

UNIVERSIDADE POSITIVO
PROGRAMA DE MESTRADO E DOUTORADO EM ADMINISTRAÇÃO
MESTRADO EM ADMINISTRAÇÃO
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: ORGANIZAÇÕES,
EMPREENDEDORISMO E INTERNACIONALIZAÇÃO

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

ELEMENTOS INTERVENIENTES NA IMPLEMENTAÇÃO DE ESTRATÉGIAS EM
UMA ORGANIZAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA: ESTUDO DA APLICAÇÃO DO
CONTRATO DE GESTÃO EM UMA PREFEITURA PARANAENSE

VANDERLEI DA SILVA SAMPAIO

CURITIBA

2013

VANDERLEI DA SILVA SAMPAIO

ELEMENTOS INTERVENIENTES NA IMPLEMENTAÇÃO DE ESTRATÉGIAS EM
UMA ORGANIZAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA: ESTUDO DA APLICAÇÃO DO
CONTRATO DE GESTÃO EM UMA PREFEITURA PARANAENSE

Dissertação apresentada como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre em Administração, Curso de Mestrado em Administração, Programa de Mestrado e Doutorado em Administração, Universidade Positivo. Linha de pesquisa: Estratégia, Inovação e Empreendedorismo.

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Queila Regina Souza Matitz

CURITIBA

2013



DECLARAÇÃO DE INEXISTÊNCIA DE PLÁGIO

(Prática ilegal de apropriar-se da obra de terceiros sem autorização e sem a referência devida)

Eu _____ declaro que, com exceção das citações diretas e indiretas claramente indicadas e referenciadas, este trabalho foi escrito por mim e, portanto, não contém plágio. Estou consciente que a utilização de material de terceiros, incluindo uso de paráfrase, sem a devida indicação das fontes, será considerado plágio e estarei sujeito a processo administrativo da Universidade Positivo e sanções legais.

Curitiba, ____ / ____ / _____

Assinatura

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho a todas às pessoas que de uma forma ou de outra, contribuíram para a realização deste grande sonho na minha vida.

Agradecimentos

Primeiramente agradeço ao Deus misericordioso, que ilumina meu caminho e me protege. Por ter me dado força para vencer os 1.200 quilômetros de viagem semanalmente para cursar o mestrado, ter me propiciado condições para a realização deste sonho e por manter-me focado em meus objetivos.

A minha orientadora, professora Dr^a. Queila Regina Souza Matitz, pela orientação, apoio e incentivo. A qual conduziu este trabalho com extrema dedicação. Que Deus a ilumine sempre!

A todos meus familiares, que apoiaram-me nesta jornada.

À Universidade Positivo pela oportunidade de realização deste mestrado.

À Prefeitura Municipal de Ubatã, através de seus representantes que abriram as portas para que eu pudesse realizar esta pesquisa e a todos os funcionários públicos que dedicaram um pouco do seu precioso tempo para a entrevista.

Aos professores da banca de qualificação, Prof. Dr^o. Rodolfo Coelho Prates e a Prof^a. Dr^a. Sieglinde kindl da Cunha pelas sugestões e contribuições no desenvolvimento deste trabalho.

Aos professores componentes da banca de defesa de dissertação.

A todos os professores do programa de Mestrado e Doutorado em Administração da Universidade Positivo, pelo conhecimento transmitido.

Aos colegas do mestrado, pela amizade, sofrimentos, dúvidas e alegrias compartilhadas.

Enfim, a todos aqueles que de forma direta ou indiretamente, contribuíram para a realização deste sonho. O meu mais sincero obrigado!

“A melhor maneira de prever o futuro é criá-lo.”

Peter Drucker

RESUMO

O objetivo dessa pesquisa é verificar os elementos potencialmente intervenientes no processo estratégico de uma organização pública brasileira, através do estudo da aplicação dos contratos de gestão em uma prefeitura paranaense. A pesquisa busca complementar estudos anteriores a respeito das potencialidades e das limitações da gestão estratégica no âmbito público, focando especificamente no uso do contrato de gestão como instrumento gerencial. O estudo justifica-se pela contribuição que pode propiciar para o avanço do conhecimento no campo da estratégia, de forma específica ao processo estratégico aplicado na área da administração pública. A pesquisa foi desenvolvida com base na intersecção de duas áreas: a administração pública e a administração estratégica e iniciou pela identificação de diferenças entre o desempenho esperado e o desempenho obtido por meio do uso dos contratos de gestão na organização estudada. Quanto ao delineamento metodológico, a pesquisa é de caráter qualitativo, com propósito exploratório-descritivo, em forma de estudo de caso, perspectiva temporal transversal e nível de análise organizacional. Utilizou-se análise documental e análise de conteúdo para análise dos dados coletados por meio de documentos e entrevistas. Os resultados demonstraram a existência de elementos internos e externos intervenientes no processo estratégico da organização pública pesquisada e apontou, com destaque para: recursos financeiros, recursos humanos, grau de empenho dos colaboradores, fatores climáticos, legislação, convênios e burocracia. Ao mesmo tempo, percebeu-se que o contrato de gestão é valorizado pelos entrevistados, como uma ferramenta que proporciona maior foco gerencial para a gestão pública.

Palavras-chave: Contrato de gestão; Processo estratégico; Administração pública.

ABSTRACT

The purpose of this study is to verify the elements potentially involved in the strategic process of Brazilian public organization through the study and application of management contracts in a city hall in the state of Paraná. The research seeks to complement previous studies regarding the potential and limitations of strategic management in public sphere, focusing specifically on the use of contract management as a management tool. The study is justified by the contribution and it can provide for the advancement of knowledge in the field of strategy in order specifies the strategic process applied in the area of public administration. The survey was developed based on the intersection of two areas: public administration and strategic management and initiated by the identification of differences between the expected performance and the performance achieved through the use of management contracts in the organization studied. Regarding the methodological design, the research is qualitative, exploratory and descriptive in purpose, in the form of case study, temporal perspective and cross-organizational level of analysis. Document analysis were used and content analysis to analyze the data collected through interviews and documents. The results showed the existence of the internal and external stakeholders in the process of strategic public organization researched and pointed, with emphasis on: financial resources, human resources, degree of commitment of employees, climatic factors, legislation, agreements and bureaucracy. At same time, it was realized that the management contract is valued by respondents as a tool that provides greater management focus for public management.

Keywords: contract management, strategic process; Public Administration.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Implantação da estratégia.....	40
Figura 2: Grau de formação acadêmica dos entrevistados.....	52
Figura 3: Etapas do processo de elaboração e implementação do contrato de gestão da PMU.....	54

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Vetores da Nova Administração Pública no Brasil.....	26
Quadro 2: Barreiras para o processo de implementação da estratégia.....	42
Quadro 3: Ações a serem executadas pela Chefia de Gabinete da PMU, 2011.....	54
Quadro 4: Ações a serem executadas pelo departamento de Finanças da PMU, 2011.....	57
Quadro 5: Ações a serem executadas pelo departamento de Administração da PMU, 2011.....	57
Quadro 6: Ações a serem executadas pelo departamento de Serviços Urbanos da PMU, 2011.....	58
Quadro 7: Ações a serem executadas pelo departamento de Obras da PMU, 2011.....	59
Quadro 8: Ações a serem executadas pelo departamento de Esportes da PMU, 2011.....	60
Quadro 9: Ações a serem executadas pelo departamento de Educação da PMU, 2011.....	61
Quadro 10: Ações a serem executadas pelo departamento de Desenvolvimento Econômico da PMU, 2011.....	61
Quadro 11: Ações a serem executadas pelo departamento de Saúde da PMU, 2011.....	62
Quadro 12: Ações a serem executadas pelo departamento de Promoção Social da PMU, 2011.....	63
Quadro 13: Ações a serem executadas pelo departamento de Viação e Serviços Rurais da PMU, 2011.....	64
Quadro 14: Elementos intervenientes	69

LISTA DE TABELAS

Tabela 01: Idade e tempo de serviço público dos entrevistados.....	53
Tabela 02: Critérios de avaliação dos resultados dos contratos de gestão da PMU.....	65
Tabela 03: Avaliação dos resultados obtidos pelas secretarias da PMU, 2011.....	66

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

AABB: Associação Atlética Banco do Brasil
ACEU: Associação Comercial e Empresarial de Ubiratã
AP: Administração Pública
CADIN: Cadastro Informativo dos Créditos Não Quitados no Setor Público Federal
BFC: Big Frango Coagru
BPC: Benefício de Prestação Continuada
CAPS: Centro de Atenção Psicossocial
CEO: Centro de Especialidades Odontológicas
CMEI: Centro Municipal de Educação Infantil
COHAPAR: Companhia de Habitação do Paraná
CONDECON: Conselho Municipal de Defesa do Consumidor
DASP: Departamento Administrativo do Serviço Público
EXPOBIRA: Exposição de Ubiratã
FMDC: Fundo Municipal de Defesa do Consumidor
HIV: *Human Immunodeficiency Virus*
IAP: Instituto Ambiental do Paraná
IDEB: Indicadores e Dados Básicos
IDH: Índice de Desenvolvimento Humano
INSS: Instituto Nacional do Seguro Social
IPTU: Imposto Territorial Urbano
ISSQN: Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza
LDO: Lei de Diretrizes Orçamentária
LOA: Lei Orçamentária Anual
LRF: Lei de Responsabilidade Fiscal
ODM: Objetivos do Milênio
ONGs: Organizações Não-Governamentais
PEDU: Programa Estadual de Desenvolvimento Urbano
PMU: Prefeitura Municipal de Ubiratã
PSDB: Partido Social da Democracia Brasileira
PSF: Programa Saúde da Família

REFISTÃ: Recuperação Fiscal de Ubitatã

RH: Recursos Humanos

SEBRAE: Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas

SIAF: Sistema Integrado de Administração Financeira

SIM/AM: Sistema de Informações Municipais / Acompanhamento Mensal

SOS: Serviço de Obras Sociais

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	155
1.1 FORMULAÇÃO DO PROBLEMA DE PESQUISA.....	166
1.2 OBJETIVOS DA PESQUISA.....	177
1.3 JUSTIFICATIVA TEÓRICA E PRÁTICA	177
1.4 ESTRUTURA DO PROJETO DE DISSERTAÇÃO	20
2 QUADRO TEÓRICO DE REFERÊNCIA	221
2.1 EVOLUÇÃO HISTÓRICA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	21
2.1.1 A Administração Pública Patrimonialista.....	232
2.1.2 A Administração Pública Burocrática	243
2.1.3 A Administração Pública Gerencial.....	265
2.1.3.1 Gestão por resultados no contexto da nova gestão pública e os contratos de gestão.....	308
2.1.4 A Administração Pública Societal.....	353
2.2 ADMINISTRAÇÃO ESTRATÉGICA NO ÂMBITO DO SETOR PÚBLICO	375
2.2.1 Planejamento na Administração Pública	397
2.2.2 Elementos intervenientes na implementação de estratégias em organizações públicas.....	39
9	
3 METODOLOGIA.....	486
3.1 ESPECIFICAÇÃO DO PROBLEMA.....	486
3.1.1 Definição das Categorias Analíticas:	497
3.1.2 Definição de Outros Termos Relevantes	497
3.2 DELIMITAÇÃO E DESIGN DA PESQUISA	508
3.2.1 Objeto de estudo	508
3.2.2 Delineamento e Etapas da Pesquisa	52
3.2.3 Procedimentos de Coleta de Dados	531
3.2.5 Limitações da Pesquisa:	542
3.3 ASPECTOS ÉTICOS ENVOLVIDOS NA CONDUÇÃO DA PESQUISA	542
4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS	553
4.1 ESTRUTURA ADMINISTRATIVA DA PMU E PERFIL DOS ENTREVISTADOS.....	163
4.2 BREVE DESCRIÇÃO DO PROCESSO DE ELABORAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DO CONTRATO DE GESTÃO NA PMU.....	54
4.3 DESCRIÇÃO DAS DIFERENÇAS ENTRE OS RESULTADOS ESPERADOS E OS RESULTADOS OBTIDOS POR MEIO DA IMPLEMENTAÇÃO DO CONTRATO DE GESTÃO	56
4.4 APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS DAS ENTREVISTAS EM RELAÇÃO AOS FATORES INTERVENIENTES NO CONTRATO DE GESTÃO DA PMU	

2011.....	70
7	
4.4.1 SUGESTÕES PARA O CONTRATO DE GESTÃO.....	70
4.4.2 A opinião dos entrevistados a respeito do contrato de gestão.....	72
5 CONCLUSÕES E CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	74
REFERÊNCIAS.....	77
ANEXO:01 MODELO DE CONTRATO DE GESTÃO	81

1 INTRODUÇÃO

Conforme destacado por Harmon e Mayer (1999), a administração pública é caracterizada pela ocupação daqueles que atuam em nome da sociedade, que governam de forma legal, administram os recursos públicos e cujas ações resultam em conseqüências ou benefícios para a população. Nessa perspectiva, torna-se fundamental a busca de alternativas que visem o aperfeiçoamento das competências organizacionais no âmbito da administração pública, em particular na aplicação de seus recursos. Portanto, com base nesse contexto, as organizações públicas brasileiras têm passado por reformas na busca da otimização de seus processos e recursos através de novos métodos de gestão. Ou seja, em face a uma carência cada vez maior dos mais diversos tipos de recursos e, em contraste com a crescente demanda das necessidades da população, torna-se necessário que os gestores públicos adotem medidas e práticas gerenciais cada vez mais eficazes. As quais possam otimizar e racionalizar a aplicação dos recursos públicos disponíveis.

No contexto das iniciativas de profissionalização da gestão pública, os contratos de gestão surgiram no Brasil por volta da década de 90, como instrumentos de apoio ao planejamento estratégico e como forma de controlar o desempenho organizacional nas repartições públicas. Aliás, todo o processo de avaliação de desempenho tem sido considerado um mecanismo de grande importância para as instituições públicas no Brasil em face aos novos desafios institucionais. Como resultado no cenário atual, as organizações públicas precisam cada vez mais prever, mensurar e avaliar seus resultados. Assim, a implementação dos contratos de gestão representa uma prática recente de gestão estratégica utilizada por diversos órgãos públicos.

Portanto, com base na intersecção de duas áreas – a administração pública e a administração estratégica, esta pesquisa pretende compreender quais são os elementos potencialmente intervenientes no processo estratégico de organizações públicas brasileiras, com base em um estudo de caso que aponta diferenças entre o desempenho esperado e o desempenho obtido por

meio do uso dos contratos de gestão. Ou seja, a presente pesquisa visa complementar estudos anteriores a respeito das potencialidades e das limitações da gestão estratégica no setor público, com foco em um instrumento específico - o contrato de gestão – e a forma como essa ferramenta tem sido utilizada como instrumento gerencial de controle.

Metodologicamente esta pesquisa é de natureza qualitativa, com propósito exploratório-descritivo e nível de análise organizacional. Os métodos de coleta foram (1) levantamento documental dos contratos de gestão, relatórios e documentos da organização sob estudo e (2) entrevistas semi-estruturadas com indivíduos envolvidos no processo de elaboração e implementação do contrato de gestão, selecionados pelo método denominado casos críticos, ou seja, os participantes são escolhidos em virtude de representarem casos essenciais ou chave para o foco da pesquisa. O levantamento documental serviu como base para comparação entre os resultados esperados e os resultados obtidos pelo contrato de gestão e as entrevistas serviram como parâmetro para o levantamento dos elementos intervenientes no processo estratégico. Como métodos de análise, foram utilizados a análise documental e a análise de conteúdo.

Espera-se que este estudo contribua de forma significativa para a expansão do conhecimento teórico e prático sobre o contrato de gestão no âmbito da gestão pública. Além disso, espera-se que esta pesquisa contribua para ampliar o conhecimento a respeito do processo estratégico no contexto das organizações públicas brasileiras.

1.1 FORMULAÇÃO DO PROBLEMA DE PESQUISA

Com base na literatura analisada e em evidências empíricas, o tema geral desta pesquisa é o processo estratégico no contexto da administração pública, com foco para as diferenças percebidas entre o resultado esperado e o resultado obtido por meio do contrato de gestão. Assim, foi formulado o seguinte problema de pesquisa: **Como ocorreu o processo de implementação do contrato de gestão em uma organização pública, com**

foco nos elementos intervenientes sobre as diferenças entre os resultados esperados e os resultados obtidos?

1.2 OBJETIVOS DA PESQUISA

O objetivo geral da pesquisa consiste em explicar o processo de implementação do contrato de gestão em uma organização pública, com foco nos elementos intervenientes sobre as diferenças entre os resultados esperados e os resultados obtidos.

Os objetivos específicos da pesquisa são os seguintes:

- Descrever o processo de implementação do contrato de gestão na organização pública sob investigação;
- Identificar diferenças entre os resultados esperados e os resultados obtidos por meio da implementação de um contrato de gestão em uma organização pública;
- Identificar os elementos intervenientes sobre as diferenças entre os resultados esperados e os resultados obtidos por meio da implementação do contrato de gestão na organização pública sob investigação;
- Analisar a influência dos elementos intervenientes sobre as diferenças entre os resultados esperados e os resultados obtidos por meio da implementação do contrato de gestão na organização pública sob investigação.

1.3 JUSTIFICATIVA TEÓRICA E PRÁTICA

O campo da administração estratégica tem privilegiado pesquisas empíricas no contexto das organizações privadas. Entretanto, os estudos em administração pública tornam-se cada vez mais importantes, principalmente em face da profissionalização do setor público. Matias-Pereira (2010), por exemplo,

ao abordar o tema administração pública, faz menção de que se trata de um sistema complexo, sendo considerada toda atividade desenvolvida no âmbito público. Assim, fica evidente a necessidade de desenvolver novas pesquisas nessa área, as quais possibilitem desvendar diversos fenômenos relativos a essa temática. Além disso, nota-se certa carência de estudos de natureza qualitativa que obedeçam a critérios de rigor científico, envolvendo o campo de administração pública. Conforme cita Peci et al, (2011, p. 01) “as avaliações da produção acadêmica em administração pública (AP) identificam problemas recorrentes, relacionados com o vale-tudo temático, prevalência do enfoque prescritivo e metodologias precárias de análise.”

Os contratos de gestão, por sua vez, representam um assunto de grande relevância no cenário atual das organizações públicas, em especial no campo de estudos da administração estratégica na esfera pública. De acordo com Oliveira (2008), os contratos de gestão representam ferramentas estratégicas contemporâneas utilizadas na administração pública, com base na necessidade de otimizar, racionalizar e realizar um melhor aproveitamento dos recursos públicos, em face à escassez dos mesmos.

Dessa forma, abrem-se oportunidades para pesquisas que ajudem a esclarecer suas características, bem como estimulem discussões sobre temas diretamente relacionados ao processo estratégico nas organizações públicas. Assim, torna-se relevante investigar e aprofundar saberes sobre esse modelo de gestão.

Cepam (1999, p. 48) também faz alusão ao contrato de gestão como sendo um instrumento que permite dar transparência ao uso de recursos públicos, uma vez que determina previamente os resultados a obter com o uso daqueles recursos, bem como os indicadores para mensurar o desempenho institucional. Observa-se, ainda, tanto no campo teórico, quanto na prática, pouquíssimas pesquisas sobre essa nova modalidade de administrar os recursos públicos. Evidencia-se também que há dificuldade de implementação dos contratos de gestão por parte dos gestores públicos, em virtude de

pairarem múltiplas dúvidas sobre essa temática, por se tratar de uma experiência recente e limitada (OLIVEIRA, 1998).

Portanto, constata-se que pesquisas teórico-empíricas nesse campo de estudo seriam frutíferas para sanar eventuais dúvidas e desvendar diversos fatores potencialmente influentes sobre essa nova modalidade de gerir os recursos públicos.

A investigação sobre a aplicação dos contratos de gestão também pode contribuir de forma estratégica na perspectiva de gerir os recursos públicos, com base nos princípios legais do setor público. Conforme Matias-Pereira (2009, p. 07) de um lado está o Estado e de outro a sociedade, com suas demandas por serviços públicos de qualidade e transparência, e, entre eles, a administração pública que, dentro de uma visão sistêmica, deve atuar como eixo de transmissão entre o Estado e a sociedade. Na administração pública, há uma carência cada vez maior dos mais diversos tipos de recursos, em contraste com o crescente aumento das necessidades da população.

Na mesma perspectiva, Santos (2006, p.23) afirma que:

A crescente complexidade das necessidades, a escassez de recursos e as novas aspirações da população têm exigido, cada vez mais, a introdução de critérios científicos no processo de tomada de decisões governamentais”.

Sendo assim, torna-se necessário que os gestores adotem medidas e práticas gerenciais, cada vez mais eficazes, as quais possam otimizar e racionalizar o uso dos recursos públicos disponíveis. Nesses parâmetros, torna-se fundamental a busca por soluções que possam aferir competência organizacional, por parte da administração pública, na aplicação de seus recursos. No entanto, diante desse contexto, um dos maiores desafios dos agentes públicos é o processo de promover a transformação dos objetivos organizacionais em resultados em face das cobranças da sociedade (HILÁRIO, 2009).

Em síntese, o processo de avaliação de desempenho se torna cada vez mais importante para as organizações, em particular considerando-se um ambiente institucional que demanda maior transparência por parte do setor

público. Desta forma, nota-se que no campo de administração pública ainda há muito que ser explorado. Esses estudos devem contribuir de forma significativa para decisões e ações estratégicas sob múltiplas perspectivas. Além disso, devem contribuir para que possam ser desenvolvidas novas ações e ferramentas para dar suporte aos agentes públicos na condução de suas respectivas atividades.

1.4 ESTRUTURA DO PROJETO DE DISSERTAÇÃO

O presente trabalho será dividido em quatro capítulos. O capítulo 1 apresenta um escopo introdutório acerca do tema pesquisado, sua importância, bem como informações gerais sobre o objeto de estudo. Apresenta a influência dos contratos de gestão no desempenho e nos resultados de uma organização pública, além de fatores relativos a esse contexto. Apresenta-se, ainda, o problema de pesquisa, os objetivos, as justificativas teóricas e práticas e também a estrutura do projeto.

O capítulo 2 aborda o quadro teórico de referências. Inicia pela evolução histórica da administração pública, apresentando os estilos de administração: patrimonialista, burocrática, gerencial e societal. Em seguida apresentam-se os temas administração estratégica no âmbito do setor público, planejamento na administração pública, entre outros conceitos relevantes ao tema pesquisado.

O capítulo 3 apresenta o delineamento metodológico de pesquisa proposto para o presente estudo, a especificação do problema, os objetivos geral e específicos, a delimitação e o design da pesquisa, incluindo-se a definição do caso estudado e as etapas da pesquisa, além dos procedimentos de coleta e de análise de dados.

No capítulo 4 são apresentados os subitens referentes à apresentação e análise dos dados coletados por meio de documentos e entrevistas, referentes aos elementos intervenientes no processo de implementação do contrato de gestão na Prefeitura Municipal de Ubitatã/PR.(PMU).

2 QUADRO TEÓRICO DE REFERÊNCIA

2.1 EVOLUÇÃO HISTÓRICA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

O estudo da administração pública vem sendo alvo de grande interesse por parte dos gestores públicos, os quais buscam otimizar os órgãos públicos, e também da sociedade, a qual busca maior conhecimento sobre a gestão dos recursos públicos. Esse processo, portanto, é de interesse de todos os cidadãos, pois visa o bem coletivo. Kettl (2005) menciona que práticas como a descentralização de processos organizacionais e a delegação de atribuições relativas ao poder são advindas da gestão de empresas privadas. No entanto, para Matias-Pereira (2010), a administração pública - considerada como toda atividade desenvolvida através das instituições e dos órgãos públicos - trata-se de um sistema complexo. Assim, possui uma infra-estrutura peculiar e organizada, a qual é regida por normas para que se possam executar atividades de interesse da população e onde o objetivo central é o gerenciamento do bem comum de forma coletiva.

Um conceito que apresenta uma concepção holística do termo administração pública é proposto por Harmon e Mayer (1999, p.34): “A administração pública é a ocupação de todos aqueles que atuam em nome do povo, em nome da sociedade, que delega de forma legal, e cujas ações provocam conseqüências para os indivíduos e grupos sociais.” A administração pública, analisada de forma holística, representa um todo organizado, baseado na legislação, envolvendo infra-estrutura, recursos, tecnologias e pessoas. Todo esse aparato, muitas vezes complexo, é um sistema composto de instituições e órgãos do Estado, estruturado e hierarquizado para exercer de forma apropriada a autoridade política e suas respectivas funções, no âmbito constitucional, com o propósito de atender aos anseios da sociedade. Assim, para atender o bem comum torna-se necessário gerir os recursos públicos, enfatizando a eficácia e efetividade em favor da população (MATIAS-PEREIRA, 2010).

Historicamente, o desenvolvimento da administração pública ocorreu dentro de quatro pilares centrais, ou seja, quatro modelos básicos de gestão: o patrimonialista, burocrático, gerencial e o societal. De acordo com Araujo e Pereira (2012, p.1180),

No contexto complexo das relações entre Estado, sociedade e mercado no Brasil, observa-se, historicamente, o protagonismo do Estado em relação aos outros setores, o que colaborou para que a trajetória das reformas administrativas fosse marcada pela centralização do Estado. Além disso, desde o período colonial até o século XX, a administração pública no Brasil foi caracterizada pelo forte traço do patrimonialismo. Assim, no sentido de superar a forma patrimonialista de governar, várias reformas administrativas foram empreendidas desde o governo de Getúlio Vargas.

Desta forma, observando a história do campo da administração pública e, na perspectiva de Araújo e Pereira (2012), constata-se que todos esses estilos de administração apresentaram suas respectivas contribuições para o desenvolvimento dessa ciência. Analisando a evolução da administração pública no Brasil, evidencia-se que esta é caracterizada por diversos fatores e dimensões, os quais são frutos herdados de crenças e práticas provenientes da origem social e histórica do país. Além disso, desde os primórdios, ou seja, desde o período colonial até o século XX, a administração pública no Brasil foi caracterizada pelas mais diversas formas estabelecidas pelo patrimonialismo. Assim, a partir desse estilo de gestão, originaram-se novos modelos no âmbito de superar a forma patrimonialista de governar, por meio de reformas administrativas que foram empreendidas no campo histórico da administração pública.

2.1.1 A Administração Pública Patrimonialista

O estilo de gestão patrimonialista surgiu no Brasil através do colonialismo, ou seja:

Teve sua origem no período colonial, após foi difundido no Brasil por D. João VI no início do Século XIX com a instalação do Governo Imperial, era o tipo de administração que definia as monarquias absolutas, em que o patrimônio público e o patrimônio privado eram confundidos. Assim, o Estado

moderno, que de início foi politicamente absolutista e economicamente mercantilista, foi administrativamente patrimonialista. A monarquia se confundia com o Estado e usava os recursos fiscais para manter uma aristocracia patrimonial dependente que vivia na corte. A burocracia patrimonial era permeada por nepotismo e clientelismo, necessitando de independência política, apesar de já existirem em tais estados uma constituição, um sistema jurídico, um serviço público e um governo (GOMES e OLIVEIRA, 2010, p.106).

Nesse contexto, o patrimonialismo pode ser melhor entendido quando de fato é associado à confusão que ocorre entre o que é público e o que é privado. A administração pública patrimonialista possuía como características a incapacidade ou até mesmo pela relutância do administrador em diferenciar o patrimônio público de seus respectivos bens privado. Um dos fatores decorrentes do modelo patrimonial é o aumento da corrupção e do nepotismo, ambos facilitados por esse estilo de administração. Outras conseqüências também surgem em função do sistema patrimonialista afetar a finalidade básica do estado, que deveria visar à proteção do erário público e buscar a melhor relação custo-benefício para benefício de toda a sociedade. No entanto, esse estilo de governo deixa de priorizar ações que possam atender aos anseios da sociedade, para privilegiar os interesses de uma minoria. Assim, com esses problemas de interesse, expansão da corrupção e do nepotismo, torna-se necessário esclarecer a diferença entre o público e o privado. Surge a necessidade de desenvolver uma forma de administrar que possa distinguir o público e o privado e também promova a distinção entre o político e o gestor público. Portanto, através dessas necessidades que surge o estilo de administração burocrática (GOMES e OLIVEIRA, 2010).

2.1.2 A Administração Pública Burocrática

A administração pública burocrática surgiu no Brasil com maior ênfase por volta da década de 1930, por causa de deficiências do sistema patrimonialista. Surgiu também em decorrência da criação do Departamento de Administração do Serviço Público (DASP), o qual tinha como finalidade central a de ser um agente modernizador dos processos administrativos. Ou

seja, com base nas premissas burocráticas, visava à obtenção de melhores resultados na administração pública por intermédio da aplicação dos princípios da racionalidade e da eficiência do estado. Além disso, tinha como prioridade estabelecer critérios profissionais e normativos para o ingresso nos órgãos públicos. O desenvolvimento da carreira no âmbito público deveria ser baseado no mérito, com a finalidade de supervisionar a administração pública e fixar o orçamento interligado as premissas do planejamento (HELAL e DIEGUES, 2009).

O modelo burocrático é caracterizado por três pontos centrais: a formalidade, a impessoalidade e o profissionalismo. A formalidade está relacionada com a legitimação dos deveres, das obrigações e das responsabilidades dos indivíduos que fazem parte da organização. Assim, por intermédio da estrutura organizacional, se configura e legitima a hierarquia organizacional, os procedimentos relativos à administração, a formalização dos processos, das atividades e a forma como ocorre a comunicação nos diversos níveis da organização. A impessoalidade enfatiza o tipo de relação entre os membros da organização e também estabelece a relação entre organização e ambiente externo. A qual deve ser fundamentada em funções e linhas de autoridade bem definidas para todos membros da organização. Também deve ser clara a convicção de que as posições ocupadas no sistema hierárquico pertencem de fato à organização, e não ao ocupante do cargo. E por fim, o profissionalismo, o qual está diretamente relacionado à questão do mérito, ou seja, está ligado ao valor dado ao mérito como critério estabelecido de justiça e diferenciação. Assim, uma competição justa demonstra as capacidades técnicas e o conhecimento do indivíduo. Portanto, o profissionalismo requerido está baseado em uma hierarquia estabelecida por competências, com base na meritocracia. No modelo burocrático a equidade também é um valor de grande relevância, pois possibilita aos empregados um tratamento igualitário e justo para todos (GOMES e OLIVEIRA, 2010).

A administração pública burocrática, a qual é baseada por regras e normas implantou um estilo de organização com enfoque racional e eficiente, em substituição à força do poder exercido por regimes autoritários. Assim, com

base nessas premissas burocráticas, visava à obtenção de melhores resultados na administração pública. Seu objetivo era legitimar as ações dos agentes públicos, evitando que os políticos e gestores agissem contra os interesses coletivos da população. No entanto, a burocracia possuía uma forte ênfase no rigor, regulando os procedimentos e controlando os recursos, o qual enfatizava fortemente aspectos relativos ao controle. Esse rigor era priorizado como se fosse a própria razão de tudo, e muitas vezes não havia a preocupação devida com os resultados organizacionais (HELAL e DIEGUES, 2009).

2.1.3 A Administração Pública Gerencial

Por volta dos anos de 1970 e 1980, a tendência neoliberalista passou a enfatizar questões relativas à fragilidade do estado, com o intuito de preservar o bem-estar social da população. Assim, houve a necessidade de repensar o papel do estado nos âmbitos social, político e econômico. Com base nessa redefinição do papel do estado, surge a necessidade de um novo modelo de gestão pública e se inicia um processo de fortalecimento da idéia de que o estilo burocrático já estava defasado e já não funcionava perfeitamente. A crítica ao modelo burocrático, considerado ineficiente para assegurar o novo padrão necessário para prover um estado eficiente, faz com que surgisse outro movimento administrativo no campo da administração pública, caracterizado como pós-burocrático. Esse terceiro modelo de administração pública, denominado gerencial, originou-se por volta do final do século XX, com o intuito de propor soluções para a crise fiscal e como estratégia para reduzir os custos do estado. Assim, com esses preceitos, visava tornar mais eficiente a administração dos departamentos públicos do estado. (GOMES e OLIVEIRA, 2010).

A administração pública gerencial é um tema bastante atual tanto no âmbito nacional como internacional. Esse estilo de gestão teve sua origem histórica por volta dos anos 80. Surgiu em decorrência da defasagem do

modelo burocrático de gestão, e também devido às necessidades oriundas das crises econômicas e fiscais, as quais assolavam vários países naquela época.

O estilo gerencial é orientado pela busca de mecanismos capazes de superar o descontrole fiscal dos estados em função das atribuições econômicas e também em virtude dos problemas oriundos das mudanças tecnológicas, financeiras e comerciais que se originaram com a globalização (ABRUCIO, 2005). Esse modelo também foi considerado como uma forma eficiente de amenizar a crise do estado do bem-estar social. Nesse contexto, a administração pública gerencial, também conhecida como nova administração pública, aparece como o modelo perfeito e adequado para solucionar problemas vivenciados pelo estado.

A administração pública gerencial ou nova gestão pública (*new public management*) é um modelo caracterizado por uma metodologia normativa, a qual visava à estruturação e a gestão da administração pública com princípios baseados em metas, valores de eficiência, eficácia, efetividade e competitividade para atingir resultados organizacionais (CHRISTENSEN, LAGREID e WISE, 2002; KETTL, 2005). A reforma gerencial, portanto, como observa Misoczky (2004), possuía forte ênfase nos resultados, por meio do estabelecimento de objetivos e metas estratégicas, buscando equiparar o cidadão ao papel de consumidor dos serviços públicos. No Brasil, esse movimento gerencial expandiu-se por volta da década de 1990, com a pauta sobre a reforma gerencial do estado e o desenvolvimento do modelo gerencial no cenário da administração pública.

No Brasil, esse movimento gerencial expandiu-se por volta da década de 1990, com a pauta sobre a reforma gerencial do estado e o desenvolvimento do modelo gerencialista no âmbito da administração pública. Assim, as adversidades da época e as críticas aos regimes patrimonialista e burocrático, além do autoritarismo oriundo do estado brasileiro foram determinantes para que se criasse um consenso político de caráter liberal na administração pública. Todo esse contexto fez com que surgisse a base para a formação da

aliança social-liberal, que garantiu o partido social da democracia brasileira (PSDB) no poder (PAES DE PAULA, 2005).

Hood (1991 apud GUERRA et al, 2011, p.50) elenca sete aspectos fundamentais da nova administração pública:

- 1) Gestão profissional: mesmo considerando o elemento político na administração pública, os gestores devem possuir competência técnica profissional;
- 2) Padrões de desempenho: cada ação deve possuir objetivos claros e métodos que permitam avaliá-la em termos quantitativos;
- 3) Controle de saídas: deve-se avaliar a eficácia das medidas e não apenas a sua eficiência;
- 4) Descentralização: as unidades de governo devem ser descentralizadas para propiciar maior eficiência e governança;
- 5) Competição: deve haver senso de competitividade entre unidades da Administração Pública, para melhoria de padrões e redução de custos;
- 6) Adoção de ferramentas de gestão aprovadas em organizações privadas, como remuneração estratégica dos recursos humanos e *balanced scorecard*, dentre outras;
- 7) Eficiência: deve ser objetivo constante do serviço público, fazer mais com menos.

O estilo gerencialista também se ocupava com os aspectos globais, com grande preocupação em relação aos padrões de desempenho, visando à eficiência e também em proteger-se do ambiente competitivo internacional. Assim, nesse contexto, os estados deviam preparar suas economias no âmbito competitivo de mercados em face a globalização. Portanto, a nova administração pública possui forte ênfase em aumentar a força de gestão do estado, para que de fato o estado possa ser mais flexível e consiga intervir de forma efetiva na conjuntura econômica e no mercado, sempre que necessário, em prol da sociedade (BRESSER PEREIRA, 1996). As bases da nova administração pública incluem, conforme Bresser Pereira (1996, p. 6):

(...) a descentralização do ponto de vista político, transferindo recursos e atribuições para os níveis políticos regionais e locais; a descentralização administrativa, através da delegação de autoridade para os administradores públicos transformados em gerentes crescentemente autônomos; as organizações com poucos níveis hierárquicos ao invés de piramidal, o pressuposto da confiança limitada e não da desconfiança total; o controle por resultados, a posteriori, ao invés do controle rígido, passo a passo, dos processos administrativos; e a administração voltada para o atendimento do cidadão, ao invés de auto-referida.

Fundamentado nas bases da nova administração pública, Bresser Pereira (2004) descreve quatro vetores básicos relativos à nova administração pública e seus respectivos componentes, conforme o Quadro 1, a seguir:

Quadro 1: Vetores da Nova Administração Pública no Brasil

VETORES	COMPONENTES
Profissionalização da Burocracia	Seleção, avaliação e promoção de pessoal; Criação ou reforço de um <i>ethos</i> de serviço público; Incentivos para aumento da eficiência e eficácia;
Desenho Organizacional	Aumento da flexibilidade das estruturas organizacionais e relações inter-organizacionais; Coordenação dos setores público e privado; Desenho quasi-mercado;
Processos Organizacionais	Gestão por objetivos e resultados; Eficiência e eficácia; Equilíbrio nas relações sociais; Preocupação com a ética;
Prestação de Contas	Satisfação do cliente/consumidor; Aumento do controle sobre políticos e burocratas; Nova relação Estado-sociedade.

Fonte: Bresser Pereira (2004, apud GUERRA et al, 2011, p.49).

Portanto, por intermédio das bases da nova administração pública, o autor aponta para a importância de profissionalizar a gestão pública no sentido de promover a eficiência e a eficácia em toda a estrutura da administração

pública. Ao mesmo tempo, através do escopo organizacional, buscava estimular a flexibilidade nos diversos setores da administração pública. Os processos organizacionais possuíam como padrões centrais a gestão por objetivos e por resultados, enfocando melhores resultados, além de haver preocupação com as questões éticas. A prestação de contas tinha como objetivo não somente garantir o controle efetivo das ações públicas, mas também promover maior satisfação da sociedade em virtude do aumento pela busca por serviços públicos e de maiores exigências por parte da população (BRESSER PEREIRA, 2004).

2.1.3.1 Gestão por resultados no contexto da nova gestão pública e os contratos de gestão

O estilo de administração baseado nos resultados representa uma das principais recomendações e práticas da nova gestão pública. Aqui, a busca por melhores resultados torna-se o foco central. A gestão por resultados é considerada um modelo adequado, principalmente por estimular a eficiência e a eficácia organizacional de forma simultânea (GOMES, 2009).

Segundo Gomes (2009), quando a gestão foca os resultados, surge uma forte tendência na adequação e otimização dos processos para que se possa atingir os resultados almejados, propiciando a eficiência, a transparência e a *accountability* na gestão pública. E, com a otimização dos processos organizacionais, ocorre a conversão dos objetivos em resultados. Esse modelo é caracterizado no início do processo de gestão, desde o período de formulação da política pública até sua fase final, onde ocorre a tradução dos objetivos em resultados organizacionais. A fase de implementação das ações é direcionada de forma exclusiva para a obtenção dos resultados. De acordo com Ribeiro et al (2011, p. 06):

A gestão por resultados é uma ferramenta administrativa que, através de sua metodologia, alinha o planejamento, a avaliação e o controle, promovendo eficiência e eficácia na organização. Tem foco na efetividade e na flexibilização dos processos,

minimizando o excessivo apego às normas e procedimentos, promovendo mais eficiência, efetividade e *accountability* da gestão pública.

A gestão por resultados abrange as fases de planejamento, formulação, implementação, avaliação e controle, incluindo-se a efetividade e a flexibilização dos processos na gestão pública. Além disso, minimiza o excesso ao apego às normas e procedimentos. Trata-se de um conceito amplo, relacionado ao mesmo tempo com as ações e decisões no contexto da administração pública. Na perspectiva de Gomes (2009, p. 69) por gestão por resultados entende-se:

O ciclo que começa com o estabelecimento dos resultados desejados, a partir da tradução dos objetivos de governo; prescreve o monitoramento e a avaliação do desempenho da organização ou da política pública a partir do alcance desses resultados; e retro-alimenta o sistema de gestão, propiciando ações corretivas decorrentes dessa avaliação. Além desse esquema básico, como o modelo confere grande autonomia processual aos agentes executores, compõem ainda o seu arcabouço instrumentos de contratualização do desempenho que prescrevem os resultados, as autonomias concedidas e as sanções positivas e negativas diante do desempenho alcançado.

Gomes (2009, p. 69) apresenta de forma esquemática, uma lista com as características centrais que integram o modelo de gestão por resultados:

- Alinhamento de expectativas de forma clara e transparente, entre todos os agentes políticos, externos e internos, sobre quais são as diretrizes e os objetivos da organização, por meio da tradução destes em resultados e metas a serem atingidas, o que inclui a definição de indicadores para sua apuração;
- Concessão de autonomias aos executores / implementadores das políticas públicas;
- Contratualização de resultados, autonomias e sanções;

- Avaliação dos resultados e retro-alimentação do sistema de gestão para eventuais correções de rota, constituindo assim uma ferramenta gerencial;
- Fortalecimento de uma modalidade de “*accountability*” – cujos “*principals*” são tanto os cidadãos em relação aos políticos, quanto estes em relação à burocracia – baseada no desempenho mensurado a partir de indicadores de resultados;
- Modificação do comportamento auto referido da burocracia, substituindo-o pela atenção a metas claras e contratualizadas.

Portanto, nesse contexto, a gestão por resultados pode ser melhor entendida como um ciclo com várias etapas ou seja, uma espécie de processo de planejamento. Inicia-se com o processo de estabelecer os resultados pretendidos através da tradução dos objetivos em resultados organizacionais. Em seguida, ocorre a fase de monitoramento e avaliação do desempenho da organização em face ao alcance desses resultados.

Esse modelo é visto como um esquema básico, formado por instrumentos de contratualização do desempenho, o qual propicia maior responsabilidade na gestão pública. A gestão por contratos prescreve os resultados almejados, proporcionando maior autonomia, mas com sanções positivas e negativas diante desempenho obtido. O alinhamento das diretrizes estratégicas é fundamental para a obtenção dos resultados. O processo de contratualização também é considerado imprescindível para a pactuação de resultados, formalizando e legitimando as responsabilidades entre as partes contratantes. A gestão por resultados apresenta diversas características que são estabelecidas com vistas aos resultados organizacionais. A concepção de resultados no âmbito de gerir recursos públicos possui ênfase com a visão estratégica organizacional, a qual visa estabelecer o rumo e a direção da organização. Traçando metas, assumindo desafios e se preparando para o futuro. Dessa forma, a gestão pública, através da utilização de seus recursos, é incumbida de atender às demandas da sociedade (KANUFRE, 2012).

A respeito dos contratos de gestão, estes são ferramentas estratégicas contemporâneas utilizadas no âmbito da administração pública, com base na necessidade de otimizar, racionalizar, aproveitar da melhor forma possível os recursos públicos e conseqüentemente garantir um bom desempenho. O contrato de gestão é caracterizado como de base constitucional, pois resultou de uma Emenda Constitucional, a de nº 19/98. Esse mecanismo é visto como um instrumento contratual por meio do qual se estabelece maior autonomia gerencial, orçamentária e financeira, mas, por outro lado, estabelece maior responsabilidade por parte dos agentes políticos. Essa responsividade ocorre por intermédio de metas de desempenho e resultados firmados através de contratos. Essa forma de contratualizar visa dar efetividade na consecução dos planos, programas e políticas públicas, no âmbito do princípio da eficiência na administração pública (OLIVEIRA, 2008).

Busca-se, por meio dos contratos de gestão, um maior comprometimento de gestores e agentes públicos com os resultados organizacionais e com o melhor uso dos recursos públicos. Quando existe um compromisso firmado entre duas partes, ou seja, através da contratualização, o nível de comprometimento gerado é maior. Isso proporciona um melhor desempenho na forma de gerir os recursos públicos. O contrato de gestão é um grande aliado da lei de responsabilidade fiscal (LRF), a qual visa à responsabilização dos atos dos agentes públicos. Esse estilo muitas vezes provoca um choque de gestão, que pode ser qualificado como uma reforma ou um novo estilo de gestão pública que promove as relações de gestão contratual. Buscando a responsividade dos agentes públicos, e orientado pelo alcance de resultados, o contrato de gestão é considerado uma método inovador na medida em que se formalizam e registram contratualmente todos os compromissos negociados entre as partes, incluindo metas, objetivos e impactos esperados com vistas aos resultados a serem atingidos (PECI, 2008).

Segundo Pacheco (2004), os contratos de gestão têm sido utilizados para controle do desempenho institucional, através de forma negociável entre ambas as partes do processo. Assim, ocorre determinação de metas de desempenho, o processo de monitoramento e avaliação dos resultados obtidos

no decorrer do exercício fiscal. O processo de contratualização envolve habilidades como a negociação, competências gerenciais, tais como a forma de gerir, de se estruturar estrategicamente, visão sistêmica e holística da organização, além de outras competências gerenciais. Portanto, essa ferramenta de gestão, vem buscando garantir a autonomia da gestão, flexibilizando, controlando e enfatizando a busca constante por melhores resultados.

No entanto, o contrato de gestão é considerado uma ferramenta que pode apresentar grandes melhorias no âmbito da administração pública, mas também pode apresentar riscos, principalmente se não for executado de forma correta. Os pontos fortes desse estilo de gestão estariam ligados à legitimação das responsabilidades, ao controle efetivo de todas as transações realizadas no âmbito público, buscando maior compromisso com o uso responsável dos recursos públicos. Além disso, o contrato de gestão aumenta a obrigação de prestar contas dos resultados obtidos em decorrência da contratualização e proporciona maior transparência na gestão pública. Entre os possíveis problemas do uso dessa ferramenta citem-se a implementação inadequada e incorreta, principalmente por aferir maior autonomia aos dirigentes sobre o uso dos recursos públicos. Portanto, os contratos de gestão podem revolucionar a administração pública, no entanto é preciso analisar as possíveis consequências que possam ocorrer em decorrência do uso dessa ferramenta na gestão pública (BRESSER PEREIRA, 1998). Ou seja, embora o contrato de gestão seja uma ferramenta valiosíssima na área da administração pública, necessita de um sistema de controle e da responsabilização dos gestores. O processo de implementação requer a prévia definição de indicadores de desempenho, que possam mensurar adequadamente os resultados obtidos em decorrência do exercício fiscal. E esses indicadores devem servir de referência para o controle de ambas as partes, estimulando a melhoria da gestão pública de uma forma geral.

Em síntese, com base nas idéias apresentadas pelos autores, os contratos de gestão são instrumentos de planejamento que as organizações

públicas utilizam para formalizar o compromisso de realização entre as partes contratantes com a obtenção de resultados. Neste documento formal devem estar explicitadas as diretrizes, objetivos e metas estabelecidas pela administração pública. Esse instrumento visa maior clareza na tradução dos objetivos em resultados organizacionais. Por fim, vale ressaltar que proporciona um controle mais eficiente das políticas públicas com maior responsabilidade e comprometimento, visando cumprir as metas contratadas, além de promover a transparência nas atividades inerentes à gestão pública.

2.1.4 A Administração Pública Societal

A administração pública societal representa uma modalidade ligada à tradição de movimentos populares e busca a participação da sociedade nas decisões relativas às políticas públicas. Esse estilo emergiu por volta da década de 90, de forma alternativa ao estilo gerencial de administração pública. A gestão societal é baseada na participação popular de grupos sociais, por intermédio de audiências públicas, fóruns de discussão, pesquisas de opinião pública, conselhos deliberativos, e é configurado por intermédio de uma gestão que envolve a participação da sociedade nas decisões governamentais. Com base nessas premissas, o processo de implementação desse modelo de gestão fica à mercê de uma representação política no poder central capaz de colocar em prática os preceitos dessa forma de administrar (PAES DE PAULA, 2005).

No campo histórico da administração pública societal, fica evidente a sua relação com a tradição de participação no contexto da sociedade brasileira. Essa forma de participação popular tem se legitimado na sociedade com maior frequência e se consolida como um mecanismo alternativo para que a população possa participar ativamente das decisões no âmbito político. A mobilização política visa estimular a participação popular nos mais diversos debates referentes às demandas sociais cotidianas. (PAES DE PAULA, 2005).

Segundo Paes de Paula (2005), com a institucionalização da administração pública societal ocorreu um grande aumento no nível de

representação e participação popular no âmbito de discutir e de gerar idéias sobre as questões e demandas sociais. Assim, multiplicaram-se pelo país várias iniciativas inovadoras de gestão pública, que contemplavam as mais diversas experiências de participação da população no contexto político. Esse movimento cresceu significativamente principalmente com os governos das frentes populares. Assim, com a participação da grande massa da população, essa forma de governar começava a progredir e despertar maior interesse por parte dos políticos e conseqüentemente a ganhar maior relevância no contexto político. E, com a participação popular no campo político, também ocorreu um grande aumento na inserção de diversos movimentos na sociedade. Essa representação social desenvolveu-se através da interação da sociedade, que passou a influenciar nas três esferas governamentais, por intermédio da participação do povo nas demandas sociais e nas decisões da administração pública (JACOBI, 2000).

Portanto, esse ambiente social também propiciou a articulação de alguns grupos de indivíduos, visando ter seus anseios contemplados através dos movimentos sociais. Assim, houve certo crescimento na participação do povo nas questões ligadas à administração pública. Esse processo ocorreu principalmente com o intuito de discutir e posicionar-se em relação às questões que afetam substancialmente a qualidade de vida e o bem estar da população. A participação popular, por exemplo, resultou em várias reclamações e reivindicações junto ao poder público. Algumas foram atendidas, outras não. Com isso, emergiram diversas outras demandas sociais coletivas, como transporte, habitação, cultura, lazer, abastecimento de água, saneamento básico, educação, saúde, creche, dentre outras. Em face desse contexto, foram legitimadas, de forma paralela, as primeiras organizações populares. Essas representações sociais ficaram conhecidas por centros populares, onde os participantes e adeptos realizavam suas reuniões, discutiam idéias para realizar suas respectivas mobilizações e até mesmo uma greve se necessário. Por volta da década de 1980, esses grupos populares também passaram a ser denominados como organizações não-governamentais (ONGs) (PAES DE PAULA, 2005).

O movimento popular era caracterizado pelas mais diversas demandas sociais, principalmente em relação às suas manifestações. Assim, a administração societal se expandia com ênfase nas reivindicações da cidadania e também com a participação da sociedade nas decisões políticas do país. No entanto, a participação da população na gestão pública, através de suas respectivas representações, se torna de fato um movimento social legitimado através da sua estruturação e organização. Com isso, essa participação popular ganha força e conta com grande poder de influência nas ações dos políticos e na gestão de políticas públicas. Nessas circunstâncias, surge à necessidade de implementação de um projeto governamental para propiciar a participação dos agentes sociais na definição das políticas públicas, e também para possibilitar o monitoramento e controle das ações governamentais adotadas (MEZZOMO KEINERT, 2000).

Em síntese, com base nas descrições dos autores, torna-se perceptível que a administração societal é marcada pela participação popular nas decisões relativas às questões e demandas sociais e principalmente às políticas públicas. Esse estilo de gestão se caracteriza pela representação maciça da população, por intermédio de audiências públicas, representações comunitárias, fóruns de discussão e conselhos deliberativos. (PAES DE PAULA, 2005).

2.2 ADMINISTRAÇÃO ESTRATÉGICA NO ÂMBITO DO SETOR PÚBLICO

No contexto da administração pública gerencial, a aplicação dos princípios de administração estratégica tem alcançado posição de destaque. Em face ao mundo globalizado e ao ambiente mutativo, não somente as organizações privadas como também os órgãos públicos buscam estabelecer estratégias que possam lhes aferir melhor desempenho como uma competência organizacional. Conforme mencionam Wokniak e Resende (2012, p. 802):

Em decorrência das transformações na economia mundial e nas conjunturas sociopolíticas que determinaram novas configurações de caráter geopolítico, a administração estratégica deixou de ser uma característica inerente e exclusiva

de organizações empresariais de caráter assumidamente privado. É cada vez mais freqüente sua adoção nas esferas públicas de gestão, refletindo uma crescente tendência de revisão das práticas administrativas internas como forma de se obter ganhos em termos de tempo, efetividade nas ações e otimização dos serviços prestados à comunidade.

Portanto, a administração estratégica utilizada nas organizações privadas é aplicada com grande freqüência no âmbito público na atualidade. Sob o ponto de vista clássico, a estratégia é considerada o caminho ou o rumo a ser seguido pela organização para atingir seus objetivos. Numa abordagem geral, pode representar uma forma de visualizar um estado futuro aproveitando as oportunidades e ao mesmo tempo uma forma de se precaver contra os possíveis intempéries que possam surgir. Assim, a operacionalização destes conceitos de estratégia e dos seus diversos enfoques gerencialistas permitiram que se originassem, a partir das vertentes administrativas e gerenciais, uma série de experiências com a implantação destas práticas de gestão estratégica no setor público (WOSNIAK e RESENDE, 2012; BORGES, 2008).

Portanto, com base na influência do modelo proposto pela administração gerencial, a administração estratégica deixa de ser uma ferramenta exclusiva das empresas privadas e passa a ser utilizada também no campo da administração pública. A utilização das práticas de gestão estratégica nas esferas públicas governamentais ocorre como parte da busca de melhor desempenho no processo de gerir os recursos públicos, da promoção da efetividade nas ações e do atendimento dos anseios da comunidade em geral (WOSNIAK e RESENDE, 2012). Segundo Beuren (2013), as organizações exercem pressões que as influenciam com o objetivo de garantir sua sobrevivência, legitimação e desenvolvimento. Estas inter-relações no campo da administração pública denotam a influência que as organizações exercem no contexto social, enquanto elas próprias estão sujeitas à apreciação e avaliação crítica pela sociedade. Desta forma, evidencia uma constante busca por processos estratégicos na administração pública, que possam aferir melhores resultados com a utilização do erário público almejando atender as diversas demandas sociais.

2.2.1 Planejamento na Administração Pública

A origem da estratégia, como atividade humana, pode ser observada desde os tempos remotos, ou seja, desde os primórdios da civilização. Esse processo está intimamente ligado à arte militar e surgiu em decorrência da necessidade dos generais em estabelecer as estratégias de guerra. Posteriormente ocorreu a transposição da estratégia do campo de batalha para o ambiente organizacional. Principalmente a partir da metade do século XX, as organizações passaram a se preocupar com o ambiente, buscando responder às constantes mudanças do mercado, aproveitando oportunidades e ao mesmo tempo se precavendo contra possíveis intempéries. Assim, as organizações buscam sua sobrevivência e ao mesmo tempo estimulam seu próprio desenvolvimento. Nesse cenário, em face aos novos paradigmas do ambiente organizacional, diversas organizações passaram a fazer uso do planejamento estratégico como uma ferramenta de gestão estratégica para delinear os novos rumos organizacionais e para garantir que sejam atingidos seus objetivos e suas metas estratégicas (ANSOFF, 1981; BARBALHO, 1997; MINTZBERG et al, 2006). Nessa perspectiva, Mintzberg et al. (2003, p. 39) mencionam que planejamento estratégico é o:

[...] plano que integra as principais metas, políticas e seqüências de ação da organização em um todo coeso. Uma estratégia bem formulada ajuda a organizar e alocar os recursos de uma organização em uma postura única e viável, baseada em suas competências e deficiências internas relativas, mudanças antecipadas no ambiente e movimentos contingentes por parte dos oponentes inteligentes.

Portanto, de acordo com esse conceito, o planejamento estratégico é caracterizado como um todo organizado, ou seja, um plano integrado, com objetivos, metas e políticas com etapas preestabelecidas. Esse plano estruturado funciona como uma ferramenta de gestão que proporciona direção e controle às ações organizacionais. Além disso, visa proteger a organização de certas circunstâncias, transformando as mudanças em oportunidades. Esse processo busca a integração dos objetivos, das metas e das políticas

organizacionais com vistas à otimização do desempenho organizacional. Para Oliveira (2010, p.17) o planejamento estratégico é considerado como um:

Processo administrativo que proporciona sustentação metodológica para estabelecer a melhor direção a ser seguida pela organização, visando ao otimizado grau de interação com fatores externos – não controláveis – e atuando de forma inovadora e diferenciada.

Nessa perspectiva, o planejamento estratégico é caracterizado como uma ferramenta administrativa que estabelece a base de funcionamento da organização, proporcionando uma direção a ser efetivada, através da otimização e do controle das operações realizadas internamente. Além disso, o planejamento estratégico visa estimular as ações inovadoras e permite otimização através da interação entre organização e fatores externos. Portanto, esse processo busca estabelecer ações para o futuro visando melhores resultados no âmbito organizacional. As práticas de planejamento estratégico caracterizam-se por elementos relativos à estruturação e à configuração organizacionais, ambas alinhadas às políticas, metas e objetivos organizacionais.

A idéia de planejamento na administração pública teve origem no final do século XIX, no âmbito de controlar as ações públicas, visando o futuro, principalmente as questões relacionadas ao planejamento e criação das cidades. Essa forma de planejamento, também para muitos daquela época, ficou conhecida como planos. Com a necessidade de obter melhores resultados, o planejamento passou a ser utilizado com maior frequência pelos gestores públicos a partir do século XX. No entanto, por volta da década de 1900, houve a necessidade de planejar e estruturar as cidades para que fossem distribuídas atribuições de forma apropriada no âmbito social. O planejamento, portanto, representa uma forma de estabelecer objetivos e metas a serem alcançados em determinado período de tempo. Assim, pode-se dizer que representa uma forma de visualizar um estado futuro aproveitando as oportunidades e ao mesmo tempo se precavendo de problemas que possam surgir (OLIVEIRA, 2006).

Na administração pública o ato de planejar é fundamental tanto como nas empresas privadas. Ricci (2005) cita que planejar representa olhar para o passado e para o presente e estabelecer metas e objetivos para o futuro. Assim, com base nessa perspectiva, o planejamento no âmbito da administração pública tem como objetivo central obter uma melhor performance e conseqüentemente a maximização de resultados. Essa metodologia busca otimizar, racionalizar e realizar um melhor aproveitamento dos recursos públicos. Assim, viabilizar o processo de planejamento representa criar ações para possibilitar melhores condições no futuro, otimizando processos visando melhores resultados. E esse processo é inerente a toda função humana e organizacional (BULGACOV, 2012).

O planejamento das políticas públicas deve considerar diversos fatores, que podem muitas vezes diferenciar-se entre si, mas a estrutura metodológica do planejamento quase sempre é a mesma. Assim, o conteúdo das políticas públicas muitas vezes difere das organizações privadas em termos de interesses e particularidades. Por um lado, elas se diferenciam em relação à forma de tratamento ou ao âmbito de atuação no contexto social. Por outro lado, as políticas diferem pelo âmbito de sua abrangência, a ser estabelecido pelos agentes públicos e organismos responsáveis. Também ocorre essa diferenciação em relação ao público contemplado, aos critérios de seleção de políticas e também em relação às localidades a serem beneficiadas (SILVA, 2012).

2.2.2 Elementos intervenientes na implementação de estratégias em organizações públicas

O processo estratégico trata-se de uma metodologia que diz respeito à formulação, desenvolvimento e implementação das estratégias no ambiente organizacional. Esse mecanismo diz respeito a forma pela qual as estratégias são elaboradas e desenvolvidas, enfocando o processo decisório no âmbito dos resultados organizacionais. Assim, são institucionalizadas as ações envolvidas no processo de formulação, desenvolvimento e implementação

estratégica. O processo estratégico representa um mecanismo gerencial que tem sido utilizado por diversas organizações para esclarecer a forma pela qual as estratégias são elaboradas e desenvolvidas no âmbito gerencial. Esse processo busca evidenciar o modo como as organizações se estruturam em face as circunstâncias ambientais, como tomam suas respectivas decisões e também visa desenvolver ações estratégicas com intuito de obter melhores resultados. Além disso, esse mecanismo de gestão também proporciona a adequação e propicia respostas aos fatores externos (BULGACOV, 2007).

O processo estratégico envolve duas etapas importantes: a elaboração de estratégias e a implementação ou aplicação de estratégias. A primeira diz respeito ao processo de criação da estratégia. A outra refere-se a sua operacionalização, a questão prática. Assim, em qualquer dessas atividades, o processo estratégico ocorre de uma forma dinâmica e flexível e em diversos níveis de análise. No entanto, trata-se de um mecanismo em constante mudança e que necessita ser analisado de forma eclética. O processo de implementação visa por em prática as ações estratégicas estipuladas, exige que se faça uma análise multidimensional de forma minuciosa dos fatores essenciais ao processo estratégico, as quais possibilitem sua observação, estudo, análise e operacionalização (MINTZBERG et al (2006).

Desta forma, com base nas perspectivas apresentadas pelos autores, conclui-se que o processo estratégico refere-se à formulação, desenvolvimento e implementação das estratégias no contexto organizacional. Trata-se do modo, que as organizações lidam com as estratégias no contexto organizacional.

Conforme Macmillan e Tampone (2001) as idéias estratégicas não implementadas, não possuem valor. Isso pelo fato de não gerar resultados, não adianta só pensar e não agir. A implantação da estratégia é fundamental e representa a última fase do processo estratégico, como representado na figura 01 abaixo:

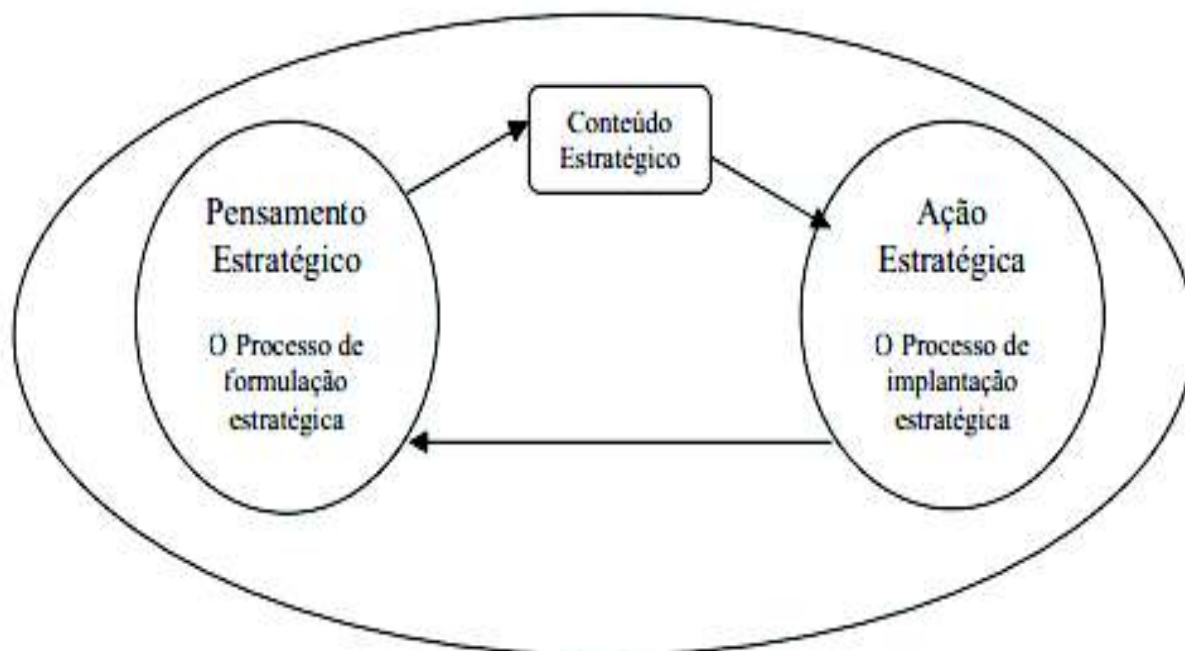


Figura 1: Implantação da estratégia.

Fonte: Macmillan e Tampone (2001, p.186).

Portanto, com base no que foi exposto pelos autores, uma idéia estratégica para ser válida deve ser implementada, ou seja, colocada em prática. As idéias estratégicas devem ser implementadas para que possam gerar melhores resultados, visando atingir aos fins propostos. Por fim, na perspectiva de Macmillan e Tampone (2001), o processo de implantação da estratégia quase sempre é muito pobre em termos de controle gerencial, principalmente quando levamos em consideração a implementação de estratégias no âmbito público.

Entre as principais barreiras à implementação de estratégias no setor público, conforme destaca a literatura, é o fato de que as organizações aprenderam a desenvolver suas estratégias, mas não aprenderam a executá-las de maneira eficiente e eficaz, ou seja, por em prática. A esta temática, Kaplan e Norton (1997) estimam que 70% das estratégias não falham por terem sido mal concebidas ou por serem estratégias “erradas”, mas por terem sido mal executadas. Nesse sentido, fica notório a importância das organizações públicas em saber implementar estratégias corretamente. Outro

fator relevante é a definição de forma clara, por parte da organização, de seu direcionamento estratégico, dos seus objetivos, de seus sistemas de controle e desdobramento do processo estratégico. Além disso, é fundamental a escolha de mecanismos que propiciam acompanhar a execução do que foi proposto como foco estratégico e os ajustes necessários para que a estratégia atinja os objetivos determinados (GREGO, 2009).

Conforme lembra Hilário (2009), em face ao contexto da administração pública, um dos maiores desafios dos agentes públicos é o processo de transformar objetivos organizacionais em resultados. O processo de operacionalização envolve diversas atividades e procedimentos metodológicos que estão correlacionados de modo a propiciar à consecução desses objetivos a serem atingidos. Essa transformação muitas vezes trata-se de uma atividade difícil e complexa, envolve praticamente todos os níveis hierárquicos da organização. No entanto essa tarefa requer dos gestores a compreensão por intermédio de uma concepção holística, sistêmica e cronológica de toda a conjuntura organizacional, envolvendo as atividades e processos. Nesse contexto, são consideradas atribuições da gestão por resultados com base na perspectiva de HILÁRIO (2009, p. 35):

- Determinar a direção estratégica da organização;
- Implementar e administrar o processo de mudança alinhado com a direção estratégica;
- Melhorar continuamente o desempenho das atividades em andamento.

Desta forma, a função inicial é definir o rumo da organização, ou seja, determinar a direção estratégica. Esse processo significa criar a missão e estabelecer os objetivos estratégicos e metas organizacionais. Isso tudo, deve ser feito de forma coerente com base na visão e nos valores da organização. A segunda função refere-se a uma atividade exclusiva da gestão estratégica da organização, que é o processo de implementação, o qual visa por em prática aquilo que foi estabelecido na direção estratégica da organização com vista a atingir os objetivos estratégicos propostos. A terceira função da gestão para

resultados representa promover a melhoria contínua no desempenho das atividades em busca da eficiência operacional.

A gestão por resultados busca canalizar os recursos direcionando os objetivos organizacionais para que se possam atingir os resultados propostos. Esse processo ocorre através da delegação entre os diversos níveis hierárquicos no âmbito da esfera pública. Assim, nessa perspectiva, a gestão por resultados conforme Serra (2008, p. 36) pode ser entendida como:

Um marco conceitual cuja função é a de facilitar às organizações públicas a direção efetiva e integridade de seu processo de criação de valor público, a fim de otimizá-la, assegurando a máxima eficácia, eficiência e efetividade de desempenho, além da consecução dos objetivos de governo e a melhoria contínua de suas instituições.

Nesse contexto, a gestão por resultados no âmbito da administração pública é considerada um mecanismo que pode facilitar os processos nas organizações públicas, principalmente em relação ao desempenho e aos resultados obtidos. Essa modalidade de gestão baseia-se nos aspectos funcionais da organização, com enfoque gerencial na direção efetiva e integrada nos processos organizacionais. Assim, propicia o *feedback* e ao mesmo tempo possibilita o processo de *accountability* na organização. No âmbito gerencialista, a gestão por resultados visa à otimização, garantindo a máxima eficácia, eficiência e a efetividade de desempenho organizacional. Assim, possibilita a concretização dos objetivos estratégicos e metas estabelecidas.

A respeito das barreiras à implementação de estratégias, Canhada (2011) faz uma síntese com base nas perspectivas de diversos autores, conforme demonstra o quadro 2:

Quadro 2: Barreiras para o processo de implementação da estratégia

PRINCIPAIS BARREIRAS PARA A IMPLEMENTAÇÃO DA ESTRATÉGIA NAS ORGANIZAÇÕES	AUTORES
1) Falta de consenso, entendimento e transparência no significado da missão e visão da empresa.	Silva (2001)

2) Falta de relação entre conteúdo estratégico e processo estratégico.	Silva (2000)
3) Falta de coerência entre planejamento estratégico e a destinação de recursos.	Silva (2001)
4) Falta de feedback estratégico.	Silva (2000)
5) Estrutura formal pouco flexível em virtude da tecnologia da informação (TI).	Jacques (2006)
6) Pouco envolvimento do quadro gerencial da organização.	Jacques (2006)
7) Utilização de modelos não adequados à realidade organizacional.	Macedo-Soares e Neves dos Santos (2001)

Fonte: Adaptado de Canhada (2011)

Portanto, evidencia-se que são múltiplas as barreiras para o processo de implementação da estratégia, principalmente quando se leva em consideração a complexidade existente no contexto da administração pública. Além disso, entre as principais características do processo estratégico destacam-se a dinamicidade e a multiplicidade de níveis. Isto porque se trata de um fenômeno detentor de múltiplos e sobrepostos níveis de análise. O qual contempla não só os níveis hierárquicos formais da estrutura organizacional, mas também interações informais entre indivíduos, entre grupos, entre grupos e estruturas, entre grupos e rotinas, entre organizações e setores industriais e entre setores e políticas econômicas. E no emprego de recursos, tecnologias e estruturas na implementação das estratégias organizacionais deve-se levar em consideração tanto as perspectivas das circunstâncias atuais quanto futuras. Diante dessas circunstâncias surge o desafio por parte dos gestores em relação ao planejamento estratégico, ou seja, à sua capacidade de estabelecer ações gerenciais, com maior foco gerencial visando os resultados organizacionais assim potencializados (BULGACOV et al, 2007).

Vital (2012), em pesquisa recente, identificou a presença dos principais elementos potencialmente intervenientes no processo estratégico na administração pública. Entre os elementos potencialmente intervenientes estudados pela autora incluem-se: o ambiente externo, a estrutura organizacional, a cultura organizacional, o acesso a recursos, a aprendizagem organizacional e a gestão estratégica. O ambiente externo, em particular, pode facilitar ou dificultar a execução das atividades previstas na fase de formulação

de estratégias. A estrutura organizacional influencia e é influenciada pelas mudanças estratégicas no âmbito público. A cultura organizacional exerce influência no contexto organizacional conforme demonstrado na pesquisa e por alguns aspectos levantados na literatura que trata da influência da cultura nas organizações. O acesso aos recursos provoca influência sobre o processo estratégico, este processo ocorre em função da importância dos diferentes tipos de recursos, sejam eles tangíveis ou intangíveis para o sucesso da estratégia. A aprendizagem organizacional pode explicar, em parte, a dificuldade encontrada na fase de implementação das estratégias deliberadas, porque as estratégias sob a ótica do aprendizado se devem a uma variedade de ações e decisões no cotidiano organizacional. A gestão estratégica é um elemento explicativo das diferenças entre os resultados esperados e os resultados obtidos por meio do processo de implementação estratégica, influenciando de forma positiva ou negativa (VITAL, 2012).

Entre os resultados da pesquisa, Vital (2012) detectou a importância do planejamento como ferramenta de direcionamento e redirecionamento das ações organizacionais no setor público. Assim, sob a perspectiva teórica, a investigação identificou algumas especificidades do planejamento estratégico nas instituições públicas, de forma específica a influência das coalizações em torno de grupos de interesse e dos aspectos políticos-partidários nas condições de elaboração e implementação de estratégias. Além disso, constatou-se a importância dos fatores ambientais externos como elementos ao mesmo tempo legitimadores e controladores dos resultados organizacionais por intermédio de suas interferências. Ainda nesta perspectiva, vale destacar a existência do conflito entre a necessidade e/ou obrigação de prestação de contas como condição de acesso a recursos e a necessidade de reformulação organizacional como forma de atender aos interesses dos grupos internos (VITAL, 2012).

3 METODOLOGIA

O objetivo deste capítulo é apresentar o delineamento metodológico utilizado para o desenvolvimento da presente pesquisa. Assim, apresenta-se neste capítulo a especificação do problema, a definição das categorias de análise, a delimitação e o *design* da pesquisa, incluindo-se a definição do caso a ser investigado, o delineamento metodológico e as etapas da pesquisa, além dos procedimentos de coleta e de análise de dados.

3.1 ESPECIFICAÇÃO DO PROBLEMA

O objetivo geral da pesquisa consiste em **explicar o processo de implementação do contrato de gestão em uma organização pública, com foco nos elementos intervenientes sobre as diferenças entre os resultados esperados e os resultados obtidos.**

Os objetivos específicos da pesquisa são os seguintes:

- Descrever o processo de implementação do contrato de gestão na organização pública sob investigação;
- Identificar diferenças entre os resultados esperados e os resultados obtidos por meio da implementação de um contrato de gestão em uma organização pública;
- Identificar os elementos intervenientes sobre as diferenças entre os resultados esperados e os resultados obtidos por meio da implementação do contrato de gestão na organização pública sob investigação;
- Analisar a influência dos elementos intervenientes sobre as diferenças entre os resultados esperados e os resultados obtidos por meio da implementação do contrato de gestão na organização pública sob investigação.

3.1.1 Definição das Categorias Analíticas:

Processo de implementação do contrato de gestão

DC: Conjunto de etapas e eventos posteriores à formulação do planejamento estratégico, direcionados à realização dos objetivos propostos no planejamento e sujeitos a interferências internas e externas à organização (OLIVEIRA, 2010).

DO: Ações, decisões e eventos referentes à execução das ações previstas pelo contrato de gestão, de acordo com relatos dos participantes.

Elementos intervenientes no processo de implementação do contrato de gestão

DC: Variáveis moderadoras e/ou mediadoras explicativas das diferenças entre os resultados previstos e os resultados obtidos por meio do processo de implementação do planejamento estratégico (BULGACOV *et al*, 2007).

DO: Características individuais, organizacionais e/ou ambientais explicativas das diferenças entre os resultados previstos e os resultados obtidos por meio do processo de implementação contrato de gestão.

3.1.2 Definição de Outros Termos Relevantes

Planejamento Estratégico:

DC: Um processo ou um instrumento destinado a estabelecer e coordenar a execução dos objetivos e metas de uma organização (MINTZBERG, 2010; OLIVEIRA, 2010).

Contrato de Gestão

DC: O Contrato de gestão é um instrumento que permite dar transparência ao uso de recursos públicos, uma vez que determina previamente os resultados a obter com o uso daqueles recursos, bem como os indicadores para mensurar o desempenho institucional. (CEPAM, 1999).

Setor Público

DC: Refere-se às diversas categorias funcionais, os órgãos departamentais das esferas da administração pública (SLOMSKI, 2001).

Resultados esperados:

DC: São os objetivos e metas descritos no contrato de gestão de cada uma das secretarias da PMU.

Resultados obtidos:

DC: Grau em que os objetivos e metas descritos no contrato de gestão foram atingidos, de acordo com o quadro de avaliação dos resultados das secretarias da PMU.

3.2 DELIMITAÇÃO E DESIGN DA PESQUISA

3.2.1 Objeto de estudo

Foi escolhido como objeto de estudo a PMU – Prefeitura Municipal de Ubitatã/PR. Segundo a PMU (2009), o modelo de contrato de gestão utilizado em Ubitatã foi implantado no ano de 2009. Trazido da capital paranaense, segue os padrões do estilo implantado pela prefeitura de Curitiba, o qual obteve bastante êxito na realização das metas, grande aprovação por parte da população e, conseqüentemente bons resultados no âmbito público. Esse modelo tem como parâmetros técnicas da iniciativa privada que visam o aperfeiçoamento da administração pública através de maior foco gerencial, evitam o desperdício de recursos, ampliam ações e permitem a obtenção de melhores resultados. O conteúdo do contrato de gestão representa os principais compromissos de trabalho da prefeitura para o ano em exercício, aquilo que é prioridade e que muitas vezes é decidido coletivamente com a população por intermédio de audiências públicas. Esse processo é sistematicamente estabelecido para que haja maior foco gerencial, visando o alcance dos objetivos e metas estabelecidas formalmente entre o gestor

central (prefeito) e seus secretários. Além disso, o contrato de gestão é composto pelo quadro de metas e também o quadro de avaliação dos resultados.

O primeiro contrato de gestão elaborado pelo prefeito e os secretários de Ubitatã ocorreu em julho de 2009, sendo determinadas algumas diretrizes básicas que foram executadas até o dia 31 de dezembro do mesmo ano, data em que foi realizado o processo de avaliação do trabalho desempenhado pelas secretarias. Na ocasião 90% das metas foram atingidas, numa demonstração clara de resultados positivos. Como o resultado do primeiro contrato foi positivo, o prefeito resolveu dar continuidade e estabeleceu um novo contrato de gestão com seu secretariado, dessa vez pelo período de doze meses.

Segundo a PMU (2009), Ubitatã foi a segunda cidade do Paraná a adotar o contrato de gestão. Trazido da capital paranaense, esse estilo de gestão foi adaptado com base na realidade do município. Essa ferramenta representa um acordo firmado, ou seja, contratual, entre o chefe do executivo e os secretários municipais, no qual cada um se compromete a alcançar objetivos, metas e propostas, expressas em programas e projetos a serem realizados durante determinado tempo. Ao término desse período ocorre a avaliação dos resultados obtidos pelos secretários em relação aos resultados esperados. O objetivo central do contrato de gestão é que possa servir como uma ferramenta gerencial, em que o secretário deve ter objetivos e metas mensuráveis como diretrizes de trabalho, proporcionando maior foco gerencial. Esse processo deve proporcionar clareza quanto às atribuições de direção, coordenação das atividades e projetos, visando atingir as metas contratadas. Estabelecer uma matriz de compromissos e de responsabilidades torna a gestão mais canalizada para alcançar os objetivos e metas propostas. Periodicamente, deve ocorrer o monitoramento por parte da comissão de avaliação, a qual reporta ao gestor central a necessidade de ajustes, adaptações e correção de trajetória caso for necessário para promover o bom andamento do plano de governo estabelecido.

3.2.2 Delineamento e Etapas da Pesquisa

A presente pesquisa é um estudo qualitativo de caráter descritivo-explicativo, em forma de estudo de caso. A perspectiva temporal é transversal, o nível de análise organizacional e a unidade de análise organizacional (secretarias e departamentos públicos envolvidos no sistema de contratos de gestão).

Conforme Cervo e Bervian (2002, p.66) a pesquisa descritiva observa, registra, analisa e correlaciona fatos ou fenômenos (variáveis) sem manipulá-los” e serve para “descobrir, com a precisão possível, a freqüência com que um fenômeno ocorre, sua relação e conexão com outros, sua natureza e características”. Quanto à natureza explicativa da pesquisa, Gil (2008) explica que o objetivo dessa metodologia de pesquisa é identificar os fatores que determinam ou que de alguma forma contribuem para a ocorrência dos fenômenos. É também considerado o tipo que mais aprofunda o conhecimento da situação real, pelo fato de explicar a razão, o porquê dos resultados.

Adotou-se a estratégia qualitativa, uma vez que há uma preocupação em se investigar o contexto em que o fenômeno se encontra, buscando diagnosticá-lo, através da descrição e interpretação, com propósito descritivo-explicativo. Além disso, o propósito da pesquisa é a generalização analítica ou teórica, e não a generalização estatística. Quanto ao tipo de delineamento, foi adotado um estudo de caso em uma organização pública municipal, em relação à implementação do contrato de gestão que ocorreu nos anos de 2009 a 2012. Nestes termos, trata-se de uma perspectiva temporal seccional retrospectiva.

Conforme a descrição dos objetivos específicos, a pesquisa foi realizada de acordo com as seguintes etapas:

- Descrição do processo de implementação do contrato de gestão;
- Identificação das diferenças entre os resultados esperados e os resultados obtidos por meio da implementação do contrato de gestão;

- Identificação dos elementos intervenientes explicativos das diferenças entre os resultados esperados e os resultados obtidos por meio da implementação do contrato de gestão.
- Explicação relativa a influência dos elementos intervenientes sobre as diferenças entre os resultados esperados e os resultados obtidos por meio da implementação do contrato de gestão na organização pública sob investigação.

3.2.3 Procedimentos de Coleta de Dados

Os dados coletados para esta pesquisa foram primários e secundários. Os dados primários foram coletados por meio de entrevista semi-estruturada com gestores públicos que possuíam (a) contratos firmados com a Prefeitura Municipal de Ubiratã/PR, na modalidade de contratos de gestão e (b) que obtiveram os piores resultados, comparativamente aos outros gestores. Os dados secundários foram coletados por meio de análise documental dos contratos de gestão e dos relatórios de avaliação.

A entrevista semi-estruturada, segundo Duarte (2005, p.66) trata-se de um “modelo de entrevista que tem origem em uma matriz, um roteiro de questões-guia que dão cobertura ao interesse de pesquisa”. Menciona ainda, que o roteiro em questão deve apresentar poucas questões, porém, “suficientemente amplas para serem discutidas em profundidade.” (p.66) e que este serve “como base para a descrição e análise em categorias” (p.67).

A análise documental, segundo Moreira (2005, p.271) “compreende a identificação, a verificação e a apreciação de documentos para determinado fim”. A autora explica que em se tratando da pesquisa científica “é, ao mesmo tempo, método e técnica. Método porque pressupõe o ângulo escolhido como base de uma investigação. Técnica porque é um recurso que complementa outras formas de obtenção de dados, como a entrevista e o questionário” (p.271).

3.2.4 Procedimentos de Análise dos Dados

Os dados coletados por meio de análise documental foram tabulados e analisados por meio do método de comparação constante, com o propósito de identificar diferenças entre os resultados esperados e os resultados obtidos por meio da implementação do contrato de gestão. Esses dados também serviram para seleção das secretarias com pior desempenho comparativo.

Os dados coletados por meio de entrevista semi-estruturada foram analisados por meio da análise de conteúdo temática (Bardin, 2011). Essa análise serviu para responder as perguntas de pesquisa e formular hipóteses para novos estudos. De acordo com Glaser e Strauss (1967), o pesquisador qualitativo pode verificar empiricamente pressuposições anteriormente elaboradas, bem como formular novas hipóteses para futuras pesquisas.

3.2.5 Limitações da Pesquisa:

As principais limitações desta pesquisa dizem respeito às dificuldades características de pesquisas qualitativas de recorte temporal retrospectivo. Nesse sentido, alguns entrevistados podem apresentar dificuldade em lembrar os fatos passados. Outra limitação diz respeito à própria natureza da pesquisa qualitativa, na qual a interpretação dos dados pode sofrer vieses por parte do pesquisador.

3.3 ASPECTOS ÉTICOS ENVOLVIDOS NA CONDUÇÃO DA PESQUISA

A pesquisa tem a preocupação com a ética e princípios morais, concernente ao sigilo das identidades dos entrevistados e de suas respectivas informações. As entrevistas foram todas gravadas com a autorização dos entrevistados, garantindo assim a exatidão da pesquisa em relação às respostas dos entrevistados. Portanto, essa pesquisa prima pela consistência e coerência dos dados para que os resultados sejam confiáveis e válidos para os mais diversos fins pretendidos. No entanto, entre todos os entrevistados não houve nenhuma solicitação de confidencialidade.

4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS

Os subitens a seguir referem-se à apresentação e análise dos dados coletados por meio de análise documental e de entrevistas. O conteúdo tem como objetivo apresentar a estrutura administrativa da PMU, caracterizar o perfil dos entrevistados, descrever o histórico do contrato de gestão e explicar o processo de implementação do contrato de gestão, com foco nos elementos intervenientes sobre as diferenças entre os resultados esperados e os resultados obtidos na PMU 2011.

4.1 ESTRUTURA ADMINISTRATIVA DA PMU E PERFIL DOS ENTREVISTADOS

O município de Ubitatã é estruturado com 11 Departamentos (Secretarias) e cada departamento é composto por chefias de divisões. Os departamentos são os seguintes: Gabinete, Administração, Finanças, Educação, Saúde, Esportes, Promoção Social, Viação e Serviços Rurais, Serviços Urbanos, Obras e Desenvolvimento Econômico.

Para a realização desta pesquisa foram entrevistados 12 colaboradores da PMU, todos relacionados ao processo de implementação dos contratos de gestão. A figura 2, a seguir, demonstra o grau de formação dos colaboradores entrevistados: 41,67% possuem curso superior completo, 33,33% superior incompleto e 25% ensino médio.

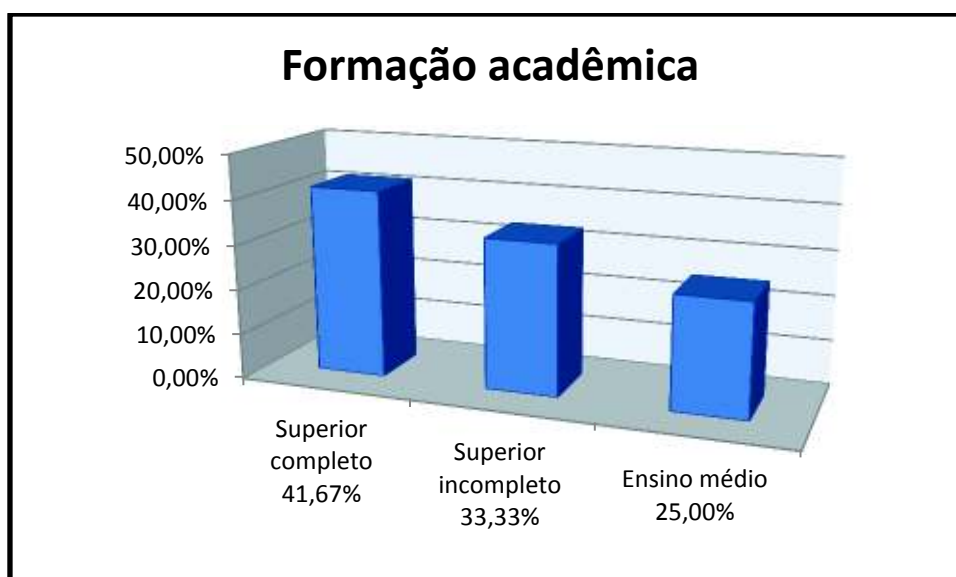


Figura 2: Grau de formação acadêmica dos entrevistados.

Fonte: Elaboração própria.

Na tabela 1, a seguir, são apresentados a idade e o tempo de serviço público dos entrevistados.

Tabela 01: Idade e tempo de serviço público dos entrevistados

Entrevistados	Idade	Tempo de serviço público
Entrevistado 01	42 anos	13 anos
Entrevistado 02	47 anos	9 anos
Entrevistado 03	49 anos	9 anos
Entrevistado 04	39 anos	9 anos
Entrevistado 05	41 anos	4 anos
Entrevistado 06	53 anos	29 anos
Entrevistado 07	57 anos	29 anos
Entrevistado 08	59 anos	9 anos
Entrevistado 09	54 anos	29 anos
Entrevistado 10	49 anos	26 anos
Entrevistado 11	57 anos	8 anos
Entrevistado 12	39 anos	4 anos
Média	48,83 anos	14,83 anos

Fonte: Elaboração própria.

Com base nos resultados apresentados na tabela 1, nota-se que os colaboradores entrevistados apresentam uma média de 48,83 anos de idade e uma média de 14,83% de anos de trabalho no serviço público.

4.2 BREVE DESCRIÇÃO DO PROCESSO DE ELABORAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DO CONTRATO DE GESTÃO NA PMU

As etapas do processo de elaboração e implementação do contrato de gestão são apresentadas a seguir, como demonstra a Figura 3:

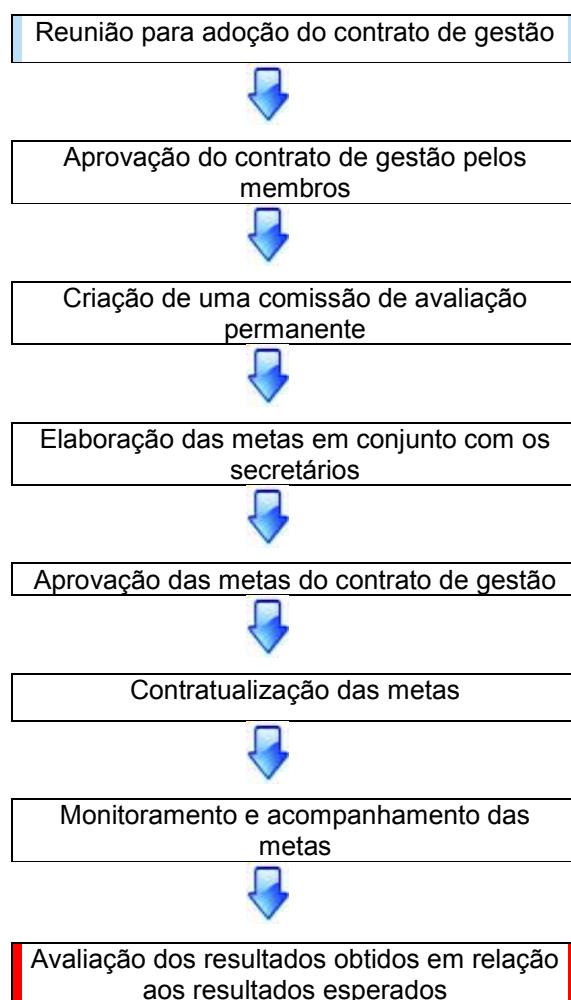


Figura 3 : Etapas do processo de elaboração e implementação do contrato de gestão da PMU

Fonte: Elaboração própria.

O processo de implementação do contrato de gestão na PMU ocorreu por intermédio de várias reuniões, sendo a primeira delas a de apresentação do contrato de gestão, o qual obteve a aprovação de todos os membros. A partir desse momento, foi criada uma comissão de avaliação permanente com o intuito de monitorar, acompanhar e avaliar os resultados dos contratos de gestão. Inicialmente, portanto, o prefeito, juntamente com a equipe administrativa, discute e debate acerca das prioridades de gestão em cada secretaria e, em conjunto com cada secretário elabora as metas a serem cumpridas durante o período estipulado no contrato de gestão. Durante a vigência do período do contrato de gestão, a comissão de avaliação acompanha e fiscaliza a execução das metas por parte dos secretários e ao mesmo tempo reporta as informações ao gestor principal, no caso o prefeito, dando-lhe ciência em relação ao andamento das metas em cada secretaria. Após o fim do período de exercício do contrato de gestão, ocorre a avaliação dos resultados obtidos em relação aos resultados esperados.

4.3 DESCRIÇÃO DAS DIFERENÇAS ENTRE OS RESULTADOS ESPERADOS E OS RESULTADOS OBTIDOS POR MEIO DA IMPLEMENTAÇÃO DO CONTRATO DE GESTÃO

O quadro 3, a seguir, apresenta a relação de metas formalizadas pelo departamento de Chefia de Gabinete através do contrato de gestão da PMU para o ano de 2011:

Quadro 3: Ações a serem executadas pela Chefia de Gabinete da PMU, 2011

Realizar programas braços Abertos – PEDU (12/ano); Realizar semana sempre Yolanda (1); Realizar 10 reuniões de gestão compartilhada; Estruturar a recepção do gabinete (trocar cadeiras); Reunião com secretários (10/ano); Reunir com vereadores (3/ano);

Reunir com a equipe das secretarias (6/ano);
 Realizar evento regional (2/ano);
 Realizar eventos públicos (inaugurações, convênios, etc.) (3/ano);
 Divulgar as contas saúde em jornal;
 Divulgar atos administrativos na grande imprensa (ao menos 2 matérias);
 Visitar as obras com os vereadores (ao menos 1 x cada obra);
 Visitar as obras com lideranças (ao menos 1 x cada obra);
 Equipar cerimonial (uniforme, boton, treinamento, ...);
 Visitar secretarias do município (ao menos 1 por mês);
 Fazer cadastro fotográfico geral;
 Fazer revista do município;
 Levantamento estatístico do município (IDH, IDEB, etc.);
 Atualizar e alimentar – dados da internet;
 Divulgar ODM e 50 anos de Ubitatã.

Fonte: PMU (2011).

O quadro 4, a seguir, apresenta a relação de metas formalizadas pelo departamento de Finanças através do contrato de gestão da PMU para o ano de 2011:

Quadro 4: Ações a serem executadas pelo departamento de Finanças da PMU, 2011

Incrementar a arrecadação tributária do município;
 Fiscalizar a incidência do ISSQN;
 Desenvolver o programa “em dia com o parcelamento”;
 Desenvolver a campanha “captando o IPTU”;
 Desenvolver a campanha “arrecadação de licença / alvará”;
 Divulgar o REFISTÃ
 Incrementar o valor arrecadado da receita tributária em 5% em relação ao exercício de 2010;
 Controlar a despesa pública;
 Normatizar a redução de despesas;
 Atentar para que não haja ocorrência de restos a pagar no final do exercício;
 Atentar para que não haja ocorrência de déficit orçamentário ao final do exercício;
 Dar transparência aos dados financeiros;
 Apresentar mensalmente os dados contábeis e financeiros;
 Realizar audiências públicas;
 Controlar a execução orçamentária e cumprimento da agenda de obrigações do tribunal de contas;
 Controlar a execução orçamentária e financeira;
 Elaborar o SIM/AM – módulos financeiros;
 Prestar contas;

Atentar para a não inclusão do município no SIAFI e CADIN;
 Atentar para a não desaprovação de contas pelo tribunal de contas;
 Iniciar o recadastramento imobiliário – geoprocessamento – tributação;
 Implantar o pagamento eletrônico dos fornecedores;
 Parâmetros institucionais;
 Elaborar o LDO;
 Elaborar a LOA;
 Elaborar leis e decretos de natureza orçamentárias e financeiras.

Fonte: PMU (2011).

O quadro 5, a seguir, apresenta a relação de metas formalizadas pelo departamento de Administração através do contrato de gestão da PMU para o ano de 2011:

Quadro 5: Ações a serem executadas pelo departamento de Administração da PMU, 2011

Implantar o almoxarifado central;
 Apresentar um relatório dos contatos com a COHAPAR e governo estadual sobre as tratativas da construção de casas populares no terreno próximo ao conjunto Alzira Resende;
 Apresentar relatório dos contatos com o governo do estado do Paraná com a finalidade de reversão do terreno doado através da lei Municipal 1061/1998;
 Implantar processo de reciclagem do lixo dos prédios públicos;
 Apresentar relatórios de acompanhamento no desfecho do terreno para a construção da agencia do INSS;
 Efetuar levantamento dos bens inservíveis, e posterior venda em leilão ou doação;
 Realizar 2 treinamentos para os servidores municipais do paço;
 Organizar jantar para os servidores municipais;
 Continuar a digitalização de documentos do setor de RH e setor de licitação e atualizar os documentos da legislação;
 Implantar jornal oficial digital.

Fonte: PMU (2011).

O quadro 6, a seguir, apresenta a relação de metas formalizadas pelo departamento de Serviços Urbanos através do contrato de gestão da PMU para o ano de 2011:

Quadro 6: Ações a serem executadas pelo departamento de Serviços Urbanos da PMU, 2011

Plantio de flores na av. dos Pioneiros;
Pintura de faixas de pedestres e placas de sinalização nas av. Clodoaldo de Oliveira, av. Nilza de Oliveira Pipino, av. João Medeiros, av. Brasil, av. Yolanda Loureiro de Carvalho e av. Ascânio Moreira de Carvalho;
Arborização da rua Vereador Jorge Antonio de Oliveira entre a av. João Medeiros e av. Nilza de Oliveira Pipino;
Arborização da av. Valdir de Oliveira entre a av. Yolanda Loureiro de Carvalho e av. Estado do Rio Branco;
Arborização da av. João Medeiros entre a av. Yolanda Loureiro de Carvalho e a BR 369;
Arborização da rua Rio Grande do Sul;
Melhoria na iluminação, troca de gramas, plantio de arvores e concerto de meio fio na av. João Pipino;
Substituição de lâmpadas de vapor de sódio de 150W por lâmpadas metálicas de 400W na av. João Medeiros;
Execução de 2.280 m² de calçamento c/ pedra irregular na rua Eptácio Pessoa entre a rua Mato Grosso e rua Bahia (Vila Recife);
Execução de 2.264 m² de calçamento c/ pedra irregular na rua Marechal Candido Rondon entre a rua Mato Grosso e rua Bahia (Vila Recife);
Execução 1.144m² de asfalto ou pedra irregular na rua Floriano Peixoto e confecção de meio fio;
Execução 792m² de pedra irregular na rua Rio Grande do Sul e confecção de meio fio;
Execução de 1.136 m² de aplicação de material frisado na rua Costa e Silva e confecção de meio fio;
Execução de 1.136m² de aplicação de material frisado na rua Munhoz da Rocha e confecção de meio fio;
Ampliação e revitalização do calçadão na av. Nilza de Oliveira Pipino, entre a rua Pedro de Oliveira e a rua Prof. Pedro Beckhauser ;
Reforma e revitalização das praças da Bíblia, praça dos Pioneiros, praça da Produção e praça Rotary;
Construir estacionamento em frente à capela mortuária ;
Execução de 1.266 m de meio fio na av. João Medeiros;
Realização projeto meu bairro, sendo um bairro a cada mês. Serviços que serão executados, carpa, corte de grama, limpeza, manutenção asfáltica e outros serviços;
Reformar saveiro e fiorino .

Fonte: PMU (2011).

O quadro 7, a seguir, apresenta a relação de metas formalizadas pelo departamento de Obras através do contrato de gestão da PMU para o ano de 2011:

Quadro 7: Ações a serem executadas pelo departamento de Obras da PMU, 2011

Centro Legislativo (projetos complementares, orçamento, licitação e início de obras) até junho de 2011;
 Execução de readequação de estradas rurais 37km até dezembro de 2011;
 Execução da pavimentação poliédrica av. Ascânio Moreira de Carvalho e av. Raimundo Soares do Nascimento 20% até julho, finalizar até dezembro de 2011;
 Execução de 35% de pavimentação poliédrica distrito de Yolanda até 2011;
 Execução de Sinalização viária urbana (semáforos, pintura, placas) até setembro de 2011;
 Iniciar convenio do sistema abastecimento de água comunidade Três Placas até dezembro de 2011;
 Iniciar reforma e ampliação unidade básica de saúde, posto Vila Esperança e posto Central até 2011;
 Iniciar a obra do centro de convivências de idosos distrito de Yolanda até dezembro de 2011;
 Executar projeto, orçamento e licitação do centro de evento turísticos do rio Piquiri;
 Finalizar construção do bombeiro comunitário até dezembro de 2011;
 Retirar o poste que se encontra irregular no canteiro central da av. João Pipino até setembro de 2011;
 Finalizar a reurbanização da av. Valdir de Oliveira, Jardim Panorama, av. Nilza de Oliveira Pipino até dezembro de 2011;
 Execução de 40% das 269 unidades de casas populares até dezembro de 2011;
 Execução de projeto, orçamento e licitação da pavimentação poliédrica da estrada Mato Grosso até junho de 2011;
 Execução de projeto, orçamento de licitação da ampliação posto de saúde conjunto Boa Vista, até maio de 2011;
 Execução de projeto, orçamento, licitação e início de obra praça da família até dezembro de 2011;
 Finalizar o convenio parque da cidade, etapa 2 até novembro de 2011;
 Licitação e substituição de piso do segundo pavimento do paço municipal até julho de 2011.

Fonte: PMU (2011).

O quadro 8, a seguir, apresenta a relação de metas formalizadas pelo departamento de Esportes através do contrato de gestão da PMU para o ano de 2011:

Quadro 8: Ações a serem executadas pelo departamento de Esportes da PMU, 2011

Campeonato de verão – recreio na rua;
 Campeonato de futebol de campo;
 Exposição de máquinas agrícolas;
 Torneio de jogos populares e atletismo na praça;
 Expobira;
 Gincana na praça;
 Participação nos jogos da juventude;
 Campeonato de futebol suíço;
 Campeonato de futsal masculino e feminino municipal;
 Exposição de carros novos;
 Torneio de handebol masculino e feminino municipal;
 Campeonato de pipas;
 Torneio de basquete municipal;
 Torneio de vôlei masculino e feminino;
 Jogos dos idosos;
 Encontro de carros antigos;
 Recreio na praça;
 Campeonato de xadrez na praça;
 Aniversário do município – 50 anos;
 Corrida rústica;
 Decoração de natal;
 Conquistar recursos financeiros para a reforma do ginásio de esportes;
 Organizar funcionamento das quadras cobertas;
 Organizar escolas nas diversas modalidades esportivas.

Fonte: PMU (2011).

O quadro 9, a seguir, apresenta a relação de metas formalizadas pelo departamento de Educação através do contrato de gestão da PMU para o ano de 2011:

Quadro 9: Ações a serem executadas pelo departamento de Educação da PMU, 2011

Organização da sala de informática da escola municipal Cleide Maria Zamprônio, com 18 computadores, 02 ar condicionados e mobiliários;
 Aquisição de aproximadamente 100 novos títulos para a biblioteca;
 Estudo minucioso com levantamento de custos para terceirização da frota da educação de aproximadamente 500 km;
 Planejamento para implantação em 2012 da Escola municipal Gentil Toledo de Moraes Jr, em tempo integral atendendo aproximadamente 170 alunos;
 Melhorias nas fachadas do C.M.E.I Boa Vista e escola Gentil Toledo de Moraes Jr;
 Reforma da escola municipal Cleide Maria Zamprônio;
 Reforma do C.M.E.I Nosso Lar;

Implantação versão digitalizada do livro e cartilha do município;
 Aquisição de um computador para a Secretaria de Educação, equipe pedagógica;
 Versão digital do livro e cartilha do município;
 Aplicação do provão municipal “semeando Saberes” para aproximadamente 150 alunos;
 Mostra pedagógica com as 05 escolas e 05 centros municipais;
 Palestra motivacional e valorização humana para a equipe de apoio, merendeiras, secretarias, motoristas, zeladores e outros, cerca de 120 pessoas;
 Implantação da sala multifuncional nas escolas municipais Cleide Maria Zamprônio e a escola municipal Pedro Leopoldo Beckhauser;
 Capacitação para professores novos da sala de recurso;
 Envio de projeto solicitando recursos para a cultura;
 Festival de dublagem na praça;
 Concurso miss Ubiratã;
 Mostra cultural.

Fonte: PMU (2011).

O quadro 10, a seguir, apresenta a relação de metas formalizadas pelo departamento de Desenvolvimento Econômico através do contrato de gestão da PMU para o ano de 2011:

Quadro 10: Ações a serem executadas pelo departamento de Desenvolvimento Econômico da PMU, 2011

Revitalização de um rio com mata ciliar em parceria com o IAP;
 Buscar recursos junto ao ministério competente para a reforma completa do abatedouro municipal;
 Organização de uma missão internacional com empresários do comercio e agricultores;
 Organização de duas visitas na creche das arvores com entidades, escolas, empresas e autoridades na semana do meio ambiente e dia da arvore, conforme calendário ecológico;
 Realizar parceria com a Secretaria de Serviços Rurais e BFC para a conclusão das obras referente a contenção das águas fluviais e construção das represas de decantação ;
 Realizar a 3ª Expedição ecológica amigos do rio Piquiri, de Altamira do Paraná a Ubiratã;
 Criar Conselho Municipal de Proteção e Defesa do Consumidor (CONDECON) e o Fundo Municipal de Proteção e Defesa do Consumidor (FMDC);
 Em parceria com SEBRAE intensificar a lei da micro e pequena empresa em favor dos empresários;
 Implantação de duas hortas dentro do projeto Horta Bonita e assistência

técnica as nove já existentes;
 Adequação do aterro sanitário conforme cronograma estabelecido pelo Ministério Público e IAP;
 Realizar cursos, palestras, treinamentos e seminários em parceria com o SEBRAE, ACEU e Sindicato Rural, conforme planejado pela Secretaria de Desenvolvimento Econômico e SEBRAE;
 Adequação do prédio do museu para a instalação da Secretária de Desenvolvimento Econômico;
 Criar o momento do empresário, realizando reuniões bimestrais no gabinete com empresários e o prefeito;
 Proteção 10 nascentes do projeto renascentes;
 Realizar 200 assistências aos agropecuaristas do município;
 Readequação de trechos da estrada Ministro Fernando Costa, visando a proteção dos mananciais que abastece o córrego água grande.

Fonte: PMU (2011).

O quadro 11, a seguir, apresenta a relação de metas formalizadas pelo departamento de Saúde através do contrato de gestão da PMU para o ano de 2011:

Quadro 11: Ações a serem executadas pelo departamento de Saúde da PMU, 2011

Ampliar a oferta de exame preventivo do câncer de colo do útero, visando alcançar uma cobertura de 80% da população alvo (25ª 59 anos de idade);
 Ampliar a oferta de mamografia, visando alcançar uma cobertura de 60% da população alvo;
 Manter a taxa de mortalidade infantil abaixo de 3 crianças/ano;
 Atingir a meta de aleitamento materno em menores de 6 meses no mínimo de 50% das puerperas acompanhadas na estratégia saúde da família;
 Coletar teste rápido HIV em 100 pessoas;
 Contatar nutricionista para o projeto Ubiratã mais ativa;
 Acompanhar o mínimo de 70% das crianças cadastradas no programa do leite das crianças;
 Implantar o programa da saúde do trabalhador para funcionários municipais em uma secretaria;
 Ampliar o número de atendimentos odontológicos para 15.000/ano;
 Viabilizar o funcionamento do Centro de Especialidades Odontológicas – CEO;
 Implantar 2 unidades de saúde bucal – PSF Vila Recife e PSF São Joaquim;
 Realizar um encontro de atendimento humanizado aos funcionários;
 Aquisição de computadores para oito unidades de saúde;
 Reforma ou aquisição de um veículo para a vigilância sanitária;
 Implantar o programa saúde na escola em parceria com a Secretaria de Educação;

Implantar o Centro de Atenção Psicossocial (CAPS).
--

Fonte: PMU (2011).

O quadro 12, a seguir, apresenta a relação de metas formalizadas pelo departamento de Promoção Social através do contrato de gestão da PMU para o ano de 2011:

Quadro 12: Ações a serem executadas pelo departamento de Promoção Social da PMU, 2011

<p>Bolsa Família: atualizar 1000 cadastros anualmente; Realizar o cadastro dos beneficiários do BPC; Promover reuniões quadrimestrais com instância de controle social – Bolsa Família; Reuniões semestrais com beneficiários do bolsa família; Elabora folders para a conscientização dos beneficiários acerca das informações prestadas pelos mesmos; Divulgar o canal de denúncias do bolsa família; Promover a transformação das condições de vida das famílias com índice de vulnerabilidade social; Promover as pessoas com deficiências e suas famílias através da inserção tarifária para transporte intermunicipal e inserção nos cursos de capacitação da escola profissionalizante; Atendimento a indivíduos e famílias em diversas situações de violação de direitos como violência (física, psicológica, negligência, abuso e/ou exploração sexual), afastamento do convívio familiar devido a aplicação de medida sócio-educativa ou medida de proteção, tráfico de pessoas, situação de rua, mendicância, abandono, vivência de trabalho infantil, discriminação em decorrência da orientação sexual ou raça/etnia e outras formas de violação de direitos decorrentes de discriminações ou submissões assegurando-lhes atenção protetiva; Priorizar a capacitação profissional de adolescentes e jovens (16 a 29 anos) possibilitando a ampliação da renda familiar e inclusão social; Cadastrar o nº de pessoas em situação de rua, atendidas na missão pelicano; Formular e executar políticas de desenvolvimento dos colaboradores/trabalhadores da rede sócio-assistencial através de capacitação semestral; Realizar oficinas de capacitação e/ou oficinas de inserção produtiva de forma descentralizada nas entidades da rede da rede sócio-assistencial: AABB Comunidade, SOS e Curumim I; Gestão de ODM – Alameda dos ODM; Articulação para a comercialização de produtos confeccionados pelo grupo</p>
--

de geração de renda e agricultura familiar.

Fonte: PMU (2011).

O quadro 13, a seguir, apresenta a relação de metas formalizadas pelo departamento de Viação e Serviços Rurais através do contrato de gestão da PMU para o ano de 2011:

Quadro 13: Ações a serem executadas pelo departamento de Viação e Serviços Rurais da PMU, 2011

<p>Instalação do poço artesiano no parque de máquinas; Construção de muro na lateral e frente do parque de máquinas com portão correção, juntamente com a reforma da fachada, guarita e escritório; Viabilização de recursos para a reforma total do parque de máquinas, incluindo: reforma da borracharia e de sua cobertura, reforma e ampliação da oficina e almoxarifado, reforma do barracão já existente e construção de um segundo barracão para alojamento das frotas municipais e reforma da oficina de chapeação municipal; Readequação de 6 km da estrada Mato Grosso para futuro calçamento com pedra irregular; Realização de 5,4 km de calçamento com pedra irregular na estrada Caviúna; Readequação de 38 km de estradas, sendo elas: estrada Osvaldo Cruz, estrada Recife, estrada Alagoas, estrada Santa Luzia e estrada Paraná; Readequação de 15 km de cascalhamento nas estradas municipais; Renovação de cascalho em 10 km de estradas já cascalhadas; Abertura de estrada paralela a BR 369 para deslocamento de máquinas agrícolas; Construção de cinco pontes no município, sendo elas: na estrada Paraguaia sobre o rio Ronquito, no ramal da estrada Velha de Juranda sobre o rio Carajá, na estrada Carlos Gomes sobre o rio Tricolor, na estrada paralela a BR 369 sobre o córrego Portuguesa e na estrada Santa Mariana sobre o rio Comissário; Conserto de tubulações no córrego Água Verde e no córrego nos fundos da Vila Rural; Licenciamento de duas cascalhadeiras; Realização de cascalhamento em carregadores de 3 feirantes participantes da feira do produtor; Realização de cascalhamento em 8 leiterias; Realização de cascalhamento em torno de 20 aviários; Realização de 17 terraplanagens para aviários; Viabilização de recursos para aquisição de um trator traçado para bater pé de carneiro; atendendo assim, as necessidades na execução das obras de calçamentos com pedra irregular. Valor estimado:R\$ 115.000,00;</p>
--

Viabilização de recursos para aquisição de um caminhão $\frac{3}{4}$, equipado com conjunto de abastecimento e lubrificação, com capacidade de três mil litros de diesel. Valor total estimado: R\$ 176.338,00;
 Viabilização de recursos para aquisição de uma pá carregadeira com potência mínima de 128 HP. Valor estimado: R\$ 350.000,00;
 Reforma do caminhão VW 13.130 – frota 31, com execução de serviço completo de funilaria e pintura;
 Realização do fechamento completo das cabines da patrola RG 140B *New Holland* – frota 92 e da pá carregadeira 924 HZ Caterpillar – frota 101, para a execução e preservação de seus equipamentos eletrônicos;
 Revisão da transmissão da patrola 120H Caterpillar – frota 06.

Fonte: PMU (2011).

O processo de avaliação dos resultados foi realizado pela comissão de avaliação permanente, a qual foi instituída formalmente pelo contratante, ao final do instrumento de contrato. Para fins de avaliação foram consideradas diferentes faixas de desempenho, conforme demonstra a tabela 2, a seguir. O contrato que apresentasse desempenho “cumprido parcialmente com ressalvas”, seria objeto de mensuração e avaliação especial pela comissão permanente, sob a supervisão do contratante (PMU, 2011).

Tabela 2: Critérios de avaliação dos resultados dos contratos de gestão da PMU

Desempenho do Contrato	Conceito
Cumprido plenamente	De 9 a 10
Cumprido satisfatoriamente	De 7 a 8,9
Cumprido parcialmente com ressalvas	De 5,0 a 6,9
Não cumprido	Abaixo de 5

Fonte: PMU (2011)

Portanto, ao final do exercício de 2011, a comissão de avaliação permanente apresentou os resultados da avaliação do desempenho obtido por cada secretaria do município de Ubiratã/PR., conforme os resultados apresentados na tabela 3, a seguir:

Tabela 3: Avaliação dos resultados obtidos pelas secretarias da PMU, 2011

DEPARTAMENTO	NOTA
Departamento de Chefia de Gabinete	78,05%
Departamento de Finanças	91,10%
Departamento de Administração	93,03%
Departamento de Serviços Urbanos	78,12%
Departamento de Obras	93,10%
Departamento de Esportes	76,15%
Departamento de Educação	94,14%
Departamento de Desenvolvimento Econômico	74,06%
Departamento de Saúde	84,08%
Departamento de Promoção Social	81,04%
Departamento de Viação e Serviços Rurais	82,07%
Média Geral	83,94%

Fonte: PMU (2012)

Conforme os dados apresentados na tabela 3, nota-se que todos departamentos do município de Ubiratã/PR cumpriram as metas do contrato de gestão de forma satisfatória a plenamente. Os departamentos de Educação, Obras, Administração e Finanças cumpriram as metas de forma plena, já os demais departamentos cumpriram satisfatoriamente. Para a realização da próxima etapa desta pesquisa, foram selecionadas as secretarias ou departamentos que obtiveram as notas mais baixas, principalmente as notas próximas de 7.0 ou 70%. Assim, foram selecionados quatro departamentos, a saber: Desenvolvimento Econômico (74,06), Esportes (76,15), Chefia de Gabinete (78,05) e Serviços Urbanos (78,12).

4.4 APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS DAS ENTREVISTAS EM RELAÇÃO AOS FATORES INTERVENIENTES NO CONTRATO DE GESTÃO DA PMU, 2011

Nesse tópico são apresentadas questões pertinentes à participação dos colaboradores no processo de elaboração e implementação dos contratos de gestão, bem como aos fatores internos e externos que provocaram interferências nos resultados obtidos. Ao final desta seção, estão descritas sugestões e opiniões dos entrevistados a respeito do contrato de gestão.

Com base na realização da pesquisa, constatou-se que apenas o primeiro escalão de funcionários públicos participou do processo de elaboração e implementação do contrato de gestão no município de Ubiratã no ano de 2011. Ou seja, os secretários participaram de forma direta, enquanto os chefes de divisão e os assistentes administrativos não participaram do processo.

Através da análise das entrevistas, verificou-se que os fatores financeiros foram citados com maior frequência como elementos internos responsáveis pelas diferenças entre os resultados esperados e os resultados obtidos nos contratos de gestão. Em seguida, observou-se referência a fatores como recursos humanos e empenho dos colaboradores. Assim, o fator financeiro se caracteriza como o principal responsável pelas interferências nos resultados organizacionais, conforme aponta os entrevistados 01,02,04,05, 06, 07 e 08:

Entrevistado 01: “Olha são vários fatores aí que interferem muitas vezes no planejamento do contrato de gestão. Muitos são fatores humanos, né, de recursos humanos, (...) falta [de] funcionários, outros são recursos financeiros”.

Entrevistado 02: “A questão financeira”.

Entrevistado 04: “Olha um dos maiores fatores é a questão financeira da prefeitura”.

Entrevistado 05: “A gente tem certas dificuldades com a questão operacional, já que o poder público só pode admitir funcionários através de concursos,[além da] questão de recursos financeiros”.

Entrevistado 06: “Eu acho que foi mais os recursos financeiros.”

Entrevistado 07: “Fatores financeiros e o empenho de cada funcionário na sua função.”

Entrevistado 08: “Financeiros.”

Os entrevistados relatam que percebem certo descontentamento entre os demais servidores públicos, por falta de reconhecimento, gerando desinteresse, insatisfação e desmotivação no exercício do cargo público. Com base na opinião dos entrevistados, o processo de contratualização de metas de gestão deveria ser pulverizado por todos os níveis hierárquicos e não ser um processo exclusivamente de conhecimento e de responsabilidade dos secretários. Assim, haveria maior comprometimento com os resultados da administração pública. Desta forma, com base nos resultados sistematicamente apresentados e analisados, torna-se necessário salientar a importância de um planejamento orçamentário para custear os diversos projetos, objetivos e metas da administração pública. Ficou evidente também a importância de motivar os colaboradores, promovendo empenho, dedicação e comprometimento com os resultados no contexto da administração pública.

Em relação aos fatores externos responsáveis pelas diferenças entre os resultados esperados e os resultados obtidos nos contratos de gestão, observou-se que o principal elemento mencionado pelos entrevistados é o fator climático, seguido por fatores como legislação, convênios e burocracia.

Entrevistado 01: “Onde muitos fatores climáticos aí é interfere muito na realização dessas obras, ou seja, então muitas metas não são conquistadas devido ao fator climático.”

Entrevistado 02: “Como a questão de chuva”

Entrevistado 04: “É o maior fator mesmo foi a questão climática”.

Entrevistado 05: “As interferências externas mostram que são basicamente a questão da legislação”.

Entrevistado 06: “Eu acho que com respeito a convênios”.

Entrevistado 07: “A burocracia, convênios e verbas e a legislação.”

Entrevistado 08: “A burocracia.”

Portanto, indubitavelmente o fator climático é o que mais provoca interferência nos resultados. Muitas organizações não estão habituadas a levar em consideração esse fator externo, que atualmente vem provocando grandes alterações nos cronogramas organizacionais. Além desse fenômeno, foram constatado outros fatores externos em menor gravidade, como a legislação, convênios e a burocracia. Os quais devem ser analisados e mensurados conforme as particularidades de cada situação.

Quadro 14: Elementos intervenientes

INTERNOS	EXTERNOS
Recursos financeiros Recursos humanos Empenho dos colaboradores	Fatores climáticos Legislação Convênios Burocracia

Fonte: Elaboração própria.

4.4.1 Sugestões para o contrato de gestão

Por intermédio da análise das entrevistas, constata-se a existência de varias sugestões para o contrato de gestão, conforme descritas pelos entrevistados abaixo:

Entrevistado 01: “Colocar metas plausíveis né para ser conquistadas, né nada de excepcional mas também ser ousados em algumas delas. É que a gente não pode cair no comodismo”.

Entrevistado 02: “Eu acho que tudo que é planejado existe uma possibilidade maior de se ter um resultado positivo. É do que sugestão, eu acho que, é todas as prefeituras, toda as administração publica do nosso Brasil devia implementar esse plano. Porque eu acho que, é quando se tem respeito pelo dinheiro público, pelo povo. Eu acho que tem que ser o

planejamento, em cima do planejamento automaticamente vem a seriedade, vem a transparência”.

Entrevistado 03: “Eu imagino que ele tem que ter um planejamento. Ele fazendo o que esta no planejamento, ele estipula metas, ele estipulando metas, ele tem que ver. Eu imagino assim, ele tem que ver o que é bom para aquele segmento”.

Entrevistado 05: “Eu acho que de repente o contrato de gestão poderia ter um envolvimento maior dos servidores que pertence a cada secretaria e não ser uma responsabilidade exclusiva e de conhecimento do secretário.”.

Entrevistado 07: “Tem que distribuir mais as metas pelos níveis hierárquicos e que os colaboradores devem ser recompensados pelo atingimento das metas e os opostos serem responsabilizados.”

Entrevistado 10: “Eu acho que devia ser mais debatido entre todos os funcionários e não somente entre os chefes do poder executivo.”

Entrevistado 11: “É manter a participação, estar sempre atento a qualquer explanação e tudo mais”.

Entrevistado 12: “Que seja discutido com toda a população, na câmara de vereadores e em todos os órgãos ligados ao município, para que atingimos as metas com a transparência para todos munícipes do nosso município.”

Portanto, em face a gama de sugestões é notório que o contrato de gestão além de ser de grande valia na administração pública, essa ferramenta ainda pode ser melhorada com base nas mais diversas sugestões apresentadas pelos entrevistados. Dentre essa variedade, destacam-se: a inserção de metas mais plausíveis; envolvimento maior dos servidores que pertence a cada secretaria e não ser uma responsabilidade exclusiva e de conhecimento do secretário; distribuição das metas pelos diversos níveis hierárquicos e que os colaboradores devem ser recompensados pelo atingimento das metas e os opostos serem responsabilizados; e ser mais discutido com toda a população.

Com base nos resultados apresentados na pesquisa, as principais sugestões de melhorias ao contrato de gestão, apresentadas pelos entrevistados são as seguintes:

- Metas plausíveis e ousadas.
- Envolvimento de todos os colaboradores e não ser uma responsabilidade exclusiva e de conhecimento do secretário apenas.
- Distribuição das metas por todos os níveis hierárquicos e que os colaboradores devem ser recompensados pelo atingimento das metas e os opostos serem responsabilizados.
- Deve ser mais debatido entre todos os funcionários e não somente entre os chefes do poder executivo.
- Que seja discutido com toda a população, na câmara de vereadores e em todos os órgãos ligados ao município.
- Portanto, o contrato de gestão é uma ferramenta que apresenta bons resultados no âmbito público, porém ainda há inúmeras possibilidades de ser melhorado ou desenvolvido.

4.4.2 A opinião dos entrevistados a respeito do contrato de gestão

Com base nos resultados apresentados pela pesquisa e na opinião dos entrevistados, o contrato de gestão demonstra ser uma ferramenta de grande importância para a gestão pública. Essa metodologia pode aferir melhores resultados em relação ao uso dos recursos públicos, garantindo a eficácia, além de promover a transparência na esfera pública.

Entrevistado 01: “É super importante, é porque nós na prefeitura temos no dia dia vários problemas corriqueiros que acontecem, se a gente não planejar para metas mais ousadas e maiores, nós não conseguiremos ter um desempenho favorável para a administração”

Entrevistado 02: “Eu vejo uma forma muito positiva, porque nela visualiza todo o planejamento, eu acho que, é tudo que é feito com o planejamento, tem é, tem possibilidade de dar mais certo.”

Entrevistado 03: “Eu acho espetacular”.

Entrevistado 04: “A minha opinião do contrato de gestão é, olha o contrato de gestão veio para contribuir na administração pública, ele coloca alguns pontos, que a população mais pede investimentos em melhorias e promete que seja cumprida é todas essas obrigações e não sendo cumprida essas obrigações, automaticamente a exoneração do secretário. Veio para contribuir para que a administração pública tenha um foco, é para ser seguido, desde que esse foco deixa de ser seguido, automaticamente deixa de ser cumprido o contrato de gestão e automaticamente deixa também o cargo de secretário a disposição para que outro possa entrar e executar sua função com mais competência”.

Entrevistado 05: “O contrato de gestão pra mim é uma ferramenta essencial, é pra que realmente a administração caminhe a contento e que tire um pouco essa questão da visualização da população de que dentro da administração pública não se leva nada a sério. Dentro do município de Ubitatã o contrato de gestão é feito com seriedade. Inclusive com punições, se não tiver explicações plausíveis para a não realização de determinadas metas”.

Entrevistado06: “Sim, o contrato eu acho o contrato é uma coisa boa, tendo um contrato tem um plano de trabalho mais eficaz”.

Entrevistado 07:“É uma ferramenta excelente para atingir as metas com maior foco gerencial.”

Entrevistado 08: “É uma coisa excelente, entendeu. É uma coisa excelente, uma das coisas que vem sendo aplicado em todos municípios desde o pequeno até o maior.”

Entrevistado 09: “Eu acho o contrato de gestão uma coisa muito importante. Porque se a gente planejar, tudo que planejar tiver nesse contrato, claro que a gente vai trabalhar em cima disso procurando fazer cumprir tudo que esta dentro contrato.”

Entrevistado 10:“Eu acho seria muito bom, desde que fosse discutido mais entre os funcionários públicos.”

Entrevistado 11: “Eu acho que vem a calhar, é de bom conteúdo.”

Entrevistado 12: “O contrato de gestão veio para ter um controle maior dos recursos destinados tanto do governo federal como governo estadual e uma concentração melhor dos recursos. E um aproveitamento maior por todas as secretarias, dentro do nosso município.”

Portanto, com base nas opiniões apresentadas pelos entrevistados fica caracterizado a importância do contrato de gestão para as organizações públicas. Ainda nesta perspectiva, nota-se grandes possibilidades de resultados que essa ferramenta pode propiciar no âmbito público,

proporcionando melhor uso dos recursos públicos, seriedade, responsabilidade e garantindo assim, a transparência na administração pública.

Em relação a opinião dos entrevistados a respeito do contrato de gestão, são destacadas as seguintes opiniões:

- É super importante
- Uma forma muito positiva.
- Espetacular
- Faz com que a administração pública tenha um foco a ser seguido.
- É uma ferramenta essencial para que a administração caminhe a contento.
- Proporciona um plano de trabalho mais eficaz.
- É uma ferramenta excelente para atingir as metas com maior foco gerencial.
- É muito importante, porque tudo que for planejado estiver no contrato, haverá um foco maior para cumprir o que está no contrato de gestão.
- É de bom conteúdo.

O contrato de gestão proporciona um controle de forma mais efetiva dos recursos, além de uma concentração e aproveitamento maior dos recursos.

Por fim, vale salientar que de forma unânime, o contrato de gestão é visto por todos os entrevistados como uma ferramenta gerencial, com maior foco de gestão, a qual possibilita o alcance das metas propostas com maior exatidão.

5 CONCLUSÕES E CONSIDERAÇÕES FINAIS

A eficiência da administração pública tem sido foco de discussões por parte de praticantes e estudiosos do tema. De forma geral, busca-se encontrar metodologias e ferramentas que aumentem a capacidade das instituições públicas de atingir resultados sem desperdício de recursos, ao mesmo tempo em que haja maior transparência de suas ações e decisões.

Estudos anteriores apontaram a fase de implementação de estratégias como uma das etapas sujeitas à interferência de elementos internos e externos no grau de sucesso do desempenho da gestão privada e pública. Entre esses elementos intervenientes no processo estratégico da administração pública destacam-se a falta de mecanismos de controle, a complexidade da estrutura organizacional, a dificuldade de implementar o planejamento estratégico como mecanismo de consenso e transparência, o grau de envolvimento dos funcionários, a falta de recursos, a falta de alinhamento entre os objetivos propostos e a realidade organizacional-ambiental, as coalizões e lutas pelo poder, fatores ambientais externos ao controle da organização, dentre outros.

A pesquisa realizada na PMU complementa as pesquisas anteriores a respeito do tema e demonstra-se útil para a compreensão do fenômeno do contrato de gestão no âmbito público sob as perspectivas prática e teórica. Inicialmente, o estudo demonstrou a importância do contrato de gestão como ferramenta estratégica de direcionamento e redirecionamento das ações organizacionais no contexto da administração pública. Além disso, a pesquisa revelou que, na organização pesquisada, apenas o primeiro escalão participou do processo de elaboração e implementação do contrato de gestão. Portanto, percebeu-se que é de extrema importância a participação e interação de todos os colaboradores nesse processo, para que haja maior comprometimento com os resultados globais da organização.

Em relação aos fatores internos que provocaram interferência nos resultados obtidos, evidenciou-se a questão relacionada aos recursos, sejam esses financeiros ou humanos. Ou seja, demonstra-se a importância de se

levar em consideração – no momento de elaboração dos objetivos e metas estratégicas – a existência e/ou a necessidade de recursos. Também evidenciou-se, conforme apontado anteriormente, a necessidade de envolver os executores no momento da elaboração do planejamento estratégico, evitando a falta de comprometimento. Quanto aos fatores externos, destacaram-se os fatores ambientais, representados pelos fatores climáticos, além de outros fatores como a legislação, convênios e a burocracia.

Finalmente, a investigação detectou algumas especificidades do contrato de gestão no contexto de organizações de finalidade pública. Em especial por se tratar de um estilo de gestão recente, poucas organizações públicas ainda estão utilizando essa metodologia, principalmente em função da falta de conhecimento sobre o assunto. Além disso, nesse processo de contratualização, evidenciou-se a importância de inserir metas plausíveis e distribuídas por todos os níveis hierárquicos, propiciando a participação e comprometimento de todos os colaboradores. Verificou-se também que o contrato de gestão é valorizado pelos gestores públicos, como forma de agregar valor e proporcionar melhores resultados na utilização dos recursos públicos.

Sugere-se que sejam realizadas novas pesquisas a respeito do tema, em especial investigações comparativas a respeito do uso dessa ferramenta em diferentes municípios brasileiros. Sugere-se, também, maior aprofundamento teórico na temática “processo estratégico na administração pública”, de forma a esclarecer os diversos fenômenos que compõem essa problemática.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz. Reforma do Estado no federalismo brasileiro: a situação das administrações públicas estaduais, in **Revista Brasileira de Administração Pública**, vol. 39, Rio de Janeiro/RJ, 2005.

Ansoff, Igor H. et alii (coord.), **Do Planejamento Estratégico à Administração Estratégica**, São Paulo, Atlas, 1981.

ARAÚJO, G., Priscila, Maria, PEREIRA, R., José. Análise da aplicabilidade do modelo gerencial na administração. **Rev. Adm. Pública** — Rio de Janeiro 46(5):1179-199, set./out. 2012.

BARBALHO, Celia Regina Simonetti. Planejamento Estratégico: Uma análise metodológica. **Inf. Inf**, v.2, n.1, páginas 29-44, jan./jun, 1997.

BARDIN, L. **Ánálise de conteúdo**. SP: Edições 70, 2011.

BEUREN, I. M.; GUBIANI, C. A.; SOARES, M. Estratégias de legitimidade de Suchman evidenciadas nos relatórios da administração de empresas públicas do setor elétrico. **Revista de Administração Pública**, v. 47, n. 4, p. 849-875, 2013.

BORGES, A. F.; FREITAS JUNIOR, D. B.; OLIVEIRA, E. R. Estratégia e Administração Pública: o Caso do Programa "Choque de Gestão" do Governo do Estado de Minas Gerais. **Revista Pretexto**, v. 9, n. 3, art. 4, p. 79-106, 2008.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Da administração pública burocrática à gerencial. **Revista do Serviço Público**, v. 47, n. 1, p. 7-40, 1996.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Da administração pública burocrática à gerencial. In: BRESSER-PEREIRA, L. C; SPINK, P. (Org) **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. Rio de Janeiro: Fundação Getulio Vargas, 1998.

BRESSER PEREIRA, L.C. Democracy and Public Management Reform. Oxford: **Oxford University Press**, 2004.

BULGACOV, Sérgio. **Administração Estratégica: Teoria e prática**. São Paulo: Atlas, 2007.

BULGACOV, S.; SANTOS, P. J. P. D.; MAY, M. R. A configuração da organização e sua relação com o planejamento estratégico formal e emergente. **Cadernos EBAPE.BR**, v. 10, n. 4, p. 911-924, 2012.

CANHADA, D. I. D.; RESE, N. Implementing Strategies: barriers and facilitators in the specialized Brazilian literature. **Future Studies Research Journal: Trends and Strategies**, v. 3, n. 1, art. 17, p. 37-57, 2011.

CERVO, AMADO L.; BERVIAN, Pedro A. **METODOLOGIA CIENTÍFICA**. 5ª ed. Ed. Prelice Hall. São Paulo. 2002.

CEPAM, F. P. L., **O município no século XXI: cenários e perspectivas**. São Paulo: Hamburg, 1999.

CHRISTENSEN, Tom; LAGREID, Per; WISE, Lois. Transforming administrative policy. *Public Administration*, v. 80, n. 1, p. 153-178, 2002.

DUARTE, Jorge; BARROS, Antonio. **MÉTODOS E TÉCNICAS EM PESQUISA EM COMUNICAÇÃO**. São Paulo: Editora Atlas, 2005.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GOMES, S., Lucineide, Maria, OLIVEIRA, C., Francisco. Modelos Organizacionais de Administração Pública: um estudo dos aspectos da realidade cearense na estrutura de referência das reformas do Estado. *In: Revista de Ciências da Administração* • v. 12, n. 28, p. 83-104, set/dez, 2010.

GOMES, Eduardo Granha Magalhães. **Gestão por Resultados e eficiência na Administração Pública: uma análise à luz da experiência de Minas Gerais**. São Paulo: EAESP/FGV, 2009, 187 p.

GLASUER, B., STRAUSS, A., 1967. **The discovery of grounded theory: Strategies for Qualitative Research**. New York, Aldine Transaction.

GREGO, Thiago Alexsander Costa. **O desafio de implementar a estratégia: uma análise da utilização do gerenciamento de projetos como ferramenta de implantação da estratégia do governo de Minas Gerais**. Belo Horizonte, PUCMG/FDC, 2009.

GUERRA, L. C. B.; MENDONÇA, C. M. C.; FERNANDES, A. S. A.; SOUZA NETO, M. V. ANÁLISE EPISTEMOLÓGICA DA NOVA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA À LUZ DE KUHN E POPPER. **RAUnP - Revista Eletrônica do Mestrado Profissional em Administração da Universidade Potiguar**, v. 4, n. 1, art. 4, p. 43-53, 2011.

HARMON, M. M.; MAYER, R. T. Teoría de la organización para la administración pública. México: Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública A. C./ **Fondo de Cultura Económica**, 1999.

HELAL, D.H.; DIEGUES, G. C. Do patrimonialismo ao paradigma gerencial: paradoxos na administração pública municipal de Caeté – MG. **Rev. Administração Pública e Gestão Social**, Viçosa, v1, n. 1, p. 23-45, jan/mar 2009.

HILÁRIO, Márcia Augusta de Souza. **Gestão por Resultados na Administração Pública**. Manaus: Universidade do Estado do Amazonas /UEA, 2009, 61 p.

HOOD, C. A public management for all seasons. *Public Administration*, v. 69, **Spring**, p. 3-19, 1991.

JACQUES, J.E. A importância da análise do contexto organizacional durante a construção e implementação de recursos assistenciais na gestão da criação do conhecimento: uma contribuição para o processo estratégico nas organizações hospitalares. *In: Encontro Nacional da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Administração*. Salvador – **Anais**. Salvador, ANPAD, 2006.

- JACOBI, P. **Políticas sociais e ampliação da cidadania**. Rio de Janeiro: Editora da FGV, 2000.
- KANUFRE, R. A. M.; REZENDE, D. A. Princípios da gestão orientada para resultados na esfera municipal: o caso da prefeitura de Curitiba. **Revista de Administração**, v. 47, n. 4, p. 638-652, 2012.
- KAPLAN, R.S.; NORTON, D.P. **A estratégia em ação**. Rio de Janeiro: Campus, 1997.
- KETTL, D. F. **The global public management revolution**. 2. ed. Washington, DC: Brookings Institution Press, 2005.
- MACEDO-SOARES, T. D. L. V. A. DE; NEVES DOS SANTOS, J. A. Gestão da mudança estratégica na saúde no Brasil: um modelo para iniciar a implementação de estratégias de qualidade orientadas para o cliente. **Revista de Administração Pública**, v.35, n.1, p. 07-27, 2001.
- MACMILLAN, H. TAMPONE, M. Management process, content, & implementation Oxford University Press. In: Implementing strategy: realizing strategic intent. **Strategic**, c.16, p.185-196, 2001.
- MATIAS-PEREIRA, J. **Manual da gestão pública contemporânea**. 2.ed. São Paulo: Atlas, 2009.
- MATIAS-PEREIRA, José. **Manual de Gestão Pública Contemporânea**. 3ª ed. São Paulo. Atlas. 2010.
- MEZZOMO KEINERT, T. M. **Administração Pública no Brasil: crises e mudanças de paradigmas**. São Paulo: Annablume, Fapesp, 2000.
- MINTZBERG, H.; LAMPEL, J.; QUINN, J. B.; GOSHAL, S. **O processo da estratégia: conceitos, contexto e casos selecionados**. Rio de Janeiro: Bookman, 2003.
- MINTZBERG, H. et al. **O conceito de estratégia corporativa**. In: Sumantra Ghoshal. **O processo de Estratégia. Conceitos, contextos e casos selecionados**. Porto Alegre: Editora Bookman, 2006.
- MISOCZKY, Maria Ceci A. Uma defesa da reflexão teórica crítica na pesquisa e prática da administração pública. In: ENCONTRO NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E GOVERNANÇA, 1., 2004, Rio de Janeiro. **Anais**. Rio de Janeiro: Anpad, 2004.
- MOREIRA, Sonia Virgínia. Análise documental como método e como técnica. In: DUARTE, Jorge; BARROS, Antonio (Org.). **Métodos e técnicas de pesquisa em comunicação**. São Paulo: Atlas, 2005. p. 269-279.
- OLIVEIRA, Gilcelmar: **Análise da implementação do contrato de gestão em empresas estatais gaúchas**. Porto Alegre, RS – Brasil, 1998.
- OLIVEIRA, G.J. **Contrato de gestão**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2008.
- OLIVEIRA, J A Puppim. Desafios do planejamento em políticas públicas: diferentes visões e práticas. **RAP**, R.J., 40 (1): 273-88, Mar./Abr. 2006.

OLIVEIRA, Djalma de Pinho Rebouças de. **Planejamento estratégico: conceitos, metodologia e práticas**. 27.ed. São Paulo : Atlas, 2010.

PACHECO, R. S. Contratualização de resultados no setor público: a experiência brasileira e o debate internacional. In: Congresso Internacional Del Clad sobre **la Reforma del Estado y de la Administracion Pública**, 9, Madrid: nov.2004.

PAES DE PAULA, A. P.,Administração pública brasileira entre o gerencialismo e a gestão social.**Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 45, n. 1, p. 36-49, jan./mar. 2005.

PECI, A.; FIGALE, J.; OLIVEIRA, F.; BARRAGAT, A.; SOUZA, C. Oscips e termos de parceria com a sociedade civil: um olhar sobre o modelo de gestão por resultados do governo de Minas Gerais*. **Revista de Administração Pública**, v. 42, n. 6, p. 1137-1162, 2008.

PECI, A. et al. Paradigmas Orientadores da Pesquisa em Administração Pública no Contexto Brasileiro. **Anais**, EnANPAD/Eventos. Rio de Janeiro. 2011.

PMU, Prefeitura municipal de Ubiratã PR. **Contrato de Gestão Começa a Valer em Ubiratã**. <http://www.ubirata.pr.gov.br>. 2009. Acesso em: 12 de Junho de 2013.

PMU, Prefeitura municipal de Ubiratã PR. **Metas do Contrato de Gestão em Ubiratã**. <http://www.ubirata.pr.gov.br>. 2011. Acesso em: 12 de Junho de 2013.

PMU, Prefeitura municipal de Ubiratã PR. **Resultados da Avaliação do Contrato de Gestão em Ubiratã**. <http://www.ubirata.pr.gov.br>. 2012. Acesso em: 12 de Junho de 2013.

RIBEIRO, P.,A.,P.,Andréa Cristina; Nunes, S., Rogério; Weinzierl, Greici; Jacobsen, L., Alessandra. Gestão por resultados na administração pública: a Implantação no núcleo estadual do ministério da saúde em Alagoas (Ministério da Saúde)VII **Congresso nacional de excelência em gestão**., Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC, 2011. ISSN 1984-9354.

RICCI, Renato. **Estratégias competitivas**. São Cristóvão-RJ: Qualitymark, 2005.

SANTOS, C.S. **Introdução à gestão pública**. 2.ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

SERRA, A. **Modelo aberto de gestão de resultados no setor público**. Tradução de Ernesto Montes – Bradley y Estayes. Natal: SEARH/RN, 2008.

SILVA, S. P.A abordagem territorial no planejamento de políticas públicas e os desafios para uma nova relação entre estado e sociedade no Brasil. **Caderno de Gestão Pública e Cidadania**, v. 17, n. 60, p. 1-1, 2012.

SILVA, E. D. La implementación de la estrategia y el control estrategico: un análisis integrado. In: Encontro Nacional da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Administração. Florianópolis – **Anais**. Florianópolis, ANPAD, 2000.

SILVA, E. D. Barreiras na implementação estratégica: o caso Copel. In: Encontro Nacional da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Administração. Campinas – **Anais**. Campinas, ANPAD, 2001.

SLOMSKI, V. **Mensuração do resultado econômico nas entidades públicas**. 1ª Ed. Chapecó Sc.: Argos, 2001

VITAL, S., C., I, **Processo estratégico em uma organização pública: um estudo dos elementos intervenientes na implementação do plano diretor do inpa - 2006 a 2010**. Dissertação de Mestrado: Universidade Positivo, 2012.

WOSNIAK, F. L.; REZENDE, D. A. Gestão de estratégias: uma proposta de modelo para os governos locais. **Revista de Administração Pública**, v. 46, n. 3, p. 795-816, 2012.

ANEXO:01 MODELO DE CONTRATO DE GESTÃO

CONTRATO DE GESTÃO - 2011

Que entre si celebram o Prefeito do Município de Uiratã e o Chefe de Gabinete, com a finalidade de promover a gestão por resultados, atendendo as Diretrizes do Plano de Governo para a gestão 2009-2012.

O Prefeito do Município de Uiratã, **Fábio de Oliveira D'Alécio**, brasileiro, portador da Carteira de Identidade nº 4.312.558-3 PR, doravante denominado CONTRATANTE, e **Osmar Pires da Silva**, Chefe de Gabinete, brasileiro, portador da Carteira de Identidade sob nº 5.090.139-4, doravante denominado CONTRATADO, assinam este Contrato, mediante as seguintes cláusulas e condições:

CLÁUSULA PRIMEIRA – DO OBJETO E DA FINALIDADE

1. O presente instrumento tem por finalidade a contratação das metas previstas no Anexo I, até a data de 31 de dezembro de 2011 bem como das metas previstas no PEDU – Planejamento Estratégico para o Desenvolvimento de Uiratã, sem prejuízo das demais atribuições do cargo de Chefe de Gabinete, previstas em Lei:

Compõem este documento os seguintes anexos:

Anexo I, Quadro de metas;

Anexo II, Quadro de avaliação dos resultados.

CLÁUSULA SEGUNDA – DAS OBRIGAÇÕES DO CONTRATADO

2. Obriga-se o CONTRATADO a:

- Alcançar os resultados contratados;
- Zelar pela fiel utilização dos recursos disponíveis;
- Observar, na execução de suas atividades, as diretrizes governamentais;
- Participar da agenda de trabalho junto ao Conselho Gestor do PEDU;
- Submeter, os relatórios de execução deste Contrato à apreciação da Comissão de Avaliação e pelo Sistema de Controle Interno;
- Zelar pelo cumprimento do prazo, precisão e veracidade das informações apresentadas;
- Prestar as informações adicionais solicitadas pela Comissão de Avaliação e pelo Sistema de Controle Interno e disponibilizar documentos que comprovem as mesmas.

CLÁUSULA TERCEIRA – DAS OBRIGAÇÕES DO CONTRATANTE

3. Obriga-se o CONTRATANTE a:

- Zelar pela pertinência e viabilidade dos resultados contratados;
- Supervisionar e avaliar a execução deste Contrato;
- Apoiar as ações e demais iniciativas necessárias à obtenção dos resultados pactuados, prevendo os meios e os recursos financeiros necessários;
- Dar publicidade ao Contrato de Gestão e aos seus resultados.

CLÁUSULA QUARTA – DOS RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS E FINANCEIROS

4. Dos Recursos Orçamentários e Financeiros:

O valor destinado ao presente Contrato está previsto na Lei Orçamentária Anual de 2012.

CLÁUSULA QUINTA – DO ACOMPANHAMENTO E DA AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS

Do Acompanhamento e da Avaliação dos Resultados:

A avaliação dos resultados será realizada pela Comissão de Avaliação, instituída pelo CONTRATANTE, ao final do presente instrumento;

Para fins de avaliação serão consideradas diferentes faixas de desempenho, conforme quadro abaixo:

Desempenho do Contrato	Conceito
Cumprido plenamente	De 9 a 10
Cumprido satisfatoriamente	De 7 a 8,9
Cumprido parcialmente com ressalvas	De 5,0 a 6,9
Não cumprido	Abaixo de 5

O Contrato que apresentar desempenho “cumprido parcialmente com ressalvas”, será objeto de avaliação especial pela Comissão, sob a supervisão do CONTRATANTE;

O desempenho do presente instrumento será avaliado através do Anexo II, Quadro de Avaliação de Desempenho, na presença do CONTRATADO.

CLÁUSULA SEXTA – DO RECONHECIMENTO

5. O CONTRATANTE reconhecerá publicamente o CONTRATADO pelo alcance dos resultados pactuados neste instrumento.

O alcance dos resultados correspondente à faixa de desempenho “cumprido plenamente” e “cumprido satisfatoriamente”, serão premiados com um certificado de reconhecimento público a ser entregue pelo CONTRATANTE ao CONTRATADO em data comemorativa específica.

CLÁUSULA SÉTIMA – DO NÃO CUMPRIMENTO

6. Do não cumprimento:

O não cumprimento injustificado das metas contratadas ou o enquadramento do CONTRATADO no Quadro de Desempenho “não cumprido”, implica no afastamento do cargo;

As metas não cumpridas por motivos extracontratuais não serão motivos de avaliação.

CLÁUSULA OITAVA – DA VIGÊNCIA E REVISÃO

7. O presente Contrato vigorará de 1º (primeiro) de janeiro a 31 (trinta e um) de dezembro de 2011.

A necessidade de revisão do Contrato poderá ser analisada nas seguintes hipóteses:

- Expressa recomendação para sua revisão, constante no relatório da Comissão de Avaliação, com aval do CONTRATANTE;
- Surgimento de demandas relacionadas às políticas governamentais que inviabilizem a execução do Contrato nas condições acordadas;
- Ocorrências extracontratuais que promovam alterações relevantes de ordem orçamentário-financeira que causem a inobservância da Lei Complementar nº 101/2000 – de Responsabilidade Fiscal.

- A revisão do presente Contrato será formalizada por meio de Termo Aditivo, celebrado entre o CONTRATANTE e o CONTRATADO após avaliação pela Comissão.

A inclusão de novas metas será formalizada mediante simples apostilamento.

CLÁUSULA NONA – DA PUBLICIDADE

8. O extrato do presente Contrato e seus respectivos aditamentos, bem como as avaliações de resultados realizadas, serão objeto de publicidade interna e externa, conforme orientação da Comissão de Avaliação.

E por estarem assim justas e acordadas, firmam o presente, em 02 (duas) vias de igual teor e forma.

Ubiratã, 03 de janeiro de 2011.

FÁBIO DE OLIVEIRA D'ALÉCIO

Prefeito de Ubiratã

CONTRATANTE

OSMAR PIRES DA SILVA

Chefe de Gabinete

CONTRATADO