

Qualidade no Serviço Público: planejamento e simplificação de processos

Aluna: Andréia Silva Rodrigues
Orientadora: Gleicy Santos

RESUMO: o objetivo desta pesquisa foi abordar a qualidade nos serviços prestados pela Secretaria Municipal da Fazenda de Santana do Livramento/RS. A problemática girou em torno da questão: quais fatores dificultam a implantação de um modelo de excelência da Gestão Pública na Secretaria Municipal da Fazenda de Santana do Livramento/RS? A coleta de informações constituiu-se da aplicação de questionários aos usuários e agentes públicos e consulta a documentos. Como resposta à problemática, por meio da percepção dos usuários e agentes públicos teve-se: cultura do imediatismo; excesso da burocracia desnecessária e inflexível; cultura organizacional, a estabilidade dos servidores no sentido de comodismo e resistência à inovação; inexistência de indicadores para avaliar e medir a qualidade; estrutura física e tecnológica. A avaliação da qualidade foi negativa em todos os componentes estudados. O estágio em que se encontra a administração da SMF está em um meio termo entre práticas patrimonialistas e burocráticas.

Palavras-chave: Qualidade; Administração Pública; Modelos de excelência.

ABSTRACT: the goal of this paper is to address the issues of the quality in the services offered by the city department of treasury of Santana do Livramento/RS. The issue will focus around this question: what are the factors that hinder the implantation of an excellence model of public management in the city department of treasury of Santana do Livramento/RS? The data gathering, to answer the question-problem, was made by the application of questionnaires to users, public officers and desk research. Through the perception of users and public officers, the answers obtained are: culture of immediacy; exaggeration of unnecessary and inflexible bureaucracy; organizational culture, the stability of the government employees towards self-indulgence and stalling of innovation; lack of indicators to assess and measure quality; physical and technological infrastructure. The evaluation of quality was negative in all studied components. The administration of the city department is in a middle ground between bureaucratic practices and patrimonialism.

Keywords: Quality, Public Management; Excellence Models.

1. INTRODUÇÃO

Qualidade é um termo de difícil conceituação, visto que possui caráter subjetivo, ou seja, cada pessoa sente e a define da sua maneira. Entretanto, seu conceito remete a algo genericamente positivo. E quando se fala em qualidade em uma instituição, se entende que a mesma possui ou não um valor positivo.

A Qualidade aplicada a organizações é um tema que começou a ser fomentado em organizações no século XX, mais precisamente na década de 20 na iniciativa privada. A qualidade nessa época pode ser visualizada no objetivo das empresas, que era o de evitar que produtos defeituosos saíssem da empresa e chegassem aos consumidores (TRIGUEIRO, 2001, *apud*, NETO OLIVEIRA E SILVA, 2007). Apesar disso, a implantação da gestão pela qualidade em organizações públicas (no caso brasileiro) só passou a ser deliberada na década de 90, com o advento da Reforma.

A Reforma Gerencial, regulamentada pelo Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, visava à reestruturação do aparelho do Estado, através da introdução da lógica da produtividade constante na iniciativa privada, no setor público, em comutação ao modelo vigente, o burocrático. A Reforma buscava ainda uma gestão coerente, eficiente e eficaz dos recursos e trazer qualidade à prestação de serviços públicos. Como fruto desta Reforma foi inserido na Constituição Federal/1988 no ano de 1998 o princípio da eficiência, através da Emenda Constitucional nº 19/98 fazendo com que de fato os serviços fossem prestados com rapidez, agilidade e da melhor forma.

Essa nova forma de gestão que trabalha em prol dos cidadãos que estão cada dia mais exigentes e ávidos de serviços públicos de qualidade é que faria com que o cidadão sentisse o retorno dos tributos que paga. Mas, como é possível visualizar, a qualidade no setor público ainda engatinha e requer uma série de estudos e pesquisas para que seja inserida em determinada instituição pública, uma vez que como se sabe, no setor privado, a implantação de novas ferramentas e metodologias é um pouco mais fácil do que no setor público, por uma série de fatores que será tratado ao longo deste estudo.

No setor público, uma instituição que tenha qualidade ou excelência na gestão, é aquela que possui aptidão ou mesmo capacidade de cumprir a sua finalidade, de fazer o que deve ser realizado por ela, da melhor forma possível, agregando valor e sendo acessível à sociedade como um todo. Mas, essa não é tarefa simples devido a uma série de fatores internos e externos às organizações públicas, que acabam por minar a qualidade. Pode-se citar dentre eles: a falta de um planejamento estratégico das ações; falta de simplificação dos processos ou burocratização; cultura organizacional prejudicada pelos grupos informais que influenciam no desempenho das funções de seus colegas de trabalho, estabilidade dos servidores no sentido de comodismo e resistência à inovação e a mudança; falta de concepção de indicadores que proporcionem oportunidade de mensuração da qualidade na prestação dos serviços, entre outros (LIMA, 2007; FIEL *et al*, 2010).

Existem vários programas que visam aplicação de um modelo de excelência na gestão que estão sendo disseminados em organizações de todo o país. A título de exemplo é possível citar o Programa Gaúcho de Qualidade; o GES PÚBLICA, etc. Esses são exemplos de programas que foram implantados por um número expressivo de organizações brasileiras e que através da sua aplicação foi notada uma significativa melhora no emprego de recursos financeiros (MICHELUCCI, 2008); no atendimento disponibilizado tanto aos clientes (setor privado) como usuários, de uma maneira geral trouxe a qualidade para tais organizações. As citadas podem comprovar a sua excelência através da aplicação das metodologias de avaliação criadas por estes programas, que premiam as organizações quando alcançam os padrões de qualidade exigidos.

Toda organização deve manter um padrão mínimo de qualidade nos serviços que oferta, e com as instituições públicas não seria diferente. Por movimentar recursos públicos deve ter uma estrutura com qualidade para que possa melhor gerenciar recursos públicos, de forma a otimizá-lo, evitando desperdícios e desvios e atender os seus usuários de forma satisfatória, visto que pagam através de seus tributos pelos serviços que demandam. E, além disso, sempre obedecendo aos princípios norteadores da administração pública, presentes na CF/88 nos termos de seu art. 37, *caput*: legalidade, impessoalidade, publicidade, eficiência e moralidade.

Assim, este estudo apresenta como problemática: **quais fatores dificultam a implantação de um Modelo de Excelência da Gestão Pública na Secretaria Municipal da Fazenda de Santana do Livramento/RS?** A SMF que é o objeto deste

estudo, pertencente ao Poder Executivo na esfera municipal. E está regida pela Lei nº 5.557/2009. A sua estrutura será apresentada ao longo deste estudo.

Para auxiliar na resolução da problemática formularam-se objetivos que orientaram esta pesquisa. O objetivo geral: diagnosticar fatores que dificultam a implantação de um Modelo de Excelência na Gestão Pública da Secretaria Municipal da Fazenda; e os Específicos: a) avaliar a percepção dos cidadãos/usuários e agentes públicos no que tange a qualidade na Secretaria Municipal da Fazenda de Santana do Livramento/RS; b) compreender as transformações na estrutura administrativa da Secretaria Municipal da Fazenda em um contexto de melhoria na qualidade no serviço público, c) verificar as condições do ambiente, as necessidades e expectativas da Secretaria Municipal da Fazenda em relação à implantação de um modelo de excelência em gestão; d) identificar em que estágio do contexto de administração do aparelho do Estado (Patrimonialista, Burocrático ou Gerencial) se situa a atual administração da Secretaria Municipal da Fazenda de Santana do Livramento/RS.

O tema proposto tem caráter, de certa forma, inovador, visto que a aplicação da qualidade total e a gestão focada em resultados, por muito tempo, foi mais satisfatoriamente explorada e aplicada na iniciativa privada. Em se tratando da aplicação na esfera pública, mais especificamente no nível municipal, no caso de Santana do Livramento, ainda é um processo novo de lenta aplicação, e sua implantação merece muita pesquisa e estudos.

Diante disso, entende-se que é possível e necessária a implantação de um modelo de gestão que opta pela qualidade capaz de trazer: modernização administrativa; garantia de melhoria nos processos administrativos e operacionais; melhor gerência de recursos públicos e equilíbrio financeiro; maior atenção aos anseios do cidadão que é ao mesmo tempo mantenedor e destinatário dos serviços públicos, e que seja focada na qualificação dos serviços públicos.

Logo, este estudo serviu como uma espécie de mapeamento de como a SMF está em termos de qualidade. Em suma, por ser um dos órgãos centrais da administração pública municipal, arrecadador e responsável pelo orçamento e finanças, é vital aperfeiçoar a gestão de seus serviços e principalmente no que diz respeito a relação com a sociedade, fortalecendo assim, o equilíbrio fiscal e tributário e garantindo a qualidade na oferta de serviços aos cidadãos. Para isso a SMF, necessita de uma estrutura física e administrativa moderna. Infere-se que futuras pesquisas na área poderão buscar embasamento neste trabalho.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

Neste tópico são abordados os temas: Patrimonialismo, Reforma Burocrática e Gerencial, Qualidade, modelos de excelência na gestão, e-Gov e SERVIQUAL.

2.1 Patrimonialismo na Administração Pública brasileira

O vocábulo Patrimonialismo como entendimento que consta no Houaiss; Villar; e Franco (2001) tem a seguinte significação “forma de organização social que se sustenta no patrimônio considerado como conjunto de bens, materiais e não materiais, mas com valor de uso e de troca, e que podem pertencer a um indivíduo ou a uma empresa pública ou privada.” Entretanto, em se tratando da Administração Pública Brasileira, ele é tido como uma prática que data de longo tempo e possui um caráter pejorativo.

O Patrimonialismo na Administração Pública Brasileira trata-se de uma herança cultural disseminada por portugueses, na época da colonização. Neste período o Estado brasileiro se caracterizava como uma unidade política que era centralizada na figura do rei e seus conselheiros. Praticamente inexistia a presença de normas gerais, hierarquias e divisão de competências do aparelho administrativo estatal. A principal particularidade do patrimonialismo é a não distinção entre a esfera pública e a esfera particular, por parte dos governantes e administradores públicos, dos detentores do poder político-administrativo. Assim, os governantes confundem o patrimônio do Estado com o seu próprio (PAES DE PAULA, 2005).

No aparelho estatal brasileiro, principalmente no período colonial, existia uma confusão de atribuições, competências e poderes dentro dos órgãos da administração pública. As esferas municipais tinham pouca ou nenhuma autonomia, raramente se pensava em uma administração construtiva, visto que o foco do poder central era a arrecadação e fiscalização de tributos (PAES DE PAULA, 2005).

Segundo Martins (1997, p.3) “Na administração prevalecia o paternalismo e o nepotismo que empregava os inúteis letrados, na prática do bacharelismo cujos critérios de seleção e provimento oscilavam entre o status, o parentesco e o favoritismo.” Além disso, práticas como o clientelismo, corporativismo, insulamento burocrático e universalismo de procedimentos davam forma ao patrimonialismo (NUNES, 1997, *Apud*, SOUZA, 2006).

No universalismo de procedimentos, vê-se uma fragilidade do modelo patrimonialista, já que segundo Souza (2006) trata-se de natureza pré-burocrática onde as regras e procedimentos estão definidos de forma imprecisa. Visto pela farta utilização do patrimônio público em prol de interesses pessoais, sem restrições.

A impessoalidade e o formalismo, o modelo burocrático ou racional legal, eram inexistentes neste período da administração do estado. As esferas política e econômica se confundiam tornando a busca pelo poder político uma prospecção de ter acesso a uma fonte importante de riqueza. Então, governar o Estado era tido mais como uma forma de deter a posse de um patrimônio de grande valor do que ser parte de uma estrutura funcional a cargo do interesse público (PAES DE PAULA, 2005).

Até hoje há resquícios de patrimonialismo permeando a administração pública brasileira (BRASIL, 1995). Para combater o modelo patrimonialista é que surge umas das mais importantes reformas na Administração Pública Brasileira, a Reforma Burocrática que é o foco de estudo do tópico a seguir.

2.2 A Reforma Burocrática

A Reforma Burocrática visava à implantação das ideias da burocracia weberiana. Foi implantada pelo ex-presidente do Brasil, Getúlio Vargas, durante seu governo que perdurou de 1930 as 1945. A reforma transformou o país em um estado administrativo e utilizou para isso dois mecanismos típicos da administração racional-legal: os estatutos normativos e órgãos normativos e fiscalizadores (LIMA JUNIOR, 1998).

O cume das mudanças na administração Pública brasileira ocorreu em 1936 com a criação do Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP). E este tinha por atribuição modernizar a máquina administrativa através do modelo burocrático de Weber, ou modelo racional-legal. O DASP utilizou como instrumentos: afirmação dos princípios do mérito, centralização, separação entre público e privado (em resposta ao

patrimonialismo), hierarquia, impessoalidade, rigidez e universalidade de regras, especialização e qualificação de servidores (RABELLO, 2007).

De acordo com Lima (2007) essa reforma significou um marco na história da administração pública do país propondo o rompimento com a cultura patrimonialista, práticas clientelistas e nepotismo até então vigente. A burocracia tornou-se uma cultura dentro da administração Pública brasileira e se trata de uma herança proveniente também de Portugal. Trata-se de uma administração desconfiada e extremamente legalista.

Apesar de não ter sido implantada uma administração tipicamente weberiana, ou seja, racional e legalmente orientada, é de consenso praticamente geral de que esta Reforma representou, para a época, um momento fundamental para a reforma administrativa. Principalmente para a reforma da administração de pessoal em especial (LIMA JÚNIOR, 1998, *apud*, SANTOS, 1997).

Para Martins (1997), a Reforma Burocrática foi a reforma modernizante mais importante das estruturas do estado, porém num segundo momento foi transformada em um meio-termo entre a modernização e as práticas populistas. Com isso, foi configurando-se em um padrão duplo persistente. Por um lado, foi imposto que para cargos do alto escalão fossem exigidos concursos com carreira e ascensão mediante mérito e por outro lado para níveis médio e fundamental o ingresso na administração pública ficou a mercê de admissão mediante indicações clientelistas, sem um plano de carreira delineado e promoção através de tempo de serviço, logo, com salários discrepantes em relação aos dos cargos de alto escalão.

É comum associar burocracia a um sentido pejorativo. Geralmente ao se falar em burocracia faz-se referência às disfunções geradas por ela quando exercida por parte dos órgãos do aparelho do estado. Como por exemplo, excesso de controle, apego ao papel e arquivos, processos e decisões extremamente lentas. Apesar disso, a Reforma Burocrática tinha como princípio básico a eficiência; legalidade das normas e regulamentos; impessoalidade nas relações; padronização das rotinas e procedimentos; reconhecimento do mérito; profissionalização e previsibilidade no funcionamento (LIMA, 2007).

Contudo, a proposta de Reforma Burocrática tornou-se importante para a estruturação da administração pública do país. Mas, infelizmente a burocracia na prática deu a administração do Estado um título de ineficiente, e pesada para o cidadão devido a não agilidade e rapidez e onerosidade na prestação dos serviços. Logo, a proposta de Weber não foi totalmente implantada (LIMA JÚNIOR, 1998 *apud* SANTOS, 1997).

Assim, era necessário a simplificação dos processos e a flexibilização da burocracia. Houve várias tentativas de fazê-lo, como exemplo tem-se a Primeira Simplificação Burocrática ocorrida em 1956, pelo Decreto nº 39.510/1956, durante o governo do presidente Juscelino Kubitschek. Com isso, foi criada a Comissão de Simplificação Burocrática que visava promover a simplificação das normas e rotinas administrativas. A ideia era que simplificando os processos internos algum efeito positivo seria sentido pelo cidadão (LIMA, 2007).

Pode-se dizer que essa foi mais uma das tentativas que acabaram com insucessos. Isto porque, não adiantaria mudar regras, regulamentos, estrutura administrativa, sendo que havia certos problemas crônicos que sempre permaneciam. E não seriam facilmente mudadas pela simples edição de normas, organização de organogramas, ou criação e extinção de órgãos (LIMA, 2007).

De acordo com Fiel *et al.* (2010) na cultura burocrática ainda permanece resquícios do patrimonialismo, que apesar de ser bem presente na prática das atividades

do Estado, não agrega valor algum nos serviços. Por isso, é que se tem essa rigidez das normas e regulamentos e desconfiança por parte dos administradores públicos. O efeito disso é que não há delegação de autoridade para que se decida com autonomia os problemas relacionados à recursos humanos, materiais e financeiros, mesmo as questões que não envolve grande complexidade. Daí é possível ver as características fortes da administração burocrática, o centralismo das decisões; o formalismo do sistema de licitações e o detalhismo do orçamento público (BRASIL, 1995).

Para confrontar essa burocracia que, por se tornar um entrave à efficientização dos serviços prestados pelo Estado, eis que surge em meados dos anos 90 a Reforma Gerencial do Aparelho do Estado, tema que será destrinchado a seguir.

2.3 Reforma Gerencial

O ex-presidente Fernando Henrique Cardoso no dia de sua posse no ano de 1995 criou o Ministério da Administração e Reforma do Estado o MARE e também o Plano Diretor de Reforma do Estado que seria o norte da Reforma Gerencial. No ato de criação do MARE, foi-lhe atribuída a responsabilidade de formular políticas para a reforma do Estado, reforma administrativa, modernização da gestão e promoção da qualidade no serviço público (LIMA JÚNIOR, 1998).

A Reforma gerencial, de acordo com Lima Júnior (1998), partiu do pressuposto de que o país já havia superado as duas fases de administração: patrimonialista e burocrática e que era necessário instaurar no Estado a Administração Gerencial. Tal Reforma inspirou-se na reforma inglesa que foi realizada durante o governo Thatcher.

O projeto da reforma administrativa brasileira buscou uma visão integrada da mudança na administração pública capaz de envolver a área do aparato legal e normativo, a estrutura, o processo de gestão, e, além disso, a cultura e do comportamento dos servidores e gestores. O Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado estabelece diretrizes, e estratégias de implementação da reforma e traça novos modelos institucionais para a reorganização da administração pública brasileira (FERNANDES, 2002).

A estrutura básica para reorganização da Administração Pública foi traçada a partir das seguintes linhas de ação, que estão contempladas nas diretrizes do Plano Diretor: remoção de obstáculos legais e normativos; revisão das funções e formas de propriedade do Estado; introdução de ferramentas de gestão e controle gerenciais; flexibilização do regime jurídico dos servidores e nova política de recursos humanos; redução de despesas de pessoal; aplicação das tecnologias da informação aos processos administrativos, e política de informação e transparência (FERNANDES, 2002).

2.4 Qualidade nas organizações

No final da década de 90 a qualidade veio a tornar-se assunto de extrema importância para as organizações e a cada ano tem se transformando em uma pauta estratégica, principalmente no mundo dos negócios (FIEL et al, 2010). A essência das organizações são seus clientes, logo, toda sua administração deve se voltar para a qualidade, visto que é a busca contínua pela satisfação dos clientes (FALCONI, 2004).

O vocábulo Qualidade advém do latim *Qualitate*, e significa excelência do serviço e/ou produto (MARANHÃO, 2010). E, de acordo com Ferreira (1986) trata-se de uma propriedade, atributo ou condição de coisas ou pessoas capaz de distingui-las

umas das outras e lhes determinar a natureza. Numa escala de valores, qualidade permite avaliar e conseqüentemente, aprovar, aceitar ou recusar, qualquer coisa.

Sob a ótica de Falconi (2004), um produto ou serviço que tenha qualidade é aquele que atende perfeitamente, de maneira confiável, acessível, segura, e no tempo certo, às necessidades dos clientes. Estes requisitos parecem ser óbvios e simplórios, pois no entendimento do consumidor é o básico a ser feito pelas empresas na oferta de serviços e produtos. No entanto, grande parte das empresas nem entendem o que é qualidade, deliberando ser apenas a ausência de defeitos, quem dirá transpô-la aos seus produtos e serviços, na prática as coisas não são tão evidentes (FALCONI, 2004).

Uma organização pode ser compreendida como um macroprocesso, onde todo o trabalho realizado se caracteriza como subprocesso. Um processo na visão de Scartezini (2009, p.7) “é o conjunto de recursos e atividades inter-relacionadas ou interativas que transformam insumos (entradas) em serviços/produtos (saídas). Esses processos são geralmente planejados e realizados para agregar valor aos serviços/produtos.”

No atual mundo dos negócios cada vez mais se tem valorizado a gestão por processos, visto que ela possibilita uma visão integrada das atividades realizadas pela organização. Diante disso, é possível formular estratégias que contribuem diretamente para que a organização alcance a qualidade. E para que se possa fazer uma gestão capaz de aglutinar esforços e que gerem resultados satisfatórios, Fiel et al (2010) sugere a utilização da gestão por processos, pois aumentará o desempenho organizacional.

Assim, quando na organização se tem uma garantia da qualidade apoiada nos processos, transfere-se a responsabilidade a todos, de forma que cada um seja parte em gerar qualidade no processo que opera. Isto é importante, porque uma organização pode operar milhares de processos e para garantir a qualidade na organização é imprescindível que todos estejam envolvidos (FALCONI, 2004).

Para Falconi (2004), uma organização só pode ter garantia da qualidade quando for feito o planejamento da qualidade, onde são definidas as características a serem agregadas ao produto em cada processo ou procedimento interno para que o produto atinja as necessidades dos clientes. Após deve ser realizado o controle que precisa ser conduzido por todos dentro da organização. E para se certificar de que as atividades planejadas foram concluídas é necessário ainda a realização de auditorias da qualidade.

Para trazer qualidade às organizações e, conseqüentemente, aos seus processos é necessário adotar ferramentas. As Ferramentas da Qualidade são técnicas utilizadas nos processos de Gestão da Qualidade que tem por escopo analisar, definir, mensurar e propor soluções para os problemas de gerenciamento organizacional. Elas auxiliam na identificação do caminho correto para que se possa chegar a resolução efetiva dos problemas, com intuito na melhoria contínua dos processos e os seus respectivos resultados. Podem ser divididas em ferramentas de identificação dos problemas; de Priorização e Identificação das causas dos problemas (MARANHÃO, 2010).

A partir das Ferramentas de diagnóstico dos problemas da organização é possível conhecer ou identificar a ocorrência de problemas organizacionais. Esta ferramenta é crucial, pois a partir da identificação do problema é que se poderão buscar ações corretivas. No estudo de Deming percebeu-se que 90% dos problemas que foram identificados em organizações eram pertinentes a falhas nos processos, e não nas pessoas como se costuma associar (SCARTEZINI, 2009). São ferramentas de identificação dos problemas: PDCA, *Brainstorming*, Fluxograma, entre outras.

O PDCA (Plan-Do-Check-Act) Planejar, Fazer, Verificar e Agir é um ciclo que se inicia com o Planejamento das ações a serem desenvolvidas na organização no combate aos problemas; após vem a fase do Fazer em que é realizada a implementação

das ações planejadas modificando os processos; depois a fase de Verificação, onde são mensurados os impactos comprovando a eficácia do plano de acordo com os objetivos definidos e com as medidas dos indicadores obtidas; na sequência são aplicadas as medidas corretivas, alterando o plano de ação, até se alcançar objetivos pré-estabelecidos. A ferramenta PDCA é utilizada para fazer planejamento e melhoria dos processos organizacionais (MARANHÃO, 2010).

O *Brainstorming* é uma ferramenta que permite a geração de ideia mediante a junção de um grupo de integrantes da organização em um curto período de tempo. A intenção é que através da participação espontânea dos integrantes sejam extraídas ideias inovadoras e criativas para os problemas. As regras básicas são enfatizar a quantidade e não a qualidade das ideias, evitar críticas, avaliações e julgamentos das ideias, estimular todas as ideias por mais excêntrica que possa parecer (SCARTEZINI, 2009).

O Fluxograma é uma ferramenta com alto impacto e um custo muito baixo. É utilizado para fazer análises dos fluxos de trabalho e então identificar oportunidades de melhoria (SCARTEZINI, 2009). De maneira sintética, é uma representação gráfica da sequência de atividades de um processo que ocorre em uma organização. E permite enxergar, principalmente, os pontos críticos do processo (MARANHÃO, 2010).

Nas Ferramentas de Priorização, ou seja, depois de identificados os problemas organizacionais, faz-se necessário dar prioridade aos mais urgentes. Um exemplo seria a Matriz GUT. As siglas significam Gravidade (o impacto que o problema causará em longo prazo se não for sanado de imediato); Urgência (se relaciona com o tempo disponível que se dispõe para resolução do problema); e Tendência (o potencial de crescimento do problema). São dados pontuações numa escala de um a cinco para cada dimensão da Matriz, onde é possível classificar em ordem decrescente os problemas a serem atacados em melhorias de processos (MARANHÃO, 2010).

Depois das priorizações é crucial estudar o problema para saber o que o ocasiona. Um exemplo de ferramenta de identificação das causas é Diagrama de Ishikawa. O Diagrama de Ishikawa ou de Causa e Efeito é uma técnica largamente utilizada com intuito de mostrar a relação entre um efeito e possíveis causas. Essa ferramenta foi aplicada pela primeira vez em 1953, no Japão, pelo professor da Universidade de Tóquio, Kaoru Ishikawa. Trata-se de um diagrama com aparência de uma espinha de peixe, daí a denominação de Espinha de Peixe. A ideia era sintetizar as opiniões de engenheiros de uma fábrica quando estes discutem problemas de qualidade. Esta ferramenta serve para: visualizar, em conjunto, as causas principais e secundárias de um problema; ampliar a visão das possíveis causas de um problema e por fim analisar processos em busca de melhorias (MARANHÃO, 2010).

Todas essas ferramentas podem ser aplicadas por qualquer tipo de organização cabendo somente a elas decidir qual melhor se adéqua a sua realidade. Em suma, todas são de fácil aplicação e auxiliam na elevação da qualidade na organização.

2.4.1 Qualidade Aplicada às Organizações Públicas

A qualidade dentro das organizações públicas tem que ser direcionada para o cidadão, de modo a desenvolver dentro do espaço institucional, os princípios da impessoalidade, da legalidade da moralidade, da publicidade e da eficiência (FERREIRA, 2009). Além de os princípios constitucionais, que subentende-se como forma de qualificar serviços públicos, tem-se na CF/88 a exigência da qualidade nas atividades prestadas pelo Estado no art. 37, XXII, § 3º, I: “as reclamações relativas à prestação dos serviços públicos em geral, são asseguradas a manutenção de serviços de

atendimento ao usuário e a avaliação periódica, externa e interna, da qualidade dos serviços.” Assim entende-se que a qualidade deve estar intrínseca na prestação de serviços do Estado, pois a carta magna, a CF/88, assegura.

Apesar disso, a qualidade em serviços é um tema de tamanha complexidade que Fitzsimmons e Fitzsimmons (2000) demonstram a necessidade de uma definição com cinco dimensões: confiabilidade, responsabilidade, segurança, empatia e tangibilidade. A confiabilidade é a capacidade de prestar o serviço prometido com confiança e exatidão; a responsabilidade é traçada como disposição para auxiliar os usuários perante o serviço fornecido; segurança é o conhecimento e a cortesia dos funcionários e a capacidade que lhe é fornecida perante a confiabilidade; a empatia se demonstra como a atenção personalizada que é dada aos clientes; e a tangibilidade é a aparência das instalações físicas, equipamentos, pessoal e materiais para a elaboração das tarefas que lhe foram propostas.

De acordo com Fitzsimmons e Fitzsimmons (2000) a adequação de instalações físicas e equipamentos podem ser vista a partir da comparação com padrões estabelecidos para a conformidade da qualidade. E este é um fator muito importante que atinge diretamente a qualidade, visto que a falta de estrutura prejudica toda e qualquer iniciativa de implantação de ferramentas e até mesmo modelos de qualidade na organização.

E, na percepção do cidadão a estrutura é muito importante, o que pode ser visto na colocação de Bresser-Pereira *et al.* (1998) por isso diz que em Centros de Apoio ao Cidadão a estrutura arquitetônica deve ser padronizada, fazendo com que o cidadão, ao entrar no posto, não contemple um amontoado de diferentes órgãos públicos, mas um único órgão. Para maior conforto e comodidade do cidadão é crucial que existam áreas de espera, considerando que haverá os picos de demanda que ocorrerão em determinados horários. Logo, vê-se a preocupação com a estrutura da organização.

Esses centros foram criados objetivando o fornecimento de atendimento e serviços eficientes e de qualidade aos cidadãos, sem discriminação ou privilégios (FAGANELLO *et al.*, 2001). A partir disso, inferir-se que é possível, uma instituição de caráter público manter altos padrões de qualidade em seus serviços ofertados.

Em contrapartida, Lima (2007) adianta os motivos responsáveis pelo sofrível desempenho e conseqüente baixa qualidade nos serviços prestados pelo Estado brasileiro. São eles: excesso de burocracia; furor arrecadatário; corrupção abundante; gestão incompetente de prioridades; apego desmedido ao poder (caráter patrimonialista). O autor revela que o maior desafio no Brasil é de natureza gerencial.

Lima (2007) ainda diz que o excesso de burocracia (burocracia desnecessária) é um dos maiores problemas que o país enfrenta. Ainda, a eficiência, princípio constitucional, acaba sendo minado, pois o valor exacerbado que se dá ao papel, à assinatura e assim por diante, faz da burocratização uma força implacável principalmente aos que tem no serviço público uma maneira de suprir necessidades, deteriorando o caráter de acessibilidade que é a essência dos serviços públicos.

Ainda, Lima (2007) expõe que esses serviços prestados pelo Estado que estão impregnados do desnecessário, enaltecem processos de baixa capacidade de produção, desperdiça recursos e serve como um argumento para justificar a alta carga tributária que é repassada à sociedade. E a qualidade está extremamente ligada à produtividade e a missão que é satisfazer a necessidade dos cidadãos/mantenedores. Esta burocratização (controle desnecessário) não tem contribuído neste sentido.

2.5 Modelo de Excelência nas Organizações

A palavra “modelo” possui inúmeros significados que segundo Fiel et al (2010) significa: referência, padrão, exemplo, caminho de sucesso, entre outros. Uma gestão modelo é, por conseguinte, um padrão ou caminho de sucesso a ser seguido. Um dos elementos cruciais para que haja uma garantia da qualidade em determinada organização é que se adotem padrões para sua gestão, que tenha um caminho confiável e recomendável para que os seus gerentes e gestores encaminhem seus esforços.

A deliberação e implantação de Modelos de excelência nas organizações se deram inicialmente na iniciativa privada. Pelo menos três acontecimentos na história da administração contribuem para os sistemas ou modelos excelentes de gestão da contemporaneidade. O primeiro foi a idealização do Ciclo PDCA em 1931 nos Estados Unidos da América, o segundo a introdução da administração estratégica no ano 1950 mais propriamente desenvolvida nas escolas de negócio americanas e terceiro, os Fundamentos de excelência da gestão, criados em 1987 pelo secretário do comércio, *Malcolm Baldrige*. Este último marco foi determinado dada à situação da crise de mercado que os USA enfrentaram nos anos 80 (FIEL et al, 2010).

Partindo-se da premissa de que a gestão pública brasileira deve ser excelente é que se pensa na implantação de um Modelo de Excelência na Gestão - MEG. Mas, este deve considerar o caráter da organização que, no caso, deve ser excelente sem deixar de ser de natureza pública. Como já explicitado a gestão pública deve ser dirigida para o cidadão, que é ao mesmo tempo usuário e mantenedor das atividades do Estado (LIMA, 2007). Vê-se aqui um dos principais fatores que difere organizações públicas de privadas, e na aplicação de MEG deve-se fazer adaptações.

O Modelo de Excelência na Gestão (MEG), criado pela Fundação Nacional da Qualidade (FNQ) foi desenvolvido para ser efetivamente aplicado a qualquer organização pertencente ao setor público ou privado. O MEG/FNQ encontra base nos seguintes fundamentos: Pensamento sistêmico, Aprendizado organizacional, Cultura da inovação, Liderança e constância de propósitos, Orientação por processos e informações, Visão de futuro, Geração de valor, Valorização das pessoas, Conhecimento sobre o cliente e o mercado, Desenvolvimento de parcerias e Responsabilidade social (FUNDAÇÃO NACIONAL DA QUALIDADE, 2009).

De acordo com a FNQ (2009), a excelência da gestão está se tornando cultura entre organizações brasileiras. Podendo ser entendida através de números que comprovam que empresas usuárias do MEG apresentam resultados financeiros superiores aos da média das organizações de seus respectivos setores. Uma tradicional pesquisa feita pela *Serasa Experian* sob pedido da FNQ, comprova que as vantagens podem ser observadas no faturamento, no lucro e no menor endividamento bancário.

O Modelo de Excelência em Gestão preconizado pelo Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização é um modelo que representa um sistema de gestão constituído de sete elementos integrados que interagem entre si, de forma que o não funcionamento de um prejudica o todo. Sendo eles: Liderança, Estratégias e Planos, Cidadãos e Sociedade (que representam o bloco do planejamento); Pessoas, Processos (bloco da execução do planejamento); Resultado (bloco do Controle); Informação e Conhecimento (bloco da ação corretiva) (LIMA, 2007). Cabe à organização decidir qual o modelo melhor se adéqua sua natureza e estrutura.

2. 6 SERVQUAL

Em 1983, não havia praticamente nenhuma literatura que fizesse alusão a qualidade de serviços. Nesta época Parasuraman *et al.* (1985) desenvolveu um trabalho pioneiro idealizando tornar tangível a avaliação da qualidade de serviços. O SERVQUAL é uma ferramenta desenvolvida que permite fazer mensuração da qualidade nos serviços prestados pelas organizações (FITZSIMMONS e FITZSIMMONS, 2000).

Para isso, Parasuraman *et al.* (1985, apud TURETA *et al.*, 2007) tomando como base as dez dimensões da qualidade dos serviços desenvolveram o questionário denominado escala SERVQUAL, utilizando diversas ocorrências de satisfação por meio do modelo *gap*. Diferentemente dos bens materiais que se pode medir a qualidade a partir de estipulação de indicadores para comparação, como por exemplo: durabilidade; número de defeitos; etc. A qualidade de serviços é mais complicada, dado o caráter abstrato: intangibilidade, heterogeneidade e inseparabilidade, como esclarece Parasuraman *et al.* (1985, apud TURETA *et al.*, 2007).

Apesar disso, Parasuraman *et al.* (1985, apud TURETA *et al.*, 2007) alega que o SERVQUAL é sim uma ferramenta para se mensurar a qualidade de serviços e que tem confiabilidade e validade. E pode ser aplicada a qualquer organização que ofereça serviços e que queira saber da qualidade de seus serviços. Depois de abordados assuntos que são base deste estudo, parte-se para o método.

3. MÉTODO

Método científico trata-se da linha de raciocínio que se adota no processo de pesquisa (WOLLENHAUPT, 2004) e o escolhido para este estudo é estudo de caso. Segundo Yin (2005, p.32) “é uma investigação empírica, que pesquisa um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto da vida real, especialmente quando o fenômeno e o contexto não estão claramente definidos.” Ainda, no estudo de caso dá-se ênfase a um local específico que será utilizado para responder a uma pesquisa. Esta terá por objeto de estudo a Secretaria Municipal da Fazenda de Santana do Livramento/RS - SMF.

Este trabalho é de caráter descritivo, como discorre Sampieri *et al.* (2006), essas pesquisas tem por foco descrever situações, acontecimentos, ou seja, dizer de que forma se manifesta determinado fenômeno. Neste tipo de pesquisa é feita mensuração, avaliação ou coleta de dados sobre vários aspectos do fenômeno estudado.

Além disso, este estudo tem teor quantitativo (questionários com questões fechadas) e qualitativo nas questões abertas dos questionários, e análises documentais – relatórios contendo informações do quadro de pessoal, organogramas, editais e legislações pertinentes. Pesquisas quantitativas, de acordo com Hair Jr. *et al.* (2005), trata-se de mensurações sobre o qual, os números são frequentemente utilizados para evidenciar as características ou propriedades de algo. E pesquisas qualitativas, no entendimento de Sampieri *et al.* (2006), são utilizadas para descobrir e refinar as questões de pesquisa, geralmente baseia-se em métodos de coleta de dados que não utilizam medição numérica.

O instrumento de coleta de dados foi elaborado com base nos seguintes instrumentos: questionário SERVIQUAL; instrumento de coleta de Rampelotto *et al.* (2012); no questionário de Aquino *et al.* (2012); na ferramenta de Neto e Oliveira e Silva (2007) e em legislações (Estatuto do Servidor Municipal e Federal, Decreto 6.932/2009, etc.). Os questionários aplicados nos usuários, e que foram replicados nos

agentes oportunizando a realização de comparações de percepções, tiveram questões somente fechadas. Os questionários dos agentes tiveram também questões abertas.

Para análise dos dados utilizou-se de tabelas e gráficos construídos a partir da tabulação dos dados, coletados em campo, no Excel, utilizando-se como técnica de análise a Estatística Descritiva para ponderar os questionários (caráter quantitativo). E a técnica de análise de conteúdo, para interpretação das perguntas abertas dos questionários e teor de documentos legais.

3.1 Procedimentos amostrais e coleta de dados dos agentes públicos da SMF

As coletas de dados referentes à percepção dos agentes públicos da SMF se iniciaram no dia 6 finalizando-se em 16 de dezembro de 2013. O critério de seleção dos respondentes foi quem trabalha na atividade fim. O que expandiu o leque de opções de seleção, oportunizando que estagiários, por exemplo, também pudessem ser abordados. Considera-se atividade fim: atendimento ao público; arrecadação de tributos (auxiliar de escriturário, escriturário, inspetor tributário); fiscalização do comércio (fiscal do comércio, fiscal de obras); controle e gerencia de recursos e contas públicas (caixa executivo, contador, tesoureiro, assessor especial, assessor de nível superior, chefe da equipe executiva); licitações, contratos e Compras públicas; Cadastro Imobiliário (fiscal de cadastro).

Os cargos foram divididos nas seguintes categorias: servidor público estatutário são 31, foram desconsiderados 10 na aplicação dos questionários, pois 7 não trabalham na atividade fim da SMF e 3 se recusaram a responder ; servidor público efetivo por outros meios, celetistas por tempo indeterminado, ou extranumerário são 14, desconsiderou-se quatro por trabalharem no setor de ICMS; são 4 os Cargos em Comissão, sendo que 2 foram desconsiderados, o Secretário e o seu adjunto, os gestores da SMF; são 12 os celetistas por prazo determinado; são 9 estagiários, porque dos 24 um total de 10 não trabalham nas repartições da SMF e 5 recusaram-se a responder. Ao todo aplicou-se 70 questionários nos agentes públicos da SMF.

3.2 Procedimentos amostrais e coleta de dados dos cidadãos/usuários da SMF

A população de usuários foi o número de atendimentos obtidos no mês de agosto, ou seja, 2193 e assim a amostra ficou em 69 elementos. Para que fosse possível o cálculo utilizou-se de um estudo piloto com uma amostra de 100 atendidos pelo setor de arrecadação, na categoria de parcelamentos de dívidas tributárias referentes ao Imposto Predial Territorial Urbano (IPTU) e o Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN), onde o Desvio Padrão obtido 11,886 (variável idades) foi um estimador para o Desvio Padrão populacional. Assim partiu-se para o cálculo da amostra ($n = Z^2 * S^2 / e^2$), o nível de confiança empregado foi de 95%, logo, um “Z” de 1,96. E o erro obtido foi de 2,896, calculado por meio da fórmula $e = t * S / \sqrt{n}$ tendo utilizado assim de um “ α ” de 1%.

A técnica de Amostragem desta pesquisa é a probabilística e utilizou-se na forma de selecionar os elementos da amostra o processo de Amostragem Aleatória Simples sem reposição. E dessa forma é possível fazer generalizações sobre a população amostrada, dado que há o elemento da aleatoriedade, oportunizando a mesma probabilidade de que sejam selecionados todos os elementos da amostra, assim há pouca interferência do pesquisador. Para seleção das pessoas utilizou-se do critério de que todas as observações que possuíam a senha de número par na recepção do prédio foram

abordadas, já que o atendimento na SMF é feito por meio da distribuição de senhas. Sendo que ao ser interpelado o respondente que não manifestou interesse passou a vez para a próxima observação.

A coleta de dados sobre a percepção dos cidadãos/usuários se concretizou em dois dias, 19 e 21 de dezembro. Cumpre expor que o 21 foi um dia esporádico ao funcionamento da SMF. Era um sábado onde se findariam os parcelamentos de IPTU. Neste dia a coleta se iniciou às 9 horas e terminou às 13 horas e 30 minutos.

A análise quantitativa foi instrumentalizada por meio do Excel, através do cálculo das medidas descritivas. A pontuação atribuída a cada questão foi de um a cinco. Quanto mais se aproximasse de cinco, sinal de que naquele quesito a percepção do usuário estava satisfatória, atestando assim a qualidade. A recíproca é verdadeira, mostrando ser uma questão problemática exigindo maior atenção dos gestores públicos. Sendo que três seria o ponto central, uma espécie de mediana. Quanto mais acima de três pontos maior a positividade e assim por diante, demonstrando, no sentido contrário, a ausência de qualidade.

4. APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS E HISTÓRICO DA SMF

A Secretaria Municipal da Fazenda de Santana do Livramento/RS pertencente ao Poder Executivo no âmbito municipal, tem sua estrutura atual organizada pela Lei 5.557/2009. Visto que houve revogações as leis anteriores que versavam a este respeito.

A sua estrutura de pessoal é composta de: 39 servidores estatutários; 16 empregados públicos celetistas por prazo indeterminado (extranumerário). Cabe expor, que nesta qualidade se encaixam os funcionários públicos que trabalhavam na SMF, no regime Celetista, anteriormente a CF/88. Estes não possuíam estabilidade e com advento da CF/88, art. 19 do Ato de Disposições Transitórias, puderam optar por ela, pois já possuíam dez anos ou mais de trabalho. Esta escolha se deu em 01/06/1993 sendo regulamentada pela Lei Municipal 4.434/2002 retroagindo seus efeitos a 12/07/1985; 6 Cargos em Comissão, entre eles os gestores; 11 celetistas por prazo determinado, também denominados Temporários ou contratos emergenciais; 19 estagiários, sendo que 10 estão emprestados indeterminadamente ao Fórum. Logo, um quadro de 91 agentes públicos em exercício.

Seu núcleo estratégico constitui-se dos Cargos em Comissão de Secretário e subsecretário. Em suma, são os tomadores de decisão da SMF. Estes fazem parte da nova gestão municipal que entrou em vigor no ano de 2013, por meio, da eleição do ano anterior, onde emergiu ao poder o Partido do Trabalhador (PT). Observa-se que o exercício dos gestores da SMF é um tanto recente.

As atribuições desta Secretaria são elencadas pela própria Lei 5.557/2009 nos termos de seu art. 3º que são as seguintes: realização dos programas financeiros, elaboração da proposta orçamentária, controle do orçamento, processamento contábil da receita e da despesa do Município; zelar pela aplicação das leis fiscais; realizar movimentações bancárias e financeiras; providenciar lançamentos de tributos, lançamentos de dívida ativa; zelar pela fiscalização e guarda de bens e valores do Poder Público Municipal; realizar a fiscalização do comércio e tributária; iniciar, executar e fiscalizar os procedimentos licitatórios, bem como as compras e contratos.

Os departamentos da SMF são: Gabinete do Secretário; Departamento de Arrecadação; Secção de Tesouraria; Departamento de Contabilidade; Fiscalização do Comércio; Fiscalização Tributária; Coordenadoria do serviço do ICMS; Cadastro de Contribuintes; Departamento de Licitações e Contratos; e Departamento de Compras.

Cumprir expor, que o Departamento de ICMS não se situa no prédio da SMF, ficando em um local afastado. Ainda, a SMF possui um setor interno que faz parte da Secretaria Municipal de Administração (SMA), o Protocolo. E este, foi considerado para fins desta pesquisa, pois integra a SMF no sentido de atendimento ao público, tornando-se uma só unidade, que os cidadãos/usuários acabam por desconhecer quem faz ou não parte da SMA. Assim, neste setor há dez agentes públicos atuando diariamente, dois servidores efetivos, dois celetistas por tempo indeterminado, um celetista temporário e cinco estagiários. Este setor se localiza na entrada da SMF e faz o atendimento e encaminhamento dos usuários aos setores responsáveis, informações da tramitação de processos e protocolo de documentos que entram na secretaria.

A SMF fez uma tentativa de implantação da Reforma Gerencial. Isto porque, no ano de 2002 no governo do prefeito Guilherme Bacedas Costa, foi feita uma reestruturação de cargos e secretarias, esta por meio de censo e posterior levantamento de desvios. Na época objetivava-se a realização de um concurso público, que se realizou em 2003, cujo Edital era de nº 001/2003. Entretanto, a homologação se deu em 09 de janeiro de 2004, para preenchimento de cargos efetivos do Quadro Geral de Pessoal e do Quadro do Magistério da Prefeitura Municipal.

Este foi o último concurso realizado no Poder Executivo Municipal, aprovando-se 305, porém nomeando-se 146 pessoas. O objetivo da contratação foi alcançado iniciando-se em 2004 e se estendendo a 2009, porque houve em 2006 prorrogação no prazo para dois anos, por meio do Decreto 4.229/2006, porém não a efetiva implantação dos ideais pregados pela Reforma Gerencial. Cabe explicitar que no ano de 2012 houve uma seleção para ocupação de vagas no serviço público municipal em caráter emergencial (Celetista).

4.3 Resultados e análise da percepção dos cidadãos/usuários e agentes públicos da SMF

A partir da coleta realizada nos usuários da SMF pôde-se traçar um perfil. Assim, as mulheres corresponderam a maioria, 52,17%. A idade mais frequente está entre 45 e 55 anos, representando 33,33%. A divisão por escolaridade demonstrou que a maior parte, 28,98%, tinha o ensino Superior Completo. Sobre a profissão obteve-se 25 profissões diferentes, são as mais frequentes: professor e vendedor, ambos representando 10,14%; Servidores Públicos e Comerciantes 7,25%.

Discorrendo-se agora sobre o perfil dos agentes públicos tem-se: mulheres correspondem a maioria 57,14%; a idade mais frequente está entre 45 e 55 anos representando 55,71%, sendo que de 25 a 30 anos está a idade da minoria 5,71%; a moda de escolaridade foi o ensino superior incompleto e completo ambos representando 32,85%, a menor parte tinha o fundamental incompleto 1,42%.

Na figura 01 abaixo consta um comparativo da percepção de usuários e agentes públicos em relação aos quatro componentes para demonstrar a qualidade dos serviços:

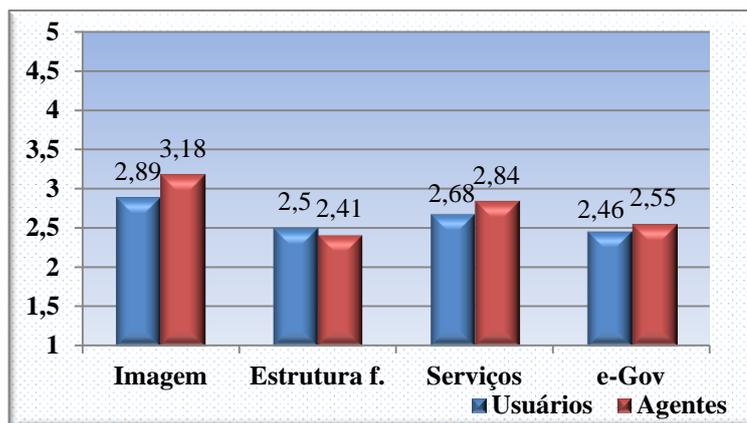


Figura 01: comparação entre as percepções. Fonte: dados coletados

Partindo-se para as análises relativas às percepções tem-se que todos os componentes foram vistos negativamente. Entretanto, os mais problemáticos apontados foram o e-Gov e a Estrutura Física. Evidenciando serem os pontos mais frágeis da SMF. Usando-se a lógica não há atendimento, ou serviços de qualidade, em organizações públicas ou privadas, sem o suporte físico e tecnológico para tanto.

Nota-se assim, que a situação está longe do ideal. O e-Gov é crucial, pois surge como uma ferramenta de modernização. Rampelloto *et al.* (2012) afirma que o uso das tecnologias traria melhorias significativas à prestação de serviços. Nesse sentido, vê-se necessidade de se valer das tecnologias para benefícios à SMF e aos usuários. Em contrapartida a SMF se mostrou deficiente neste sentido, por meio dos resultados.

A Estrutura Física juntamente com as tecnologias, é o que dá suporte à realização de qualquer tarefa interna, melhores condições para desenvolvimento do trabalho e atendimento dos usuários. No entendimento de Fitzsimmons e Fitzsimmons (2000) este é um dos fatores que atingem diretamente a qualidade, pois a falta de estrutura prejudica qualquer iniciativa de implantação de ferramentas e até mesmo modelos de qualidade na organização. E já respondendo ao objetivo geral seriam fatores limitadores: Estrutura Física juntamente com o e-Gov, pois não desassociam-se.

Não é possível, portanto, que as atividades da SMF ocorram com eficiência, princípio constitucional, sem uma estrutura física adequada e com o mínimo de qualidade. Sendo o órgão de arrecadação municipal, movimentação das contas bancárias da Prefeitura, responsável pelo orçamento e finanças do município é vital à SMF ter uma estrutura física e administrativa moderna, com qualidade e que dê suporte a estas atividades.

Já a área considerada, menos precária, porém não menos problemática, foi a Imagem dos Agentes Públicos. Os agentes consideram a Imagem que transmitem, enquanto executam a função pública, positiva. O que não condiz com o que dizem os usuários, que os veem negativamente. De qualquer forma agentes e usuários expressam que a situação está longe do ideal.

Discutindo-se acerca do componente de Imagem, Alexandrino e Paulo (2008) disseminam que o Estado se materializa na pessoa de seus agentes, que são o vínculo entre o Estado e os cidadãos. Se observarmos a Teoria da Representação o agente seria uma espécie de tutor ou curador do Estado que o representaria nos atos que necessitasse praticar. Ainda segundo Alexandrino e Paulo (2008) se o agente na prática produzir um ato com vício de ilegalidade, a legitimidade e as consequências recaem sobre o Estado, que responde pela atuação de seus agentes quando estiverem nesta qualidade.

Visualiza-se, deste modo, o valor da imagem que a sociedade tem dos agentes públicos. Já que, os cidadãos tem neles a referência do Estado, não podendo então a imagem destes ser negativa ou algo similar. Apontou a pesquisa que ela está na zona de negatividade ou reprovação, por conseguinte, sem qualidade. O que denota a necessidade de mudanças, para que assim a sociedade tenha uma boa referência da imagem do Estado, na pessoa de seus agentes.

Cabe lembrar que o escopo do Governo está em perseguir o interesse coletivo. O poder emana do povo de acordo com a CF/88, e de acordo com Dallari (2007) a sociedade humana sempre existiu sem a presença do Estado, que só passou a existir nos tempos modernos, sua legitimação ocorreu de acordo com os pensadores Hobbes, Locke e Rousseau, por meio do contrato social firmado entre as pessoas (teoria contratualista). Nesse sentido, não deve uma instituição pública, seja ela qual for, banalizar a imagem que seus agentes estão transmitindo, dado a complexidade apresentada.

E por fim, agentes e usuários consideraram que os serviços prestados, de maneira geral, estão precisando de transformações, isso porque, considerando as médias compreende-se que estão abaixo do ideal esperado para o serviço público. Serviço público de acordo com Di Pietro (2006) é toda atividade material, pelo qual, a legislação atribui ao Estado com escopo de satisfazer as necessidades coletivas. Dispõe a CF/88 que deve haver eficiência e qualidade na prestação (como já abordado). Com médias tão destoantes da ideal que seria próxima de 5, pode-se inferir que a qualidade está remota.

Toda a análise feita até aqui foi genérica, intercomponentes, pretende-se a partir de então fazer análises intracomponente. Dentro do componente Imagem dos Agentes Públicos foram aplicadas 14 questões, como expõe a figura abaixo:

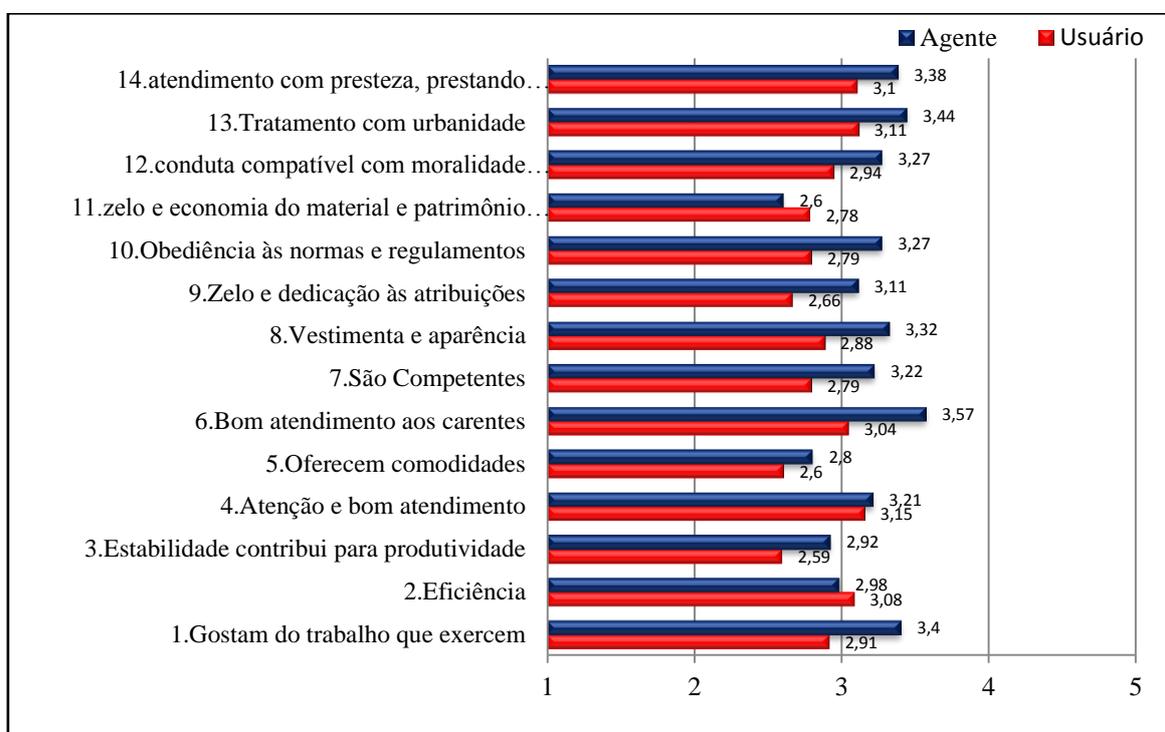


Figura 02: comparação das percepções sobre a imagem dos agentes públicos. Fonte: Dados da pesquisa

No componente Imagem dos Agentes a questão vista do viés dos usuários de maneira mais negativa é a três, o que colabora com a opinião dos agentes. Esta questão

demonstra que a estabilidade trazida pela CF/88, como uma forma de proteger os agentes na prestação dos serviços, não é tão contributiva na sua produtividade.

Questões como a 04, 06, 09, 13 e 14 referem-se à: atenção e bom atendimento; bom atendimento as pessoas carentes; dedicação e zelo na execução das atribuições do cargo; tratamento com urbanidade; presteza no atendimento, prestando as informações requeridas, ressalvadas sigilosas. Todas essas questões estão previstas no Estatuto de Servidor Municipal 2.620/1990, e foram avaliadas positivamente pelos agentes, apesar de haver muito que melhorar. Os usuários compartilham desta visão, exceto, no que diz respeito questão 09, ressalta-se neste caso que o zelo e dedicação se tratam do mínimo esperado de um indivíduo que se propõe a realizar atividades numa organização.

As perguntas 02, 10 e 12 remetem ao atendimento dos agentes à eficiência princípio constitucional, às normas legais e regulamentos e conduta compatível com a moralidade administrativa. Essas médias foram consideradas baixas em relação à magnitude das questões abordadas. A administração pública é legalista como afirma Barreto Lima (2010) e além do mais, essas questões fazem referência ao atendimento às normas legais, que a própria Lei Federal 8.112/1990 e Lei Municipal 2.620/1990 impõem, e aos princípios constitucionais situados no Art. 37.

A questão 11 é um tanto preocupante, pois faz menção ao zelo pela economia do material e conservação do patrimônio público, apresentando médias negativas. A Lei 8.112/1990 e o Estatuto do Servidor Municipal versam a respeito. Considera-se neste ponto certo descaso com o erário, implicando em restituição ou punições pertinentes previstos na Lei de Improbidade Administrativa 8.429/1992, art. 10, X. Cabe considerar resquícios de um patrimonialismo “confundem o patrimônio do Estado com o seu próprio, misturando, portanto, o que é de fato público e o que é privado (PAES DE PAULA, 2005).” Quando se trabalha com algo particular cuida-se da maneira como se entende por melhor, ao lidar com a coisa pública o cuidado deve ser dobrado.

A questão 08 aborda vestimenta e aparência dos agentes. Pensando que se está no âmbito de trabalho, censuram-se então excessos, aprovam-se padrões e neste caso há um padrão aceitável, daí a existência de uniformes. Uma vestimenta que tenha excessos é capaz de causar um impacto que talvez demorar-se-á anos luz a repará-lo. E a imagem que os agentes transmitem no âmbito de trabalho já fora abordada, representam o Estado quando investidos nesta qualidade. Em contribuição, o Estatuto do Servidor Municipal no Art. 151, c, XIII diz de deveres dos agentes: “apresentar-se ao serviço em boas condições de asseio e convenientemente trajado ou com o uniforme que for determinado.”

No componente Estrutura Física tem-se 11 questões como ilustra a tabela 01:

Tabela 01

Percepções sobre a Estrutura Física

Percepções da Estrutura Física	Usuários	Agentes
1.Qualidade	2,71	2,22
2.Instalações visualmente atraentes	2,24	2,18
3.adequabilidade das instalações com o tipo de serviço oferecido	2,62	2,37
4.Área de espera adequada	2,27	2,31
5.Acessibilidade da estrutura interna e externa	2,69	2,31
6.Equipamentos modernos	2,65	2,5
7.Suporte adequado às tarefas	2,46	2,4
8.Sistema de sinalização visual adequado	2,33	2,45
9.Murais: Informações atualizadas	2,27	2,41
10.Informações sempre úteis	2,73	2,68
11.informações sempre corretas	2,52	2,68

Fonte: dados da pesquisa

A partir das percepções, de modo geral, sente-se que as instalações físicas não possuem qualidade (questão 01), visto que as médias foram negativas. A falta de qualidade deste componente impossibilita a oferta de bons serviços.

Dentro deste componente a questão 02 foi a mais problemática, ou seja, o layout da SMF. É recomendado que a estrutura arquitetônica seja padronizada, de modo que o cidadão, ao entrar, contemple uma estrutura visualmente organizada, acolhedora, atraente, afinal o Poder Público trabalha em prol do cidadão e pensando-se no bom atendimento e satisfação essas questões são pertinentes Bresser-Pereira et al (1998).

Ainda, os usuários e agentes, consideraram que nas questões três, quatro e cinco, adequação da aparência das instalações físicas com o tipo de serviço oferecido; adequação da área de espera em comportar os usuários até serem atendidos; a acessibilidade interna e externa; estão ruins. Na questão três é imprescindível que haja adequação das instalações físicas com o tipo de serviço. Como já abordado, para maior conforto e comodidade do cidadão é necessário disponibilizar áreas de espera, considerando que haverá picos de demanda que ocorrerão em determinados horários (BRESSER-PEREIRA *et al.*, 1998). E a acessibilidade dos portadores necessidades especiais é uma medida exigida pela Lei Federal nº 10.098/2000.

Nas questões seis e sete subteve-se que os equipamentos existentes não são modernizados, e os agentes não recebem suporte adequado exercícios de suas funções, prejudicando diretamente o desempenho organizacional. O que pode explicar a falta de qualidade nos componentes apresentados.

Nas questões 8, 9, 10 e 11 dizem respeito a situação dos cidadãos/usuários quando entram na SMF. Assim, infere-se que sinalização visual da SMF não é adequada. Um sistema de sinalização visual adequado contribuiria fortemente para o deslocamento e fluxo de pessoas sem dificuldades dentro da SMF. Em reforço a isto, os murais informativos, na verdade também não tem sido uma ferramenta de auxílio já que as informações são desatualizadas, nem sempre úteis, nem sempre corretas, como expressaram agentes e usuários.

Nesses termos, não há nem motivo para justificar o uso dos murais, que como exposto servem mais para desinformar e por vezes causar inconvenientes. A Lei de Acesso à Informação 12.527/2011 prevê no art. 6º, que as informações devem ser sempre autênticas, íntegras e atualizadas. Cabe expressar de acordo com o Art. 8º, §1º, I, caracteriza-se como dever do Poder Público promover a divulgação em local de fácil acesso de informações de interesse da coletividade. Ainda, na divulgação deverão constar o registro das competências e estrutura organizacional, endereços e telefones das respectivas unidades e horários do atendimento ao público.

Entende-se que com os murais informativos não poderia ser diferente. E hipoteticamente se o usuário entrar na SMF se baseando no horário de atendimento e no telefone para contato que está posto equivocadamente no mural mais próximo, não vai conseguir de maneira facilitada as informações ou serviços que necessita. Isso seria uma medida que facilitaria e descongestionaria o fluxo de pessoas a serem atendidas, assim, a informação correta geraria benefícios não somente ao usuário do serviço, como ao próprio agente que economizaria tempo evitando filas para dar informações básicas que poderiam estar acessível de maneira simplificada.

No componente de Serviços, teve-se 15 questões como ilustra a tabela a seguir.

Tabela 02

Comparação entre as percepções de usuários e agentes sobre os serviços da SMF

Percepções sobre os serviços da SMF	Usuário	Agente
1. Qualidade.	2,81	3,28
2. Atendimento é rápido e eficiente.	1,95	2,34
3. Solidariedade e prestatividade na resolução de problemas.	2,72	3,2
4. A SMF é confiável.	3,21	3,4
5. No atendimento as informações são rápidas, fidedignas e objetivas.	2,78	3,08
6. O erro nas informações repassadas é imperceptível evitando o retorno na SMF.	2,52	2,75
7. Processos solicitados são rápidos, eficientes.	1,81	2,25
8. Tem um tempo adequado em relação ao processo.	2,14	2,72
9. Processos são simplificados.	2,11	2,77
10. Segurança nas transações com os agentes da SMF.	3,4	3,04
11. A SMF fornece serviços no prazo prometido.	2,52	2,68
12. Os agentes são capacitados e aptos a prestarem serviços com qualidade.	2,94	2,98
13. Atendimento adequado na recepção da SMF.	2,95	3,1
14. Satisfação com os serviços da SMF.	2,0	3,47
15. Linguagem simples e compreensível.	3,18	2,11
16. Há na SMF integração, racionalização e simplificação de serviços prestados.	2,05	2,75
17. Práticas: eficiência, presteza, zelo, dedicação.	2,55	2,6

Fonte: dados da pesquisa

O escopo do serviço público na visão de Di Pietro (2006) é satisfazer às necessidades coletivas. E quanto à qualidade dos serviços (questão um) os usuários a sentem de forma negativa, o que vai contra a percepção dos agentes.

Na questão 12 a capacitação e aptidão dos agentes para prestação de serviços com qualidade teve médias negativas em ambas as percepções, denotando motivos da falta de qualidade. Neste sentido Rabello (2007) coloca que a Reforma Burocrática buscava a entre outras a especialização e qualificação dos servidores. Assim, ainda há resquícios do modelo patrimonialista, porque nem todos os investidos em cargos públicos estão qualificados e atualizados como previa o modelo burocrático de Weber e os usuários tem sentido isso.

E quanto à questão 14 percebe-se que os usuários estão extremamente insatisfeitos com os serviços recebidos. Os agentes, no entanto, possuem percepção contrária. Se a ideia do Estado é satisfazer as necessidades dos cidadãos por meio de seus órgãos e agentes, isso não é o que se entende ao deparar-se com as médias acima.

As questões 2, 3, 13 e 15 referem-se a rapidez e eficiência no atendimento; solidariedade e prestatividade na resolução de problemas; recebimento de atendimento adequado na recepção; o uso de linguagem simples e compreensível, e nesta houve uma avaliação positiva na opinião dos usuários dando a entender que a SMF tem se dirigido a realidade deles neste sentido. As questões 2, 3 e 13 foram avaliadas negativamente pelos usuários, denotando direção contrária ao princípio da eficiência da CF/88 art. 37, e o disposto no Decreto Federal 6.932/2009.

Ponderando-se as questões 04 e 10 vê-se que a confiança na SMF e; confiabilidade das transações com os agentes públicos foram avaliados positivamente. Apesar de ser necessário haver melhorarias, para que a avaliação fique mais próxima ainda da média de cinco, o que representaria, nos termos desta pesquisa, a aprovação total do referido.

Na questão cinco teve-se que os usuários viram de maneira negativa a rapidez, fidedignidade e objetividade das informações prestadas. Em contrapartida os agentes a viram de maneira positiva. E quanto ao erro nas informações repassadas ser

imperceptível, de forma a evitar com que tenham que voltar mais de uma vez ambos tiveram uma visão negativa. O usuário fica prejudicado nestes casos. É o mínimo que um agente público no exercício de suas funções repasse informações corretas.

Além disso, é uma imposição legal encontrada na Lei do Acesso à Informação nº 12.527/2011 (art. 4, VI, VII, VIII e IX) que garante às informações prestadas pela Administração Pública tenha disponibilidade; autenticidade; integridade. E ainda tem-se no art. 5º: “É dever do Estado garantir o direito de acesso à informação, que será franqueada, mediante procedimentos objetivos e ágeis, de forma transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão.”

Referente às questões sete, oito e nove que dizem respeito aos processos solicitados na SMF, suas respectivas médias foram extremamente negativas. Nota-se assim, problemas na rapidez e eficiência dos processos, no tempo adequado em relação ao processo solicitado e burocratização dos processos. Aqui se constata claramente resquícios burocráticos, que já deveriam ter sido ultrapassados em face da Reforma Gerencial, que trazia no seu bojo o princípio da eficiência e a desburocratização da máquina pública. Analisando-se essas três questões infere-se a necessidade de simplificação dos processos, com vistas que os próprios usuários destes serviços têm indicado a ineficiência, morosidade e excesso de burocracia como problemáticas.

As perguntas de números 11, 16 e 17 tiveram médias também negativas. Assim entende-se que os serviços no prazo; a integração, racionalização e simplificação de serviços e adoção das práticas de eficiência, presteza, zelo, dedicação respectivamente, estão carecendo de revisões por parte dos gestores.

Cumprе ressaltar que dentro do componente de Serviços as questões mais problemáticas na visão dos usuários foram a ineficiência e morosidade nos processos solicitados (média de 1,81) e também no atendimento recebido (média de 1,95). Já para os agentes públicos foram a linguagem utilizada (2,11) rapidez e eficiência dos processos (2,25). De acordo com Lima (2007) esses serviços prestados pelo Estado que estão impregnados do desnecessário, enaltecem processos de baixa capacidade de produção e desperdiça recursos.

No componente e-Gov tem-se 12 questões como ilustra a tabela 03:

Tabela 03

Percepções de agentes e usuários sobre o Governo Eletrônico

Percepções do e-Gov	Usuário	Agente
1.Divulgação da “Carta de Serviços”	2,34	2,44
2.Os meios de contato disponibilizados permitem ser ouvido, encaminhar sugestões, reclamações ou solicitações e receber retorno satisfatório e em tempo adequado.	2,28	2,50
3.Resolução dos seus assuntos com a SMF através do sítio do órgão na Internet.	2,28	2,38
4.Há disponibilização de canais eletrônicos para acesso às informações e serviços.	1,75	2,21
5.A velocidade de carregamento das páginas é satisfatória	2,52	2,54
6.Um cidadão com restrições tecnológicas consegue acessar as informações e executar os serviços disponibilizados.	2,49	2,45
7.O desenho do site (layout) é atrativo.	2,66	2,45
8.A linguagem utilizada no site é clara, objetiva e de fácil compreensão.	3,04	2,85
9.As informações estão sempre atualizadas.	2,52	2,58
10.A SMF utiliza o site para realizar pesquisas de satisfação	2,54	2,31
11.Através do sítio, é possível acompanhar e controlar a gerência de recursos públicos.	2,58	2,60
12.Aplicação de soluções tecnológicas visando simplificar processos e procedimentos e melhorar condições para compartilhamento das informações.	2,53	2,74

Fonte: dados da pesquisa

A indagação primeira relaciona-se à divulgação da “Carta de Serviços”, exigência encontrada no art. 11 do Decreto Federal de nº 6.932/2009, que dispõe que todos os órgãos e entidades do Poder Público que prestam serviços diretamente ao cidadão deverão tê-la e divulgá-la. A Carta de Serviços visa informar o cidadão dos serviços prestados pelo órgão ou entidade, das formas de acesso a esses serviços e dos respectivos compromissos e padrões de qualidade de atendimento ao público. E, sobretudo, deve ser utilizada como instrumento de comunicação com sociedade sobre formas de acesso à informação, segundo a nova Lei Federal nº. 12.527/2011. E neste quesito a SMF teve uma negação mostrando não alcançar o objetivo citado.

Relativo às questões de número dois, três, quatro, seis, oito e nove, mencionam a respeito do acesso à informação em meio eletrônico. Essas questões tiveram avaliação negativa, exceto a questão da clareza e objetividade da linguagem, que apesar de estar longe de chegar ao ideal, está na zona positiva na percepção dos usuários. A questão mais problemática foi a dois, a disponibilização de canais eletrônicos para acesso às informações seria uma ferramenta que contribuiria significativamente para simplificação do atendimento e conseqüente descongestionamento de filas, cabe dizer facilidades aos usuários dos serviços da SMF. Isto porque se, por exemplo, um cidadão precisar acessar de sua casa informações sobre a tramitação de seu processo, não precisaria se deslocar à SMF, gastando tempo e dinheiro, para obter essa informação. E por outro lado a secretaria diminuiria suas filas de atendimento.

Quanto a essas questões a Lei federal 12.527/2011, art. 10º, prevê que os órgãos e entidades do poder público devem viabilizar alternativa de encaminhamento de pedidos de acesso por meio de seus sítios oficiais na internet. E conforme o art. 8º, § 3º, VI VII e VIII, os sítios devem conter ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão. As informações devem sempre estar atualizadas e disponíveis para acesso; deve possuir indicação de local e instruções que permitam ao interessado comunicar-se, por via eletrônica ou telefônica, com o órgão ou entidade detentora do sítio e adotar as medidas necessárias para garantir a acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência.

Ainda, o Decreto Federal de nº 6.932/2009, que dispõe sobre a simplificação no atendimento ao cidadão, coloca questões que não seria possível sem o auxílio ou suporte das tecnologias, como por exemplo, a questão 12, sobre aplicação de soluções tecnológicas para simplificação de processos e procedimentos de atendimento ao cidadão de forma a melhorar as condições para o compartilhamento de informações, que foi avaliada negativamente. Ou as questões cinco e sete que dizem sobre a velocidade de carregamento das páginas, e atratividade do Layout.

As questões 10 e 11 fazem menção à utilização do sítio para fazer e divulgar os resultados de pesquisas de satisfação e acompanhamento e controle da gerência de recursos públicos. Percebeu-se que essas ações não têm sido tomadas, ferindo a transparência e o princípio constitucional da publicidade. A Lei 12.527/2011, art. 3º, IV e V dispõe que a administração pública deve promover o desenvolvimento da cultura de transparência e o desenvolvimento do controle social. É cabível explicitar que através do referido na questão 10 seria possível a criação de indicadores para mensurar a qualidade na prestação dos serviços, oportunizando a incorporação ao planejamento da SMF a fim de promover melhorias, mas essa medida não vem sendo tomada.

Nas questões direcionadas exclusivamente aos agentes tem-se um quinto componente, a Estrutura de Pessoal, como expõe a tabela 03:

Tabela 04

Percepção dos agentes públicos sobre o componente de Estrutura de Pessoal

Questões	Resultados
Tempo se aposentar	Até 2 anos 17,14%; de 2 a 7 anos 14,28%; 7 e 10 anos 20%; e acima de 10 anos 48,57%.
É necessária a realização de novos concursos	4,75 positivo
No teu setor o quadro de funcionários está completo	2,44 negativo
Funções desempenhadas condizem com o Edital do concurso realizado.	2,64 negativo
As funções dos cargos são bem delineadas	2,94 negativo
Há na SMF capacitação periódica para qualificar os agentes públicos	1,87 negativo
Quando foi a última capacitação?	De 2 a 4 anos
Em qual área se deu a última capacitação (atendimento, tecnologias da informação, normas e técnicas)?	Área de atendimento
Quanto ao uso de manuais e normas nos setores:	Não existe manual, e sim normas.
Há na SMF organograma	1,51 negativo
Há na SMF fluxograma	2,28 negativo
A SMF divulga claramente as diretrizes organizacionais: missão, visão e valores.	2,25 negativo
Quando há uma nova política a ser implantada nos setores é comum haver um <i>brainstorming</i> .	2,31 negativo
A SMF adota metodologias que torne a gestão excelente	2,14 negativo
Fatores dificultam implantar um modelo de excelência na SMF	Cultura do imediatismo e o excesso da burocracia desnecessária
Quando o gestor tenta implantar uma nova prática de gestão os agentes:	Repelem imediatamente, as práticas sempre foram as mesmas não é necessário mudar.
A SMF já passou por alguma reforma administrativa? É necessário haver? Justifique sua resposta.	Nenhuma que mudasse sua qualidade e desempenho. É necessário haver uma reforma concreta, que responda aos anseios da sociedade santanense. Sim, é necessário para que o município tenha um melhor desenvolvimento na qualidade do trabalho prestado ao público e funcionários.
Se você tivesse que citar um problema estrutural relativo às TIs na SMF que deveria ser sanado, o que você citaria como prioridade?	Treinamento contínuo de todo o pessoal; no geral fazer uma reestruturação; um canal de comunicação entre os setores, exemplo, Skype; melhorar a qualidade da rede e dos equipamentos; interligação do sistema com as demais secretarias.

Fonte: dados da pesquisa

A primeira questão foi sobre o tempo que falta para que os Agentes se aposentem. Considerando o percentual de que até sete anos 31,42% do quadro se aposentará e que no percentual de 48,57% estão inseridos os contratos temporários e estagiários, infere-se a necessidade de realização de concurso. Além disso, a Lei 2.620/1990 Art. 237. Prevê “para atender a necessidades temporárias de excepcional interesse público, poderão ser efetuadas contratações de pessoal por tempo determinado.” Elas são uma alternativa até que seja realizado o concurso público.

E considerando que o último concurso público, para provimento no quadro efetivo, se deu em 2003, faz mais de dez anos que não há concurso no município. Além disso, a segunda questão mostrou que os agentes veem a necessidade de concursos. Até mesmo, devido a média referente a questão três que indaga se setor o quadro de funcionários está completo. Sobretudo, há uma necessidade de reestruturação, pois os

agentes disseram que as funções dos cargos não estão bem delineadas, logo, pensa-se que se pode haver uma confusão de competências capaz de minar diretamente a qualidade. E como contribuição os agentes mostraram que as funções desempenhadas nem sempre condizem com o previsto no Edital do concurso realizado.

A partir das respostas percebeu-se que não há na SMF capacitação para qualificar os agentes públicos, pelo menos no período de dois a quatro anos. Está previsto no Estatuto do Servidor Municipal no art. 151, XX: “frequentar cursos e treinamentos instituídos para seu aperfeiçoamento e especialização.”

A questão quanto ao uso de manuais e normas nos setores, que teve-se como resposta não existir o manual, mas sim normas internas. O Estatuto do Servidor Municipal, art. 151, XVI preceitua que o agente deve “trazer organizada sua coleção de leis, regulamentos, instruções e ordens de serviço, que lhe forem fornecidas pela repartição.”

Percebeu-se que não há conhecimento das diretrizes organizacionais por parte dos agentes. E como visto a SMF não adota metodologia ou modelo que torne a gestão excelente. Os fatores apontados como limitadores são: cultura do imediatismo e o excesso da burocracia desnecessária e inflexível.

Além disso, há falta de comunicação dentro da SMF, pois evidenciaram os agentes que quando há uma nova política a ser implantada nos setores, não é comum haver um *brainstorming*, ou seja, que os envolvidos sejam acionados para contribuir com ideia no planejamento da mudança. E como colaboração a isso, quando indagados sobre quando o gestor tenta implantar uma nova prática de gestão nos setores a resposta foi que os agentes repelem imediatamente, visto que, as práticas sempre foram as mesmas e não é necessário mudar. Cabe aqui a cultura organizacional como limitador.

Quando inquiridos sobre problemáticas em TIs relataram ser necessário haver treinamento do pessoal. E nesta questão ainda foram apontados problemas como: a falta de um sistema de informação integrado entre os setores e entre secretarias, melhorias e mais equipamentos, agilidade da rede e ainda que houvesse um canal de comunicação entre os setores (skype, etc) para facilitar a disseminação das informações internamente e externamente à SMF. Alguns disseram que de maneira geral é necessário fazer uma reestruturação em toda a área de TI.

Diante de toda a situação colocada, percebeu-se que a qualidade está prejudicada nas percepções de usuários e agentes. A SMF precisa fazer uma Reforma Administrativa urgente, os próprios agentes relataram não ter ocorrido e relataram que é extremamente necessária para: melhor desenvolvimento da qualidade do trabalho, adequabilidade da estrutura física, trazer qualificação profissional aos agentes públicos, sanar desvios de função, melhorar o controle da pontualidade e assiduidade.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir das análises percebeu-se que não houve mudanças significativas quanto a qualidade na SMF. Não foi implantada nenhuma metodologia ou ferramenta da qualidade. Como já exposto, houve tentativa de reforma em 2002 visando a implantação de ideais da Reforma Gerencial, que não se concretizou.

A avaliação tanto de usuários como de agentes a respeito dos componentes estudados foi negativa. E está, numa escala de valores adotada nesta pesquisa, abaixo do esperado para o serviço público. O que indica e reforça a necessidade de uma reforma administrativa para fomentar uma gestão pública de qualidade.

Infere-se que há na SMF resquícios patrimonialistas e burocráticos. Não foi possível notar práticas da administração gerencial. Para isso, seria necessário haver uma reforma como anseiam agentes e usuários. Assim, o estágio está em um meio termo entre práticas patrimonialistas e o paradigma burocrático.

Notou-se que ambos, usuários e agentes, estão ávidos por mudanças urgentes na SMF. Assim, acredita-se que a implantação de um Modelo de Excelência na Gestão seria bem-vinda.

Os fatores encontrados que dificultam a implantação de um modelo de excelência da gestão pública na SMF foram: cultura do imediatismo e o excesso da burocracia desnecessária e inflexível ou mesmo a falta de simplificação de processos e procedimentos; cultura organizacional, a estabilidade dos servidores no sentido de comodismo e resistência à inovação e mudança; falta de indicadores que proporcionem mensuração da qualidade na prestação dos serviços; estrutura física e tecnológica.

Como ataque aos problemas e pensando-se que a gestão pública deve ser excelente é que se vê a importância de um Modelo de Excelência na Gestão. Propõe-se assim a implantação, do GESPÚBLICA, que foi criado especialmente para melhoria no desempenho das organizações públicas. Assim, este modelo reestruturaria a SMF.

REFERENCIAS

ALEXANDRINO, Marcelo; VICENTE, Paulo. **Direito Administrativo Descomplicado**. 16 ed. São Paulo: Método, 2008.

AQUINO, Jussara Maria Canuto de; TEIXEIRA, Luiz Antônio Antunes; ANDRADE, Darly Fernando. **Identificação e Imagem do Servidor Público: um estudo com os usuários do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais**. Bahia: ANPAD, 2012.

Disponível em:

<http://www.anpad.org.br/evento.php?acao=trabalho&cod_edicao_subsecao=866&cod_evento_edicao=65&cod_edicao_trabalho=15319>

BRASIL, Constituição Federal. **Artigo nº 37** de 05 de outubro de 1988. Brasília, 2013.

BRASIL. **Decreto Federal 6.932** de 11 de agosto de 2009. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2009/decreto/d6932.htm>

BRASIL. **Decreto Federal 39.510** de 04 de julho de 1956. Disponível em:

<<http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/Legislacao.nsf/viwTodos/7D5A3D84CAB25AF6032569FA004DD75A?Opendocument>>

BRASIL, Constituição Federal. **Emenda Constitucional 19** de 04 de junho de 1998.

Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm>

BRASIL. **Lei da Acessibilidade 10.098** de 19 de dezembro de 2000. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/110098.htm>

BRASIL. **Lei da Improbidade Administrativa 8.429** de junho de 1992. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18429.htm>

BRASIL. **Lei do Acesso à informação 12.527** de 18 de novembro de 2011. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2011/lei/112527.htm>

BRASIL. **Lei do estatuto do Servidor Federal 8.112** de 11 de dezembro de 1990.

Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8112cons.htm>

BRASIL. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília, 1995. Disponível em:

<<http://www.bresserpereira.org.br/Documents/MARE/PlanoDiretor/planodiretor.pdf>>

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos *et al.* **Serviço Integrado de Atendimento ao Cidadão. Ministério da Administração Federal e Reforma de Estado**. Brasília: 1998. Disponível em:

<http://www.rcc.gov.pt/sitecollectiondocuments/pub_segges_mare_caderno17.pdf>

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Estado**. 27ª ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2007.

DI PIETRO, Maria Silvia Zanela. **Direito Administrativo**. 25º ed, São Paulo: Atlas, 1990

FAGANELLO, Cláudia Piccoli; ALBANUS, Míriam; CUNHA, Natália S. Prates da; GUEDES, Íris Pereira; DASSO JÚNIOR, Aragon Érico. **Programa Tudo Fácil: Uma Análise da Participação Cidadã nos Mecanismos de Governo Eletrônico**. Brasília. Anais: 2010. Disponível em:
 <http://www.repositorio.fjp.mg.gov.br/consad/bitstream/123456789/415/1/C3_TP_PROGRAMA%20TUDO%20F%C3%81CIL%20UMA%20AN%C3%81LISE%20DA%20PARTICIPA%C3%87%C3%83O%20CIDAD%C3%83.pdf>

FALCONI CAMPOS, Vicente. **TQC: Controle da Qualidade Total (No Estilo Japonês)**. Belo Horizonte, MG: Bloch Editores, 1992.

FERNANDES, Ciro Campos Christo. **A Reforma Administrativa no Brasil: oito anos de implementação do Plano Diretor - 1995-20021**. Disponível em:
 <<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/clad/clad0043329.pdf>>

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Novo dicionário Aurélio da Língua Portuguesa**. Ed. Nova Fontoura. Rio de Janeiro, 1986.

FERREIRA, Ribeiro A.; **Modelo de excelência em gestão pública no governo brasileiro: importância e aplicação**, Salvador- Bahia, 27 de outubro de 2009.

FIEL, Alécio Filho.; KANAANE Roberto e FERREIRA, Maria das Graças. **Gestão Pública: planejamento, processos, sistemas de informação e pessoas**. São Paulo: Atlas, 2010.

FITZSIMMONS, James A.; FITZSIMMONS, Mona J.; **Administração de Serviço: Operações, Estratégias e Tecnologia de Informação**. Tradução: Gustavo Severo de Borba. 2. Ed.-Porto Alegre: Bookman, 2000.

FNQ. **Fundação Nacional da Qualidade**. 2009. Disponível em:
 <http://www.fnq.org.br/Publicacao/ClasseMundial2011/Classe_mundial_2011.pdf. >

HAIR JR, Joseph F; BABIN, Barry; MONEY, Arthur H.; SAMUEL, Philip. **Fundamentos de métodos de pesquisa em administração**. Porto Alegre: Bookman, 2005.

HOUAISS, A, VILLAR M de S, FRANCO FM de. **Dicionário Houaiss da língua portuguesa**. Rio de Janeiro: Objetiva; 2001

LIMA JÚNIOR, Olavo Brasil de. **As reformas administrativas no Brasil: modelos, sucessos e fracassos**. REVISTA DO SERVIÇO PÚBLICO/Fundação Escola Nacional de Administração Pública —v.1, n.1 (1937) — Ano (Abr-Jun/1998). Brasília: ENAP, 1937.

LIMA, Paulo Daniel Barreto. **Excelência em gestão pública: a trajetória e a estratégia do Gespública**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2007.

MARANHÃO. **Cartilha Ferramentas de Gestão**. Versão 1- Maranhão: 2010. Disponível em:
 <http://www.dpe.ma.gov.br/dpema/documentos/gespublica/FERRAMENTAS_DE_GESTAO.pdf>

MARTINS, Humberto Falcão. **A Ética do Patrimonialismo e a Modernização da Administração Pública Brasileira**. Atlas, 1997. Disponível em:
 <http://material.canaldosconcursos.com.br/pdf/auditor_fiscal_da_receita_federal_administracao_publica/afrrfb_administracao_publica_rabello_a_etica_do_patrimonialismo_e_a_modernizacao_da_apub_aula_04_parte_02.pdf >

MICHELUCCI RODRIGUES, Maria Alice. **Gestão da Qualidade Total na administração pública municipal: avaliação do estágio gerencial da secretaria municipal da fazenda de Porto Alegre sob a ótica do modelo de avaliação do programa gaúcho da qualidade e produtividade**. Rio Grande do Sul: 2008.

NETO, Adalberto Muzzio de Paiva; OLIVEIRA E SILVA, Hamilton de. **Qualidade no Atendimento ao Público: Uma Proposta de Adequação da Recepção da Sede das**

Promotorias de Justiça da Capital – Edifício Promotor de Justiça Paulo Cavalcanti. Pernambuco, 2007. Disponível em: <http://www.mp.pe.gov.br/uploads/e-4kDqvMrNX-87TRG72C_g/Adalberto_e_Hamilton.pdf>

NUNES, Edson. **A gramática política do Brasil: clientelismo e insulamento burocrático.** Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed; Brasília: DF; ENAP, 1997

PAES DE PAULA, A. P.. **Por uma Nova Gestão Pública.** São Paulo: FGV, 2005.

PARASURAMAN, A. ; BERRY, L.L.; ZEITHAML, V. A. **Alternatives escales for measuring service quality: a comparative assessment based on psychometric and diagnostic criteria.** Journalofretailing, V 70, n. 3, 1994.

RABELLO JUNIOR, W. L. . **Estrutura da máquina administrativa no Brasil desde 1930.** Rio de Janeiro: Editora Ferreira, 2007 . Disponível em:

<http://www.editoraferreira.com.br/publique/media/toq6_wagner.pdf>

RAMPELOTO, Alexandre; LOBLER, Mauri Leodir; VISENTINI, Monize Sâmara.

Construção e validação de instrumento para avaliar a efetividade do e-Gov na prestação de informações e serviços aos cidadãos. Bahia: ANPAD, 2012. Disponível em:

<http://www.anpad.org.br/diversos/trabalhos/EnAPG/enapg_2012/2012_EnAPG65.pdf>

SAMPIERI, Roberto Hernández; COLLADO, Carlos Fernández; LUCIO, Pilar Baptista. **Metodologia de pesquisa.** São Paulo: McGraw-Hill, 2006.

SANTANA DO LIVRAMENTO. **Lei do Estatuto do servidor municipal 2.620 de 27 de abril de 1990.** Disponível em:

<http://www1.tce.rs.gov.br/aplicprod/f?p=50202:3:3146385075985047:P1_PESQUISAR:NO:RP:P3_ORIGEM:PESQUISA>

SANTANA DO LIVRAMENTO. **Decreto 4.229 de 02 de janeiro de 2006.** Disponível em:

<http://www1.tce.rs.gov.br/aplicprod/f?p=50202:4:3146385075985047::NO::P4_CD_LEGI_SLACAO:216485>

SANTANA DO LIVRAMENTO, **Lei nº 5.557 de 27 de fevereiro de 2009.** Disponível em:

<http://www1.tce.rs.gov.br/aplicprod/f?p=50202:3:1821915449496033:P1_PESQUISAR:NO:RP:P3_ORIGEM:PESQUISA>

SANTOS, Luíz Alberto. **Reforma administrativa no contexto da democracia.** Brasília: DIAP/ArkoAdvice Ed, 1997.

SANTANA DO LIVRAMENTO. **Lei Municipal 4.434 de 19 de julho de 2002.** Disponível em:

<http://www1.tce.rs.gov.br/aplicprod/f?p=50202:3:3146385075985047:P1_PESQUISAR:NO:RP:P3_ORIGEM:PESQUISA>

SCARTEZINI, Luís Maurício Bessa. **Análise e Melhoria de Processos / Luís Maurício Bessa Scartezini.** Goiânia, 2009. Disponível em:

<<http://www.aprendersempre.org.br/arqs/GE%20B%20-%20An%20E1lise-e-Melhoria-de-Processos.pdf>>

SOUZA, Antonio Ricardo. **Configurando Dimensões Organizacionais e Modelos de Gestão Pública: em Busca de um Instrumento de Análise de Gestão para as Agências Reguladoras.** São Paulo. Anais do II Encontro Nacional de Administração Pública e Governança, 2006.

TRIGUEIRO, Fernando G.R. **Qualidade em Serviços e Atenção ao Cliente.** Olinda: Focus Edições, 2001. Disponível em:

<http://www.anpad.org.br/diversos/trabalhos/EnAPG/enapg_2006/2006_ENAPG13.pdf>

TURETA, César; ROSA, Alexandre Reis; OLIVEIRA, Virgínio César da Silva. **Avaliação crítica de serviços educacionais: o emprego do modelo SERVQUAL.** Revista de Gestão, USP, São Paulo, v 14, n. 4, p. 33-45.

WOLLENHAUPT, Sandro. **Metodologia Científica: Notas Introdutórias.** Porto Alegre: Razão Bureau Editorial, 2004.