



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DA PARAÍBA
ESCOLA SUPERIOR DA MAGISTRATURA - ESMA
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM PLANEJAMENTO E GESTÃO PÚBLICA**

ILUSKA MARIA DE OLIVEIRA ARAÚJO

**NOVAS PRÁTICAS NO SERVIÇO PÚBLICO:
GESTÃO DE EXCELÊNCIA NO JUDICIÁRIO
PARAIBANO**

CAMPINA GRANDE – PB
2014

ILUSKA MARIA DE OLIVEIRA ARAÚJO

NOVAS PRÁTICAS NO SERVIÇO PÚBLICO: GESTÃO DE EXCELÊNCIA NO JUDICIÁRIO PARAIBANO

Monografia apresentada ao Curso de Especialização **em Planejamento e Gestão Pública** da Universidade Estadual da Paraíba, em convênio com o Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba e Escola Superior da Magistratura - ESMA, em cumprimento à exigência para obtenção do grau de especialista.

Orientador: Profº Mest. Fábio José de Oliveira Araújo

CAMPINA GRANDE – PB
2014

É expressamente proibida a comercialização deste documento, tanto na forma impressa como eletrônica. Sua reprodução total ou parcial é permitida exclusivamente para fins acadêmicos e científicos, desde que na reprodução figure a identificação do autor, título, instituição e ano da dissertação.

A663n Araújo, Iluska Maria de Oliveira
Novas práticas no serviço público [manuscrito] : gestão de excelência no judiciário paraibano / Iluska Maria de Oliveira Araújo. - 2014.
55 p. : il. color.

Digitado.
Monografia (Especialização em Planejamento e Gestão Pública) - Universidade Estadual da Paraíba, Centro de Ciências Sociais Aplicadas, 2014.
"Orientação: Prof. Me. Fábio José de Oliveira Araújo, Departamento de Centro de Ciências Jurídicas".

1. Evolução do serviço público. 2. Administração. 3. Eficiência. 4. Novas práticas gerenciais. I. Título.

21. ed. CDD 351

UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA - UEPB
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM PLANEJAMENTO E GESTÃO PÚBLICA


ILUSKA MARIA DE OLIVEIRA ARAÚJO

NOVAS PRÁTICAS NO SERVIÇO PÚBLICO:

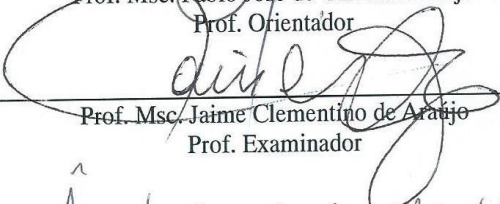
GESTÃO DE EXCELÊNCIA NO JUDICIÁRIO PARAIBANO

Data: 02/06/14

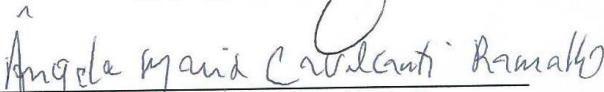
Nota: Aprovada.



Prof. Msc. Fábio José de Oliveira Araújo
Prof. Orientador



Prof. Msc. Jaime Clementino de Araújo
Prof. Examinador



Prof.ª Dr.ª. Ângela Maria Cavalcanti Ramalho
Prof.ª. Examinadora

Campina Grande/PB
Junho/2014

DEDICATÓRIA

Ao meu irmão, GÁBIO, pela sua força, garra e coragem,
sempre a frente do seu tempo, nos deixou o legado de justiça
DEDICO.

AGRADECIMENTOS

À Deus, sem Ele não sou ninguém, minha Rocha, minha Fortaleza.

À minha filha Bruna, minha razão de viver, sempre me dando forças e me encorajando, a amo mais que tudo.

Aos meus pais exemplo de integridade, me ensinaram a ser quem hoje sou.

A meu Irmão e amigo Fábio, pelo exemplo de pessoa que ele é, pela motivação que me proporcionou me fazendo sempre querer seguir em frente.

À Gabriel, meu genro, sempre me ajudando nos momentos de dificuldades com a Informática e pelo apoio dado, muitas dicas.

Aos professores que dedicaram seu tempo e compartilharam seu conhecimento durante o curso de especialização.

Aos colegas de classe pelos momentos de amizade e apoio.

À minhas amigas do 2º Tribunal do Júri, pela compreensão e paciência nos momentos em que me ausentei.

“É preciso restabelecer na consciência dos administradores o conceito, às vezes esquecido, de que serviço público significa servir ao público.” (HÉLIO BELTRÃO)

RESUMO

Este trabalho tem como objetivo provocar uma reflexão sobre as práticas atuais no serviço público brasileiro, sua evolução e seus direcionamentos, na prestação jurisdicional oferecida pelo Tribunal de Justiça da Paraíba e a necessidade de transformação e renovação desta prática frente à nova gestão pública. É feita uma explanação da evolução histórica do serviço público no mundo e no Brasil, relevando os efeitos políticos, sociais e econômicos desta trajetória até os dias atuais. Aborda conceitos de administração e relata sobre as principais teorias administrativas que contribuíram para construir o modelo atual de gestão pública. Este estudo constatou a necessidade que o mundo moderno necessita em utilizar novas práticas gerenciais em face da globalização que trouxe mudanças rápidas e significativas para a sociedade como um todo, exigindo novas abordagens administrativas. O modelo de Excelência de Gestão Pública – GESPÚBLICA é hoje a meta a ser alcançada pelo Estado para poder oferecer um serviço de qualidade ao cidadão. No Tribunal de Justiça da Paraíba, não é diferente, com as metas estabelecidas pelo CNJ, a necessidade de uma prestação jurisdicional mais célere e eficiente pautada no artigo 37 da Constituição Federal, trouxeram o Tribunal da Paraíba aos novos tempos, novos conceitos e novas práticas.

Palavras-chave: Evolução do Serviço Público, administração, eficiência, novas práticas gerenciais.

ABSTRACT

This paper aims to provoke a reflection on current practices in the Brazilian public service, their development and their directions, in adjudication offered by the Court of Paraíba and the need for transformation and renewal of this practice across the new public management. An explanation of the historical evolution of public service in the world and is made in Brazil, emphasizing the political, social and economic effects of this trend until the present day. Covers management concepts and reports on key management theories which contributed to build the current model of public management. This study demonstrated the need that the modern world needs to use new management practices in the face of globalization has brought rapid and significant changes to society as a whole, requiring new management approaches. The Model of Excellence Public Management - GesPública is now the goal to be achieved by the State in order to provide a quality service to citizens. The Court of Paraíba, is no different, with the goals established by CNJ, the need for a more rapid and efficient adjudication ruled in Article 37 of the Constitution, the Court of Paraíba brought to new times, new concepts and new practices.

Keywords: Evolution of Public Service , administration, efficiency, new management practices .

LISTA DE ILUSTRAÇÃO

ORGANOGRAMA 1 –	Modelo de excelência em gestão pública-MEGP.....	39
------------------------	--	----

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 – Princípios da gestão pública para excelência	37
QUADRO 2 – Fundamentos da gestão pública para excelência	38

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1 –	Pirâmide de Maslow.....	33
-------------------	-------------------------	----

LISTA DE SIGLAS

BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BM	Banco Mundial
CLT	Consolidação das Leis Trabalhistas
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
DASP	Departamento Administrativo do Serviço Público
DIP	Departamento de Imprensa e Propaganda
GESPPÚBLICA	Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
ORT	Organização Racional do Trabalho
MEGP	Modelo de Excelência em Gestão Pública
PJE	Processo Judicial Eletrônico
PQSP	Programas da Qualidade no Serviço Público
D	Programa Nacional de Desburocratização
TJPB	Tribunal de Justiça da Paraíba
TI	Tecnologia da Informática

SUMÁRIO

1	SERVIÇO PÚBLICO.....	17
1.1	COMPREENSÃO E ASPECTOS GERAIS	17
1.2	O SERVIÇO PÚBLICO NO BRASIL.....	20
1.2.1	A Era Vargas-Diretrizes do Estado Novo.....	21
1.3	CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 – Uma nova visão do Serviço Público.....	24
2	ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	28
2.1	.REFLEXÕES INICIAIS.....	28
2.2	TEORIA DA ADMINISTRAÇÃO CIENTÍFICA.....	28
2.3	TEORIA DA ADMINISTRAÇÃO CLÁSSICA.....	30
2.4	TEORIA DAS RELAÇÕES HUMANAS.....	31
2.5	TEORIA DA BUROCRACIA.....	33
2.6	CONCEITO DE ADMINISTRAÇÃO.....	34
2.7	O PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA PARAÍBA.....	40
3	NOVAS PRÁTICAS NO SERVIÇO PÚBLICO.....	44
3.1.	O PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA.....	44
3.2	NOVOS CAMINHOS PARA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	46
3.3	GESTÃO DE EXCELÊNCIA NO TRIBUNAL ESTADUAL.....	48
3.4	RECURSO HUMANO – um capítulo a parte.....	49
4.	CONCLUSÃO.....	52
	REFERÊNCIAS	54

INTRODUÇÃO

Com as crescentes e constantes mudanças no mundo globalizado, a administração pública deve enfrentar os desafios, com foco nos resultados, em pessoas e investimentos na estrutura organizacional para se atingir melhores soluções.

Os avanços observados nas últimas décadas, tem levado as organizações, não só as privadas, mas também as públicas a buscarem novas formas de gestão, com o intuito de melhorar seu desempenho, alcançar resultados satisfatórios e assim atingir a missão institucional para um efetivo atendimento das necessidades dos clientes que a buscam.

Nas últimas décadas, o serviço público melhorou consideravelmente. A facilidade de informação que tem o cliente nos dias de hoje, faz com que os administradores se preocupem cada vez mais com a qualidade, presteza e rapidez na prestação do serviço oferecido. Os veículos de comunicação, o fácil acesso a justiça, trouxeram um aliado para aquele que se utiliza do serviço público, que não sendo de boa qualidade, logo exercerá sua cidadania na busca da melhor qualidade do serviço prestado. Assim é preciso diante das diversas transformações sociais, buscar-se novos caminhos, mais eficientes e eficazes direcionados pelo artigo 37 da Constituição Federal que nos norteiam através de seus princípios basilares conduzindo o serviço público a uma qualidade efetiva.

No Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba percebe-se notadamente um grande esforço no sentido de mudar do antigo modelo burocrático para um modelo de gestão gerencial de excelência. Observa-se em muitos casos que grandes avanços ocorreram com a implementação de novos instrumentos de avaliação de desempenho organizacional, descentralização de hierarquias, novas técnicas de trabalho, busca de consultorias com gestores qualificados.

Fazendo parte hoje do serviço público brasileiro na qualidade de servidora do Tribunal de Justiça da Paraíba, que oferece a prestação de serviços a comunidade, surge veementemente o questionamento, estamos oferecendo uma prestação jurisdicional de qualidade? Os Jurisdicionados Paraibanos estão satisfeitos com a prestação de serviços oferecido pelo Tribunal Paraibano? Como o Tribunal pode melhorar as suas práticas de gestão buscando oferecer aos seus jurisdicionados o acesso a justiça? Pautado nestas indagações surgiu à necessidade refletir sobre o tema questionado. O presente trabalho busca mostrar soluções através das principais tendências dos novos modelos gerenciais no serviço público, que podem ser utilizadas no Tribunal de Justiça da Paraíba, visando melhorar o seu

desempenho oferecendo a sociedade uma prestação jurisdicional de qualidade. Contudo ainda é longo o caminho a ser percorrido pelo Estado para se chegar a uma prática condizente com os dias atuais. É preciso colocar verdadeiramente em prática o direito administrativo, suas teorias e Leis que legitimam as novas práticas.

Assim o objetivo principal deste trabalho é identificar possíveis formas de promover um gerenciamento efetivo nas organizações estatais, no caso aqui, no Tribunal de Justiça da Paraíba, que com seu modelo de Gestão e Excelência apresentado no site do Tribunal já se mostra preocupado com as suas práticas gerenciais. Entretanto não se pode apenas apresentar o modelo, é necessário pô-lo em prática, observando sempre seus efeitos.

O elevado número de processos que tramitam em todos os graus de jurisdição e a demora na prestação jurisdicional são problemas antigos, e que atualmente chegaram a patamares insuportáveis para a sociedade, que clama e cobra por soluções urgentes. Nessa busca imperiosa pelo cumprimento dos princípios constitucionais, que há projetos de reforma do judiciário tramitando no Congresso Nacional. A realização deste estudo justifica-se pela importância que hoje a gestão de qualidade tem nas empresas modernas, sejam públicas ou privadas, o papel primordial delas deve ser o de promover o bem-estar-social. A modernização, evolução ou a reestruturação do processo produtivo deixou de ser uma opção e passou a ser uma questão crítica no alcance da qualidade nos serviços públicos.

Dividido em três capítulos, o presente trabalho trata no primeiro da evolução do serviço público, não há pretensões aqui de se exaurir o tema, mas apenas expor como o serviço público evoluiu ao longo do tempo baseado nas transformações sociais. Mostramos também como o serviço público evoluiu no Brasil, sempre a luz de reformas econômicas, políticas e culturais, com a Constituição Federal de 88, uma nova roupagem foi incorporada ao serviço público brasileiro. Com uma sociedade civil mais ativa e participativa, foi preciso moldar os modelos até então oferecidos a população, que agora grita exigindo, qualidade, rapidez e presteza.

No segundo capítulo o tema abordado é a administração pública. Seus conceitos, sua finalidade e seus objetivos são destacados. O presente trabalho apresenta uma explanação da evolução histórica da administração pública, das principais teorias, partindo da Administração Científica de Taylor até o modelo burocrático de Max Weber e chegando ao modelo gerencial hoje plenamente difundido.

Ainda é tratado neste capítulo a evolução dos programas administrativos apresentados pelos governos brasileiros ao longo dos anos, em busca de se alcançar o modelo gerencial de excelência.

Por fim, o capítulo em comento disserta sobre a o plano estratégico do Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba, refletindo sobre suas causas e efeitos no jurisdicionado paraibano.

Concluindo, o terceiro capítulo busca refletir sobre novas práticas que podem ser utilizadas no serviço público brasileiro e principalmente no Tribunal da Paraíba, sempre a luz da Constituição Federal de 88, objetivando cumprir a visão e a missão daquela instituição, com fim único de oferecer uma prestação jurisdicional célere e eficiente.

Metodologicamente, o trabalho utiliza o procedimento monográfico, a pesquisa bibliográfica feita através de livros, artigos, pesquisa documental, eletrônica (via Internet) e de Leis, normas e princípios constitucionais.

CAPÍTULO I

1. SERVIÇO PÚBLICO

1.1 COMPREENSÃO E ASPECTOS GERAIS

Com vista a compreender o instituto do serviço público, faz-se necessário pincelar aqui o seu conceito e a sua configuração evolutiva ao longo do tempo. Inicialmente observa-se que o serviço público teve origem jurídica na França, com a criação do conselho de Estado francês, em meados do século XIX; entretanto desde os primórdios dos tempos, da Grécia antiga a Roma já se perceber características do serviço público praticado pelo Estado, onde o serviço "era prestado pelos detentores de grandes fortunas em forma de imposição honrosa, e não pelo poder organizado em forma do Estado", como afirma Monica Spezia Justen (2003, p. 17).

De acordo com Dinorá Adelaide Musetti Grotti (2003, p. 20), foi o filósofo Rousseau quem usou originalmente a expressão serviço público, para conceituar os serviços prestados pelo Estado destinados à satisfação dos interesses considerados essenciais para a sociedade e de acordo com o Direito Administrativo foi DUGUIT quem desenvolveu a noção do serviço público no início do século XX, sob uma base sociológica, afirmando que "o Estado é, de fato, titular de uma determinada parcela de poderes dentro de uma sociedade organizada(...)". Contudo a definição de serviço público não permaneceu estática e imutável ao longo dos tempos, ela variou e acompanhou a própria evolução das funções do Estado e da sociedade. As demandas sociais e a capacidade de o Estado atendê-las demarcam diversas, constantes e contínuas mudanças na relação entre o serviço público e a sociedade, assim para Maria João Pereira Rolim (p. 114): "a noção de serviço público é conceitualmente uma ideia dinâmica que reflete as escolhas de determinada sociedade, em determinado momento(...)" e ainda Dinorá Adelaide Musetti Grotti (2003, p. 20) afirma que:

“o momento histórico influencia os costumes da sociedade, bem como o Estado, fazendo com que o direito também se modifique conforme a alteração das circunstâncias ideológicas, políticas, sociais e econômicas sofridas ao longo das distintas épocas e dos diferentes países.”

Com Base em tais afirmações, hodiernamente entende-se como serviço público aquele serviço sob regime de direito público, prestado pelo Estado ou para quem ele delegar, em que seu fim exclusivo, é a busca de satisfazer a uma necessidade de interesse

geral da coletividade. É toda atividade e serviço instituído, mantido e executado pelo Estado, sempre visando promover o bem comum e de realizar os direitos fundamentais contido na Constituição Federal em seu Artigo v. Maria Sylvia Z. Di Pietro (2010, p. 54) define muito bem o serviço Público quando diz que é:

"(...) toda atividade material que a Lei atribui ao Estado para que exerça diretamente ou por meio de seus delegados com o objetivo de satisfazer concretamente as necessidades coletivas ,sob regime jurídico total ou parcialmente público."

Celso Antonio Bandeira de Melo (2007, p. 652) entende que o serviço público:

"É a atividade consistente na oferta de utilidade ou comodidade material fruível singularmente pelos administrados, que o Estado assume como pertinente a seus deveres em face da coletividade e cujo desempenho entende que deva se efetuar sob regime de direito público, isto é, outorgar de prerrogativas capazes de assegurar a preponderância do interesse no serviço e de imposições necessárias para protegê-lo contra condutas comissivas ou omissivas de terceiros ou dele próprio gravosas a direitos ou interesses dos administrados em geral e dos usuários do serviço em particular".

Durante o período do Estado Liberal, observa-se muito timidamente a presença do poder público, mesmo com toda busca pela proteção da liberdade que norteou tal época, percebe-se que a intervenção estatal não foi suficiente para aplacar as profundas desigualdades sociais e econômicas daquele tempo. O Estado Liberal só intervinha nas situações em que sua presença fosse fundamental para garantir os direitos afirmados pela revolução Francesa. Questões como a marginalização dos trabalhadores, a consolidação de monopólios, o princípio da segunda guerra mundial e ainda a percepção da vulnerabilidade dos serviços de interesse público refletem a total inadequação do modelo estatal para comandar as situações emergentes de interesse social. Diante de tais acontecimentos o modelo estatal liberal evolui, consolidando-se assim o Estado Social, aquele norteado pela preocupação em dirimir as misérias sociais, oferecendo um mínimo de subsistência vital garantindo o desenvolvimento da pessoa humana, ou seja, o bem-estar social. Aqui o Estado atua efetivamente, na busca da garantia da justiça social, tomando para si a prestação de serviços de interesse público, dessa forma, efetivamente surge a figura do servidor público,

instrumento humano utilizado pelo Estado para realizar a prestação de serviços oferecidos pela máquina estatal.

Nessa perspectiva, observa-se um inchaço das atribuições do estado, "(...) o aumento da burocracia, as excessivas regulações, o esgotamento do modelo burocrata, o estabelecimento de monopólios estatais e a participação estatal no capital de empresas industriais e comerciais"(CASSAGNE, 1999 p 13), revelam a ineficiência e incapacidade do Estado em atender os interesses sociais.

Com a crise econômica dos anos 70, com a eclosão da globalização e as diversas transformações sociais, culturais e políticas, caracterizando a crise do Estado Social, um novo paradigma estatal surgiu. Tornou-se imperativo que a máquina pública delegasse a prestação de determinados serviços públicos aos particulares, sem contudo perder a titularidade dessa prestação, "fortalecendo o papel do Estado de fomento de atividades de interesse público agora realizadas pela iniciativa privada"(Âmbito Jurídico. 2014, p. 1), configurando-se assim o Estado regulador, que diferentemente do Estado liberal, apresenta modelos de gestão, fiscalização e acompanhamento por parte do governo. Setores como saúde, educação e segurança, continuam sendo prestados pelo Estado, sendo privatizados o restante das atividades. "o Estado tem assumido o papel de articulador e organizador da economia e da sociedade, com maior ou menor ênfase, é verdade dependendo de vários fatores, entre eles a própria concepção de ação política e de democracia que tem o governo" (CASTRO 2012, p. 4), contudo não se pode esquecer que "estamos falando do Estado capitalista e que sua ação está sempre referida as dinâmicas de classes, com seus interesses conflitantes e alianças e contradições" (CASTRO 2012, p. 4-5).

Por causa dessa fremente modernização social, o Estado busca se adaptar as transformações do mundo moderno para poder desempenhar efetivamente o seu papel, as mudanças da concepção de serviço público ao longo dos períodos históricos traz a tona a necessidade de se reformular os modelos de administração pública até então existentes. É nesse contexto político que surge a doutrina neoliberal, movimento ideológico internacional, de caráter conservador e burguês, que ganhou força a partir dos anos 1980, sendo colocado em prática pelos governos de Margareth Thatcher, na Grã-Bretanha e Ronald Reagan, nos Estados Unidos. Assim o Estado mostra seu perfil crescentemente neoliberalista. O princípio basilar do neoliberalismo é a supremacia do indivíduo sobre o Estado, apresentando-se a propriedade privada como forma e garantir a liberdade econômica.

Diante de tal contexto o Estado passa pelo fenômeno da regressão democrática, sofrendo com a redução do controle sobre as finanças, sobre a coordenação do desenvolvimento, com menor capacidade de decisão e perda de poder e/ou soberania do setor público; dessa forma o serviço público também sofre mudanças radicais, acarretando consequências negativas para seus usuários, sejam eles população ou servidor público.

1.2 O SERVIÇO PÚBLICO NO BRASIL

A história do serviço público no Brasil conta com mais de 200 anos e teve sua origem em 1808, com a vinda da família real portuguesa que se instalou no Rio de Janeiro. Junto com eles vieram centenas de criados, funcionários, assessores e pessoas ligadas a monarquia. A partir daí é que se tomou consciência da importância do trabalho administrativo, diante da necessidade de promover o desenvolvimento da colônia conquistada, em conformidade com os ditames reais. Tais Serviços eram prestados exclusivamente pelo Estado, contudo sem qualquer base legal formulada a respeito. Serviços como saneamento, iluminação pública e de estrutura portuária eram oferecidos pelo governo, em detrimento de outros serviços, não menos importantes que eram prestados pela iniciativa privada, sem qualquer regulamentação operacional ou normativa pelo Estado.

Legalmente falando, foi na Carta Constitucional Imperial de 1824 que tratou do instituto do funcionalismo público. Baseada em moldes nada democráticos, ditada pelo Imperador D. Pedro I, o cargo era utilizado muitas vezes como instrumento de barganha de favores pessoais e de influências, “(...) nossa primeira Constituição foi imposta para atender os interesses de um recém-nascido Estado, impregnado pela influência do partido português (...) o golpe proferido por D. Pedro I, dissolvendo a Assembleia Constituinte, impediu que o controle do Estado fosse feito pela aristocracia rural, ao menos naquele tempo” (MENDES, 2010, p.22). Apesar da referida constituição tratar do funcionalismo público, nessa época ainda não existia no âmbito jurídico a figura propriamente dita do servidor público, eram denominados de agentes públicos, que ingressavam na rede pública através de um simples teste, onde se verificava a capacidade do candidato para assumir o cargo. O serviço público à época não formava uma categoria, em virtude de serem tidos como “uma casta privilegiada da corte, os apadrinhados”.

Passado o período Imperial, veio a proclamação da República, com ela a Constituição Federal de 1891, com regime federativo, presidencialista, bicameral, ou seja, com a Câmara dos Deputados e o Senado Federal, e voto universal, para os homens maiores de 21 anos, a nova república foi promulgada enfrentando grande crise econômica. Apesar dessas mudanças e de muitas outras realizadas na carta constituinte, aparentando a implantação de um Estado democrático de direito, no início do período republicano, pouco se regulamentou com relação ao serviço público brasileiro. A nova então, constituição republicana não abordou o instituto do serviço público, O Art. 82 diz que:

“Os funcionarios publicos são extrictamente responsaveis pelos abusos e omissões em que incorrerem no exercicio de seus cargos, assim como pela indulgencia, ou negligencia em não responsabilisarem effectivamente os seus subalternos”.

É o único texto constitucional que fala de funcionalismo público, mas nada remete ao serviço público, apenas pincelando-se alguns dispositivos de garantias individuais, tais como a liberdade de associação e o livre exercício da profissão.

1.2.1 A ERA VARGAS – DIRETRIZES DO ESTADO NOVO

Assumindo o governo provisoriamente após comandar a revolução de 30, que derrubou o governo de Washington Luís, poder até então controlado por fazendeiros de São Paulo e Minas Gerais, que se alternavam no poder através da política do café-com-leite, Getúlio Vargas comandou o país dos anos de 1930 a 1954, originando assim a “Era Vargas”. Seu governo caracterizou-se pelo nacionalismo e populismo. Comandou o país sem constituição quando então foi promulgada a carta constitucional de 1934. Com grandes tendências de centralizar o poder em suas mãos fechou o Congresso Nacional e instituiu a ditadura do Estado Novo, sob a luz da quarta constituição brasileira outorgada em 10 de novembro de 1937. O governo então, passou a concentrar na presidência a tomada de decisões antes dividida com os estados membros, e a instituir o autoritarismo, ou seja, entregando ao Poder Executivo atribuições anteriormente divididas com o Legislativo. Criou o DIP - Departamento de Imprensa e Propaganda para censurar e controlar manifestações opostas ao seu governo. Apesar de toda essência autoritária, foi também no Estado novo que no dia 28 de outubro de 1939 que as normas referentes aos funcionários públicos, o Decreto

1.713, foram consolidadas, posteriormente o próprio Getúlio decretou o dia 28 de outubro como sendo o dia do funcionário público. Ainda, o novo modelo da legislação social brasileira acabaria por ser firmado e sistematizado na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), editada em junho de 1943. A CLT iria reger por muito tempo as relações de trabalho no país.

“Pode-se destacar que Getúlio utilizou-se de ainda outros trunfos para propagar seu poder pessoal. Foi uma inebriante legislação trabalhista e uma política econômica que tinha por base o nacionalismo, a forte intervenção estatal e o protecionismo”. (MENDES, 2010, p. 37)..

Ainda que nominada de "consolidação", a CLT não se limitou a reunir legislações dispersas. Introduziu também novos direitos e regulamentações trabalhistas até então inexistentes. Constituindo um código de considerável abrangência, tratou minuciosamente da relação entre patrões e empregados e estabeleceu regras referentes a horários a serem cumpridos pelos trabalhadores, férias, descanso remunerado, condições de segurança e higiene dos locais de trabalho etc. A anotação dos contratos de trabalho deveria ser feita na carteira de trabalho, instituída em 1932 e reformulada quando da aprovação da CLT.

Por fim, a criação da CLT conferiu grande prestígio popular a Getúlio Vargas, fortalecendo a sua imagem de protetor da classe trabalhadora, ficando o mesmo conhecido como o “pai da pobreza”. Nos anos seguintes com a queda do Estado Novo, a CLT passou por constantes modificações e ampliações. Seu conteúdo básico, contudo, continua em vigência até os dias de hoje.

Vale lembrar que foi em 1º de maio de 1940 que foi editado o decreto Lei 2.162 fixando o salário mínimo, feito por escalas, com valores determinados para cada região da federação.

“**Art. 1º** Fica instituído, em todo o país, o salário mínimo a que tem direito, pelo serviço prestado, todo trabalhador adulto, sem distinção de sexo, por dia normal de serviço, como capaz de satisfazer, na época atual e nos pontos do país determinados na tabela anexa, às suas necessidades normais de alimentação, habitação, vestuário, higiene e transporte”.

E ainda na constituição Federal de 1937:

“DOS FUNCIONARIOS PUBLICOS

Art 156. O Poder Legislativo organizará o Estatuto dos Funcionarios Publicos, obedecendo aos seguintes preceitos desde já em vigor:

- a) o quadro dos funcionarios publicos compreenderá todos os que exerçam cargos publicos creados em lei, seja qual fôr a forma de pagamento;
- b) a primeira investidura nos cargos de carreira far-se-á mediante concurso de provas ou de titulos; os funcionarios publicos, depois de dois annos, quando nomeados em virtude de concurso de provas, e, em todos os casos, depois de dez annos de exercicio, só poderão ser exonerados em virtude de sentença judiciaria ou mediante processo administrativo, em que sejam ouvidos e possam defender-se;
- c) serão aposentados compulsoriamente os funcionarios que attingirem a idade de sessenta e oito annos; a lei poderá reduzir o limite de idade para categorias especiaes de funcionarios, de accordo com a natureza do serviço;
- d) a invalidez para o exercicio do cargo ou posto determinará aposentadoria ou reforma, que será concedida com vencimentos integraes, si contar o funcionario mais de trinta annos de serviço effectivo; o prazo para a concessão da aposentadoria ou reforma com vencimentos integraes, por invalidez, poderá ser excepcionalmente reduzido nos casos que a lei determinar;
- e) o funcionario invalidado em consequência de accidente occorrido no serviço será aposentado com vencimentos integraes, seja qual fôr o seu tempo de exercicio;
- f) as vantagens da inatividade não poderão, em caso algum, exceder ás da actividade;
- g) os funcionarios terão direito a ferias annuaes, sem descontos, e a gestante a tres mezes de licença com vencimentos integraes. “

Getúlio criou ainda o DASP- Departamento Administrativo do Serviço Público, em 30 de julho de 1938, diretamente subordinado a Presidência da República com o objetivo de aprofundar a reforma administrativa destinada a organizar e a racionalizar o serviço público no país. Criou também o ministério do trabalho.

Tendo comandado o país por quase 20 anos, o forte espírito de Vargas abriu um período de modernidade voltada para os aspectos políticos, econômicos e sociais brasileiros, até então nunca trabalhados. Contudo sua maior contribuição política foi na área trabalhista, onde deixou grande legado favorecendo a classe trabalhadora brasileira e transformando-o num dos maiores nomes da política nacional do século XX.

1.3 CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 – UMA NOVA VISÃO DO SERVIÇO PÚBLICO

Após longo período de ditadura militar por que passou o Brasil, surge o movimento intitulado Diretas já, tal movimento era de cunho político democrático com a participação da sociedade civil. Este movimento apoiava a emenda do deputado Dante de Oliveira pretendia restabelecer as eleições diretas para Presidente da República no Brasil. Em 25 de abril de 1984, a emenda constitucional das eleições diretas foi colocada em votação. Porém, contudo, não foi aprovada. Em 15 de janeiro de 1985, ocorreram eleições indiretas e Tancredo Neves foi eleito presidente do Brasil. Porém, em função de uma doença, Tancredo faleceu antes de assumir o cargo, sendo que o vice, José Sarney, tornou-se o primeiro presidente civil após o regime de Ditadura Militar (1964-1985), convocando a assembleia nacional constituinte e promulgando a Constituição Federal de 1988. A partir daí inicia-se um novo Estado democrático de direito no Brasil.

“Um processo de alargamento da democracia que se expressa na criação e espaços públicos e na crescente participação da sociedade civil nos processos de discussão e de tomada de decisão relacionados com questões e políticas públicas”. (DAGINO, 2004, p. 1)

É nesse contexto histórico, onde emerge o princípio da participação da sociedade civil, que a constituição Federal de 1988, no artigo 175, reza, que a prestação de serviços públicos compete ao Estado, direta ou indiretamente, sob regime de concessão ou permissão. Assim, legitimada a administração pública brasileira, cuidou a carta magna de elencar os princípios inerentes a tal administração, e sob os moldes do artigo constitucional tem-se:

“**Art. 37.** A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência”.

É importante ressaltar que inicialmente a eficiência não elencou o rol de princípios do artigo em comento, só com a emenda Constitucional nº 19 de 5 de junho de 1998, que se fez constar o princípio da eficiência como expressa exigência da administração pública brasileira. Segundo José Cretella Junior, entende-se que, "Princípio de uma ciência são as proposições que condicionam todas as estruturas subsequentes. Princípios, neste sentido, são os alicerces da ciência." Então a função basilar desses princípios é a de oferecer unidade e

coerência ao Direito Administrativo, controlando as atividades administrativas de todos os entes que integram o Estado brasileiro, sendo eles a União, Estados, Distrito Federal e Municípios. O momento político-econômico por que passava o país, com o afloramento do neoliberalismo econômico afetou profundamente o serviço público brasileiro, implantando novos modelos advindos da iniciativa privada pautado na gestão de qualidade.

No Título III, Capítulo VII, Artigos 37 da Constituição Federal, que trata da Administração Pública e artigo 38 que trata dos servidores públicos, verifica-se um vasto número de incisos, parágrafos e alíneas que dispõem sobre o tema do serviço público no Brasil e ainda com a EC nº 19, já citada neste trabalho, percebe-se que um novo modelo de gestão foi instituído no país, a chamada reforma administrativa, que implantou novos conceitos na noção clássica de serviço público com vistas a oferecer uma prestação célere e eficiente, “revertendo o foco para o usuário do serviço, o chamado usuário cidadão”(Lobo, 2014, p.2).

Outros artigos constitucionais tratam ainda do servidor público brasileiro, estão dentre eles o artigo 39 que fala do regime jurídico único, e planos de carreira para servidores, artigo 41, que trata da estabilidade funcional do trabalhador brasileiro e artigo 132, que versa sobre a demissão do servidor público.

É a partir dos anos 90, com a eleição de Collor de Melo, que o Brasil começou a implementar políticas de ajuste neoliberalistas visando a reestruturação do setor público.

Há aí

“a emergência de um projeto de estado mínimo que se isenta progressivamente de seu papel de garantidor de direitos através do encolhimento de suas responsabilidades sociais e sua transferência para a sociedade civil.” (Gros, 2004, p.96)

E ainda,

“Este projeto constitui o núcleo duro do bem conhecido processo global de adequação das sociedades ao modelo neoliberal produzido pelo consenso de Washington.” (Gros, 2004, p.96).

O termo consenso de Washington ficou conhecido como um conjunto de medidas macroeconômicas criadas em 1989, na Capital americana, por economistas do Banco Mundial

- BM, Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID e o Fundo Monetário Internacional – FMI. Entre as normas que deveriam ser implantadas pelos países para promover o desenvolvimento econômico e social estavam: o controle da inflação, liberalização do comércio, da taxa de câmbio, controle do déficit público, redução de impostos cobrados às grandes empresas, fim dos subsídios, garantia dos direitos de propriedade e de patentes e as privatizações nos setores de educação, empresas, aposentadorias, bancos, etc.

O projeto neoliberal encontra no Brasil um forte aliado, que logo começa a por em prática as medidas estabelecidas pelo consenso de Washington. Privatizações de empresas como a Vale do Rio Doce, a Embraer, a Telebrás, composta de 27 empresas de telefonia fixa e 26 de telefonia celular, a Light e Companhia Siderúrgica Nacional, bancos, flexibilização do monopólio do petróleo, são alguns dos exemplos da atuação política neoliberal no contexto brasileiro. Inicia-se assim uma campanha midiática junto à sociedade, da necessidade do Estado mínimo, a máquina administrativa passa a ser um peso ineficiente, que atravanca o desenvolvimento nacional. Com base nessas premissas, o governo cria campanhas de incentivo a demissões voluntárias, aposentadorias precoces, achatamento salarial, tercerizações e ainda a retirada de mais de 56 direitos dos trabalhadores, em oito anos, o governo reduziu o número de servidores brasileiros em quase 50%, causando total instabilidade no serviço público brasileiro, Todas essas medidas, aparentemente, surgem com o objetivo de conter despesas e de moralizar do setor público. Em 2002, com a eleição de Luiz Inácio Lula da Silva a presidência da república, novas reformas acontecem, dessa vez a reforma previdenciária.

Não se pode negar, que algumas medidas político-econômicas tenham sido necessárias para alavancar o desenvolvimento econômico brasileiro, contudo vale observar que os cortes indiscriminados de trabalhadores resultou em prejuízo para a execução da prestação de serviços por parte do Estado, de atividades fundamentais como educação e saúde, o que consequentemente interferiu na qualidade dos serviços públicos essenciais prestados à sociedade.

Com base no artigo 37 da Carta Cidadã, nas novas formas de administração pública emergentes pautados no modelo da iniciativa privada, busca-se hoje no Brasil, a prestação e um serviço público de extrema qualidade, pautado na moralidade e na eficiência, visando

tender uma sociedade civil mais informada, mas exigente, faz-se necessário que mais do que nunca o serviço público esteja preparado para atender as demandas da população.

CAPÍTULO II

2. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

2.1 REFLEXÕES INICIAIS

A concepção de administração pública vem desde o ano 5.000 a. c. na Suméria, quando os seus habitantes buscavam soluções para seus problemas práticos. Sua evolução teve grande influência da igreja Católica Romana com a eficácia de suas técnicas organizacionais e administrativas com intuito de realizar seus objetivos e da organização militar, que tinha como modelo sua hierarquia de poder rígida, em que seus princípios e técnicas administrativas são utilizadas por empresas da atualidade. Contudo a administração de fato e de direito surge no cenário estatal a partir da democratização do estado, com a revolução francesa, a separação dos poderes e o princípio da legalidade. Com o Estado de Direito estabelecido, começa-se então a delimitar normas que regeriam a administração pública. Assim o direito privado concede lugar ao direito administrativo que passa a reger as relações jurídicas que tem como objetivo promover o bem comum social, como educação, saúde, segurança.

A revolução industrial iniciada na Inglaterra, no século XVIII e que se estendeu até o século XX, trouxe grandes transformações políticas, sociais e econômicas para aquela época. Diante do desenvolvimento desenfreado das empresas, causando um crescimento acelerado, desorganizado e a necessidade de maior produção face a concorrência de mercado, impulsionaram o modelo de administração moderna.

2.2 TEORIA DA ADMINISTRAÇÃO CIENTÍFICA

Frederick Winslow Taylor, engenheiro norte americano, inicialmente operário de uma indústria, baseado em suas observações de trabalhadores, elaborou os princípios essenciais da administração científica – Taylorismo, no início do século XX, seu foco era a eficiência e eficácia da administração pública que deveria ser tratada como ciência, baseada em um método científico de organização do trabalho, com o objetivo de garantir o melhor custo benefício ao sistema produtivo. A partir dessa concepção, o Taylorismo,

“o trabalho industrial foi fragmentado, pois cada trabalhador passou a exercer uma atividade específica no sistema industrial. A organização foi hierarquizada e

sistematizada, e o tempo de produção passou a ser cronometrado. (artigo do infoEscola)

Em sua página na internet “sobreadministração” Gustavo Periard (2011) afirma que tais mudanças visavam

“definir uma metodologia que deveria ser seguida por todos os trabalhadores, pregando a padronização do método de trabalho e das ferramentas utilizadas. Instrumento criado para promover a racionalização do trabalho do operário”.

Para Taylor os métodos empíricos e rudimentares de trabalho deveriam ser substituídos pelo método científico, em que o trabalho seria regido por princípios que elevariam os padrões de produção, com o estudo de tempos e movimentos, através da observação laboral dos companheiros, os operários aprendiam a maneira de executar as tarefas, demonstrando-se assim que com observação e análise dos dados, a empresa passaria a produzir mais, essa concepção taylorista recebeu a denominação de organização Racional do trabalho- a ORT.

De acordo com Chiavenato (2011) tais princípios básicos da teoria taylorista eram: **o princípio do planejamento** – onde o trabalho deve ser planejado e testado antes de ser executado, **princípio de preparo dos trabalhadores**- aqui os mesmos devem ser treinados de acordo com suas aptidões para que produzam cada vez mais e melhor, **princípio do controle**- controlar o andamento do trabalho para se ter convicção de que está se seguindo a metodologia estabelecida e dentro da meta e **princípio da execução** – delegar funções e responsabilidades visando a maior disciplina possível com o objetivo de se atingir o fim único que é o aumento da produtividade.

A luz desses princípios verifica-se na teoria Taylorista características como racionalização da produção; o aumento da produtividade; diminuição do desperdício de tempo, energia, água; especialização do trabalhador através de treinamentos e preparações para desempenhar determinadas funções; a supervisão do trabalho; Criação de sistemas de incentivos e recompensas salariais para motivar os trabalhadores e aumentar a produtividade, dentre outros tantos, todos com o fim único de assegurar a máxima produção com o mínimo custo. Para Taylor o grande entrave das técnicas administrativas até então existentes, baseava-se no desconhecimento por parte tanto da gerência, quanto dos trabalhadores, dos métodos ótimos de trabalho.

Enfim, apesar da teoria Taylorista ter como base o sistema capitalista, que se utilizou da exploração do proletariado em prol do enriquecimento das empresas, mesmo com todas as limitações e restrições, com a robotização do trabalhador, a organização sendo comparada a uma máquina (Teoria da Máquina), a supervalorização da empresa em detrimento do homem, a ideia de que o salário apesar de importante não é fundamental para o operariado, a superespecialização do trabalho que privava o operário de aprender o desenvolvimento total do trabalho, a ideia da empresa ser vista como um sistema fechado, esquecendo-se que ela é influenciada por fatores externos além de outros tantos defeitos da teoria, não se pode negar o relevante papel que a administração científica de Taylor causou no sistema produtivo empresarial, se tornando assim a precursora da formação da teoria administrativa. Reconhece-se que as propostas pioneiras de Taylor, que implantaram diversos conceitos, são até hoje utilizados na Administração. Sua obra mesmo

“sendo susceptível de críticas, que não diminuem o mérito e o galardão de pioneiros e desbravadores da nascente teoria da Administração. Na época, a mentalidade reinante e os preconceitos, tanto dos dirigentes como dos empregados, a falta de conhecimento sobre assuntos administrativos, a precária experiência industrial e empresarial não apresentavam condições propícias de formulação de hipóteses nem o suporte adequado para elaboração de conceitos rigorosos.” (CHIAVENATO, 2011, p. 65),

Mesmo assim a administração científica deixou sua marca na história administrativa, contribuindo com métodos e técnicas que revolucionaram o ramo da gestão pública, elevando-a ao padrão de ciência.

2.3 TEORIA DA ADMINISTRAÇÃO CLÁSSICA

Não menos importante para administração surge na Europa, o também engenheiro, Henri Fayol que desenvolveu a teoria da administração clássica, seus princípios eram semelhantes aos de Taylor. Contudo a concepção de Fayol era pautada na alta administração, na obsessão pelo comando, onde a empresa era analisada em uma estrutura de cima para baixo e do todo para as partes. Segundo ele, as funções básicas de uma empresa são asseguradas pela direção. A organização é constituída do inter-relacionamento e distribuição das partes, da sua estrutura, forma e disposição com que são concebidas. Os catorze princípios da teoria clássica de Fayol são: 1. Divisão do trabalho; 2. Autoridade e responsabilidade; 3. Disciplina; 4. Unidade de comando; 5. Unidade de direção; 6. Subordinação de interesses

individuais aos interesses gerais; 7. Remuneração do pessoal; 8. Centralização; 9. Cadeia escalar; 10. Ordem; 11. Equidade; 12. Estabilidade e duração (num cargo) do pessoal; 13. Iniciativa; 14. Espírito de equipe.

Sendo a teoria administrativa de Fayol baseada na visão da empresa a partir da gerência administrativa, ele desenvolveu as cinco funções primordiais que norteavam o trabalho do gestor que tinha que prever o futuro para assim traçar um plano de ação para a empresa; organizar social e materialmente a empresa; comandar dirigindo e orientando seus funcionários; coordenar estando sempre pronto para harmonizar os possíveis conflitos da gestão e por fim, controlar a estrutura organizacional para tudo ocorra dentro do que foi planejado e que foi normatizado dentro da empresa. Com intuito de tornar mais nítido o papel dos executivos ele primou pela diferenciação da função administrativa das outras funções desempenhadas na organização empresarial.

Comparando as teorias da Administração Científica e a Administração Clássica, percebe-se que Taylor se preocupa com a definição das tarefas dos empregados, enquanto que o Fayol com estrutura da organização. Na administração científica o objetivo fundamental era de aumentar a eficiência da organização por meio da especialização dos funcionários para se alcançar os maiores resultados possíveis na produtividade, enquanto que para administração clássica era aumentar a eficiência da empresa por meio da definição dos vários níveis de responsabilidade. Entretanto ambas as teorias sofreram fortes críticas na época por causa de suas características mecanicistas, pautada na exploração da mão-de-obra proletária, em que o trabalhador era apenas uma peça no processo produtivo, era considerado um meio de produção que deveria ser fiscalizado constantemente. Enfim as teorias acima descritas priorizaram o acúmulo de capital e o fortalecimento do capitalismo em detrimento do homem.

2.4 TEORIA DAS RELAÇÕES HUMANAS

A teoria das relações humanas surgem em contrapartida a administração científica e clássica, estas não valorizavam o operário que era visto como mero acessório do sistema produtivo, ao contrário, o médico e sociólogo australiano, George Elton Mayo elaborou a teoria dos recursos humanos, baseado na necessidade de humanizar e democratizar a administração. Para ele, quando a cooperação é assegurada em prol do bem estar social, integra-se os objetivos individuais aos coletivos tornando assim a sociedade um organismo social sadio. É através da capacidade social de cada trabalhador que se estabelece o seu nível

de competência e de eficiência, e não da sua capacidade de executar corretamente os movimentos dentro de um tempo estipulado. Com essa nova visão o trabalhador sendo informado dos acontecimentos da empresa, passa a participar das tomadas de decisão na organização em trabalho. Foi em uma fábrica, no bairro de Hawthorne, em Chicago, EUA, que Mayo realizou suas experiências delineando então as características que norteariam a Escola de relações Humanas onde o nível de produção se dava como resultante da integração social, ou seja, o trabalho precisava ser uma atividade tipicamente grupal para se atingir resultados satisfatórios; a organização precisava dar ênfase aos aspectos emocionais localizando-os e satisfazendo-os para elevar os índices de produtividade da empresa; o comportamento social do empregado e a cooperação; a formação de grupos informais que definiam suas próprias regras; as relações interpessoais, a importância do conteúdo do cargo que condenava trabalhos repetitivos, vistos como monótonos e cansativos, reduzindo a eficiência laboral.

Por seu enfoque romanesco e radical, a teoria das relações humanas foi profundamente criticada, sua limitação no campo experimental e a parcialidade com que Mayo concluía suas experiências levaram gradualmente a teoria a um certo descrédito, após tais críticas a teoria de Mayo sofreu uma reestruturação dando origem a teoria comportamental.

Conhecida como uma das mais importantes teoria motivacional, Maslow afirma que as necessidades humanas estão dispostas e organizadas hierarquicamente de acordo com sua importância e influência. Para ele, sempre que uma necessidade é satisfeita, logo outra surge, ou seja, para poder alcançar uma nova etapa de satisfação uma anterior deve ter sido satisfeita, dando lugar à outra necessidade. Isto acontece uma vez que, quando uma etapa está satisfeita ela deixa de ser o elemento motivador do comportamento do ser, fazendo com que outra necessidade tenha destaque como motivação, caracterizando assim o ciclo motivacional. Os principais objetivos da teoria motivacional é de encorajar e estimular os empregados para que produzam mais e melhor, vistam a ideia da empresa e permaneçam nela. Maslow descreveu a motivação humana como uma hierarquia de cinco necessidades dispostas em uma pirâmide, da mais básica, como necessidades fisiológicas humana, seguida da segurança, depois das necessidades sociais, necessidades da estima, ou seja, da auto confiança, auto apreciação, necessidade de status, aprovação social e respeito, chegando a mais elevada que é a de auto realização.



Fonte: próprio autor

Figura: Hierarquia das necessidades – pirâmide de Maslow

2.5 TEORIA DA BUROCRACIA

Junto com Max Weber, sociólogo alemão, veio à teoria da burocracia, caracterizada pela racionalização das atividades desempenhadas na organização, ou seja, na divisão sistemática do trabalho, do direito e do poder, legitimação do escalonamento hierárquico, com poderes e responsabilidades atribuídas a funcionários que ocupam posições numa determinada escala funcional marcada pelo direito à carreira. Na Burocracia a liderança se dá tipicamente calcada em regras impessoais e escritas e através de uma estrutura hierárquica; o poder é legítimo e depende exclusivamente do grau de especialidade e competência técnica de quem o detém, é preciso se profissionalizar. Cada posição tem objetivos legalmente fixados havendo aí uma divisão do trabalho e há uma normatização e regulamentação preestabelecida de todas as regras de conduta que tratam da organização como um todo, onde as determinações são feitas por escrito. O administrador não detém a propriedade da empresa, mas apenas administra a organização em nome dos proprietários. Para Weber trata-se de uma das características do Estado Moderno, um conjunto de pessoas marcadas pela competência e não pela fidelidade. Com base nessas afirmações e com o crescente tamanho e complexidade das empresas, não tardou a implantação da teoria burocrática nas organizações.

O Estado Moderno seria, acima de tudo, um Estado Racional marcado pelo surgimento de uma administração burocrática, sendo utilizada como sistema de controle social, assim o Estado Burocrático é aquele que detém o poder. Baseado nessa premissa Weber o dividiu em três tipos distintos, segundo ele a autoridade poderia ser tradicional

quando predominam características patriarcais, conservacionista e patrimonialistas, o poder era legitimado pela família, clã, tribo, era adquirido por herança; o carismático com características místicas e personalistas, o carisma e a influência legitimam a autoridade e o poder legal ou burocrático predominando aqui a impessoalidade e a hierarquia, sendo justificado pelas normas, regulamentos e Leis.

Apesar de muito criticado, o modelo burocrático de Weber, contribuiu profundamente para o avanço da administração, com ele vieram inovações que legalizaram o serviço público, através da consciente organização de pessoas e atividades de um modo eficiente e racional em determinados objetivos, por outro lado, nos dias atuais, a burocratização do sistema organizacional é visto de forma pejorativa, sendo apontado como causador do entrave da funcionalidade e eficiência do trabalho. A burocracia em excesso engessa as habilidades profissionais impossibilitando o bom andamento do serviço prestado tanto dentro, como fora da repartição. A resistência a mudanças, o apego as normas e regulamentos, o excesso de formalismo são alguns dos entraves que fez com que a teoria burocrática se tornasse inoperante na administração moderna. Dessa forma, a burocracia em excesso deve ser evitada, não banida do processo administrativo, ela é necessária, na medida certa em que oferece a organização o mínimo de credibilidade e segurança em suas ações e qualidade de serviço oferecido a sua clientela.

Não podemos deixar de citar aqui o Fordismo elaborado pelo industrial americano Henry Ford, que consistia em um conjunto de métodos de racionalização de produção, baseado no princípio de que uma empresa deve dedicar-se apenas a um produto; O Toyotismo que surgiu no Japão e caracterizou-se pela produção flexível, atendendo as necessidades do mercado evitando-se estoques.

Enfim, muitas foram às contribuições destas e de tantas outras teorias administrativas que influenciaram e nortearam o direito administrativo, seu conceito e a administração pública hoje existente. Não é raro encontrarmos o mecanicismo de Taylor nas indústrias automobilísticas em suas linhas de montagem, a burocracia ainda em excesso engessando o serviço público brasileiro, ou a motivação funcional de Maslow no âmbito das empresas.

2.6 CONCEITO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Pode-se dizer que administração pública é o conjunto de órgãos que gerenciam os serviços prestados pelo Estado, com o objetivo de satisfazer as necessidades da sociedade. Em

outras palavras, engloba o planejamento, o comando, a fiscalização e a execução de atividades, seja ela de interesse público ou de interesse privado. Ela pode ser dividida em administração direta constituída pela União, pelos Estados Federados, pelos Municípios e pelo Distrito Federal, bem como aos órgãos executivos ligados a cada um deles e a administração indireta, Bittencourt cita José dos Santos Carvalho Filho (p.7), “é o conjunto de pessoas administrativas que, vinculadas à respectiva Administração Direta, têm o objetivo de desempenhar as atividades administrativas de forma descentralizada”.

Segundo afirma Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2003), a administração pública está dividida em dois sentidos:

- a) ”em sentido **subjetivo, formal** ou **orgânico**, ela designa os entes que exercem a atividade administrativa; compreende **pessoas jurídicas, órgãos** e **agentes públicos** incumbidos de exercer uma das funções em que se triparte a atividade estatal: a função administrativa;
- b) em sentido **objetivo, material** ou **funcional**, ela designa a natureza da atividade exercida pelos referidos entes; nesse sentido, a Administração pública é a própria **função administrativa** que incumbe, **predominantemente**, ao Poder Executivo. “

e ainda, de acordo com MEIRELLES(1997) “Administração Pública é todo o aparelhamento do Estado, preordenado à realização de seus serviços, visando à satisfação das necessidades coletivas. “

Como já foi dito anteriormente neste trabalho, os conceitos evoluem de acordo com o contexto histórico, político, social e econômico, para se chegar a definição de administração, muito bem ensinada por Di Pietro e Hely Lopes, foi preciso todo um processo evolutivo, calcado nas teorias desenvolvidas no decorrer da história, em face disto, das transformações constantes por que passa o Estado como um todo, que a administração pública continua vivenciando mudanças em busca de se moldar as necessidades sociais de cada época.

A globalização junto com o neoliberalismo trouxeram consigo mudanças e transformações para o mundo em geral, baseado em suas concepções o Estado precisou se moldar aos novos tempos, os modelos gerenciais até então existentes não mais satisfaziam as necessidades do mundo moderno globalizado. As novas Leis, normas e regras, além das mudanças econômicas, políticas, sociais e culturais passaram a exigir um maior esforço por

parte do Estado para oferecer um serviço melhor qualificado. Ainda, com o avanço tecnológico oferecendo constantes e rápidas informações a sociedade, fez com que esta se tornasse mais ativa e participativa, exigindo cada vez mais um serviço de qualidade.

Nos últimos anos, os desafios impostos pela globalização causando mudanças significativas no sistema produtivo, em sua organização e na dinâmica de mercado, com uma profunda ruptura no nível de novos paradigmas da ação estatal não somente como regulador, mas como agente de intervenção na cena econômica e social,

“ao longo desse período as ideias de centralização, intervenção integração e de universalidade são paulatinamente substituídas pelas de pluralidade social, multiplicidade de pontos de referência, coordenação múltipla de atores e participação em redes e em parcerias. Nesse novo padrão, o conceito de participação, relevante na discussão de políticas, encontra seu corolário econômico nos de competitividade e eficácia.” (CASTRO, p.4-5),

Como explica Bresser, tais mudanças fizeram com que o Estado buscasse redefinir suas funções e sua burocracia, a crise Estatal instaurada implicou na necessidade de reconstrução e reforma do Estado que passou a utilizar um novo modelo de administração: a administração gerencial.

No Brasil, com a crise da estagnação econômica e política,

“Crise que se desencadeou em 1979, com o segundo choque do petróleo. Crise que se caracteriza pela perda de capacidade do Estado de coordenar o sistema econômico de forma complementar ao mercado. Crise que se define como uma crise fiscal, como uma crise do modo de intervenção do Estado, como uma crise da forma burocrática pela qual o Estado é administrado, e, em um primeiro momento, também como uma crise política.” (BRESSER, 1996, p.3),

Em meio a tantas crises e mudanças o país passou por diversas reformas administrativa. Inicialmente buscou-se a reforma burocrática quando criada uma comissão de simplificação da burocracia. Em 1979 implantou-se o plano de desburocratização, posteriormente vários programas enfocando a qualidade da administração e do serviço público foram colocados em prática em âmbito nacional. Em 2005, o Decreto nº 5.378, de 23 de fevereiro de 2005, com o slogan “É preciso ser excelente sem deixar de ser público”, foi implantado o GESPÚBLICA – Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização. Visto na atualidade como modelo de Excelência em gestão pública, o referido programa caracteriza-se por ser essencialmente

público, focado em resultados, colocando a burocracia a serviço do resultado e federativo, por ser aplicado em toda a administração pública.

O GESPÚBLICA é a fusão dos antigos Programas da Qualidade no Serviço Público (PQSP) e Programa Nacional de Desburocratização (D), tendo como objetivos promover uma excelente gestão visando contribuir para a qualidade da prestação de serviços a sociedade, sempre focado na transparência, eficiência, ética e efetividade da ação governamental com a missão de elevar a competitividade do país. Posteriormente (2009), foi instituído, no Brasil, o ano Nacional da Gestão Pública, através da “Carta de Brasília”, que propunha a implantação do Fórum Nacional de Gestão Pública para definir a construção coletiva de uma agenda Nacional de Gestão Pública. Por fim, em 2010, surge a revitalização do GESPÚBLICA.

Tendo como princípios aqueles elencados no caput do artigo 37 da carta cidadã, o GESPÚBLICA trouxe-os para si e utilizou-os como diretrizes estruturais de seu programa, pautando-se assim na:

Legalidade	Deve-se obedecer a Lei, pois não existe excelência a revelia da Lei.
Impessoalidade	O trabalho prestado deve ser imputado órgão e não ao servidor que o pratica, além de prestá-lo indistintamente a todo e qualquer cidadão com rapidez e cortesia.
Moralidade	Basear a Gestão Pública nos padrões morais e éticos sociais existentes.
Publicidade	Todos os atos praticados pela administração pública devem ser públicos, ou seja, a gestão deve ser pautada na transparência de suas ações.
Eficiência	Aqui, o princípio da eficiência orienta a atividade administrativa para alcançar os melhores resultados, com meios escassos e menor custo.

Quadro 1 Fonte: próprio autor

O Programa em comento apresenta ainda 13 fundamentos da gestão pública para excelência, sendo eles:

Pensamento sistêmico	É o conhecimento que cada um tem sobre o papel a ser desempenhado dentro da empresa e as inter-relações entre todos.
Aprendizado organizacional	É a internalização da cultura organizacional sendo colocada em prática hodiernamente.
Cultura da inovação	O ambiente de trabalho deve ser propício a criatividade, incentivando a criação de novas ideias.
Liderança e constância de propósitos	A liderança é o elemento que promove métodos e meios de estimular seus colaboradores em vista de se atingir um melhor resultado.
Orientação por processos e informações	Compreensão do conjunto das atividades e dos processos da empresa.
Visão de futuro	A organização baseada na visão de futuro sempre dar continuidade as ações positivas.
Geração de valor	
Comprometimento com as pessoas	Uma organização através de seus funcionários precisa esta comprometida com a proposta do trabalho a ser oferecido.
Foco no cidadão e na sociedade	Toda organização deve se preocupar com o social e a cidadania.
Desenvolvimento de parcerias	Atividades devem ser realizadas em parceria com outras empresas.
Responsabilidade Social	Todo trabalho organizacional reflete na condição cidadã, devendo ser pautada no total acesso aos bens e serviços essenciais.
Controle social	A transparência das ações da organização são fundamentais para o efetivo controle social.
Gestão participativa	A alta administração busca a ajuda do máximo de pessoas.

Quadro 2 Fonte: próprio autor

Como método de avaliação do GESPÚBLICA, existe o MEGP – Modelo de Excelência em Gestão Pública, ele utiliza oito critérios integrados de avaliação da gestão nas organizações públicas orientando a adoção de práticas de excelência visando elevar o padrão das instituições públicas brasileiras: Liderança; Estratégias e Planos; cidadãos; Sociedade; Informação e Conhecimento; Pessoas; Processos e Resultados. Feita a avaliação na organização, o Programa oferece o Prêmio Nacional da Gestão Pública que tem como finalidade promover as organizações públicas que se enquadrarem nos padrões de excelência.

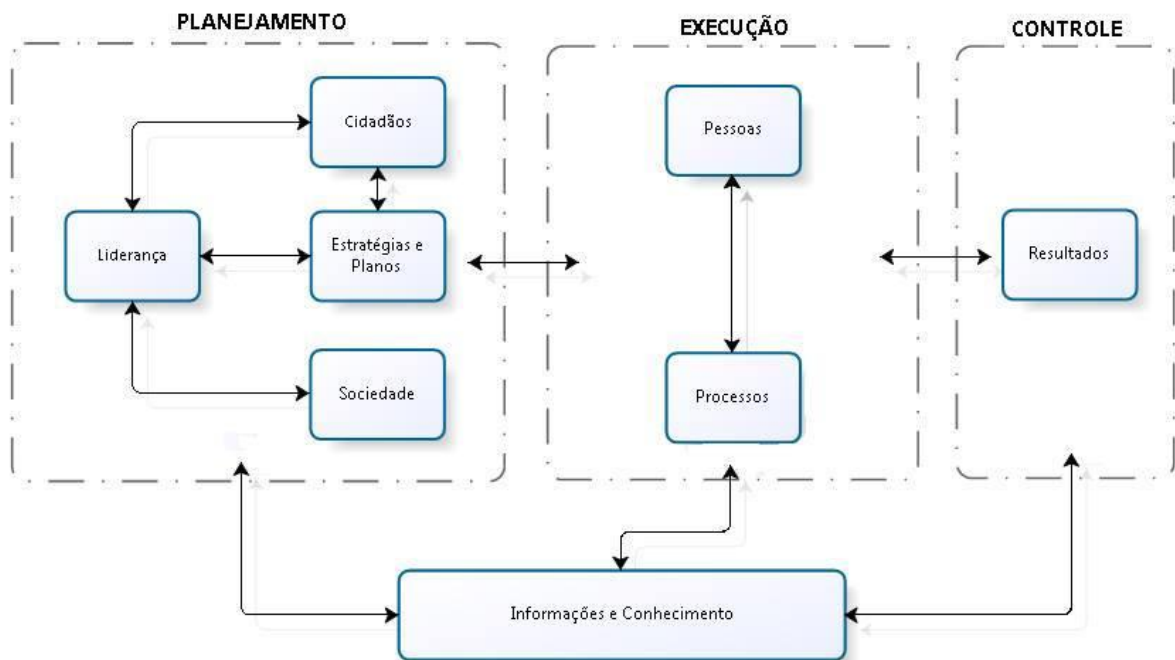


Figura – Modelo de Excelência em Gestão Pública

Fonte: Prof^a Kátia Ayres

Apesar da busca pela excelência na prática da gestão moderna o que se observa no decorrer da história é que o sistema imperialista foi desenvolvido para servir as necessidades e promover os interesses do capital, os mecanismos de dominação sempre presentes em qualquer sociedade definindo as regras a serem seguidas nortearam o desenvolvimento da administração no mundo todo, as teorias, são todas baseadas no modelo capitalista que comanda o planeta.

2.7 O PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA PARAÍBA

No Tribunal de Justiça da Paraíba, a preocupação com um plano gerencial administrativo se deu no ano de 2009, pela Resolução nº 70, datada de 18 de março do mesmo ano, editada pelo Conselho Nacional de Justiça, quando foi criado “A Estratégia do Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba”, dispondo sobre o Planejamento e a Gestão Estratégica no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Tal estratégia apresentava como missão “concretizar a Justiça, por meio de uma prestação jurisdicional acessível, célere e efetiva”. Dividida em sociedade, processos internos e recursos, o plano estratégico tinha como objetivo garantir a celeridade processual, através da agilidade na tramitação dos processos para assim garantir a razoável duração do processo. Inicialmente a visão do Tribunal era de alcançar até 2014, hoje até 2018,

“o grau de excelência na prestação de seus serviços e ser reconhecida pela sociedade como uma instituição confiável, acessível e justa, na garantia do exercício pleno da cidadania e promoção da paz social.”

Em se tratando de gestão de pessoas, o plano oferecia um adendo dizendo que, os servidores e magistrados seriam capacitados e desenvolvidos, além de motivados e comprometidos com a execução da estratégia, para assim realizar suas funções em vistas de se alcançar aos objetivos de prestação jurisdicional eficiente e célere.

Até bem elaborado, o plano estratégico do Tribunal paraibano tratava também da questão orçamentária, da infraestrutura e da tecnologia, do acesso ao sistema de acesso à justiça, da responsabilidade social, do alinhamento e integração, neste caso, seria garantir a integração com outros Tribunais de Justiça e com as resoluções estabelecidas pelo CNJ, ou seja, as metas do CNJ. No judiciário não poderia ser diferente, a busca pela administração pautada na excelência das ações objetivando oferecer uma prestação jurisdicional de qualidade.

São atributos de valor na proposta do Tribunal: credibilidade, acessibilidade, celeridade, modernidade, transparência, efetividade, responsabilidade social e ambiental.

Em 2013, o Planejamento Estratégico da Corregedoria Geral de Justiça¹, veio revitalizar o planejamento estratégico já existente, Convidados a participar da estruturação do plano em comento os professores Ana Lúcia Carvalho de Souza e Arturo Felinto, grandes

estudiosos em matéria de excelência de gestão, contribuíram profundamente para a elaboração deste plano. Aqui a missão é a mesma do plano estratégico do Tribunal, em que a visão a ser alcançada está no período de 2013 a 2018. O Planejamento Estratégico agora se apresenta mais bem elaborado, guiado pelos preceitos da teoria administrativa moderna, lista indicadores da infraestrutura, pessoas, sustentabilidade, TI e administração, estes recursos são fonte poderosa da gestão moderna pois possibilitam maior transparência, servindo como forma de controle interno da organização judiciária em questão.

Ambos os planejamentos estratégicos do Tribunal de Justiça da Paraíba são de excelente qualidade, muito bem elaborados, apresentam todos os aspectos essenciais à construção de uma estratégia baseada no modelo de excelência de gestão pública. A cada três meses reuniões para avaliar e analisar a estratégia – RAE, são realizadas objetivando verificar o desempenho dos indicadores, projetos e metas, dentre outras ações existentes. De acordo com a governança de estratégia

“No âmbito do Tribunal, a formulação da estratégia foi estabelecida mediante abordagem participativa, uma vez que foi considerado como sendo um ambiente de grande complexidade política e que demanda ampla negociação para a seleção da estratégia mais efetiva para uma prestação jurisdicional confiável, acessível, justa e célere.”

O planejamento se preocupou ainda com questões como saúde, orçamento, responsabilidade social, gestão de pessoas, infraestrutura e tecnologia, dentre tantos outros aspectos fundamentais.

Enfim, o planejamento Estratégico do Tribunal de Justiça da Paraíba é uma obra escrita, de excelente qualidade, presente na página principal desta instituição, aparece principalmente como uma ferramenta de marketing, criada para atender as determinações do Conselho Nacional de Justiça que tem como prioridade nivelar o Poder Judiciário em nível nacional.

O primeiro passo já foi dado, a difícil tarefa de elaborar um plano estratégico foi realizada, agora resta buscar a luz do que foi determinado no planejamento e colocar em prática, não é fácil em face da complexidade política que o órgão carrega em seu seio, além de toda uma cultura organizacional, pautada na rigidez burocrática, a falta de continuidade nas ações devido a mudanças constante de gestão, no caso a cada dois anos, e na hierarquia da

organização que funciona sempre de cima para baixo gerando conflitos e impossibilitando a criatividade funcional.

Muitas são as críticas por parte dos órgãos vinculados ao Poder Judiciário Paraibano, bem como da sociedade, que clama pelo andamento de suas ações que se arrastam indefinidamente na Justiça, por falta de magistrados, por falta de funcionários, por falta de mais varas, por falta de organização.

É evidente que muito do que reza no planejamento já vem sendo colocado em prática, não restam dúvidas que mudanças fundamentais já começaram a acontecer no Tribunal do nosso Estado. Porém, não basta cumprir em nível de papel as determinações do CNJ, não basta quantidade, a Carta Magna explicitou muito bem, é preciso ser eficiente, promover e oferecer qualidade aos seus jurisdicionados, satisfazer seus clientes, externos e internos. A sociedade não aceita mais soluções paliativas, oferecidas pela metade. Com marketing muito bem elaborado, ao abrir a página principal do TJPB, encontramos questões como transparência, ouvidoria, sustentabilidade, saúde, corregedoria, programas e projetos em andamento ou a serem realizados e muito mais, contudo o que se vê é uma Justiça sucateada, com mobiliário obsoleto causando graves enfermidades a seus funcionários, excesso de processos nas varas, falta de coleta seletiva de lixo e ainda de convênios com instituições de reciclagem, servidores totalmente desmotivados e mal humorados, muitas vezes sem preparação para desempenhar suas funções, falta de treinamentos e capacitações, cartórios desfalcados trabalhando com dois e às vezes até com um único funcionário, enquanto que existem inúmeros concursados a espera de convocação para trabalhar desde 2008, quando foi realizado o concurso público pela instituição, na gestão do então Presidente da casa, Desembargador Luiz Silvio Ramalho. A solução encontrada pelo CNJ para este problema é retirar funcionários de cartórios que em tese estão completos e remaneja-los para os cartórios desfalcados. Fica evidente aqui que os interesses do servidor não tem a mínima importância. Temos ainda questões como o material de expediente, constantemente em falta, sendo necessário por vezes os funcionários comprarem com recursos próprios para poder trabalhar. Neste caso o Tribunal alega problemas e demora de licitação, como no caso famoso das canetas do Tribunal, que nunca funcionaram.

Questões funcionais como produtividade, plano de cargos e carreira, carga horária de trabalho excessiva, assédio moral e fiscalização policalesca são fatos que geram desconforto aos servidores que usam o Tribunal como trampolim para se preparar para “melhores concursos”¹, causando assim um esvaziamento nos cartórios, que sua vez não são repostos.

Enfim problemas constantes que minam o serviço público, não só do Tribunal, mas do Brasil como um todo. Gestores preocupados consigo mesmos, com suas imagens se esquecendo por vezes do que realmente importa numa organização – a prestação de um serviço eficiente e qualificado.

Esses novos desafios exigem administradores públicos mais criativos, capazes de trabalhar em grupo, de aceitar opiniões de seus funcionários, de superar as dificuldades e colocar em prática as decisões tomadas dentro da organização. Não há mais tempo a perder com exigências e práticas burocráticas sem sentido, vazias. O que se quer agora é que se utilize bem, com eficiência, com responsabilidade, aquilo tudo que é recurso público, seja ele qualquer repartição pública que for, a serviço da sociedade.

A cadeia funcional do Tribunal de Justiça hoje é bastante hierarquizada, começando do topo com o Presidente do da casa, em seguida pelos desembargadores, juízes e na base os servidores que apenas executam o trabalho que lhe mandam fazer, sem qualquer oportunidade de questionamento.

CAPÍTULO III

3. NOVAS PRÁTICAS NO SERVIÇO PÚBLICO

3.1 O PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA

A conjuntura mundial formada a partir da década de 1990, com fatores que envolviam os resquícios da crise de 1980, o empobrecimento da população, a globalização, a falência do modelo intervencionista, dentre outros, impôs ao Estado uma nova ordem de gestão pública. A crise do Estado de bem estar social, a integração econômica com o resto do mundo e a falência do setor público causando uma crise na credibilidade da administração pública, exigem uma elevação do padrão de eficiência e eficácia das ações gerenciais públicas.

Historicamente o Estado Brasileiro sempre esteve pautado no excesso burocrático de suas ações engessando e travancando o andamento de qualquer processo, produto ou serviço na esfera pública. A promulgação da Constituição democrática de 1988 foi um marco determinante e decisivo para a busca e a implantação de novos métodos gerenciais. A reforma administrativa na EC nº 19/98 veio atender aos anseios da sociedade em geral, alterando o artigo 37 da Constituição brasileira e inserindo o princípio da eficiência ao rol de princípios norteadores da administração do país, um novo modelo de administração Pública – a administração gerencial foi apresentada. Agora, o Estado passa a buscar ao modelo de Excelência em Gestão Pública.

Nesse período ocorreu um aperfeiçoamento nos mecanismos de controle por parte da sociedade civil nas ações do Estado. A eficiência na administração pública passou a ser imperativa, onde em seu parágrafo terceiro do artigo em comento ficou disciplinado as formas de participação da sociedade na administração pública direta e indireta. Houve uma ampliação da abrangência do controle através de outros órgãos tais como o Ministério Público, as ações judiciais de iniciativa da sociedade civil e o restabelecimento das garantias e direitos individuais do cidadão efetivaram o controle social e a avaliação do cumprimento das metas do governo. O Estado agora precisa ser eficiente produzir mais e melhor, gastando menos. O princípio da eficiência, tornando-se de cunho constitucional passa a delinear um serviço público moderno e democrático.

Segundo Hely Lopes Meirelles, o princípio da eficiência é aquele que

“ se impõe a todo o agente público de realizar suas atribuições com presteza, perfeição e rendimento profissional. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados

positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros (...) o dever da eficiência corresponde ao dever da boa administração” (Meirelles, 2002)

É preciso, contudo ressaltar que este princípio deve estar submetido ao princípio da legalidade, pois não se pode justificar a atuação administrativa pública contrária ao ordenamento jurídico e ainda lembrar que a eficiência deve ser somada aos outros princípios administrativos constitucionais, como diz Di Pietro não devendo estar contrário a nenhum deles.

Ainda Di Pietro afirma que

“o principio da eficiência apresenta-se sob dois aspectos, podendo tanto ser considerado em relação à forma de atuação do agente público, do qual se espera o melhor desempenho possível de suas atuações e atribuições, para lograr os melhores resultados, como também em relação ao modo racional de se organizar, estruturar, disciplinar a administração pública, e também com o intuito de alcance de resultados na prestação do serviço público”...(Di Pietro, 2010).

Assim, vale lembrar que este principio não abrange apenas o servidor público, mas também a administração pública, ou seja toda a celular organizacional pública, que deve acima de tudo atentar para oferecer uma boa administração, tornando o aparelho estatal menos burocrático, mais qualificado, influenciado pelas concepções da modernidade. Deve ainda pautar suas ações de mecanismos que fiscalizem e tornem esse princípio mais efetivo em nossos órgãos públicos, deve profissionalizar, capacitar seus agentes, restaurar a dignidade do servidor público, sua responsabilidade e sua capacidade de criação, de maneira que este possa, cumprir efetivamente sua função, contribuindo para o bem estar da sociedade.

Contudo ainda existe uma necessidade premente de ruptura com os modelos tradicionais de administração pública, muitas são as falhas existentes na cultura organizacional atual decorrente da evolução histórica do serviço público brasileiro, é preciso romper como as estruturas burocráticas, é preciso flexibilizar as organizações estatais para torna-las mais enxutas e mais competitivas.

Apesar de se falar muito em modelo de gestão de excelência nos dias de hoje, de projetos e Leis dando suporte legal a administração gerencial, o que se percebe nos órgãos públicos brasileiros é ainda uma forte tendência à administração burocrática, sem criatividade, pautada na administração direcionada de cima para baixo. Os atuais instrumentos de supervisão e acompanhamento dentro das organizações públicas são pouco criativos, de

padrões rígidos, conseqüentemente incapazes de acompanhar os avanços tecnológicos, sociais, econômicos e políticos contemporâneos, não satisfazendo então a determinadas necessidades sociais, tornando o sistema limitado, arcaico e ineficiente.

Enfim, o que o Estado deve e precisa fazer é buscar seguir efetivamente os indicadores do novo modelo de gestão pública, utilizar de fato os meios de controle interno e exigir das organizações governamentais que abracem a ideia da eficiência pública em busca de se elevar os padrões do serviço público oferecido à sociedade como um todo. Nesta ideia, espera-se que o Estado Brasileiro adote na plenitude os conceitos da administração gerencial, propagada pelo próprio governo, no intuito final de se abandonar a prática policialesca e mecanicista da administração burocrática.

3.2 NOVOS CAMINHOS PARA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Com base no que já foi refletido neste trabalho, surge então à preocupação de como seguir novos rumos em busca de se alcançar realmente o modelo de gestão pública de qualidade. Sabe-se, que os modelos de administração oferecidos são todos baseados na política capitalista neoliberal, que visa sempre o bem estar dos poderosos em detrimento do proletariado. Para alcançarmos mudanças significativas é preciso descentralizar o poder, redistribuindo recursos, competências e até mesmo o próprio poder. O gerenciamento de uma organização precisa ser mais participativo, onde todos opinam, dialogam e sugerem novos caminhos, tornando o processo decisório mais democrático. Dessa forma, as organizações públicas passam a promover o desenvolvimento econômico, político e social.

O setor público precisa se adequar aos novos tempos e contar com uma nova força de trabalho, que faça frente de modo mais ágil e eficiente às demandas do serviço público, no mundo em transformação. Patrícia (2012, p.1) explica muito bem quando diz que “as pessoas dentro desse processo são consideradas agentes de mudança e, portanto, precisam desenvolver suas capacidades intelectuais, sociais, pessoais e profissionais e conseqüentemente, manifestar um melhor desempenho”. É necessário introduzir uma cultura organizacional, levando o servidor daquela instituição a abraçar a ideia da empresa, elevando o nível de seu desempenho e conseqüentemente gerando resultados positivos. Para tal o servidor deve ser visto, como a professora Patrícia explanou, como agente de mudanças, como peça fundamental, no processo evolutivo do serviço público, assim é preciso investir no recurso humano, na sua força laboral, o ambiente de trabalho influencia na motivação, que por

sua vez afeta a sua produtividade. É preciso assim, qualificar, motivar, avaliar e oferecer condições de trabalho a seus funcionários.

Apesar de muito difundidos e conhecidos no âmbito administrativo, os princípios basilares da administração pública atual, contidos no artigo 37 da Constituição Federal e aqui bastante citados, são verdadeiros parâmetros que auxiliam os gestores na manutenção da harmonia organizacional. Contudo é fato que ainda o serviço público brasileiro deixa a desejar quanto da aplicação dos mesmos. Os princípios administrativos visam embargar favoritismos, perseguições, tratamentos desiguais dos administrados e dos clientes e ainda direcionar o serviço a uma prática ética, respaldada na moralidade e na transparência de seus atos. Para que uma organização esteja dentre as instituições de alto padrão do serviço público, não só brasileiro, mas mundial, deve primar pela aplicação dos princípios da moralidade, legalidade, publicidade, impessoalidade e acima de tudo eficiência.

Outro aspecto imprescindível para a melhoria das práticas administrativas do setor público é a ampla participação popular fiscalizando e observando todos os atos praticados pela organização pública, pautada na premissa de que os interesses coletivos são prioridades sociais. A função primordial do serviço público é o de servir o cidadão, trata-lo com presteza e celeridade, promovendo seu bem estar. Aqui não é necessário criar novos mecanismos, novos instrumentos processuais para garantir a supremacia do interesse público, mas apenas agir com mais vontade, os meios, normas e Leis já existem, o que falta é boa vontade, comprometimento e ética.

Para legitimar as práticas gerenciais de administração pública deve-se lembrar que toda instituição que busca qualidade precisa inicialmente ter um plano estratégico, elaborado por toda equipe que integra a empresa, com objetivos definidos, metas e políticas que serão adotadas para atingi-los, responsabilizando seus agentes pela execução e realização destes objetivos e pela utilização eficiente dos recursos para alcança-los. De acordo com Bresser Pereira (2005, p. 5) existem três formas de responsabilizar a organização para alcançar os resultados almejados no plano estratégico, sendo elas a competição administrativa entre organizações visando a excelência dos serviços prestados; a administração pautada no elo recursos- resultados e por fim o controle social, feito pelos cidadãos e entidades na defesa dos interesses sociais.

3.3 GESTÃO DE EXCELÊNCIA NO TRIBUNAL ESTADUAL

Para o Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba, adentrar aos níveis de alto padrão de qualidade proposto pelo CNJ, deve primeiramente divulgar a existência do Planejamento estratégico, que, criado desde 2009, ainda é desconhecido por muitos que fazem parte do universo jurídico paraibano. Ele está presente na página do Tribunal e sendo documento fundamental para aplicação de novos caminhos para gestão de excelência deveria ser mais divulgado. Precisa ser apresentado à sociedade, à seus jurisdicionados. Evidente que a partir do momento que a sociedade toma conhecimento de Lei, norma ou projeto, passa a cobrar mais exigindo o resultado proposto nos objetivos da estratégia. Grande parte do jurisdicionados do Tribunal de Justiça ainda não tem acesso à internet, então se faz necessário que o tribunal divulgue através da mídia, de programas de políticas públicas, utilizando a justiça itinerante como recurso para atingir as massas.

Para elaborar um plano, é fundamental a participação de todos que integram a organização, do mais alto escalão da empresa até seu cliente mais simples, a visão de cada um é necessária para o bom andamento do processo. O planejamento de uma organização nada mais é que a ferramenta que permite conhecer a realidade, avaliar e estruturar os caminhos a serem percorridos dentro da instituição para se alcançar os resultados desejados, para isso ele precisa ser construído por todos seus atores, com suas experiências, suas vivências e seus clamores, precisa ser participativo. É impossível uma estratégia dar certo baseada apenas nas diretrizes vindas de cima para baixo, não adianta ser bem escrito, não adianta, ser elaborado por professores catedráticos. Claro que estes são fundamentalmente importantes e necessários para direcionar o caminho, mas é preciso que seja em conjunto com todos que dela fazem parte. Assim antes de apresentar o planejamento estratégico a sociedade civil, é preciso convidá-la para construí-lo.

Outro entrave que prejudica a implementação da gestão de excelência é um fenômeno da administração pública chamado de descontinuidade administrativa. Aqui os projetos, obras e programas são geralmente interrompidos quando ocorre a mudança de gestão, no caso do Tribunal de Justiça, isso se dá a cada dois anos. Segundo a professora TAIT em seu artigo na internet, “Ao ser administrada por novas chefias as quais impõem seus métodos de trabalho, novas ideias e princípios (ou nenhum princípio...), o serviço público muda de feição a cada novo gestor público”. A melhor política a ser seguida é simples, apenas dar continuidade ao que está sendo trabalhado, aperfeiçoando aparando arestas, identificando falhas e corrigindo-

as. A cada nova gestão os diversos projetos e programas desenvolvidos em diversas áreas são extintos dando lugar a novos projetos. O serviço público não pode parar a cada nova gestão para estudar a situação enquanto que os seus clientes, internos ou externos, estão a espera de uma resposta satisfatória a seus anseios, fere o princípio administrativo da continuidade que reza que a prestação do serviço público é ininterrupta.

Por fim é preciso fazer com a administração pública tenha a participação ativa do cidadão para que os atos administrativos sejam aprimorados, substituindo o modelo democrático representativo pelo modelo democrático participativo.

3.4 RECURSO HUMANO – UM CAPÍTULO A PARTE

Sendo o recurso humano, peça primordial em qualquer tipo de estratégia, as organizações devem investir em seu pessoal. O servidor do Tribunal de Justiça precisa ser motivado, precisa incorporar a cultura do Tribunal, trabalhar satisfeito e assim obter melhores resultados. Enquanto o servidor não for visto como colaborador do processo produtivo, imprescindível ao bom andamento da organização, nada mudará. A instituição judiciária, vê seus servidores como custo, com despesa, é preciso mudar esta visão. O servidor público hoje é um agente de transformação a serviço da cidadania, é o elo entre o Estado e a sociedade através dos serviços prestados. Ele estando capacitado, preparado e dedicado é o melhor investimento de uma organização, pois garante uma gestão pública eficiente e eficaz. Não basta, entretanto, oferecer-lhes um tributo por seus serviços prestados, é preciso criar dentro da organização políticas de valorização, viabilizando melhores condições de trabalho e de salários.

Vale lembrar, que o servidor hoje, não busca apenas bons salários, ele quer qualidade de vida no seu local de trabalho, quer saúde, infraestrutura, quer se sentir capacitado e preparado para o desempenho de suas funções, para tal o Tribunal precisa e deve urgentemente investir neste setor da organização judiciária, reestruturando fisicamente os cartórios com mobiliário funcional adequado aos padrões de saúde, cumprindo efetivamente o plano de cargos e carreira, oferecendo material de expediente suficiente e de boa qualidade, bons equipamentos de TI e internet, capacitações e treinamentos permanentes, principalmente antes de implantar qualquer sistema ou método novo de trabalho, proporcionando

oportunidades de desenvolvimentos de suas potencialidades, por vezes tais capacitações ocorrem anos depois de implantado o sistema, como foi o caso do E-JUS da Vara de Execuções Penais, que foi implantado em 2010 e só agora em 2014 teve o treinamento para os servidores.

Sentimentos de crescimento individual, reconhecimento profissional e de responsabilidade, são fatores que elevam a motivação funcional. É vital para organização o envolvimento do trabalhador nos processo decisórios em vários níveis da instituição, nas normatizações, fiscalizações e através do controle de qualidade da empresa acompanhado o atendimento a satisfação dos jurisdicionados e das ações do Tribunal enquanto Estado.

A produtividade tão solicitada pelos servidores do Tribunal já deveria ter sido implantada, pois seria uma forma saudável de recompensar bons funcionários, que trabalham incessantemente para oferecer uma prestação jurisdicional de qualidade. Ainda no âmbito do recurso humano não podemos esquecer que o servidor público precisa ser tratado com respeito por seus superiores, que por sua vez não podem esquecer que também são funcionários públicos e que devem juntos, em parceria oferecer a melhor prestação jurisdicional possível. É preciso também injetar no Tribunal, um número compatível de funcionários equivalente a demanda de trabalho, cada vez mais crescente.

ORLICKAS(1998, P.10), afirma que “o modelo tradicional de recursos humanos configura uma gerencia burocrática e conservadora que não busca proximidade com seus subordinados, não busca ouvi-los, discutir o seu trabalho e não sabe lidar com as competências de cada um”, complementando, ULRICH(1998, p. 126) diz que “a globalização requer que as organizações aumentem a sua habilidade de aprender, colaborar e administrar a diversidade, complexidade e ambiguidade”. Assim o modo de tratar o recurso humano de uma organização que visa se modernizar, nada mais é que , entender que o trabalhador é peça fundamental nas transformações que a empresa pretende realizar, é pelas mãos, pelas ações do servidor, agente gerador de mudanças, que as instituições públicas irão atingir satisfatoriamente suas metas e objetivos.

Outro aspecto importante dentro da organização são as formas de avaliação do desempenho funcional que deve ser feito na organização como um todo, envolvendo todos que nela atuam e não apenas o servidor. Hoje a Corregedoria desempenha o papel de fiscalizar o trabalho realizado nos cartórios, com vistas a corrigir as falhas e exigir a correção das mesmas e ainda o CNJ que através de suas ações aponta metas a serem alcançadas em determinado prazo. O que não se analisa aqui, é falta de pessoal para realizar e cumprir as

metas exigidas, levando por vezes os servidores a se desdobrarem em horários fora do seu expediente de trabalho em busca de atingir os objetivos estipulados, verifica-se aqui uma preocupação com o resultado quantitativo em detrimento do qualitativo.

São questões simples a serem implantadas, já conhecidas e difundidas por todos, servidores e magistrados, só falta vontade de coloca-las em prática. Diferenças políticas devem ser colocadas à margem para dar lugar a práticas efetivas que impulsionem a justiça paraibana.

CONCLUSÃO

Após as reflexões feitas neste trabalho sobre o serviço público e a administração pública a luz dos novos enfoques, percebe-se que ainda há um caminho extenso a ser percorrido na busca da excelência do serviço público. É fato que os modelos de gestão que se apresentam são e estão sempre norteados pelo sistema capitalista e agora também neoliberal que, como foi dito neste trabalho visa o crescimento do capital em detrimento do proletariado, muito se avançou, mas muito ainda há que se avançar, para se alcançar a excelência das gestões, a cultura do poder que decide e manda em tudo esta fortemente presente nas práticas públicas.

No Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba, os novos tempos já chegaram, os objetivos, metas e indicadores de desenvolvimento presentes no Planejamento Estratégico estão começando a ser colocados em prática. Aos poucos o serviço prestado pela Instituição jurídica paraibana tem se moldado, na busca incessante de oferecer uma prestação jurisdicional pautada nos princípios constitucionais da carta cidadã. Fica evidente aqui, a grande responsabilidade do Poder Judiciário frente às mudanças sociais, econômicas e políticas por que passa a sociedade. Sabe-se que não será apenas a definição de um modelo gerencial que assegurará um prestação jurisdicional célere e eficaz.

Para se chegar a uma solução efetiva, vários setores terão de unir-se na construção de uma justiça atenta às exigências da sociedade destinatária de sua atuação. Nesta direção, espera-se que o Tribunal de Justiça nas pessoas de seus gestores busquem em conjunto com todos que pertencem aquele poder, investidos do compromisso e do espírito público, participarem efetivamente como condutores de uma experiência histórica transformadora.

Então pode-se dizer que sim, o Poder Judiciário da Paraíba, vem oferecendo sim, uma prestação de serviços cada vez mais qualificada, satisfazendo os anseios sociais de quem a busca, contudo o elevado número de processos que tramitam em todos os graus de jurisdição e a demora na prestação jurisdicional são problemas antigos que afetam a justiça brasileira, então não há mais tempo para se apresentar soluções paliativas, demoradas que resolvam casos pontuais. Dessa maneira é necessário aumentar o número de juízes e funcionários para atenderem a demanda social, o PJE precisa ser urgentemente implantado em todas as varas, o

Tribunal precisa aderir a parcerias com setores da sociedade que venham a contribuir para o avanço e a evolução do Poder Judiciário.

É válido destacar que as práticas do Poder Judiciário devem estar pautadas na responsabilidade social, na sua atuação socioambiental, na sua ética e na sua relação com o cidadão, elementos essenciais para aplicabilidade do planejamento estratégico.

As mudanças ocorridas na ordem internacional e as trazidas pela constituição Federal de 1988, asseguram o caminho a ser percorrido pela justiça brasileira, não há mais como voltar atrás, é preciso seguir em frente, o serviço público brasileiro mudou e continua mudando, sempre direcionado pela moralidade, impessoalidade, publicidade, legalidade e eficiência das práticas jurídicas objetivando cumprir sua função primordial que é garantir o princípio da supremacia do interesse público.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da Republica Federativa do Brasil**, DF: Senado, 1988.

BRASIL. Constituição (1937). **Constituição da Republica Federativa do Brasil**, DF: Senado, 1937.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos (2005). **Abordagens e Metodologias Ascendentes para o Desenvolvimento de Fundamentos e Princípios de Administração Pública: O Exemplo da Análise Organizacional Baseada em Critérios**. Documento apresentado ao comitê de especialistas em Administração Pública, Quarta sessão, Nova Iorque, 4-8 de abril de 2005(E/C.16/2005/3).

BRESSER, *Revista do Serviço Público*, 47(1) janeiro-abril 1996. Trabalho apresentado ao seminário sobre Reforma do Estado na América Latina organizado pelo Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado e patrocinado pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (Brasília, maio de 1996).

BRESSER, -PEREIRA, Luiz Carlos. (1998). **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial**. Fundação Getúlio Vargas. 1988.

CASTRO, Edna Ramos de (2012). Políticas Públicas: Relação Estado e Sociedade. Amazônia. <profmoraes.files.wordpress.com/2012/02/polc3adticas-pc3bablicas.pdf>.

CASSAGNE, Juan Carlos. **El Contrato administrativo**. Buenos Aires: Abeledo- Perrot, 1999.

CHIAVENATO, Idalberto. **Introdução à Teoria geral da Administração**. 8ª ed. Editora: Elsevier Campus, 2011.

CRUZ, Patrícia Nassif. **Desenvolvimento de Pessoas no setor público: Novo modelo de gestão**. Estação Científica. Rio de Janeiro. <portal.estacio.br/.../3>

DAGINO, Evelina (2004) Sociedade Civil, participação e cidadania: de que estamos falando? Em Daniel Mato (coord.), Política de Ciudadania Y Sociedad Civil em tempos de globalización. Caracas: Faces, Universidade Central de Venezuela, pp.95-110.

DE MELO, Celso Bandeira. **Curso de Direito Administrativo**. 23. Ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 23. ed. São Paulo: Atlas, 2010.
- GESPÚBLICA .(2008). **Programa Nacional de Gestão Pública e desburocratização- Ministério do Planejamento**. Critérios de Avaliação 2008. Brasil: Gespública.
- GROTTI, Dinorá Adelaide Musetti. O Serviço Público e a Constituição Brasileira de 1988. São Paulo: Malheiros, 2003.
- GROSS, Denise Barbosa. **Institutos Liberais, Neoliberalismo e Políticas Públicas na Nova República**.
- JUSTEN, Monica Spezia. **A Noção de Serviço Público no Direito Europeu**. São Paulo: Dialética, 2003.
- LOBO, Sonia Maria Pimentel. **A Evolução do Conceito de Serviço Público**. DireitoNet. <<http://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/4860/A-evolucao-do-conceito-de-servico-publico>>
- MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 32º edição. São Paulo: Malheiros, 2006.
- MENDES, Maristela Piconi. **Os Direitos Fundamentais Coletivos do Trabalho no Serviço Público do Brasil**. Dissertação (Pós-Graduação, curso de Mestrado em Direito), Universidade Metodista de Piracicaba, 2009.
- PERIARD, Gustavo. **História e evolução da administração**. Sobreadministrativo. <www.sobreadministracao.com/historia-e-evolucao-da-administra>, 2011.
- SOUSA, Nelson Batista. **História e Evolução da administração**. Consultoria Administrativa – UFLA. <www.uflajr.com.br/...ufljr.../historia-e-evolucao-da-administracao.html, 2012.
- PARÁIBA. **A Estratégia do Tribunal de Justiça do Estado**. João Pessoa-PB, 2009. <www.tjpb.jus.br>
- TAIT, Tania. **A descontinuidade administrativa no setor público**. Maringá, 2005. <www.dinuem.br/~tait/continuidade-adm.pdf>

