, onde mesmo após a implementação das reformas obteve-se pouco

avançaram, em virtude da não conveniência e favorecimento a esses grupos, assim como a tardia chegada das medidas de reforma gerenciais afetaram todo o contexto público brasileiro na esfera estadual, este acontecimento obviamente viria a influenciar áreas fundamentais.

O que pode ser observado no campo das reformas gerenciais levando em conta os dados da pesquisa, é a baixa efetividade da mesma, já que grande parte das respostas obtidas pelos agentes entrevistados levam a crer que no caso da cidade de Picos-PI, os modelos patrimonialistas e as disfunções burocráticas é que de fato tem um peso sobre a Secretaria estudada, evidenciando-se aqui a não superação desses modelos pelos modelos gerenciais.

Do caminho percorrido do patrimonialismo ao gerencialismo, constata-se que na cidade de Picos-PI, a gestão do órgão público referente a Secretaria de Administração é considerada insatisfatória que precisa de atenção já que se trata de um órgão que administra do município. Espera-se que o presente trabalho possa contribuir para a compreensão do tema, bem como para subsidiar pesquisas futuras, compreendendo sua importância no contexto social e especificamente da Administração Pública.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz. **O impacto do modelo gerencial na Administração Pública**: Um breve estudo sobre a experiência internacional recente. 1997. Disponível em: <<http://antigo.enap.gov.br/downloads/ec43ea4fAbrciocad%2010.pdf>>. Acesso em 12 de abril de 2018.

ABRUCIO, Fernando Luiz. **Trajatória recente da gestão pública brasileira**: um balanço crítico e a renovação da agenda de reformas, 2007. . Disponível em: <<http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034->>. Acesso em 12 de abril de 2018.

ALESSIO, M. F.; AMBROZIO, L. A composição da alta burocracia no Brasil e no Chile à luz das dimensões da legitimidade e do desempenho. **Revista do Serviço Público**, v. 67, n. 3, p. 319-350, 2016. Disponível em: <<http://www.spell.org.br/documentos/ver/42950/a-composicao-da-alta-burocracia--no-brasil-e-no-chile-a-luz-das-dimensoes-da-legitimidade--e-do-desempenho-->>. Acesso em 12 de abril de 2018.

ALMEIDA, Maria Hermínia Tavares de. **A POLÍTICA SOCIAL NO GOVERNO LULA**, 2004. Disponível em: <http://socialsciences.scielo.org/pdf/pdf/s_>. Acesso em 12 de abril de 2018.

AMARAL, L. Guedes do. **Orçamento da Criança e Adolescente**, 2012. Disponível em: <http://bdm.unb.br/bitstream/10483/2853/1/2011_LaacioGuedesdoAmaral.pdf>. Acesso em 20 de abril de 2018.

ARAGÃO, C. V. Burocracia, eficiência e modelos de gestão pública: um ensaio. **Revista do Serviço Público**, v. 48, n. 3, p. 104-132, 1997. Disponível em: <<http://www.spell.org.br/documentos/ver/36001/burocracia--eficiencia-e-modelos-de-gestao-publica--um-ensaio>>. Acesso em 12 de abril de 2018.

BEZERRA, Douglas Moraes. **Reformas Administrativas no Brasil: o caso do Governo do Estado do Piauí**. Dissertação de Mestrado em Administração, Natal, 2011.

BRASIL, F. G., Cepêda, V. A., & Medeiros, T. (2014). **O DASP e a formação de um pensamento político-administrativo na década de 1930 no Brasil**. (2014). Disponível em: <<http://fclar.unesp.br/Home/Departamentos/AdministracaoPublica/RevistaTemasdeAdministracaoPublica>>. Acesso em 13 de abril de 2018.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Melhoria Da Gestão Pública Por Meio Da Definição De Um Guia Referencial Para Medição Do Desempenho Da Gestão, E Controle Para O Gerenciamento Dos Indicadores De Eficiência, Eficácia E De Resultados Do Programa Nacional De Gestão Pública E Desburocratização**. Produto 4: Guia Referencial Para Medição De Desempenho E Manual Para Construção De Indicadores. Cadernos GESPÚBLICA. Brasília: 2010. 108 p.

BRESSER-PEREIRA, L. C. **Burocracia pública e classes dirigentes no Brasil**. *Rev. Sociol. Polit.* [online]. 2007, n.28, pp.9-30. ISSN 0104-4478. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0104-44782007000100003>>. Acesso em 12 de abril de 2018.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Da Administração Pública Burocrática À Gerencial. **Revista do Serviço Público**, 1996. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/papers/1996/95.AdmPublicaBurocraticaAGerencial.pdf>>. Acesso em 13 de abril de 2018.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Reforma gerencial e legitimação do estado social. **Revista de Administração Pública**, v. 51, n. 1, p. 147-156, 2017. Disponível em: <<http://www.spell.org.br/documentos/ver/44529/reforma-gerencial-e-legitimacao-do-estado-social->>. Acesso em 12 de abril de 2018.

CAMPELO Graham Stephan Bentzen. **Administração Pública No Brasil: Ciclos Entre Patrimonialismo, Burocracia E Gerencialismo, Uma Simbiose De Modelos**. 2013. Disponível em: <<https://periodicos.fundaj.gov.br/CIC/article/viewFile/871/592>> Acesso em: 28 mar. 2018.

COHN, Gabriel. **Weber, Sociologia**. 7 ed. São Paulo: Ática, 2003.
CROZIER, Michel. Subdesenvolvimento, Administração e Burocracia. **Rev. adm. empres.** vol.3 no.9 São Paulo Sept./Dec. 1963.

CRUZ, June Alisson Westarb. **A Burocracia Fora do Senso Comum**. 2006. Disponível em: <<http://revista.grupointegrado.br/revista/index.php/perspectivascontemporaneas/article/view/361>> Acesso em: 20 de mar 2018.

FARIA, José Henrique, MENEGHETTI, Francis Kanashiro. **Burocracia como Organização, Poder e Controle**. Artigo – ENANPAD, 2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-75902011000500002&script=sci_abstract&tlng=pt>. Acesso em: 24 mar. 2018.

FERNANDES, C. C. C. **A organização da área de compras e contratações públicas na administração pública federal brasileira: o elo frágil.** Revista do Serviço Público, v. 67, n. 3, p. 407-432, 2016. Disponível em: <<http://www.spell.org.br/documentos/ver/42953/a-organizacao-da-area-de-compras-e-contratacoes-publicas-na-administracao-publica-federal-brasileira--o-elo-fragil>>. Acesso em 12 de abril de 2018.

FERREIRA, D. N. A.; PRANDO, A. A. F. **Diagnosticando a Disfunção Burocrática do Papelório: O Desafio da Eficiência na Gestão Pública (O Caso de uma Autarquia Federal).** Desafio Online, v. 4, n. 3, p. 89-112, 2016. Disponível em: <<http://www.spell.org.br/documentos/ver/44051/diagnosticando-a-disfuncao-burocratica-do-papelorio--o-desafio-da-eficiencia-na-gestao-publica--o-caso-de-uma-autarquia-federal-i/pt-br>>. Acesso em: 24 mar 2018.

GIL, Antônio Carlos. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa**, 4ª ed. 2002.

GIRGLIOLI, Pier Paolo. **Burocracia.** In: BOBBIO, Norberto et al. Dicionário de Política. 7. Ed. Brasília: UnB, 1995.

GUIMARÃES, Pablo Gralha Costa. Governo FHC x governo Lula - evoluções e retrocessos na estrutura da administração pública brasileira. 2011. Disponível em: <http://www.avm.edu.br/docpdf/monografias_publicadas/k217314.pdf> Acesso em: 24 mar. 2018.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. A. Fundamentos de Metodologia Científica. 8. ed. Atualizado por João Bosco Medeiros. São Paulo: Atlas, 2011.

LYRIO, M. V. L.; DELLAGNELO, E. H. L.; LUNKES, R. J. **Proposta de um Modelo de Análise da Flexibilização da Burocracia em Organizações Públicas com Base nas Dimensões Sugeridas por Volberda: O Caso da Secretaria de Estado da Administração de Santa Catarina .** Administração Pública e Gestão Social, v. 9, n. 4, p. 255-264, 2017. Disponível em: <<http://www.spell.org.br/documentos/ver/47037/proposta-de-um-modelo-de-analise-da-flexibilizacao-da-burocracia-em-organizacoes-publicas-com-base-nas-dimensoes-sugeridas-por-volberda--o-caso-da-secretaria-de-estado-da-administracao-de-santa-catarina->>> Acesso em: 24 mar. 2018.

MARTINS, Carlos Eduardo. **O Brasil e a dimensão econômico-social do governo Lula: resultados e perspectivas**, 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rk/v10n1/v10n1a05.pdf>>. Acesso em 12 de abril de 2018.
MAXIMIANO, Antônio C. A. **Teoria geral da administração**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2000. 530 p.

MONTEIRO, Lorena Madruga. **O Impacto Social Das Reformas Da Gestão Pública No Nordeste: Alagoas, Pernambuco E Sergipe Em Perspectiva Comparada (2007-2013).** 2014. Disponível em: <<https://cienciapolitica.org.br/system/files/documentos/eventos/2017/03/impacto-social-das-reformas-gestao-publica-nordeste-casos.pdf>>. Acesso em: 24 mar. 2018.

MOTTA, Fernando Prestes. **O que é Burocracia**. ed 13°. São Paulo. Editora Brasiliense, 1991.

MOURA, E. Pinheiro de. XAVIER, L. Luz. **Burocracia e Ação Racional: da Concepção Weberiana às Categorias de Poder e Política versus Força e Violência em Hannah Arendt** 2014.

NELSON, R. E. Líderes e autoridade. Liderança entre a tradição, a modernidade e a pós-modernidade. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

NETO, Luiz Henrique da Rocha. **A Formação do Estado Brasileiro: Patrimonialismo, Burocracia e Corrupção**. Brasília, 2011.

NEVES, Adriano Craveiro. A reforma administrativa brasileira (1995-1998) sob a ótica weberiana. **Revista Jus Navigandi**, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 15, n. 2596, 10 ago. 2010. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/17153>>. Acesso em: 24 mar. 2018.

PEREIRA, José Matias. **Administração pública comparada: uma avaliação das reformas administrativas do Brasil, EUA e União Européia**, 2008. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rap/v42n1/a04v42n1>>. Acesso em 14 de abril de 2018.

PEREZ, Caio Frederico Fonseca Martinez. **Burocracia estável e o princípio da eficiência na administração pública brasileira**. 2016. Tese (Doutorado em Direito do Estado) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2016. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2134/tde-03112016-223544/>>. Acesso em: 23 de set 2017.

PRANDO, Ana Amélia Fabres. **Disfunção burocrática** : um estudo de caso do excesso de papel no DAOCS/UFES. 2013. Disponível em: <<http://repositorio.ufes.br/handle/10/2473>> Acesso em: 10 de jun 2018.

RAMOS, A. G. **A Nova ciência das organizações: uma reconceituação da riqueza das nações**. Rio de Janeiro: Fundação Getulio Vargas, 1981.

RAMOS, Lucas Pinheiro; SILVA, Rita de Cassia Barros. Modernização da Gestão Pública em Picos: Uma Concessão das Elites Dominantes. Trabalho de conclusão de curso, 2014.

REZENDE, Flávio da Cunha. **Por que reformas administrativas falham?**. *Rev. bras. Ci. Soc.* [online]. 2002, vol.17, n.50, pp.123-142. ISSN 0102-6909. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v17n50/a08v1750.pdf>> Acesso em: 01 de jul de 2018.

RIBAS, Fábio Teodoro Tolfo. **Fundamentos da Administração**. Caxias do Sul: NEAD/FSG, 2015.

SANTOS, M. . **A burocracia e o Estado**. Anima: Revista Eletrônica do Curso de Direito da Opet. v. 5, p. 267-276, 2011. Disponível em: <www.anima-opet.com.br/pdf/anima5/Mirian-dos-Santos>. Acesso em: 24 mar. 2018.

SILVA, A. S.; CARVALHO NETO, A. Uma contribuição ao estudo da liderança sob a ótica Weberiana de Dominação Carismática. **Revista de Administração Mackenzie**, v. 13, n. 6, p. 20-47, 2012. Disponível em: <<http://www.spell.org.br/documentos/ver/9120/uma-contribuicao-ao-estudo-da-lideranca-sob-a-otica-weberiana-de-dominacao-carismatica/i/pt-br>> Acesso em: 24 mar. 2018.

SILVA, Felipe Luiz Gomes e. **As origens das organizações modernas: uma perspectiva histórica (burocracia fabril)**. 1986. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-75901986000400005> Acesso em: 24 mar. 2018.

SILVEIRA, Daniel Barile da. **Patrimonialismo e a Formação do Estado Brasileiro: Uma Releitura do Pensamento de Sergio Buarque de Holanda, Raymundo Faoro e Oliveira**. E-GOV. Março, 2011. Disponível em: <<http://egov.ufsc.br/portal/conteudo/patrimonialismo-e-formacao-do-estado-brasileiro-uma-releitura-do-pensamento-de-sergio-buarq>>. Acesso em 20 mar. 2018.

TOJAL, Flávio; CARVALHO, Wagner. **Teoria e prática da burocracia estatal**. RAP - Revista de Administração Pública. 1997. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/7972>>. Acesso em 20 mar. 2018.

TRAGTENBERG, Maurício. **Burocracia e ideologia**. São Paulo: Unesp, 2006.

WEBER, Max. **Ensaio de Sociologia**. 5. ed. Rio de Janeiro: TLC, 1982.

WEBER, Max. **Os Fundamentos da Organização Burocrática: uma Construção do Tipo Ideal**. In: CAMPOS, Edmundo (organização e tradução). *Sociologia da Burocracia*. Rio de Janeiro, Zahar Editores, 1966.

APÊNDICE 1: Roteiro de entrevista estruturado aplicado aos funcionários da Secretaria Municipal de Administração



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PIAUÍ
 CAMPUS SENADOR HELVÍDIO NUNES DE BARROS
 CURSO DE BACHARELADO EM ADMINISTRAÇÃO
 TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO



Prezado (a) entrevistado (a)

O questionário abaixo segue as questões a serem levantadas em pesquisa a título de trabalho para conclusão do curso de Administração (UFPI/PICOS). Solicitamos que responda o questionário marcando um “X” na resposta que melhor expresse a sua opinião. Desde já agradecemos a sua colaboração, sua opinião é muito importante para nós.

	Muito ruim				Muito bom
	1	2	3	4	5
1- Como você avalia o resultado gerado pelos produtos e serviços da Secretaria de Administração no beneficiário final, ou seja, na sociedade? Exemplos: Índice de Desenvolvimento Humano (IDH); PIB per capita; redução da pobreza					
2- Como você avalia os resultados intermediários, mais específicos, gerado pelos produtos e serviços da Secretaria de Administração no beneficiário final, ou seja, na sociedade? Exemplos: Coeficiente de mortalidade infantil; Expectativa média de vida da população Habitantes/domicílio; Taxa de Homicídios					
3- Como você avalia a quantidade de canais de atendimento à população para tratar de questões administrativas referentes à prefeitura municipal? Exemplo: Contratação de compra e venda de produtos e serviços; Solicitação de documentos; Pagamento de taxas e impostos.					

4- Como você avalia a adequação entre as características dos produtos e serviços entregues pela Secretaria de Administração, e os requisitos e necessidades dos beneficiários? Exemplos: Qualidade percebida (Percepção/Expectativa), durabilidade, estética, Confiabilidade, Tempestividade, Inovação etc					
5- Como você avalia a capacidade de disponibilizar bens e serviços equitativamente e fornecê-los de forma equânime, atendendo igualmente as necessidades dos beneficiários e a sociedade?					
6- Como você avalia a relação entre a população atendida sobre a que deveria ser atendida com bens ou serviços públicos gerados pela Secretaria de Administração do Município de Picos?					
7- Como você avalia a probabilidade da Secretaria de Administração de Picos entregar bens e serviços para determinados beneficiários e à população de sem interrupções e falhas no funcionamento?					
8- Como você avalia o impacto entre os investimentos realizados nos programas, atividades e ações específicas do órgão no atingimento de metas e objetivos de impacto a serem atingidos pelo órgão de maneira geral?					
9- Como você avalia relação entre os recursos necessários para o funcionamento da Secretaria de Administração, seja o capital humano, imobilizado, investimentos ou tempo, e o atingimento dos objetivos do órgão e do município?					
10- Como você avalia o tempo necessário entre o início e o fim das atividades e projetos desenvolvidos pela Secretaria de Administração?					
11- Como você avalia o custo de funcionamento da Secretaria de Administração de Picos?					
12- Como você avalia a relação entre os dispêndios realizados pela Secretaria de Administração de Picos e os retornos obtidos por conta desses dispêndios, a relação entre os insumos e os produtos gerados?					

13- Qual dos critérios de autoridade a seguir tem mais influência na efetividade, eficiência e eficácia das ações da Secretaria de Administração Municipal de Picos?

- a) Interesse de uma elite, influência e poder
- b) Autoridade hierárquica
- c) Excesso de chefia
- d) Hierarquia/competência

14- Qual dessas características do método de organização do trabalho tem mais influência na efetividade, eficiência e eficácia das ações da Secretaria de Administração Municipal de Picos?

- a) Experiência, costume e tradição
- b) Racionalização
- c) Rigidez, Superespecialização
- d) Racionalização, Competição Administrada, Iniciativa individual

15- Qual dos seguintes parâmetros de eficiência ou deficiência de atividades é mais utilizado na Secretaria de Administração do Município de Picos?

- a) Conveniência e atendimento dos interesses da elite política
- b) Normas e regulamentos
- c) Excesso de regras, Ineficiência e Lentidão
- d) Resultados, Atendimento de expectativas da organização

16- Qual método de composição das equipes de trabalho tem mais influência na efetividade, eficiência e eficácia das ações da Secretaria de Administração Municipal de Picos?

- a) Indicação, relações pessoais
- b) Seleção, promoção, atendimento de critérios formais
- c) Excesso de exigências
- d) Competência, mérito, efetividade

17- Qual desses padrões de relação com a estrutura organizacional tem mais influência na efetividade, eficiência e eficácia das ações da Secretaria de Administração Municipal de Picos?

- a) Pessoalidade
- b) Impessoalidade
- c) Ênfase nos cargo
- d) Flexibilidade, impessoalidade, competência



**TERMO DE AUTORIZAÇÃO PARA PUBLICAÇÃO DIGITAL NA BIBLIOTECA
“JOSÉ ALBANO DE MACEDO”**

Identificação do Tipo de Documento

- () Tese
() Dissertação
() Monografia
 Artigo

Eu, **Francisco Fialho de Sousa e Henrique Bruno de Sousa Araújo**, autorizo com base na Lei Federal nº 9.610 de 19 de Fevereiro de 1998 e na Lei nº 10.973 de 02 de dezembro de 2004, a biblioteca da Universidade Federal do Piauí a divulgar, gratuitamente, sem ressarcimento de direitos autorais, o texto integral da publicação **“Os impactos do fenômeno burocrático e das reformas gerenciais na gestão pública brasileira: o caso da Secretaria Municipal de Administração de Picos –PI”**, de minha autoria, em formato PDF, para fins de leitura e/ou impressão, pela internet a título de divulgação da produção científica gerada pela Universidade.

Picos-PI 23 de julho de 2018.

Francisco Fialho de Sousa
Assinatura

Henrique Bruno de Sousa Araújo
Assinatura