



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

SAMARA FERREIRA DA COSTA

**UM BREVE ESTUDO SOBRE O MODELO ADMINISTRATIVO BUROCRÁTICO E SUAS
DISFUNÇÕES NO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA PARAÍBA**

João Pessoa - PB

Maiο 2014

SAMARA FERREIRA DA COSTA

UM BREVE ESTUDO SOBRE O MODELO ADMINISTRATIVO BUROCRÁTICO E SUAS
DISFUNÇÕES NO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA PARAÍBA

**Monografia apresentada à Pró-Reitoria de Pós
Graduação da Universidade Estadual da Paraíba,
convênio UEPB e TJPB, para obtenção do título de
especialista em Planejamento e Gestão Pública.**

Orientadora: Profa. Katia Ayres, Doutora.

João Pessoa - PB

Mai 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.

C837b Costa, Samara Ferreira da
Um breve estudo sobre o modelo administrativo burocrático e suas disfunções no Tribunal de Justiça da Paraíba [manuscrito] / Samara Ferreira Da Costa. - 2014.
56 p. : il. color.

Digitado.

Monografia (Especialização em Planejamento e Gestão Pública) - Universidade Estadual da Paraíba, Centro de Ciências Sociais Aplicadas, 2014.

"Orientação: Katia Ayres, Departamento de Administração".

1. Tribunal de Justiça da Paraíba 2. Administração pública 3. Burocracia. 4. Excelência. I. Título.

21. ed. CDD 351

SAMARA FERREIRA DA COSTA

**Monografia apresentada à Pró-Reitoria de Pós Graduação da
Universidade Estadual da Paraíba, convênio UEPB e TJPB,
para obtenção do título de especialista em Planejamento e
Gestão Pública.**

Monografia aprovada em: ____/____/____

Kátia Virginia Ayres

Orientador

KATIA VIRGINIA AYRES,

Francisco Jaime B. Mendonça J.

Examinador

FRANCISCO MENDONÇA

Examinador

RICARDO VITAL

Dedico este trabalho em primeiro
lugar a Deus, (autor da minha
existência), A minha querida família
e A minha orientadora.

AGRADECIMENTOS

Quero dizer o quanto sou grato por todos que me ajudaram nesta caminhada, obrigado a minha orientadora pela disposição e dedicação na parceria para construção deste projeto; as instituições e profissionais envolvidos para consolidação desta pesquisa; a Deus que me ajudou nesta batalha dia após dia e por fim ao apoio e carinho da minha família.

“O homem não teria alcançado o possível se, repetidas vezes, não tivesse tentado o impossível.”

Max Weber

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	7
2 FUNDAMENTAÇÃO TEORICA.....	10
2.1 DEFINIÇÕES DE ADMINISTRAÇÃO	10
2.2 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	17
2.3 A EVOLUÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA	21
2.3.1 O MODELO DE ADMINISTRAÇÃO PATRIMONIALISTA (1500-1930).	21
2.3.2 O MODELO DE ADMINISTRAÇÃO BUROCRÁTICA (1930-1970).....	23
2.3.3 MODELO ADMINISTRATIVO GERENCIAL (1979- ATÉ OS DIAS ATUAIS).....	25
2.4 BUROCRACIA: CONCEITOS, FUNÇÕES E ANOMALIAS.....	25
2.4.1 CONCEITOS E FUNÇÕES	25
2.4.2 ANOMALIAS DO SISTEMA BUROCRÁTICO.....	32
3. METODOLOGIA	36
3.2 POPULAÇÃO-ALVO	37
3.3 AMOSTRA DA PESQUISA	37
3.4 INSTRUMENTOS DE COLETAS E ANÁLISE DOS DADOS.....	37
3.5 PROCEDIMENTOS DE COLETA DE DADOS.....	37
3.6 PROCEDIMENTOS DE ANÁLISE DE DADOS	371
4. ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS.....	43
5. CONCLUSÃO	56
REFERÊNCIAS.....	58

RESUMO

As organizações públicas estão inseridas num processo de busca por novas estruturas e procedimentos mais ágeis e flexíveis que proporcionem um serviço de excelência a sociedade. O modelo burocrático que predomina nas organizações públicas está em conflito com a nova realidade trazida pela globalização. O Tribunal de Justiça da Paraíba é um exemplo de organização que tem sua prática pautada na teoria burocrática, fortemente hierarquizada onde o poder de decisão é bastante centralizado nas diretorias, gerências e comissões. O objetivo geral desta pesquisa é realizar um breve estudo sobre o modelo administrativo burocrático. É de grande valia que o funcionário público entenda o modelo administrativo que o rege, sabendo que o seu papel se traduz no atendimento do interesse da coletividade, e para alcançar tal finalidade é preciso que os mesmos observem o dinamismo da sociedade que requer práticas inovadoras, criativas e flexíveis para a garantia de um serviço público de excelência. Os objetivos específicos traçados para a realização desta pesquisa foram: realizar um breve histórico da evolução da administração pública no Brasil; desmitificar o uso do termo “burocracia” no sentido pejorativo; identificar disfunções burocráticas na área administrativa do TJPB. Para alcançar os objetivos traçados foi desenvolvida uma pesquisa com a abordagem quanti-qualitativa. Os dados foram obtidos através da pesquisa bibliográfica e de campo, sendo aplicado um questionário para verificar a existência e o grau de predominância de disfunções burocráticas na administração do Tribunal de Justiça da Paraíba. Os dados qualitativos foram submetidos à análise de conteúdo, enquanto os dados quantitativos serão mensurados e expressos numericamente. No que se refere à conclusão, a investigação verificou a predominância de disfunções burocráticas na administração do Tribunal de Justiça da Paraíba, comprometendo assim o serviço de excelência que se deseja oferecer a sociedade. Com base nos resultados obtidos através da pesquisa bibliográfica e de campo, propõem-se a administração do Tribunal de Justiça da Paraíba realização de um debate sobre o modelo administrativo burocrático identificando suas disfunções possibilitando gradualmente a diminuição das mesmas na sua prática de trabalho. Através de uma gestão mais participativa e democrática onde se visualiza o comprometimento de todos os membros da organização poderá ser oferecido um serviço de excelência à sociedade.

Palavras-chave: Tribunal de Justiça da Paraíba, administração, administração pública, burocracia, disfunções burocráticas, excelência.

ABSTRACT

Public organizations are inserted into a search for new structures and more agile and flexible process procedures that provide an excellent service to society. The bureaucratic model that prevails in public organizations is in conflict with the new reality brought about by globalization. The Court of Paraiba is an example of an organization that has a practice based on the strongly hierarchical bureaucratic theory where decision making power is highly centralized in the board, management and committees. The overall objective of this research is to promote a reflection on the bureaucratic between servers of the Court of Paraiba administrative model, as these have the mission to meet an entire community and to achieve this we must premise that they are aware of their role observing the dynamics of society that requires innovative, creative and flexible to guarantee public service excellence practices. The specific objectives set for this research are: to carry out a brief history of the evolution of public administration in Brazil; demystify the use of the term "bureaucracy" in the pejorative sense; identify bureaucratic dysfunctions in the administrative area of TJPB. To achieve the objectives outlined in the qualitative research approach was developed. Data were obtained from the literature and field research, a questionnaire is used to verify the existence and degree of predominance of bureaucratic dysfunctions in the administration of the Court of Paraiba. Qualitative data were subjected to content analysis, while quantitative data will be measured and expressed numerically. Regarding the conclusion, the research found the prevalence of bureaucratic dysfunctions in the administration of the Court of Paraiba, thus compromising the excellent service you want to offer society. Based on the results obtained from the literature and field research, we propose the administration of the Court of Paraiba a debate about the bureaucratic administrative model identifying its dysfunctions gradually allowing the reduction of the same in their work practice. Through a more participatory and democratic management where it displays the commitment of all members of the organization may be offered an excellent service to society.

Keywords: Court of Paraiba, administration, public administration, bureaucracy, bureaucratic dysfunctions, excellence.

1. INTRODUÇÃO

O modelo administrativo burocrático surgiu no Brasil na década de 30, com o objetivo de combater a corrupção e o nepotismo consequentes do modelo patrimonialista que predominava na administração pública brasileira. Segundo Motta e Vasconcelos (2009, p.11):

(...) a burocracia é uma solução organizacional que tenta evitar a arbitrariedade, o confronto entre indivíduos e grupos e abuso de poder. Seu objetivo é o de organizar a atividade humana de modo estável para a consecução de fins organizacionais explícitos. A utilização de regras e a rotinização do trabalho humano fornecem segurança, pois estabelecem etapas e procedimentos a serem seguidos, tentando assim minimizar incertezas e riscos.

Foi diante dessa realidade que começou a se difundir os princípios burocráticos no serviço público brasileiro, tais como a impessoalidade, profissionalismo, legitimidade das normas, o formalismo, a meritocracia, padronização das rotinas e atendimentos, entre outros. Eram estes elementos essenciais para o enfrentamento de uma cultura que possuía suas raízes arraigadas no clientelismo, onde pode se observar a confusão existente no discernimento entre o bem público e o privado, sendo o primeiro na maioria das vezes objeto de trocas de interesses entre quem detinha o poder e aquele que necessitava da ação do Estado. Percebe-se a importância que os princípios burocráticos tiveram na administração pública brasileira a partir do momento que alguns deles foram agregados a Constituição Brasileira, Moraes (2009, p.323) relata que:

A constituição Federais, inovando em relação às anteriores, regulamenta, no Título III, um capítulo específico para a organização da administração pública, pormenorizando-a enquanto estrutura governamental e enquanto função, e determinando no artigo 37 que a administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedeça, além de diversos preceitos expressos, aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

A Burocracia foi um instrumento de grande impacto no processo de evolução da administração pública brasileira, foram dela os primeiros passos em busca da tão almejada excelência do serviço público no que se refere a sua organização, processo e resultado final que é o atendimento das necessidades da coletividade. A administração pública brasileira necessitava ser mais transparente dinâmica e eficiente, começa a serem inseridas em passos tímido e lento práticas administrativas pautadas no modelo burocrático, este processo teve início no governo de Getúlio no ano de 1936, com a criação do DASP (Departamento Administrativo do Serviço Público), este fruto da

reforma administrativa de Luiz Simões Lopes. A adoção dessas novas práticas administrativas buscava combater a cultura patrimonialista que utilizava o bem público como o bem próprio de quem o gerenciava.

Porém não existe uma forma de administrar acabada, nenhum conhecimento é consolidado de forma estática, pois o mundo é dinâmico onde as transformações ocorrem cada vez de forma mais rápida e constante, necessitando, portanto de atitudes e ações que possam intervir de forma positiva em determinada realidade. A aplicação da doutrina burocrática na administração pública brasileira não consegue entender a problemática descrita acima, iniciando assim um ciclo de frustrações na busca pela eficiência do serviço público que perdura até os dias atuais. Neste ciclo, evidencia-se a concepção adotada pela sociedade de que a burocracia é sinônimo de morosidade. De modo geral observa-se que a mesma se torna mais conhecida pelas suas disfunções e anomalias, que significa resultados negativos não previstos na sua implantação, do que pelos resultados positivos decorrentes da nova prática administrativa.

O presente trabalho intitulado “Um Breve Estudo sobre Disfunções Burocráticas no Âmbito Administrativo do Tribunal de Justiça, a partir da Percepção dos Servidores Lotados no Telejudiciário”, tem como objetivo geral realizar um breve estudo sobre o modelo administrativo burocrático. É de grande valia que o funcionário público entenda o modelo administrativo que o rege, sabendo que o seu papel se traduz no atendimento do interesse da coletividade, e para alcançar tal finalidade é preciso que os mesmos observem o dinamismo da sociedade que requer práticas inovadoras, criativas e flexíveis para a garantia de um serviço público de excelência. Os objetivos específicos traçados para realização desta pesquisa são: realizar um breve histórico da evolução da administração pública no Brasil; desmitificar o uso do termo “burocracia” no sentido pejorativo; identificar disfunções burocráticas na área administrativa do TJPB.

Diante do que foi exposto, observa-se a importância da realização de estudos que promovam reflexões sobre a administração burocrática, possibilitando a geração de conhecimentos capazes de interferir em determinada realidade de maneira positiva, buscando adequações que produzam um serviço público de excelência. Dessa forma para realização do presente trabalho faz-se necessário à ressalva no que diz respeito à abordagem da problemática que originou este estudo onde a mesma procura verificar se

se visualiza disfunções burocráticas na prática administrativa do Tribunal de Justiça da Paraíba?

No que se refere à estruturação do trabalho foi dividido em quatro capítulos. O primeiro é a Introdução; o segundo é a Fundamentação Teórica que traz conceitos da administração e suas funções, o papel dos administradores, organizações, administração pública e o seu processo evolutivo, burocracia funções e anomalias; o terceiro capítulo traduz todo procedimento metodológico utilizado para realização deste trabalho; o quarto capítulo traz toda discussão da análise dos dados coletados, e por último a conclusão responsável pela síntese dos resultados desta pesquisa.

Este trabalho buscou contribuir com o acervo teórico da Universidade Estadual da Paraíba, da Escola Superior de Magistratura da Paraíba e do Tribunal de Justiça da Paraíba.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEORICA

2.1 DEFINIÇÕES DE ADMINISTRAÇÃO

Administração é uma palavra que vem do latim, e segundo Maximiano (2004, p.33) significa “um processo dinâmico de tomar decisões sobre a utilização de recursos, para possibilitar a realização de objetivos”. Ainda segundo o dicionário Aurélio, pode ser compreendido como ação de administrar; gestão de negócios públicos ou particulares; governo, regência e o conjunto de princípios, normas e funções que tem por fim ordenar os fatores de produção e controlar a sua produtividade e eficiência, para se obter determinado resultado.

O surgimento da administração se dá a partir do aparecimento das organizações, segundo Sobral e Peci (2008, p.4) “as mesmas podem ser compreendidas como grupos estruturados de pessoas que se juntam para alcançar objetivos comuns”. As organizações podem ter fins lucrativos ou não, a primeira é aquela que busca o lucro, enquanto a segunda não tem esta finalidade, que é o caso das organizações públicas, igrejas, grupos sociais, entre outros. As organizações surgem então como respostas aos anseios de indivíduos que sozinhos, não conseguem atingir o que se deseja, devido à complexidade do processo de trabalho que se tem a realizar.

Maximiano (2004, p.27) define as organizações “como grupos sociais deliberadamente orientados para realização de objetivos, que de forma geral, se traduzem no fornecimento de produtos e serviços.” A organização existe com o objetivo de fornecer produtos e ou serviços. Sobral e Peci (2008) entendem que as organizações podem ser formais ou informais, mas que as mesmas partilham de características comuns, como ter um propósito, serem compostas por pessoas, possuir uma estrutura que define o comportamento e as responsabilidades de cada um dos seus integrantes.

As organizações são compostas por quatro elementos chaves. Maximiano (2004) os definem de modo geral como:

1. Recursos, estes podem ser humanos, materiais, financeiro entre outros;
1. Objetivos, é aquilo que se deseja alcançar, o produto ou serviço que se deseja oferecer;
2. Processo de Transformação, por meio deste se desenvolve o bem ou serviço;

3. Divisão de Trabalho, neste verifica-se que as pessoas são dispostas individualmente ou em grupos para executarem tarefas especializadas.

A organização de modo geral está dividida em áreas funcionais, de acordo com Sobral e Peci (2008), as mesmas apresentam as tarefas especializadas que são desempenhadas por departamentos das organizações. Existem varias áreas funcionais que variam de acordo com os tipos de organizações decorrentes da atividade principal da mesma e dos objetivos que elas possuem. De forma geral as áreas funcionais mais comuns são: produção e operações, comercial e marketing, financeira e recursos humanos.

A área de produção é compreendida como aquela responsável pelo fornecimento do bem ou serviço da organização. Segundo Sobral e Peci (2008), esta é responsável pelo modo como transforma os insumos em bens ou serviço que a organização se propôs a fornecer. Esta é uma atividade complexa de administração, pois envolve o planejamento do produto, instalações, processo produtivo, organização do trabalho, planejamento na produção, administração de estoques, controle e compras.

Segundo Sobral e Peci (2008) a área de marketing ou comercial é a responsável pela captação de clientes para organização fazendo com que eles se mantenham ligados à mesma. Esta área é responsável pela pesquisa de mercado, produto, preço, distribuição, comunicação e vendas.

A área financeira pode ser compreendida por Sobral e Peci (2008) como aquela que tem como meta obter os recursos financeiros e utilizá-los de maneira eficaz e eficiente. Esta área é responsável pelas informações de gestão, análise, investimento, financiamento e distribuição de dividendos.

Sobral e Peci (2008) compreende a área de recursos humanos como aquela responsável pela administração dos diversos comportamentos individuais em detrimento dos objetivos coletivos. Deste modo a organização deve conseguir atrair, preparar, e desenvolver as pessoas de forma que consigam contribuir para alcançar os objetivos organizacionais, sendo esta área responsável: implementação de políticas e procedimentos, planejamento dos recursos humanos, recrutamento, seleção,

treinamento, desenvolvimento, avaliação de desempenho, remuneração, compensação, Melhorias do Ambiente de Trabalho e Gestão Administrativa do Pessoal.

Como se pode perceber a partir do que já foi dito as organizações no percurso da humanidade sempre existiram, mas o que se observa é que com o decorrer do tempo verificou-se a expansão das mesmas e a ampliação da complexidade de suas estruturas. Diante dessa realidade verifica-se a necessidade de profissionais qualificados e capacitados para interferir nos processos de trabalho das organizações garantindo o cumprimento da sua existência.

Segundo Sobral e Peci (2008), a administração é definida por Henri Fayol como um processo dinâmico que compreenderia cinco funções são elas: Planejar, Organizar, Comandar, Coordenar e Controlar. Com os contínuos estudos da Ciência da Administração, houve a mudança da função de comandar e coordenar, estas foram agregadas e formaram a nova função Dirigir.

A ação de planejar significa definir objetivos e é através destes que se alcança o que foi proposto pela organização. Sobral e Peci (2008, p.8) ressaltam que “o planejamento permite que os administradores e trabalhadores tenham sua atenção orientada para determinados objetivos, permitindo-lhes concentrar sua atenção no que é mais importante para a organização”.

A organização é compreendida como o processo de decidir o que deve ser feito, como deverá ser feito e quem vai fazer. Sobral e Peci (2008, p.8) “explicam que a organização procura distribuir o trabalho, a autoridade e os recursos entre os membros da organização para que estes alcancem os objetivos estabelecidos eficientemente. O resultado do processo de organização é a estrutura organizacional”.

Dirigir é a ação de liderar e motivar os integrantes de uma organização, sendo responsável está área a equipe de gestão de pessoas. Sobral e Peci (2008, p.8) “compreende que esta é uma ação que exige mais atitudes que planejamentos tendo que proporcionar um ambiente apropriado à execução do trabalho de qualidade”.

E por último está Controle, através deste acontece o acompanhamento de tudo o que foi traçado, verificando o que está dando certo e o que aconteceu de indesejável para fazer os ajustes necessários. De acordo com Sobral e Peci (2008, p.8) “a função de

controle envolve definição de medidas de desempenho, a verificação sistemática do desempenho efetivo, a comparação entre padrões e objetivos planejados e o desempenho efetivamente observado, e finalmente, o estabelecimento de medidas corretivas, no caso de se verificarem desvios significativos”.

Quadro 1: Áreas funcionais e as funções da administração

	Operações	Marketing	Finanças	Recursos Humanos
PLANEJAMENTO	Planejamento da produção agregada. Planejamento do layout das instalações.	Planejamento e previsão de vendas. Definição da estratégia comercial. Estabelecimento de objetivos aos vendedores.	Elaboração de orçamentos. Elaboração de projetos de investimento.	Planejamento das necessidades de recursos humanos. Estabelecimento de metas de desempenho aos trabalhadores.
ORGANIZAÇÃO	Organização dos métodos e processos produtivos. Desenho dos cargos e tarefas.	Estruturação do departamento de marketing. Distribuição dos vendedores por área geográfica.	Composição da estrutura de financiamento. Aplicação dos recursos financeiros.	Definição da estrutura de cargos e salários. Desenho de programas de treinamento.
DIREÇÃO	Supervisão dos trabalhadores. Atribuição de bônus de produtividade.	Atribuição de bônus e prêmios para melhores vendedores. Concursos de novas ideias de promoção e publicidade.	Remuneração dos administradores com opções de ações. Implementação de uma política de participação nos lucros.	Implementação de políticas de gestão participativa. Melhoria das condições de trabalho.
CONTROLE	Controle da qualidade dos bens ou serviços. Controle dos custos de produção.	Controle de vendas. Avaliação da satisfação dos clientes. Monitoração da fatia de mercado.	Análise e avaliação do desempenho financeiro da organização: rentabilidade, equilíbrio e risco.	Avaliação do desempenho individual. Controle dos horários e assiduidade.

Fonte: Sobral e Peci (2008, p. 13).

Observa-se que os administradores são aqueles que estão na direção das organizações para que estas possam alcançar o seu propósito, portanto devem ter competência, a consciência do seu papel e possuir as habilidades necessárias para o bom desempenho de sua função. Sobral e Peci (2008) entendem as competências como um conjunto de conhecimento, habilidades e atitudes para que o administrador preste seu serviço de forma eficiente.

Quadro 2: Competências dos administradores

NÍVEL ESTRATÉGICO	NÍVEL TÁTICO	NÍVEL OPERACIONAL
Manter uma rede de contatos pessoais que permita o acesso à informação ou aos recursos que a organização necessita.	Manter uma rede de contatos pessoais que permita o acesso à informação ou aos recursos que a organização necessita.	Administrar os recursos pessoais e seu desenvolvimento.
Liderar a organização, comunicando o propósito, os valores e a visão da empresa.	Desenvolver e implementar planos operacionais para sua unidade ou departamento.	Liderar sua área de responsabilidade, motivando os subordinados.
Mapear o ambiente no qual a organização opera.	Assegurar o cumprimento de requisitos legais, regulatórios, éticos e sociais na sua unidade.	Promover a igualdade de oportunidade e a diversidade na sua área de responsabilidade.
Encorajar a inovação na organização.	Encorajar a inovação em sua unidade de departamento.	Encorajar a inovação na sua área de responsabilidade.
Desenvolver e implementar uma estratégia para a organização.	Planejar, liderar e implementar a mudança em produtos, serviços ou processos.	Implementar a mudança em produtos, serviços ou processos.
Desenvolver a cultura da organização de acordo com a visão e estratégia.	Recrutar, selecionar, e manter trabalhadores motivados.	Administrar os orçamentos para sua área de responsabilidade.
Planejar as necessidades de recursos humanos para que a organização atinja seus objetivos.	Planejar, alocar e avaliar o progresso e a qualidade do trabalho em sua unidade ou departamento.	Planejar, alocar e avaliar o progresso e a qualidade do trabalho em sua área de responsabilidade.
Promover o uso de novas tecnologias na organização.	Desenvolver e manter relações de trabalho produtivas com os subordinados e stakeholders.	Assegurar o cumprimento de requisitos de segurança e saúde em sua área de responsabilidade.
Criar e incentivar uma orientação para o cliente em toda a organização.	Administrar as relações com os clientes de forma a alcançar sua satisfação.	Monitorar e resolver problemas relacionados com o serviço aos clientes.
Monitorar, avaliar e melhorar o desempenho organizacional.	Desenhar e gerir os processos de negócio para sua unidade	Administrar os projetos para sua área de responsabilidade.

Fonte: Management Standards Centre, 2004

Segundo Sobral e Peci (2008, p.5) “administração é um processo que consiste na coordenação do trabalho dos membros da organização e na alocação dos recursos organizacionais para alcançar os objetivos estabelecidos de uma forma eficaz e eficiente”. Diante dessa realidade é de extrema importância que os administradores desempenhem seus papéis de forma a garantir o alcance dos propósitos da organização em que estão inseridos, estes papéis são descritos segundo Sobral e Peci (2008) como:

- **Interpessoais** que diz respeito às relações existentes na organização dos administradores com outros membros e relações externas que envolvem interesses da organização;
- **Informacionais** diz respeito à forma de coletar, desenvolver e a forma de disseminar informações relacionadas à organização;
- **Decisório** que se refere a qualquer episódio que repercute em alguma tomada de decisão.

Quadro 3: Os papéis do administrador

Papel		Descrição	Exemplo de atividades
Interpessoais	Símbolo	Representação simbólica do grupo ou da organização, atuando como uma referência.	Representação da organização em cerimônias e solenidades; assinatura de documentos legais; acompanhamentos de visitantes.
	Líder	Direção das atividades dos subordinados, levando-os à realização dos objetivos.	Realização de todas atividades que envolvam as relações com os subordinados (persuasão, motivação, orientação etc)
	Elementos de ligação	Desenvolvimento de uma teia de relações que permita o intercambio de informações.	Manutenção de redes de contato com o exterior; acompanhamento de correspondência; construção de coalizões e aliança.
Informacionais	Monitor	Coleta e análise da informação sobre a organização e seu ambiente.	Leitura de periódicos e de relatórios; manutenção de contatos pessoais; participação em eventos e conferências.
	Disseminador	Partilha de informação com os subordinados por meio de redes de comunicação interna.	Reuniões formais ou informais como grupo; telefonemas e e-mails informativos; divulgação de memorandos newsletters.

	Porta-voz	Transmissão para o exterior das estratégias, políticas, atividades e resultados da organização.	Comunicados de imprensa; entrevistas à mídia; participação em reuniões de acionistas ou com outros grupos de interesse externo.
Decisórios	Empreendedor	Identificação de oportunidade que potencializem o desenvolvimento da organização.	Reuniões de brainstorming com os subordinados; implementação de projetos; desenvolvimento de novas iniciativas empresariais.
	Solucionador de conflitos	Resolução de conflitos ou de problemas que impeçam o desenvolvimento normal da atividade	Ações corretivas em disputas ou crise; resolução de conflitos entre subordinados; auxílio aos subordinados durante processos de mudanças ou crises.
	Administrador de recursos	Alocação dos recursos organizacionais em função dos objetivos e necessidades.	Realização de todas as atividades que envolvam o orçamento e a programação do trabalho dos subordinados.
	Negociador	Representação da organização ou grupo nas principais negociações.	Negociação com sindicatos de condições de trabalho; negociação com fornecedores, clientes ou instituições financeiras.

Fonte: H. Mintzberg, "the manager's job: folklore and fact", Harvard Business Review, 1990.

Para que os administradores possam desenvolver os seus papéis de maneira satisfatória é necessário que eles possuam três habilidades, estas são descritas e conceituadas por Sobral e Peci (2008) como conceituais, humanas e técnicas. A primeira está relacionada com a capacidade do administrador em coordenar e integrar todos os interesses e atividades de uma organização ou de uma organização ou grupo. A segunda diz respeito à facilidade que o administrador possui para se relacionar com outras pessoas ou grupos. E a terceira é a capacitação que o administrador possui para usar as ferramentas, procedimentos, técnicas e conhecimentos especializados relativos à sua área de atuação.

Diante do exposto se pode entender a complexidade da administração e a sua importância para o desenvolvimento das organizações, sejam elas públicas ou privadas. A sociedade atual é caracterizada pelo dinamismo, são diversas transformações em tempos curtos, que requer dos administradores respostas rápidas no atendimento das novas necessidades. Segundo Sobral e Peci (2008, p. 22):

Para compreender esses desafios e oportunidades, é necessário entender qual a real importância da administração como campo de estudo teórico, quais os desafios e recompensas da atividade de um administrador e como as principais tendências contemporâneas tem influenciado os processos de administração.

A ciência da administração apesar de ser considerada jovem, possui um largo acervo teórico, podemos classificá-los de modo geral conforme a sua abordagem, como: Clássica, Humanística, Neoclássica, Estruturalista, comportamental, sistêmica, Contingencial e atualmente a Busca pela Excelência. Para dar continuidade a este estudo verificou-se a relevância de expor e entender as contribuições da Teoria da Burocracia pertencente à Abordagem Estruturalista na administração pública brasileira.

2.2 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A administração pública pode ser compreendida como um conjunto de ações desenvolvidas visando atender as necessidades da sociedade, respondendo aos anseios dos cidadãos que a constituem. Esta é considerada como ocupação daqueles que atuam em nome do povo, da sociedade, que delega de forma legal, e cujas ações têm consequências para os indivíduos e grupos sociais. Meirelles define administração pública (2008, p. 65):

Em sentido formal, é o conjunto de órgãos instituídos para consecução dos objetivos do Governo; em sentido material, é o conjunto das funções necessárias aos serviços públicos em geral; em acepção operacional, é o desempenho perene e sistemático, legal e técnico, dos serviços próprios do Estado ou por ele assumidos em benefício da coletividade.

De acordo com os conceitos citados sobre administração pública percebe-se a complexidade da mesma, onde suas ações são responsáveis pelo bem-estar de toda uma sociedade. Atualmente no Brasil a administração pública tem como referência a gestão privada, tendo como preocupação central na aplicação do seu paradigma, o respeito às diferenças latente entre elas, pois, enquanto a privada busca o lucro, o interesse individual a pública visa atender a coletividade, o bem comum.

Vicente Paulo (2008, p. 19) descreve o tipo de administração brasileira.

O Brasil adota o critério formal de Administração Pública. Portanto, somente é Administração Pública, juridicamente, aquilo que nosso Direito assim considera, não importa a atividade que exerça. A administração Pública, segundo nosso ordenamento, é integrada exclusivamente: (a) pelos órgãos integrantes da denominada Administração Direta (são os órgãos integrantes da estrutura de uma pessoa política que exercem sua função administrativa); e (b) pelas entidades da administração Indireta.

A administração pública brasileira não tem autonomia para tomar decisões por si mesmo, ela executa as ações praticadas pelas suas entidades, órgãos e seus agentes. Meirelles (2008, p. 66), define “Entidade como a pessoa jurídica, pública ou privada; órgão é o elemento despersonalizado incumbido da realização das atividades da entidade a que pertence, através de seus agentes, estes que são pessoas físicas investidas em cargo e funções”.

A administração pública brasileira é classificada como direta e indireta. A primeira é compreendida como a estrutura de serviços da presidência da república e dos ministérios onde se observa a centralização nas atividades administrativas; enquanto a segunda é formada por pessoas jurídicas, este tem como característica principal a descentralização nas suas atividades, sendo ainda composta pelas autarquias, fundações públicas, empresas públicas e sociedade de economia mista. Vicente Paulo (2008, p. 38) “define autarquias como entidades administrativas autônomas, criadas por lei específica, com personalidade jurídica de direito público, patrimônio próprio e atribuições estatais determinadas”.

Chiavenato (2008, p.453) define Empresas Públicas como entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, com patrimônio próprio e capital exclusivo da União, criado por lei para a exploração de atividade econômica que o Governo seja levado a exercer por força de contingência ou de convivência administrativa podendo qualquer das formas admitidas em direito.

A sociedade de economia mista de acordo Chiavenato (2008, p.454) é uma entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, criada por lei para a exploração de atividade econômica, sob forma de sociedade anônima, cujas ações com direito ao voto pertençam em sua maioria à União ou entidade da administração Indireta. As fundações públicas é a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, criada em virtude de autorização legislativa, para o desenvolvimento das atividades que não exijam execução por órgãos ou entidades de direito público, com autonomia administrativa, patrimônio próprio gerido pelos respectivos órgãos de direção, e financiamento custeado por recursos da União e de outras fontes.

Com objetivo de melhorar a forma de administração dos bens e serviços públicos, foram inseridos na Constituição Federal Brasileira de 1988 doze princípios, são eles: legalidade, moralidade, impessoalidade, publicidade, eficiência, razoabilidade, proporcionalidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, motivação e supremacia do interesse público. Os cinco primeiros estão expressamente previstos no artigo 37 da Constituição, e os demais foram enumerados no artigo 2 da Lei Federal 9.784 de 19/01/1999.

Chiavenato (2008) descreve os princípios explícitos da administração pública que estão expressos no artigo 37 da Constituição Federal de 1988, da seguinte forma:

- Legalidade

Significa que o agente público deverá agir em conformidade com a lei, fazendo estritamente o que esta determina, o servidor pode e deve agir exatamente conforme o previsto, limitando-se assim sua autonomia. Diferente do que é posto para os particulares, a quem é lícito fazer todo o que a lei não proíbe.

- Impessoalidade

Esta determina que o agente público deverá ter sua conduta orientada para o interesse público, em detrimento de interesse particulares próprios ou de terceiros, sob pena do ato ser caracterizado pelo desvio de finalidade e, portanto, nulo. Assim, aqueles que estiverem em situações idênticas devem receber o mesmo tratamento.

- Moralidade

É percebida no comportamento do bom administrador, que diante de alternativas possíveis, escolhem aquela que resultará em maior ganho para coletividade. Esta é uma característica de atos praticados com legitimidade.

- Publicidade

É requisito de eficácia dos atos administrativos, ou seja, para que produzam efeitos é necessário que sejam levadas ao conhecimento público. Na maior parte dos casos, os atos administrativos precisam ser publicados em diário oficial, tais como resumo de contratos celebrados ou atos de nomeação de pessoal.

- Eficiência

Está relacionado com a utilização adequada dos insumos em determinado processo. Vale ressaltar que o mesmo foi colocado como um dos destes princípios dez anos depois através de emenda constitucional.

Meirelles (2008) conceitua os princípios que foram enumerados no artigo dois da lei federal 9.784 de 19/01/1999.

São eles:

- Razoabilidade e Proporcionalidade

Pode ser chamado de princípio da proibição de excesso, objetiva aferir a compatibilidade entre os meios e os fins e os fins, de modo a evitar restrições desnecessárias ou abusivas por parte da administração pública, com lesão aos direitos fundamentais.

- Segurança Jurídica

Este princípio é considerado como uma das vigas mestras da ordem jurídica é entendido como o princípio da boa fé dos administrados ou da proteção da confiança.

- Motivação

Através deste o administrador público justifica sua ação administrativa, indicando os fatos que ensejam o ato e os preceitos jurídicos que autorizam sua prática, ou seja, este deve apontar a causa e os elementos determinantes da prática do ato administrativo.

- Ampla Defesa e Contraditório

É fenômeno da processualidade administrativa. É essencial para o princípio do direito da defesa e do contraditório, observar as formalidades essenciais para garantias do direito do administrado, proporcionando segurança e respeito aos mesmos.

- Interesse Público ou Supremacia do Interesse Público

O princípio está intimamente ligado ao princípio da finalidade. A primazia do interesse público sobre o privado é inerente a atuação estatal, na medida em que a existência do estado justifica-se pela busca do interesse geral.

O atendimento as demandas sociais tem crescido a cada dia, exigindo da administração pública brasileira ações mais eficientes, eficazes e efetivas que possam cumprir a razão da sua existência, com serviços de qualidade e recursos utilizados de forma a alcançar o maior número de beneficiados. À medida que o tempo passa a complexidade do estado aumenta, aliado as constantes transformações econômicas, sociais e culturais. A administração pública precisa entender o meio em que está inserida para estar apta a oferecer instrumentos que possam interferir de forma positiva no processo de trabalho para o alcance dos objetivos da coletividade. A administração pública brasileira evoluiu num processo lento, pois não é só mudar regras e normas, adotando novos procedimentos, mas fomentar uma mudança de cultura.

2.3 A EVOLUÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA

O processo evolutivo da administração pública brasileira pode ser dividido em três fases, são elas: a Patrimonialista, Burocrática e Gerencial. De modo geral ao ler sobre cada uma delas, observa-se que elas surgiram para intervir em uma determinada realidade, esta que não é estática, mas é totalmente dinâmica. Diante dessa realidade verifica-se, portanto que não existe nenhum modelo acabado, pois à medida que a realidade muda, necessita-se de novos parâmetros para que se possa intervir na mesma. Vale ressaltar que não se substitui valores de uma hora para outra, mas é um processo lento que se desdobra em uma mudança de cultura.

2.3.1 O MODELO DE ADMINISTRAÇÃO PATRIMONIALISTA (1500-1930).

Este modelo administrativo predomina no Brasil Colônia, Império e República Velha, todo esse processo histórico vai do ano de 1500 a aproximadamente meados da década de 1930. A cultura patrimonialista é trazida para o Brasil pelos portugueses quando ainda éramos sua colônia. Portugal era uma monarquia, seu estado era absolutista, centralizador, o patrimônio da família real era considerado todo o patrimônio que o Estado possuía. A forma de dominação que se observa nesse modelo administrativo segundo Max Weber era a tradicional, caracterizada por se basear em usos e costumes passados de geração em geração, onde a crença desempenha um papel importante na ordenança de hábitos.

No modelo administrativo patrimonialista a principal característica é o clientelismo, sendo este visualizado de forma marcante até o período colonial. Andrews

e Bariani (2010) conceituam o clientelismo como a relação de troca de favores entre os detentores do poder e aqueles que desejam ter acesso a uma parte desse poder. Existe, portanto uma relação de troca de favores de acordo com os interesses das partes, sendo tais situações determinada de modo predominante pela fidelidade pessoal, do que propriamente pela sua capacidade de saber utilizar ou executar aquilo que você está interessado em obter. Neste modelo administrativo o aparelho público é um suporte utilizado por aqueles que estão sob sua direção de acordo com seu próprio interesse, sejam ele de cunho econômico, político e ou social.

De acordo Andrews e Bariane (2010) a dominação patrimonialista diante da nova realidade econômica trazida pela revolução industrial não consegue oferecer os meios necessários para que o capitalismo industrial pudesse se desenvolver, pois o sistema era muito centralizado, quem detinha o poder de decisão era o soberano, os detentores do capital não tinham liberdade para tomar decisões. O paternalismo era outra característica importante nessa fase, pregava a cultura de que o rei era como um pai para o indivíduo, e este deveria obedecê-lo como filho. No final do colonialismo observa-se uma administração pública voltada para o controle da população com o objetivo da manutenção da ordem pública.

Com a independência brasileira não se observou mudanças nítidas na administração pública, o que se percebe é que o Estado se tornou maior a medida a que a sociedade se tornava mais complexa. Segundo Andrews e Bariani (2010, p.24), “a expansão do Estado ocorria não só pelas novas demandas sociais, mas pela própria estrutura política, sustentada por uma elite agrária e escravista que contribuiu de maneira decisiva para moldar o serviço público nesse período”. Analisando o contexto histórico do império observam-se poucas oportunidades econômicas para a sociedade, tornando assim a carreira pública um dos poucos caminhos para se perseguir, como consequência dessa grande procura houve um inchaço no aparelho estatal, o período da independência foi marcado pela centralização.

O período republicano tinha como propostas de reforma mudanças dentro do aparelho estatal foram transformações impostas de cima para baixo, havendo a valorização e engajamento do exército nas tomadas de decisão administrativas e políticas. Esse período foi marcado pela instauração do sistema presidencialista, sendo o

poder legislativo reorganizado, havendo a separação do estado e religião, entre outras. Essa fase foi marcada pelo início da descentralização e a adoção de uma política econômica liberal.

A descentralização dos estados gerou de maneira informal um campo fértil para o patrimonialismo atuar através do coronelismo. Este surge como um sistema político, onde na ausência do poder público eles assumem este papel agindo da maneira que lhe traga mais benefícios, mas uma vez se destaca a apropriação do bem público em favor de interesses pessoais, sendo o serviço público e o voto moedas de trocas.

2.3.2 O MODELO DE ADMINISTRAÇÃO BUROCRÁTICA (1930-1970)

A teoria da burocracia começou a ser inserida na administração pública brasileira aproximadamente em meados da década de 30, com objetivo de combater o nepotismo e a corrupção consequências do modelo administrativo anterior. A teoria burocrática prega um modelo de administração racional, baseado em leis e normas, estas são utilizadas não só no âmbito estatal, mas em Igrejas, Partidos Políticos, Empresas entre outros. Segundo Sobral e Peci (2008, p.44), “a burocracia busca organizar, de forma estável e duradoura, a cooperação de grande número de indivíduos, a cada qual detendo uma função especializada”. A administração burocrática consiste no exercício da dominação baseada no saber. Max Weber elencou princípios em que a burocracia deve se pautar, são eles:

- **Divisão do Trabalho:** este determina que as funções devem estar definidas, subdivididas em tarefas simples e rotineiras;
- **Impessoalidade:** este determina que todos os indivíduos envolvidos em determinada organização devem manter uma postura que siga corretamente as normas e padrões no qual são regidos, eles possuem direitos e deveres bem definidos;
- **Hierarquia:** a organização é composta por cargos inferiores e superiores, onde o primeiro está submetido ao segundo;
- **Padronização e Formalização:** estes dois definem a existência de regras e procedimentos para o processo de trabalho, não podendo este ser realizado de modo espontâneo;

- Profissionalismo: para compor o setor público os interessados serão tratados de forma igualitária, através de normas de acesso estabelecidas como uma seleção, sendo ainda observada a capacidade para o exercício da função;
- Autoridade: a lei é ponto que se deve ser seguido, devendo obedecer sempre às regras impostas;
- Separação do Domínio Público do Privado: neste observa-se a separação do que é público do que é privado, não pode se confundir vida pessoal com profissional, são coisas distintas.

O modelo administrativo burocrático é marcado pelo controle rígido, entendia-se que através dessas ações se pudessem alcançar a eficiência. Chiavenato (2008) relata que no decorrer da aplicação do modelo burocrático, observaram-se resultados que não tinham sido previsto. Percebe-se nesse momento a incapacidade de dar respostas a situações que ocorriam de forma não previstas, fruto das constantes transformações globais.

O modelo burocrático começa a ser questionado na administração pública brasileira a partir do momento que inibe atitudes dos membros da organização por estarem fora das regras e padrões do processo de trabalho traçado; outra observação é referente as divisões e detalhamentos de objetivos que acabam fazendo com que se perca o foco do objetivo geral da organização; outro ponto que vale expor é a lentidão na tomada de decisão.

Vale salientar como ponto positivo neste modelo administrativo a efetividade no combate aos abusos e a promoção da democracia, sendo visualizada a partir das regras impostas a todos os indivíduos sem distinção de raça, situação financeira, escolha religiosa, entre outras, promovendo igual acesso na luta pelos seus direitos e interesses. No entanto o modelo administrativo burocrático em vez de ser reconhecido por tal potencial em nossa sociedade tem sido reconhecido como sinônimo de ineficiência, lentidão e rigidez.

Diante dos problemas apresentados no modelo administrativo burocrático ocorreram várias de tentativas de reformas administrativas, como o decreto N° 200 de

1967, que tinha objetivo a tentativa de superar a rigidez burocrática, abrindo campo para a futura reforma gerencial.

2.3.3 MODELO ADMINISTRATIVO GERENCIAL (1979- ATÉ OS DIAS ATUAIS)

O modelo administrativo gerencial começou a ser implantado no Brasil a partir de 1995, nos anos anteriores foram feitas várias tentativas de reformas, mas que não tiveram êxito. O modelo gerencial não veio no sentido de acabar com os princípios aplicados pelo modelo anterior, pois muitas destas ações são válidas até os dias atuais, tais como a impessoalidade, legitimidade das normas, o controle, a meritocracia.

A administração gerencial prioriza o aumento de serviços públicos de qualidade, a eficiência, a eficácia e a efetividade. O cidadão é visto como cliente do estado, o objetivo principal deste modelo é atender da melhor forma possível aos interesses da coletividade, dessa forma serão traçadas as formas para que isso possa vir a ocorrer com a eficiência almejada. Enquanto o modelo burocrático se desviou deste foco, passando a ter como objetivo principal o processo em si mesmo, priorizando acima de qualquer coisa o cumprimento das normas e regras existentes. É relevante entender que o controle existe nos modelos burocrático e gerencial, a diferença é que no primeiro o foco era no processo enquanto no segundo são nos resultados.

O controle como foi visto no início é uma função exigida de qualquer administrador o que não pode é fazer com que todo o processo seja regido a priori em torno dele, pois ele não é um todo, é um elemento que faz parte deste universo como os demais no processo administrativo. Esta obsessão pelo cumprimento das normas, e procedimentos levou a burocracia ser mais conhecida pelos seus defeitos do que pelas suas qualidades.

2.4 BUROCRACIA: CONCEITOS, FUNÇÕES E ANOMALIAS.

2.4.1 CONCEITOS E FUNÇÕES

A burocracia tem sua origem em decorrência da existência das organizações. Segundo Motta e Vasconcelos (2008) a mesma é um fenômeno antigo existente no Egito e em Roma, um exemplo desta organização é a Igreja Católica Romana do século XIII. Max Weber, sociólogo alemão na década de 20 foi o pioneiro nos estudos sobre a

burocracia, ele entendia que esta era uma forma de organização que tinha suas raízes fincadas na racionalidade das leis. Maximiano (2004, p. 60) relata que:

“Weber não tentou definir as organizações, nem estabelecer padrões de administração que elas devessem seguir. O tipo ideal não é o modelo prescritivo, mas uma abstração descritiva. É um esquema que procura sintetizar os pontos comuns à maioria das organizações formais modernas. Weber descreveu as organizações burocráticas como máquinas totalmente impessoais, que funcionam de acordo com regras que ele chamou de racionais- regras que dependem da lógica e não de interesses pessoais.”

Em estudos anteriores sob as formas de dominação, Max Weber relata que existem três formas de autoridade, são elas, a Tradicional, Carismática e Racional-Legal. As mesmas são entendidas por Motta e Vasconcelos (2008, p.4) da seguinte maneira:

- Autoridade Tradicional

Esta é baseada nos costumes e tradições de uma cultura. A autoridade dos patriarcas e anciãos nas sociedades antigas e poder feudal, por exemplo, baseiam-se nesse tipo de legitimação, garantida pela tradição religiosa, pelas crenças e pelos costumes sociais.

- Autoridade Carismática

Esta é baseada nas características pessoais de um indivíduo. Os profetas, heróis, guerreiros e líderes são normalmente reconhecidos pelos seus feitos e qualidades pessoais, exemplificando esse tipo de autoridade.

- Autoridade Racional-Legal

O terceiro tipo citado por Weber é a autoridade racional-legal. Refere-se à autoridade baseada nas regras e normas estabelecidas por regulamento reconhecido e aceito por todos os membros de dada comunidade. O estabelecimento jurídico estabelece competências, direitos e deveres atribuídos a cada função e a autoridade se impõe pela obediência a esses princípios. O exercício da função e da autoridade é assim limitado pela regra.

As formas de dominação descritas por Weber não podem ser aplicadas em qualquer sociedade deve-se escolher o modo de autoridade de acordo com a realidade social, econômica e cultural em que a mesma está inserida. Motta e Vasconcelos (2009) relatam que no estado moderno em pleno desenvolvimento do capitalismo industrial, do expansionismo das organizações e das suas complexas estruturas, a teoria burocrática é o instrumento que vai ser implantado com a finalidade proporcionar um clima favorável à continuação do desenvolvimento das organizações. O desenvolvimento do capitalismo industrial provocou grandes mudanças no processo de trabalho, que se desdobraram na forma de viver de toda uma sociedade.

A teoria da burocracia tem como base a autoridade racional-legal. Esta afirma a importância do estabelecimento de regras e normas a serem seguidas, principalmente em sociedade de massa, onde são muitos os números de indivíduos para se orientar e fiscalizar, sendo necessário tratamento igual para todos, tanto no que se refere aos seus deveres quanto aos seus direitos, neste âmbito observa-se o princípio da formalidade e da impessoalidade. Chiavenato (2008, p. 34) ressalta ainda que:

“O modelo burocrático de organização surgiu como uma reação contra a crueldade, o nepotismo e os julgamentos tendenciosos e parciais, tipos das práticas administrativas desumanas e injustas do início da Revolução Industrial. Basicamente a burocracia foi uma invenção social aperfeiçoada no decorrer da Revolução Industrial, embora tenha suas raízes na Antiguidade Histórica, com a finalidade de organizar detalhadamente e de dirigir rigidamente as atividades das empresas com maior eficiência possível.”

Weber (1998) estudava as organizações sob a ótica estruturalista, focando a racionalidade na relação existente entre os meios e os recursos e objetivos que as organizações desejam alcançar. A forma de burocracia que se conhece hoje foi desenvolvida através de quatro elementos, descritos por Motta e Vasconcelos (2008), são eles a racionalização do direito que explicado pela substituição das antigas práticas de julgamentos baseadas nos costumes e tradições, pelos ordenamentos jurídicos que foram escritos e organizados de forma hierárquica e lógica; a centralização do poder estatal devido a crescente facilidade de comunicação e transporte entre as diversas regiões; pelo surgimento e a consolidação das indústrias e o predomínio da racionalidade técnica e por último a consolidação da sociedade em massa.

A teoria burocrática começou a ser introduzida na administração por volta dos anos 40 quando foi traduzida para o inglês. De acordo com Chiavenato (2008) alguns

aspectos foram de fundamental importância para o desenvolvimento desta teoria na administração, são eles:

a) A fragilidade e parcialidade tanto da Teoria Clássica como da Teoria das Relações Humanas, ambas oponentes e contraditórias entre si, mas sem possibilitarem uma abordagem global, integrada e envolvente dos problemas organizacionais. Ambas revelam dois pontos de vista extremistas e incompletos sobre a organização, gerando a necessidade de um enfoque mais amplo e completo, tanto da estrutura como dos participantes da organização.

b) Tornou-se necessário um modelo de organização racional capaz de caracterizar todas as variáveis envolvidas, bem como o comportamento dos membros dela participantes, e aplicáveis não somente à fábrica, mas a todas as formas de organização humana e principalmente às empresas.

c) O crescente tamanho e complexidade das empresas passaram a exigir modelos organizacionais mais bem definidos. Alguns historiadores verificaram que a indústria em grande escala depende da sua organização, da Administração e do grande número de pessoas com diferentes habilidades.

Milhares de homens e mulheres devem ser colocados em diferentes setores de produção e em diferentes níveis hierárquicos: os engenheiros e administradores no alto da pirâmide e os operários na base. Devem executar tarefas específicas, devem ser dirigidos e controlados.

d) O ressurgimento da Sociologia da Burocracia, a partir da descoberta dos trabalhos de Max Weber, o seu criador. Segundo essa teoria, um homem pode ser pago para agir e se comportar de certa maneira preestabelecida, a qual lhe deve ser explicada com exatidão, muito minuciosamente e em hipótese alguma permitindo que suas emoções interfiram no seu desempenho. A Sociologia da Burocracia propôs um modelo de organização e os administradores não tardaram em tentar aplicá-lo na prática em suas empresas. A partir daí, surge a Teoria da Burocracia na Administração.”

Chiavenato (2008) relata que, para Weber, a burocracia é uma organização eficiente por excelência, e o que a torna assim é o valor que o mesmo dar ao detalhar todo o processo de trabalho. É de fundamental importância entender como é

caracterizado a teoria da burocracia, Chiavenato (2008) descreve tais características elencadas por Max Weber, como:

- Caráter legal das normas e regulamentos;

Esta característica relata que organização é ligada por normas e regulamentos estabelecidos previamente por escrito. Ou seja, a mesma é baseada em uma legislação própria definindo como a organização irá funcionar. As normas e regulamentos são escritos, os mesmos são exaustivos, pois engloba toda a organização, prevendo todas as ocorrências que possa haver enquadrando-as dentro de um esquema existente que tem a capacidade de regular todos os fatos que possam ocorrer dentro da organização.

- Caráter formal das comunicações;

Esta descreve que na burocracia o processo de comunicação ocorre de forma escrita, todas as regras, decisões e ações administrativas são feitas e registradas por escrito. As ações e procedimentos são realizados com a finalidade de comprovação e documentação adequada, também garantem uma interpretação única das comunicações.

- Caráter racional e divisão do trabalho;

Esta característica expressa a sistemática divisão do trabalho, que atende a uma racionalidade, isto é, ela procura adequar os meios aos fins que se deseja alcançar. Existe uma divisão do trabalho e do poder, que define as atribuições de cada indivíduo. Os mesmos possuem cargo, funções específicas, responsabilidades e uma esfera de competência, vale ressaltar que não se pode ultrapassar os limites que foi imposto, interferindo na competência alheia.

- Impessoalidade nas relações;

Esta característica dispõe sobre a distribuição das atividades no que se refere aos cargos e funções que é feita de modo impessoal. Compreende-se que para realizar as escolhas não se leva em consideração às pessoas como pessoas, mas como ocupantes de cargos e de funções. O poder de cada pessoa deriva do cargo que a mesma ocupa e não dela vem dela mesma.

- Hierarquia de autoridade;

Esta característica define os cargos de acordo com o princípio da hierarquia. O cargo inferior fica sob o controle do superior. Vale salientar que nenhum cargo fica sem supervisão, estes se encontra aparelhado em uma estrutura hierarquizada, onde estão definidos os direitos e obrigações que foram definidos por regras específicas. O poder de controle é inerente ao cargo e não a pessoa que está o desempenhando.

- Rotinas e procedimentos padronizados;

Está é caracterizada pela fixação de regras e normas técnicas para o desempenho de cada cargo. O indivíduo que ocupa o cargo desempenha suas funções baseadas na burocracia, esta descreve as rotinas e procedimentos que diz respeito ao cargo que o mesmo ocupa.

- Competência técnica e meritocracia;

Esta característica dispõe sobre o processo de escolha das pessoas para determinado cargo. Este é realizado de acordo com a competência técnica que o indivíduo possui e não em preferências pessoais.

- Especialização da administração;

Esta característica tem como base a separação entre a propriedade e a administração. Os administradores não são necessariamente os donos dos meios de produção, mas um profissional especializado na área, não podendo, portanto, vender, comprar ou herdar sua posição ou cargo, não podendo ser apropriados como seu bem privado.

- Profissionalização dos participantes;

Esta expressa à profissionalização dos indivíduos, pois, o mesmo é um especialista, assalariado, ocupante de um cargo, é nomeado pelo seu superior hierárquico, seu mandato é por tempo indeterminado, segue carreira dentro da organização, não possui a propriedade dos meios de produção e administração, é fiel ao cargo e identifica-se com os objetivos da empresa e por último é um administrador profissional tende a controlar cada vez mais as burocracias.

- Completa previsibilidade do funcionamento.

Esta característica dispõe que pelo fato dos funcionários seguirem um padrão determinado no desenvolvimento de suas atividades laborais, através das normas e regulamentos, pode-se prevê as consequências futuras resultantes das ações do mesmo.

Weber ao analisar o avanço da burocracia sob outras formas de associação percebeu algumas razões que valem a pena serem vistas, são elas:

- A racionalidade na busca do alcance dos objetivos da organização;
- a Precisão na definição do cargo e na operação devido o detalhamento de todo o processo;
- Rapidez nas decisões, pois cada indivíduo conhece seu papel e os canais que tramitam os processos;
- Univocidade de interpretação, que é garantido pois todo processo ocorre por escrito garantindo uma única interpretação;
- Uniformidade das rotinas e procedimentos, promovendo a redução dos erros e custos;
- Continuidade da organização, esta permite a substituição de pessoal quando o mesmo é afastado, o processo ocorre através do critério da competência;
- Redução do atrito entre as pessoas, pois cada indivíduo sabe o que lhe é exigido e seus limites;
- Constância, aqui as decisões são tomadas nas mesmas circunstâncias;
- Confiabilidade, pois a administração é regida por normas iguais para todos os envolvidos no processo, eliminando a discriminação pessoal e por último a promoção de benefícios para as pessoas da organização, este é traduzido pelo mérito pessoal no crescimento na organização onde esta inserida.

Figura 1: As características da burocracia segundo Weber.



▪ Fonte: Chiavenato (2008,p.41)

A teoria da burocracia busca alcançar os objetivos da organização com excelência. Segundo Motta e Vasconcelos (2006, p. 130):

(...) a burocracia é um sistema que busca organizar, de forma estável e duradoura, a cooperação de um grande número de indivíduos, cada qual detendo uma função especializada. Separa-se a esfera pessoal, privada e familiar da esfera do trabalho, visto como esfera pública de atuação do indivíduo, normalmente. Nas sociedades tradicionais, normalmente a esfera familiar e a esfera do trabalho se confundiam, dado caráter pessoal das relações. Na sociedade industrial, há uma ruptura nesses padrões.

2.4.2 ANOMALIAS DO SISTEMA BUROCRÁTICO

A burocracia busca organizar todo processo de trabalho de uma organização visando à previsibilidade do seu funcionamento no alcance dos objetivos traçados por ela com maior grau de eficiência. Weber nos seus estudos sobre a teoria burocrática tinha como preocupação principal padronizar e formalizar todo o processo de trabalho da organização, ele procurava adequar os meios de produção aos objetivos da mesma. Desse modo os atores envolvidos no processo de trabalho teriam todas as suas ações dirigidas, como consequência destas surgiriam a previsibilidade das respostas decorrentes da mesma.

Merton (apud, CHIAVENATO, 2008, p.42) ao estudar a burocracia observou as consequências previstas pela administração e percebeu também consequências que não foram prevista por Weber, estas que levavam a ineficiência. Não se enxergava o homem como ser que a princípio tinha liberdade para decidir que atitude tomar e de que forma deveria conduzir suas ações, ele acreditava que o indivíduo era capaz de realizar suas atividades de forma padronizada, baseadas em normas e regulamentos, sem nenhuma interferência, seja ela, intelectual, religiosa, cultural, social, financeira entre outras. As disfunções burocráticas surgem nesse âmbito, quando o indivíduo não segue o planejado tomando atitudes divergentes do que foi ordenada proporcionando assim respostas inesperadas, são essas as chamadas anomalias ou disfunções da teoria burocrática. Outra observação sobre o modelo burocrático é o apego exagerado às normas rotinas e procedimentos, perde-se o foco da ação administrativa, esta que existe para ser o instrumento pela qual irá se alcançar os objetivos traçados pela organização. O foco principal em qualquer organização é a realização dos seus objetivos, seja ele o lucro ou a prestação de um serviço público entre outros, e não pode ser o meio para se alcançar isso.

Merton (apud, Chiavenato, 2008) as disfunções burocráticas são as seguintes:

- Internalização das regras e apego aos regulamentos

Compreende-se que a teoria burocrática vem contribuir para o alcance dos objetivos da organização através das normas e regulamentos que a mesma tem por base. Porém nesse processo o foco principal de se alcançar os objetivos da organização é trocado pela obsessão de cumprir as normas que lhe foram impostas, a atividade principal da organização é o cumprimento das normas e não mais o atender a missão da organização.

- Excesso de formalismo e papelório

Como na burocracia todas as informações e comunicações são por escritas, observa-se o apego excessivo e acúmulo de papéis.

- Resistência às mudanças

Como a burocracia descreve todas as atividades e o modo como elas devem ser executadas pelo indivíduo, quando surge a possibilidade de alguma mudança ou

transformação na organização, os integrantes da mesma apresentam certa resistência ou medo por sair de uma zona de conforto, onde tudo é previsto.

- Despersonalização do relacionamento

Esta acontece devido ao princípio da impessoalidade, onde se enfatiza os cargos e não as pessoas que os ocupam, gera-se uma diminuição nos relacionamentos personalizados dentro da organização.

- Categorização como base do processo decisório

Esta acontece devido ao alto grau de hierarquização que existe no modelo burocrático, categorizando o modo de tomar decisões acontecendo sempre por quem estar no maior grau de direção, o superior na hierarquia da organização.

- Superconformidade às rotinas e aos procedimentos

Nesta observa que devido à supervalorização que se dá as normas e regulamentos das organizações burocráticas, observa-se nos funcionários a limitação da sua liberdade e espontaneidade pessoal, diminuindo a capacidade de compreensão do papel que o mesmo desempenha dentro da organização no alcance dos objetivos que ela planejou para ser alcançados. Pode-se perceber que organização perde toda sua flexibilidade, pois o funcionário restringe-se a fazer só aquilo que lhe foi informado, quando o mesmo poderia produzir muito mais.

- Exibição de sinais de autoridade

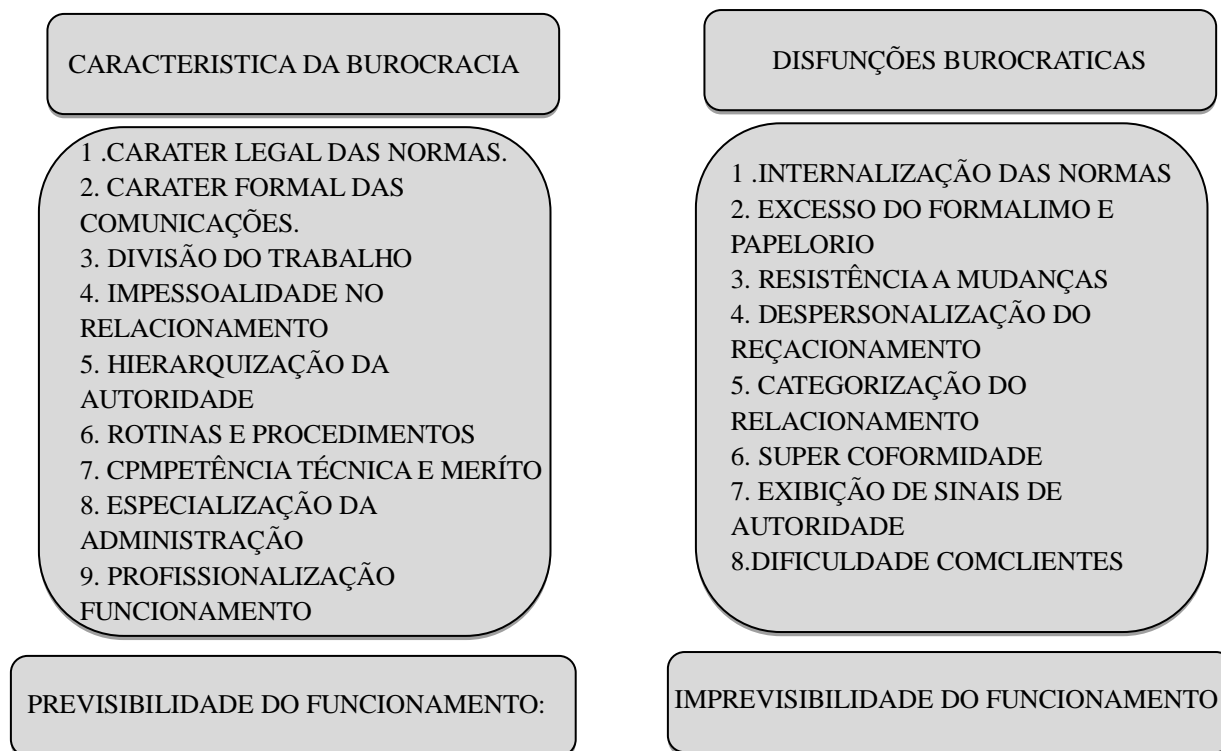
Este acontece, pois a burocracia valoriza a hierarquia, dando ênfase aos cargos e funções e procuram expor esse sentimento dentro da organização para todos os envolvidos. Demonstram o status que o mesmo está ocupando pelo fardamento, estacionamento, salas que ocupam entre outros.

- Dificuldade no atendimento a clientes e conflitos com o público

Esta ocorre devido ao apego excessivo às normas e regulamentos onde todos os clientes que procuram o serviço ou produto de uma organização são tratados de forma padronizada, de acordo com os procedimentos que lhe forma imputados, gerando um

mal estar no público pela carência de uma atenção especial, um atendimento personalizado ou individualizado.

Figura 2: As características e as disfunções da burocracia.



Fonte: Chiavenato (2008,p.45)

Uma das críticas feitas à teoria burocrática é esta, a obsessão que ela tem com o processo, os meios que serão utilizados para se alcançar o que se deseja na organização. Essa postura de preocupação com o processo em si onde os procedimentos devem ser seguidos de forma imparcial impede uma ação mais eficiente dos atores envolvidos nesse contexto no que se refere ao uso do instrumento da flexibilidade. A questão em si não é a abolição dos princípios burocráticos, pois os mesmos são de fundamental importância para qualquer organização, mas como entender qual o limite da formalidade, dos procedimentos previstos para serem utilizados, quando entender os casos que se podem abrir exceções, e não se envolvendo emocionalmente, ou por interesse próprio.

3. METODOLOGIA

Este capítulo irá relatar a estratégia metodológica que foi utilizada para a realização do presente trabalho. Segundo Andrade (2009) existem várias formas de se classificar uma pesquisa, adotamos como critérios para esta, o tipo de pesquisa quanto a sua abordagem, natureza, objetivos, procedimentos.

3.1 Tipos de Pesquisa

Para o desenvolvimento do estudo proposto foi empregada quanto, à natureza, a pesquisa aplicada, buscando gerar conhecimentos que possam interferir de modo positivo em determinada realidade visando a resoluções de problemas existentes. Segundo Cervo, Bervian e Silva (2007), nesse tipo de pesquisa o investigador é movido pela necessidade de contribuir para fins práticos ou imediatos.

Quanto à forma de abordagem do problema a pesquisa é classificada como qualitativa. Kauark, Manhães e Medeiros (2010), consideram que há uma relação dinâmica entre o mundo real e o sujeito, isto é, um vínculo indissociável entre o mundo objetivo e a subjetividade do sujeito que não pode ser traduzido em números.

Quanto aos objetivos, foi aplicada a Pesquisa Exploratória bibliográfica e a Descritiva. A primeira visou gerar maiores informações sobre determinado assunto, sendo esta o primeiro passo do trabalho científico, segundo Cervo, Bervian e Silva (2007), os autores procuram explicar um problema a partir de referências teóricas publicadas em artigos, livros, dissertações e teses. A segunda procurou descrever determinada realidade, problema ou fenômeno, observando, registrando, analisando e correlacionando os fatos ou fenômenos sem manipulá-los.

Quanto à adoção dos procedimentos, foi utilizado à pesquisa bibliográfica e a pesquisa de campo. De acordo com Marconi e Lakatos (2010), a primeira é aquela que se refere a toda bibliografia existente e tornada pública em relação ao tema que se deseja estudar. Vale ressaltar que esta pesquisa não é mera repetição de determinado assunto existente, mas vem proporcionar uma nova forma de abordagem a respeito do mesmo possibilitando a chegada de conclusões inovadoras. A segunda é realizada com o objetivo de obter informações acerca de determinado problema, para o qual se procura uma resposta.

3.2 POPULAÇÃO-ALVO

O presente estudo foi realizado com os servidores efetivos lotados no Telejudiciário do Tribunal de Justiça da Paraíba. O Telejudiciário foi criado em 23 de setembro de 1996, através da lei estadual Nº 6332/96, sendo publicada em 27 de julho de mil novecentos e noventa e seis, sua característica fundamental é aproximar o cidadão comum da justiça, este tinha como característica fundamental aproximar o cidadão comum da Justiça.

Atualmente o Telejudiciário faz parte da Diretoria Especial esta é composta pela Assessoria da Diretoria Especial (Asesp), Gerência de Primeiro Grau (Gepri), Gerência de Eventos e Cerimonial (Gecer), Gerência do Telejudiciário (Getel) e o Museu e Cripta de Epitácio Pessoa. O Telejudiciário hoje é composto por 30 servidores, destes 26 são efetivos, e os demais requisitados e comissionados, os mesmos estão dispostos no Fórum Criminal, Cível, Mangabeira, Patos, Campina Grande, Souza e Anexo Administrativo do Tribunal de Justiça da Paraíba.

Os serviços oferecidos pelo Telejudiciário são Informações processuais relativas aos processos de 1º e 2º graus, bem como de processos administrativos; Certidões cíveis, criminais, criminais de 2º grau e da auditoria militar; Certidões de antecedentes criminais para instruir processos e inquéritos; Informações sobre plantões dos finais de semana, feriados e férias; informações no que se referem horários de funcionamento do Tribunal de Justiça, telefones de órgãos interligados ao mesmo e, sobretudo a função de orientar o público que busca a prestação jurisdicional.

3.3 AMOSTRA DA PESQUISA

Constituíram a amostra desta pesquisa 17 servidores efetivos do Telejudiciário, não se conseguiu realizar a pesquisa com todo universo devido a circunstâncias imprevistas, como estarem em licença para tratamento de saúde, férias entre outros. . Foram envolvidos atendentes ao público, emitentes de certidão e de antecedentes criminais.

3.4 INSTRUMENTOS DE COLETAS E ANÁLISE DOS DADOS

O instrumento de coleta de dados utilizado neste trabalho foi um questionário elaborado pela pesquisadora, composto por duas partes, contendo 12 perguntas fechadas

no total. A primeira parte é composta pelas quatro primeiras questões, e a segunda parte inicia-se a partir da 5 á 12 questão. O presente questionário objetiva verificar a percepção que os servidores efetivos do Telejudiciário possuem em relação ao modelo administrativo burocrático e suas disfunções. Para a estruturação deste questionário utilizou-se a escala, que Apolinário (2007, p.74) “conceitua como o conjunto de valores ou conteúdos de uma variável arranjados de acordo com algum critério de importância para fins de mensuração”. Existem vários tipos de escalas a que foi utilizada neste trabalho se aproximou mais do tipo de Likert, que segundo Apolinário (2007) a mesma tem como finalidade conhecer determinada realidade a partir da percepção dos participantes envolvidos no processo onde os mesmos indicam seu grau de concordância ou discordância em relação a determinado objeto estudado. Para o processo de elaboração das perguntas foi realizada uma pesquisa bibliográfica sobre a teoria da burocracia e suas disfunções nos livros de Chiavenato (2008), Motta; Vasconcelos (2009), Maximiano (2004).

De forma geral a primeira parte do questionário se refere à compreensão de aspectos gerais da burocracia, busca-se através da percepção dos servidores verificarem o conhecimento que os mesmos possuem a respeito da prática administrativa burocrática. Enquanto a segunda parte diz respeito especificamente às disfunções burocráticas, onde se procura através dessas indagações verificarem o grau de predominância das mesmas na área administrativa do Tribunal de Justiça da Paraíba a partir da percepção dos servidores efetivos do Telejudiciário.

3.5 PROCEDIMENTOS DE COLETA DEDADOS

Os dados coletados foram tabulados e analisados. Para o estudo deste trabalho foi adotado a abordagem qualitativa e quantitativa com o objetivo de descrever detalhadamente a realidade em foco. No que se refere à análise a partir da abordagem qualitativa foi realizada uma exploração do material e interpretação dos dados, em relação à quantitativa foi utilizado tratamento estatístico de frequência e mensuração dos mesmos.

3.6 PROCEDIMENTOS DE ANÁLISE DE DADOS

De modo geral analisou-se que no que se referem as oito últimas perguntas considerou-se que, quanto maior o grau encontrado o mesmo indicará um alto nível de

existência das disfunções, e quanto menor for o grau encontrado, este fará referência a um nível mínimo de existência dessas disfunções. O presente questionário buscou coletar dados dos servidores do Telejudiciário a partir da percepção que os mesmos possuem sobre o modelo de administração que o regem, valendo ressaltar que estas práticas repercutem de forma direta no exercício do trabalho dos mesmos.

4. ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Neste capítulo apresentou-se o resultado da aplicação do questionário junto aos servidores efetivos do Telejudiciário com o objetivo de verificar a existência de disfunções burocráticas na administração do Tribunal de Justiça da Paraíba tendo como referência conceitos dos autores que foram citados ao longo desta pesquisa.

O presente questionário foi enviado aos 26 servidores efetivos, destes participaram 17 que equivalem a mais de 65% do universo esta pesquisa. Analisaram-se os dados coletados a partir dos parâmetros criados neste trabalho, que se utilizou de uma escala de 1 a 10 que teve como objetivo a verificar a existência de disfunções burocrática a na administração do Tribunal de Justiça da Paraíba. As respostas dos participantes que variavam de 1 a 10 foram agrupadas em cinco categorias, pois o presente trabalho está tomando por base a escala de tipo Likert de cinco pontos, ficando estruturado da seguinte maneira:

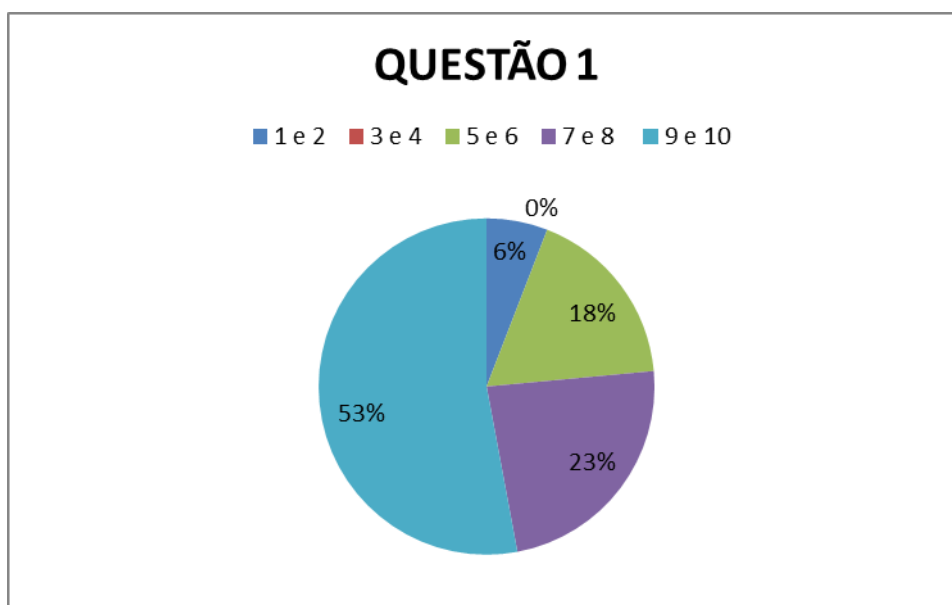
- 1 e 2 a primeira alternativa (Discordo totalmente)
- 3 e 4 a segunda alternativa (Discordo em parte)
- 5 e 6 a terceira alternativa (Mais ou menos)
- 7 e 8 a quarta alternativa (Concordo em parte)
- 9 e 10 a quinta alternativa (Concordo totalmente)

A primeira parte deste questionário é composta por quatro questões que apresenta aspectos importantes e gerais sobre administração pública burocrática tais como conceitos da burocracia, princípios da administração pública, meritocracia e como os mesmos estão sendo tratados dentro do Tribunal de Justiça da Paraíba a partir da percepção dos servidores efetivos do Telejudiciário.

A primeira questão traz o conceito de burocracia com a finalidade de saber se a mesma contribui de forma benéfica no atendimento de uma coletividade. Nesta questão as alternativas de respostas ficaram definidas da seguinte forma: 1 se contribuir pouco, 10 se contribuir muito e de 2 a 9 o que mais se aproximar da realidade. Verificou-se que 52,94% dos servidores avaliaram que uma prática de trabalho pautada em regras, procedimentos e na divisão de trabalho contribui de forma significativa no atendimento do interesse de uma

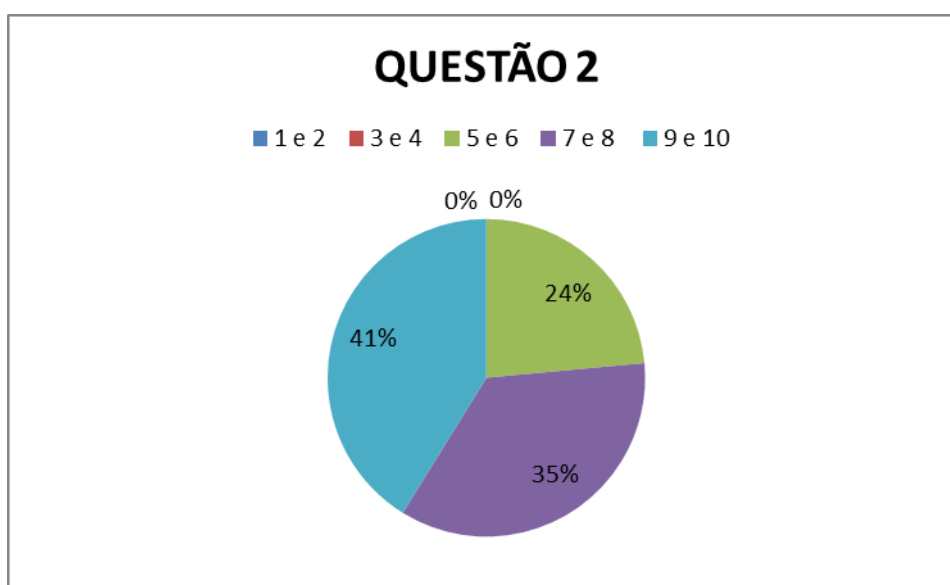
coletividade. Com isso percebe-se que os servidores em sua maioria concordam totalmente que a burocracia é benéfica para sociedade.

1. Você acredita que uma organização baseada em regras e procedimentos regulares, onde cada indivíduo possui sua especialidade, responsabilidade e divisão de tarefas contribuem de forma benéfica no atendimento do interesse da sociedade?		
ALTERNATIVAS	FREQUÊNCIA ABSOLUTA	FREQUÊNCIA RELATIVA
1 e 2 (Discordo totalmente)	1	5,88%
3 e 4 (Discordo em parte)	0	0%
5 e 6 (Mais ou Menos)	3	17,65%
7 e 8 (Concordo em parte)	4	23,53%
9 e 10 (Concordo totalmente)	9	52,94%
TOTAL	17	100%



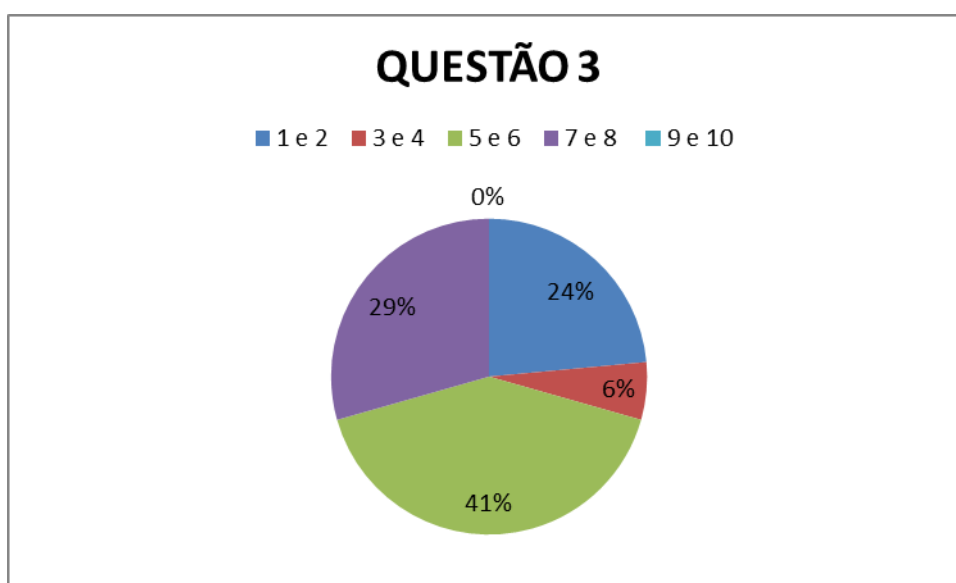
A segunda questão teve como objetivo verificar se a prática administrativa do Tribunal de Justiça da Paraíba é pautada no modelo burocrático. Nesta questão as alternativas das respostas ficaram definidas da seguinte forma: 1 se percebe pouco, 10 se percebe muito e de 2 a 9 o que mais se aproximar da realidade. Verificou-se que 41,18% dos servidores concordam totalmente que a prática administrativa do Tribunal é pautada no modelo burocrático.

2. Você percebe a administração do Tribunal de Justiça da Paraíba como burocrática?		
ALTERNATIVAS	FREQUÊNCIA ABSOLUTA	FREQUÊNCIA RELATIVA
1 e 2 (Discordo totalmente)	0	0%
3 e 4 (Discordo em parte)	0	0%
5 e 6 (Mais ou Menos)	4	23,53%
7 e 8 (Concordo em parte)	6	35,29%
9 e 10 (Concordo totalmente)	7	41,18%
Total	17	100%



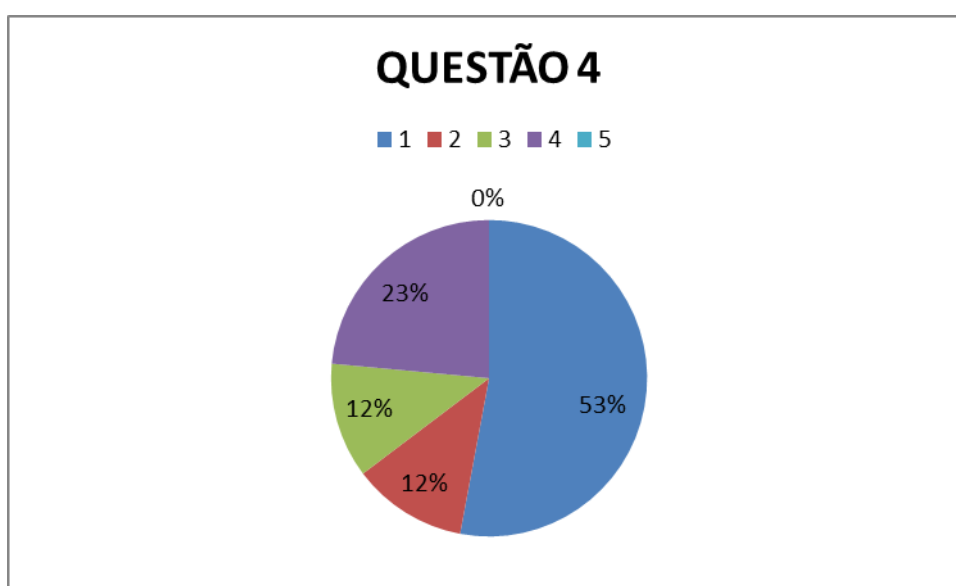
A terceira questão teve como propósito saber se a Administração do Tribunal de Justiça tem buscado o cumprimento de forma efetiva dos princípios constitucionais da administração pública brasileira, são eles: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência. As alternativas das respostas desta questão ficaram definidas da seguinte forma: 1 se percebe pouco, 10 se percebe muito e de 2 a 9 o que mais se aproximar da realidade. Constatou-se que 41,18% dos servidores tem uma percepção indiferente á prática que o Tribunal vem buscando no cumprimento dos princípios da administração pública.

3. Você percebe que a prática administrativa do Tribunal de Justiça da Paraíba tem buscado o cumprimento de forma efetiva dos princípios constitucionais da administração pública brasileira, são eles: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência?		
ALTERNATIVAS	FREQUÊNCIA ABSOLUTA	FREQUÊNCIA RELATIVA
1 e 2 (Discordo totalmente)	4	23,53%
3 e 4 (Discordo em parte)	1	5,88%
5 e 6 (Mais ou Menos)	7	41,18%
7 e 8 (Concordo em parte)	5	29,41%
9 e 10 (Concordo totalmente)	0	0%
Total	17	100%



A quarta questão que finaliza a primeira parte deste questionário, que apresentou aspectos importantes e gerais sobre administração pública burocrática, buscou saber se a prática da meritocracia vem sendo cumprida de forma efetiva no Tribunal de Justiça da Paraíba. As alternativas das respostas desta questão ficaram definidas da seguinte forma: 1 se observa pouco e 10 se observam muito e de 2 a 9 o que mais se aproximar da realidade. Foi constatado que 52,94% dos servidores discordaram totalmente no que se refere ao esforço no cumprimento da meritocracia por parte dos gestores do Tribunal de Justiça da Paraíba.

4. No que se refere aos servidores, observa-se dentro do Tribunal de Justiça da Paraíba, o respeito ao cumprimento ou a busca pela meritocracia, ou seja, a ocupação de cargos e funções de confiança de acordo com o mérito e a qualificação exigida?		
ALTERNATIVAS	FREQUÊNCIA ABSOLUTA	FREQUÊNCIA RELATIVA
1 e 2 (Discordo totalmente)	9	52,94%
3 e 4 (Discordo em parte)	2	11,76%
5 e 6 (Mais ou Menos)	2	11,76%
7 e 8 (Concordo em parte)	4	23,53%
9 e 10 (Concordo totalmente)	0	0%
Total	17	100%



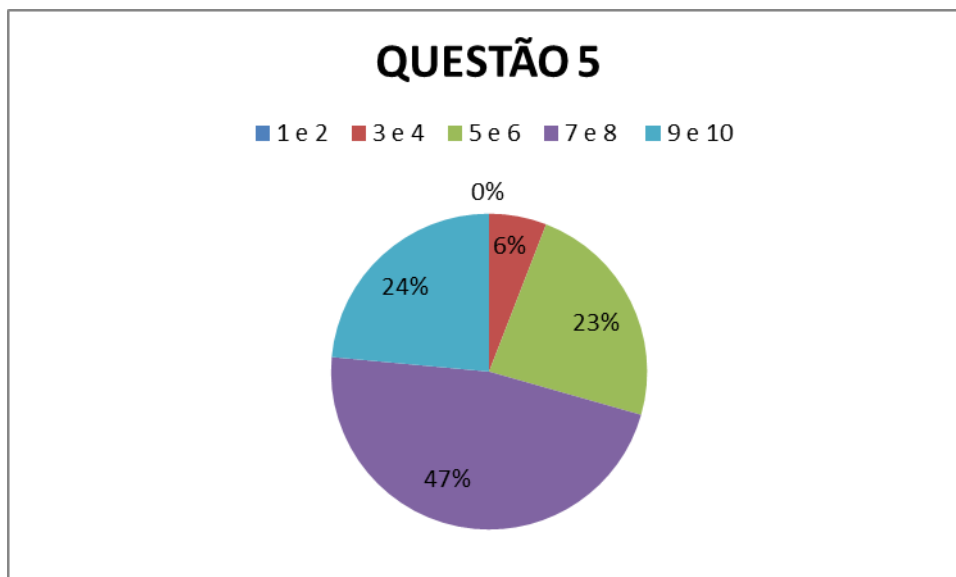
Analisando a primeira parte deste questionário, constatou-se que a burocracia é entendida pela maioria dos participantes como uma prática que conduz ao serviço de excelência, sendo necessariamente ser revista pela administração do Tribunal de Justiça da Paraíba o zelo pelo cumprimento dos princípios básicos da administração pública bem como da meritocracia.

A segunda parte deste questionário foi composta por oito questões fechadas buscando identificação da existência de disfunções burocráticas na administração do Tribunal de Justiça da Paraíba de acordo com a percepção dos servidores efetivos do Telejudiciário.

A quinta questão teve como finalidade verificar a existência do apego excessivo aos regulamentos existentes no âmbito do Tribunal de Justiça da Paraíba. As alternativas das respostas desta questão ficaram definidas da seguinte forma: 1 havendo pouco apego e

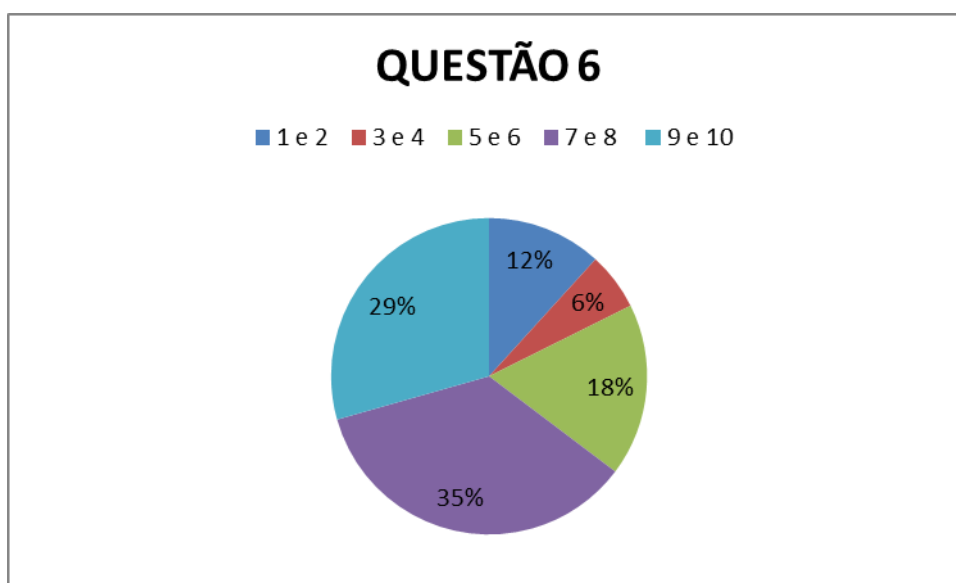
10 havendo muito apego e de 2 à 9 o que mais se aproximar da realidade de acordo com sua observação. Verificou-se que 47,06% dos servidores concordam em parte com a existência de um grau elevado de apego aos regulamentos pela administração do Tribunal.

5. Você percebe na administração do Tribunal de Justiça da Paraíba o apego excessivo à regulamentos?		
ALTERNATIVAS	FREQUÊNCIA ABSOLUTA	FREQUÊNCIA RELATIVA
1 e 2 (Discordo totalmente)	0	0%
3 e 4 (Discordo em parte)	1	5,88%
5 e 6 (Mais ou Menos)	4	23,53%
7 e 8 (Concordo em parte)	8	47,06%
9 e 10 (Concordo totalmente)	4	23,53%
TOTAL	17	100%



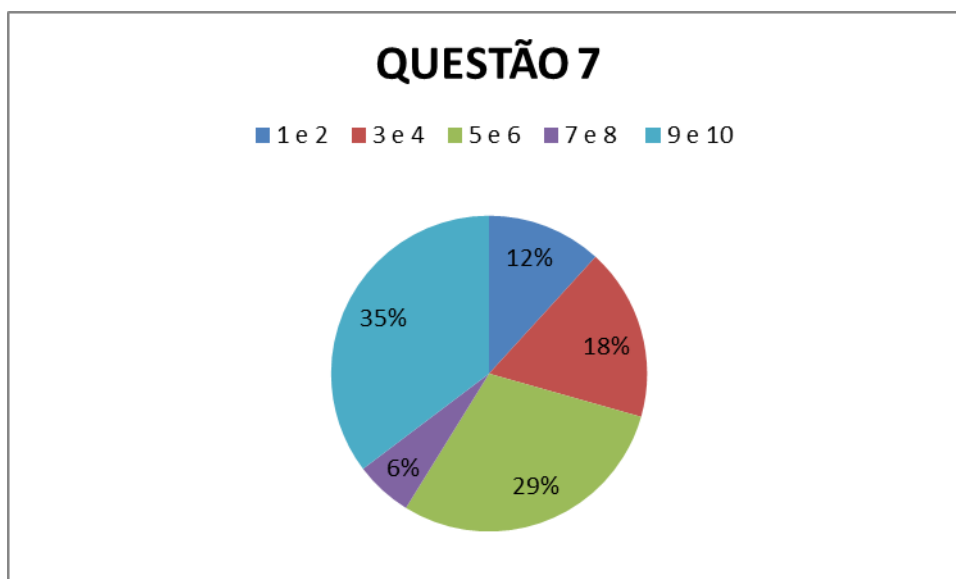
A sexta questão teve como objetivo identificar o excesso de formalismo no trato da comunicação e das informações do Tribunal de Justiça da Paraíba. As alternativas das respostas desta questão ficaram definidas da seguinte forma: 1 se houver pouco formalismo, 10 se houver muito formalismo e de 2 à 9 o que mais se aproximar da realidade. Registrou-se que 35,29% dos servidores percebem um grau elevado de formalismo na circulação das informações e comunicação, concordando em parte com a existência do excesso de formalismo no Tribunal de Justiça da Paraíba.

6. No que se refere à circulação de informações e a comunicação dentro do Tribunal de Justiça da Paraíba identifica-se excesso de formalismo.		
ALTERNATIVAS	FREQUÊNCIA ABSOLUTA	FREQUÊNCIA RELATIVA
1 e 2 (Discordo totalmente)	2	11,76%
3 e 4 (Discordo em parte)	1	5,88%
5 e 6 (Mais ou Menos)	3	17,65%
7 e 8 (Concordo em parte)	6	35,29%
9 e 10 (Concordo totalmente)	5	29,41%
Total	17	100%



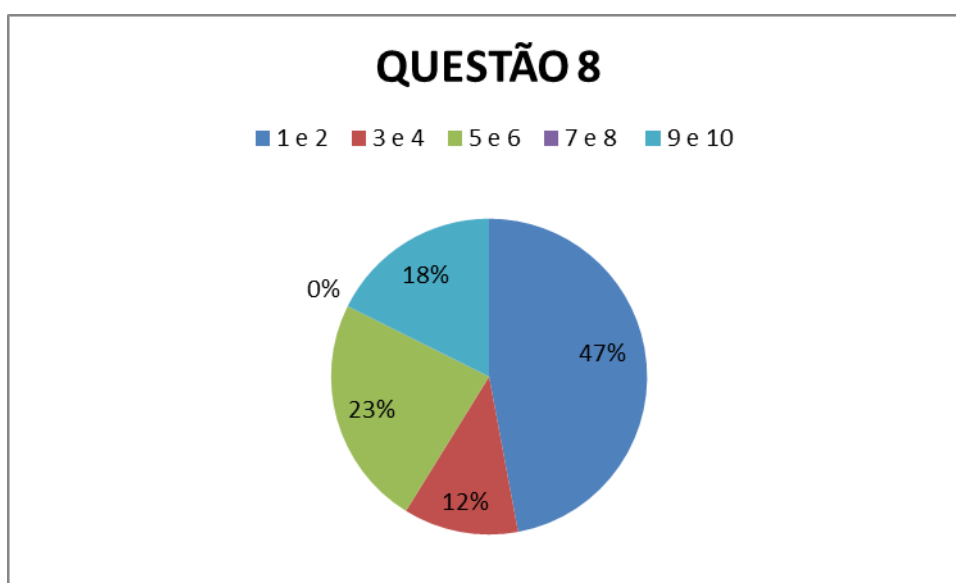
A sétima questão teve a finalidade de verificar a resistência á mudanças no processo de trabalho por parte dos servidores do Tribunal de Justiça da Paraíba. As alternativas das respostas desta questão ficaram definidas da seguinte forma: 1 quando houver pouca resistência a mudanças, 10 quando houver muita resistência a mudanças e 2 á 9 o que mais se aproximar da realidade. Verificou-se que 35,29% dos servidores concordam totalmente que há resistência em frente às mudanças e adaptações no processo de trabalho.

7. Você percebe por parte dos servidores resistência as mudanças no processo de trabalho?		
ALTERNATIVAS	FREQUÊNCIA ABSOLUTA	FREQUÊNCIA RELATIVA
1 e 2 (Discordo totalmente)	2	11,76%
3 e 4 (Discordo em parte)	3	17,65%
5 e 6 (Mais ou Menos)	5	29,41%
7 e 8 (Concordo em parte)	1	5,88%
9 e 10 (Concordo totalmente)	6	35,29%
Total	17	100%



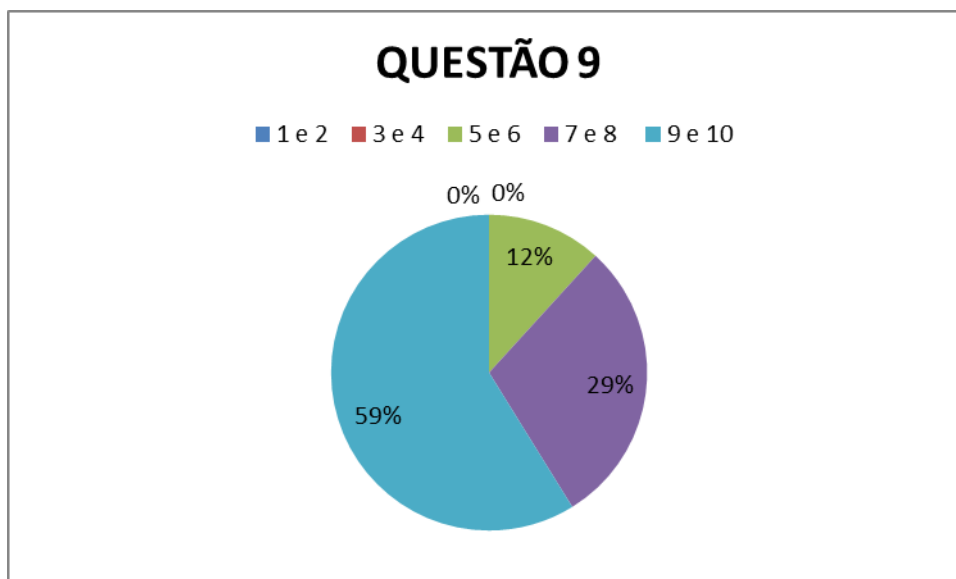
A oitava questão teve como objetivo verificar se a forma de tratamento dada aos servidores pelos seus gestores é padronizada no Tribunal de Justiça da Paraíba. As alternativas das respostas desta questão ficaram definidas da seguinte forma: 1 se houver pouca padronização, 10 se houver muita padronização e de 2 a 9 o que mais se aproximar da realidade. Constatou-se que 47,06% dos servidores discordam totalmente que há um tratamento padronizado dos gestores para com os servidores, ferindo assim o princípio da impessoalidade.

8. Você percebe que a forma de tratamento prestada aos servidores do Tribunal de Justiça da Paraíba pelos seus gestores é padronizada, respeitando o princípio da impessoalidade?		
ALTERNATIVAS	FREQUÊNCIA ABSOLUTA	FREQUÊNCIA RELATIVA
1 e 2 (Discordo totalmente)	8	47,06%
3 e 4 (Discordo em parte)	2	11,76%
5 e 6 (Mais ou Menos)	4	23,53%
7 e 8 (Concordo em parte)	0	0%
9 e 10 (Concordo totalmente)	3	17,65%
Total	17	100%



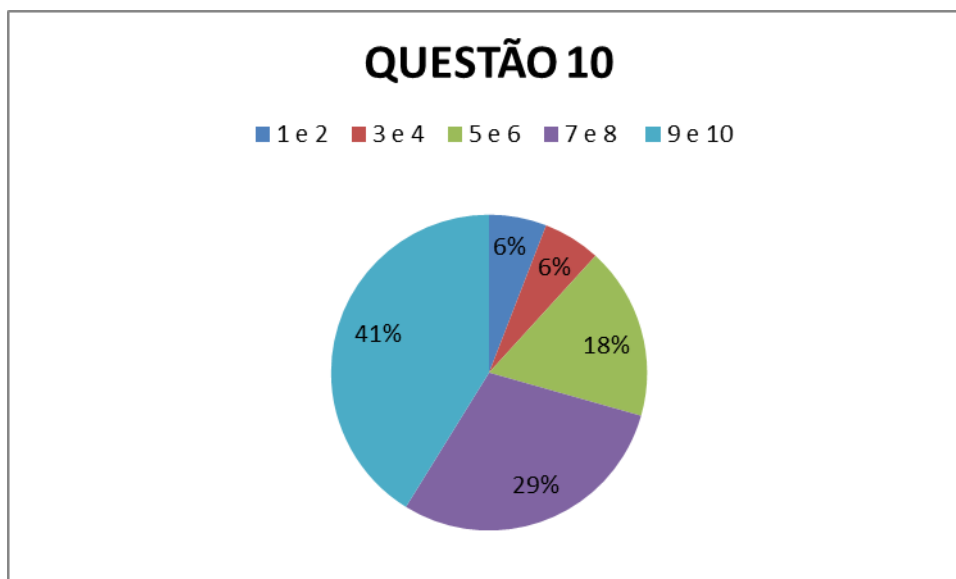
A nona questão teve como finalidade verificar a existência de centralização no processo decisório da administração do Tribunal de Justiça da Paraíba. As alternativas das respostas desta questão ficaram definidas da seguinte forma: 1 se houver pouca centralização, 10 se houver muita centralização e de 2 a 9 o que mais se aproximar da realidade. Registrou-se que 58,82% dos servidores concordam totalmente na existência da centralização no processo decisório do Tribunal de Justiça da Paraíba.

9. No que se refere a tomada de decisão você percebe muita centralização?		
ALTERNATIVAS	FREQUÊNCIA ABSOLUTA	FREQUÊNCIA RELATIVA
1 e 2 (Discordo totalmente)	0	0%
3 e 4 (Discordo em parte)	0	0%
5 e 6 (Mais ou Menos)	2	11,76%
7 e 8 (Concordo em parte)	5	29,41%
9 e 10 (Concordo totalmente)	10	58,82%
Total	17	100%



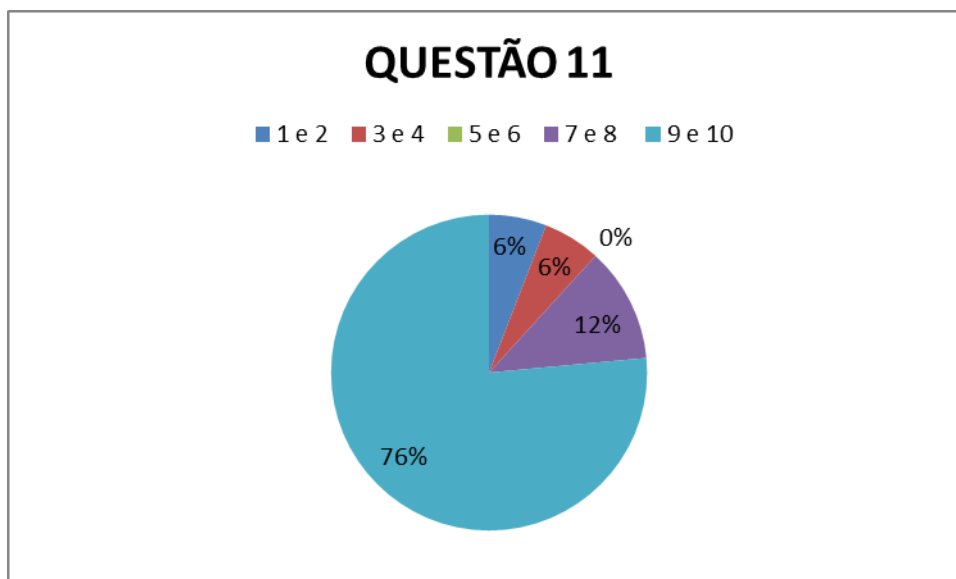
A décima questão teve como objetivo constatar se o rigor das normas e procedimentos interfere na liberdade dos servidores de trazer sugestões de mudanças para que o processo de trabalho se torne mais. As alternativas das respostas desta questão ficaram definidas da seguinte forma: 1 se interfere pouco, 10 se interfere muito e de 2 á 9 o que mais se aproximar da realidade. Verificou-se que 41,18% dos servidores concordam totalmente que o rigor das normas e procedimentos interfere no desempenho das atividades no desempenho da prestação do serviço à sociedade.

10. Você percebe um maior rigor no cumprimento dos procedimentos de trabalho interferindo na liberdade dos servidores de puderem contribuir com sugestões de forma mais eficiente?		
ALTERNATIVAS	FREQUÊNCIA ABSOLUTA	FREQUÊNCIA RELATIVA
1 e 2 (Discordo totalmente)	1	5,88%
3 e 4 (Discordo em parte)	1	5,88%
5 e 6 (Mais ou Menos)	3	17,65%
7 e 8 (Concordo em parte)	5	29,41%
9 e 10 (Concordo totalmente)	7	41,18%
Total	17	100%



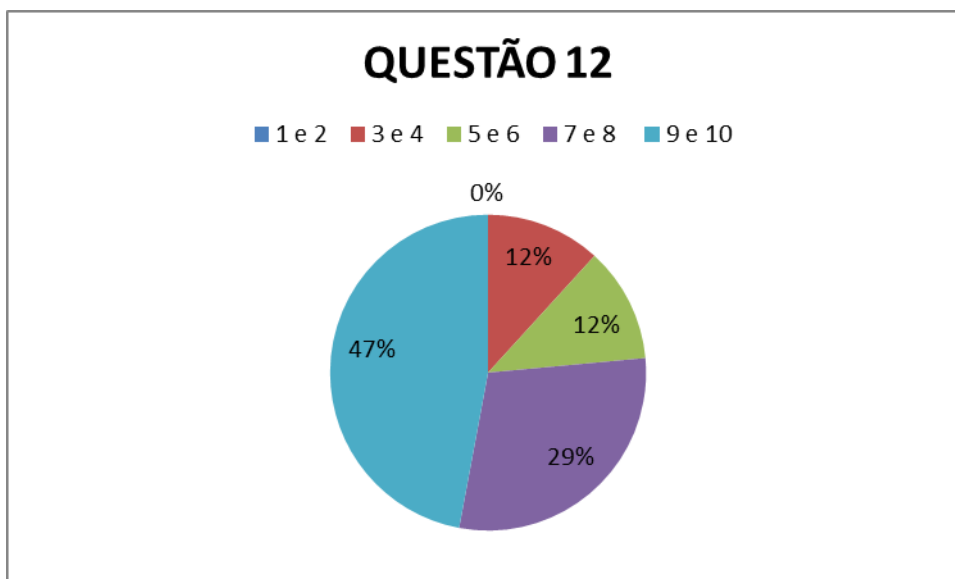
A décima primeira questão teve como propósito verificar a existência de sinais de exibição de autoridade dentro do Tribunal de Justiça da Paraíba. As alternativas das respostas desta questão ficaram definidas da seguinte forma: 1 se houver pouco tipo de exibição, 10 se houver muita exibição e de 2 á 9 o que mais se aproximar da realidade. Constatou-se que 76,47% dos servidores concordam totalmente que existe sinais de exibição de autoridade no âmbito do Tribunal de Justiça da Paraíba.

11. Você percebe dentro do Tribunal de justiça da Paraíba sinais de exibição de autoridade, sejam através de cargos, fardamentos, ocupação de salas, estacionamento entre outros?		
ALTERNATIVAS	FREQUÊNCIA ABSOLUTA	FREQUÊNCIA RELATIVA
1 e 2 (Discordo totalmente)	1	5,88%
3 e 4 (Discordo em parte)	1	5,88%
5 e 6 (Mais ou Menos)	0	0%
7 e 8 (Concordo em parte)	2	11,76%
9 e 10 (Concordo totalmente)	13	76,47%
Total	17	100%



A décima segunda questão teve o objetivo de verificar a existência de dificuldades no atendimento aos jurisdicionados devido ao apego excessivo a normas e regulamentos no Tribunal de Justiça da Paraíba. As alternativas das respostas desta questão ficaram definidas da seguinte forma: 1 houver pouca dificuldade, 10 se houver muita dificuldade e de 2 á 9 o que mais se aproximar da realidade. Foi diagnosticado que 47,06% dos servidores concordam totalmente há um elevado grau de conflitos com a sociedade, devido ao apego excessivo as normas e regulamentos.

12. Você percebe dentro do Tribunal de Justiça da Paraíba dificuldades no atendimento a sociedade devido ao apego excessivo a normas e regulamentos?		
ALTERNATIVAS	FREQUÊNCIA ABSOLUTA	FREQUÊNCIA RELATIVA
1 e 2 (Discordo totalmente)	0	0%
3 e 4 (Discordo em parte)	2	11,76%
5 e 6 (Mais ou Menos)	2	11,76%
7 e 8 (Concordo em parte)	5	29,41%
9 e 10 (Concordo totalmente)	8	47,06%
Total	17	100%



A segunda parte deste questionário constatou que os servidores do Tribunal de Justiça da Paraíba percebem na administração de modo geral, apego excessivo a normas, regras, procedimentos e formalismo no trato das informações e comunicações que diz respeito a este órgão. No que diz respeito ao tratamento dispensado aos servidores entendem-se que não se observa a predominância de tratamento padronizado aos mesmos.

5. CONCLUSÃO

De modo geral o conceito de burocracia foi reduzido ao de disfunções burocráticas não considerando o modelo administrativo burocrático como algo eficiente e eficaz e sim como algo moroso. Há um preconceito impregnado pela sociedade a burocracia que para ser desfeito, só será possível através de processos de debates, fóruns e discussões que possibilitem esclarecimentos sobre a origem, conceituação e estruturação da mesma e a contribuição que ela teve no processo de modernização da administração pública brasileira visando à prestação de um serviço público de excelência a toda sociedade.

O presente trabalho alcançou seu objetivo geral, pois, conseguiu realizar uma breve reflexão sobre o modelo administrativo burocrático entre os servidores do Tribunal de Justiça da Paraíba no setor do Telejudiciário. Os objetivos específicos contribuíram no alcance do objetivo geral desta pesquisa realizando um breve histórico da evolução da administração pública no Brasil, desmitificando o uso do termo burocracia no sentido pejorativo e ainda identificando de acordo com a percepção dos servidores efetivos do telejudiciário a existência das disfunções burocráticas na área administrativa do TJPB. É relevante a realização de novas pesquisas que possam ampliar os conhecimentos sobre o modelo de administração burocrática já que esta é predominante no serviço público brasileiro. Analisando a pesquisa aplicada junto aos servidores efetivos do Telejudiciário no que se refere às disfunções burocráticas descritas por Merton observa a existência das mesmas na administração do Tribunal de Justiça da Paraíba.

De modo geral as disfunções burocráticas que predominam atualmente no Tribunal dizem respeito à resistência a mudança, centralização no processo decisório, rigor nos procedimentos, sinais de exibição, dificuldades no atendimento aos jurisdicionados devido ao apego excessivos a normas e regulamentos.

Os servidores do Tribunal percebem na administração de modo geral apego excessivo a normas, regras, procedimentos e formalismo no trato das informações e comunicações que diz respeito a esse órgão. Estas disfunções foram avaliadas com o grau anterior ao mais elevado estabelecido nesta pesquisa. No que diz respeito ao tratamento dispensado aos servidores entendem-se que não se observa a predominância de tratamento padronizado aos mesmos.

O modelo administrativo burocrático que permeia a maioria das instituições e órgãos públicos brasileiros foi implantado com objetivo de prestar um serviço de excelência à sociedade. Para que isso ocorresse era necessário prover meios que pudessem cortar as raízes de nepotismo, clientelismo e paternalismo vertentes da administração patrimonialista que predominava anteriormente na administração pública brasileira.

Através desta pesquisa foi possível o esclarecimento do conceito de burocracia e disfunções burocráticas, a primeira segundo Weber é o meio eficiente e eficaz para se administrar, pois através da rigidez dos procedimentos pode-se prever tudo o que vai acontecer. Nessa proposta é pregada a divisão de tarefa, a meritocracia, a impessoalidade, a legalidade, a padronização de normas e procedimento, a formalidade na comunicação e no trato das informações. Já as disfunções são conceituadas por Merton como aquilo que não foi previsto pela teoria burocrática, pois, não foi observado que os indivíduos poderiam não seguir certos procedimentos e agir de forma diferente do acordado tendo como consequências resultados não previstos e negativos estes chamados de disfunções burocráticas.

O Tribunal de Justiça da Paraíba faz parte dos órgãos que tem sua administração pautada no modelo burocrático, sendo, portanto, um alvo de críticas pela sociedade. Faz-se necessário que administração deste Tribunal reveja suas práticas administrativas, verificando se as disfunções burocráticas têm sobressaído sobre a burocracia e caso essa hipótese seja confirmada, verifica-se a necessidade urgente de reverter esse quadro através da promoção de debates, palestras e capacitação sobre o modelo administrativo burocrático para todos os membros do Tribunal de Justiça da Paraíba a partir da equipe gestora que o rege.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, M. M., **Introdução á metodologia do trabalho científico**. 9ed. Editora Atlas, 2009.

ANDREWS, C. W.; BARIANI, E. **Administração pública no Brasil: breve história política**, 1 ed., São Paulo, Unifesp, 2010.

APOLINÁRIO, F., **Dicionário de metodologia científica**, 1ed, São Paulo, Ed. Atlas, 2007.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, Senado, 1998.

CERVO, A. L.; BERVIAN, A. P.; DA SILVA, R., **Metodologia científica** 6 ed. Editora São Paulo, 2007.

CHIAVENATO, I, **Administração geral e pública**, 2ed., Revista e Atualizada, Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.

KAUARK, F. S; MANHAES, F. C.; MEDEIROS, C. H., **Metodologia da pesquisa um guia prático**, Ed. Via Litterarum, Itabuna BA.

MAXIMIANO, A. C. A., **Introdução à administração**, 6 ed., Revista e ampliada, São Paulo, Ed. Atlas, 2004.

MEIRELLES, H.L., **Direito administrativo brasileiro**, 34 ed, Ed. Malheiros, São Paulo, 2008.

MORAES, A., **Direito constitucional**, 24 ed., São Paulo, Editora Atlas S.A, 2009.

MOTTA, F. C. P.; VASCONCELOS, I. F. G., **Teoria geral da administração**, 3 ed., Revista, São Paulo: Cengage Learning, 2009.

PAULO, V.; ALEXANDRINO, M., **Direito administrativo descomplicado**, 16 ed. Revista e atualizada, Ed. Método, São Paulo, 2008.

SOBRAL, F.; PECI, A. **Administração: Teoria e Prática no Contexto Brasileiro**. 1 ed. São Paulo: Pearson Prentice-Hall, 2008.