UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
CENTRO ACADÊMICO DO AGRESTE
NÚCLEO DE GESTÃO
ADMINISTRAÇÃO

JOSÉ EDINALDO DA SILVA

MODELOS DE GESTÃO: UM ESTUDO DE CASO SOBRE A GESTÃO
DO CONSELHO TUTELAR DE BEZERROS-PE.

CARUARU
2016

JOSÉ EDINALDO DA SILVA

MODELOS DE GESTÃO: UM ESTUDO DE CASO SOBRE A GESTÃO DO
CONSELHO TUTELAR DE BEZERROS-PE.

Trabalho apresentado à Coordenação do Curso de Graduação em
Administração, da Universidade Federal de Pernambuco, Centro
Acadêmico do Agreste, como requisito parcial para aprovação na
disciplina Trabalho de Conclusão de Curso.
Orientador: Prof. Dra. Luciana Cramer

CARUARU
2016

Catálogo na fonte:
Bibliotecária – Simone Xavier CRB/4 – 1242

S586m Silva, José Edinaldo da.
Modelos de gestão: um estudo de caso sobre a gestão do Conselho tutelar de Bezerros-PE. / José Edinaldo da Silva. – 2016.
78f., il. ; 30 cm.

Orientadora: Luciana Cramer
Monografia (Trabalho de conclusão de Curso) – Universidade Federal de Pernambuco, CAA, administração, 2016.
Inclui Referências.

1. Gestão pública. 2. Administração pública. 3. Organização. 5. Conselhos tutelares – Bezerros (PE). I. Cramer, Luciana (Orientadora). II. Título.

658 CDD (23. ed.) UFPE (CAA 2016-398)

JOSÉ EDINALDO DA SILVA

MODELOS DE GESTÃO: UM ESTUDO DE CASO SOBRE A GESTÃO DO
CONSELHO TUTELAR DE BEZERROS-PE.

Este trabalho foi julgado adequado e aprovado para a obtenção do título de graduação em
Administração da Universidade Federal de Pernambuco - Centro Acadêmico do Agreste

Caruaru, 18 de Outubro de 2016

Prof. Dr Cláudio Montenegro
Coordenador do Curso de Administração

BANCA EXAMINADORA:

Prof. Dra. Luciana Cramer
Universidade Federal de Pernambuco - Centro Acadêmico do Agreste
Orientador

Prof. Dra. M^a Auxiliadora do Nascimento Melo
Universidade Federal de Pernambuco - Centro Acadêmico do Agreste
Banca

Prof. Dra. Alane Alves da Silva
Universidade Federal de Pernambuco - Centro Acadêmico do Agreste
Banca

Dedico este trabalho aos meus pais, por serem para mim exemplo de força e superação demonstrando com suas histórias de vida que sempre podemos ir mais além. Aos meus irmãos por sempre me encorajarem a seguir os meus sonhos me oferecendo oportunidades de crescimento tanto pessoal como profissional. E a todos os meus amigos, professores, aos conselheiros tutelares e a minha orientadora Luciana Cramer.

AGRADECIMENTOS

Agradeço acima de tudo a Deus, autor da minha história, criador de todas as coisas visíveis e invisíveis, que sustenta o universo com o poder da sua palavra, que até aqui me auxiliou e sei que sempre auxiliará e a sua e nossa Santa Mãe Maria Santíssima.

Agradeço aos meus pais, Lucia Helena e Dionízio Lourenço que são para mim uma razão de viver, de lutar e de sonhar, a quem só tenho a dizer simplesmente obrigado por tudo.

Agradeço aos meus irmãos Fabiana, Lúcia e Josinaldo por serem exemplo de que lutar vale a pena, de que com esforço e dedicação podemos ir mais além e por acreditarem sempre em mim e me incentivarem a não desistir.

Agradeço aos meus sobrinhos Viviane, Rafael, Rodrigo, Gabriela, Giovana e Larissa por todo amor para comigo.

Agradeço a minha namorada Lilian Francielly por todo apoio e incentivo, carinho e cuidado. Por ser para mim um motivo de enfrentar todos os obstáculos para que possamos vencer juntos.

Agradeço a minha Comunidade, Comunidade Católica Resgate, onde de todas as lições que aprendi para a vida, a mais importante foi que existe um Deus vivo que sempre está comigo e que tem planos e sonhos maiores e melhores que os meus.

Agradeço aos meus amigos de Comunidade, Webson e Tarciana, Eduardo e Natália, ao meu coordenador Erivan Joventino e ao meu fundador Sérgio Erilson Maciel por serem para mim sinal do amor de Deus na terra.

Agradeço aos meus amigos de graduação, com quem aprendi a não parar nos obstáculos que se colocaram ao longo do caminho, com quem pude dividir minhas preocupações e multiplicar as pequenas vitórias que dão sentido a vida, de modo especial agradeço a Nyedja Nayane por ser uma grande amiga e incentivadora com quem aprendi que sempre posso mais e a Andrielly Brayner por todo apoio e colaboração.

Agradeço aos conselheiros tutelares José Aldabiran, Josefa Xavier, Osécia Pascoal e Nivaldo Alexandre, amigos com quem sempre posso contar.

Agradeço a todos os professores que me ajudam a chegar até aqui, que me ensinaram muito conteúdo, mas também me ensinaram lições que levarei por toda a minha vida, de modo especial agradeço a minha professora e orientadora Luciana Cramer por cada palavra de incentivo, cada gesto de cuidado e atenção, por ser para mim uma mãe que me adotou nessa instituição.

A todos, agradeço imensamente por fazerem parte da minha história e por me permitir fazer parte da história de cada um.

O Senhor é meu pastor, nada me faltará. Em verdes prados ele me faz repousar. Conduz-me junto às águas refrescantes, restaura as forças de minha alma. Pelos caminhos retos ele me leva, por amor do seu nome. Ainda que eu atravessasse o vale escuro, nada temerei, pois estais comigo. Vosso bordão e vosso báculo são o meu amparo (Salmo 22, 1-4).

RESUMO

Esta pesquisa corresponde a um estudo de caso e apresenta como tema o modelo de gestão utilizado no Conselho Tutelar de Bezerros-PE. A escolha do tema se deve a necessidade de compreensão da função dos profissionais da área, para que a sociedade possa entender as atribuições que o órgão apresenta e para que os profissionais da área da administração compreendam a importância da administração pública e o papel social dos governos. Inicialmente são apresentadas as contribuições clássicas da administração e os modelos de gestão clássicos, para isso o referencial teórico foi elaborado com base em artigos científicos, anais e livros de autores que tratam do tema modelos de gestão. Para a identificação do modelo de gestão adotado pelo Conselho Tutelar foram realizadas análises documentais e entrevista semiestruturada com os 5 (cinco) conselheiros tutelares de Bezerros-PE, em seguida foi feita uma análise qualitativa dos dados. Foi identificado portanto que o Conselho Tutelar apresenta princípios organizacionais apontados por Henri Fayol que se referam ao funcionamento interno, relacionamento entre os membros, bem como iniciativa e responsabilidade e que o modelo de gestão tem origem no modelo gerencial portanto o modelo de gestão adotado pelo Conselho Tutelar é o modelo de gestão societal, onde além da descentralização de poder e autonomia, existe participação da sociedade na escolha dos membros e no dia a dia das atividades da organização, relacionamento com a sociedade civil e com a rede de amparo e proteção as crianças e adolescentes Municipais.

Palavras- Chave: Modelos de gestão. Administração Pública. Organização. Gestão Pública. Conselho Tutelar.

ABSTRACT

This research corresponds to a case study and has as its theme the management model used in the Child Protection Council of Bezerros-PE. The choice of theme is the need for understanding of the professionals function, so that society can understand the duties that the agency has and the management professionals understand the importance of public administration and the social role of governments. the classic contributions of management and models of classic management, so that the theoretical framework was based on scientific papers, proceedings and authors of books dealing with the issue management models initially appear. For the identification of the management model adopted by the Guardianship Council were held documentary analysis and semi-structured interviews with five (5) tutelary counselors Bezerros-PE then was made a qualitative analysis. therefore it was identified that the Guardian Council has organizational principles mentioned by Henri Fayol that referam the internal functioning, relationships between members, as well as initiative and responsibility, the management model originates from the management model so the management model adopted by the Council Guardianship is the societal management model, where besides the decentralization of power and autonomy, there is participation of society in choosing the members and the day to day activities of the organization, relationship with civil society and with the support network and protect children Municipal and adolescents.

Key Words: Management Models. Public Administration. Organization. Public Management. Guardianship Council.

LISTA DE QUADROS

QUADRO 6.1: Modelo de gestão do conselho tutelar	66
--	----

LISTA DE SIGLAS

COMDICA – Conselho Municipal de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente

CONANDA – Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente

ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente

ONU – Organização das Nações Unidas

UNICEF- Fundo das Nações Unidas para a Infância

SUMÁRIO

1 - INTRODUÇÃO	15
1.1 Objetivo Geral.....	17
1.2 Objetivos Específicos.....	17
1.3 Justificativa.....	17
2 - REFERENCIAL TEÓRICO	20
2.1 Conceituando Organização.....	20
2.1.1 Organizações Privadas.....	22
2.1.2 Organizações Públicas.....	23
2.2 Gestão, a Necessidade de um Direcionamento.....	24
2.2.1 A Importância da Eficiência.....	25
2.3 Modelos de Organização e Modelos de Gestão.....	26
2.3.1 Modelo Mecanicista e Modelo Orgânico de Organização.....	27
2.4 Modelos de Gestão, Contribuições Clássicas.....	28
2.4.1 Modelo Teylorista (Frederick Winslow Taylor).....	28
2.4.2 Modelo Fordista (Henri Ford).....	29
2.4.3 Modelo Fayolista (Henri Fayol).....	29
2.5 Gestão Pública.....	31
2.5.1 Contribuições Clássicas a Gestão Pública.....	31

2.5.2	Ideal Burocrático de Max Weber, Modelo Tradicional.....	32
2.5.3	Modelo Neoliberal	33
2.5.4	Surgimento do Modelo Gerencial.....	34
2.5.5	Inovações no Setor Público	35
2.6	Modelos Contemporâneos de Gestão Pública.....	36
2.6.1	Modelo Gerencial Contemporâneo.....	37
2.6.2	Modelo Societal de Gestão Pública	38
2.7	Gestão Pública Municipal	40
2.8	Surgimento do Conselho Tutelar	41
3	- METODOLOGIA	44
3.1	Fontes da Pesquisa	45
3.2	Apresentação de Resultados.....	46
4	- APRESENTAÇÃO DA ORGANIZAÇÃO	48
4.1	Criação e Implementação	48
4.2	Atribuições do Conselho Tutelar.....	49
4.3	Estrutura Administrativa e Funcionamento	50
4.4	Relacionamento Com a Rede Municipal de Atendimento	51
5	- ANÁLISE DOS DADOS.....	52
5.1	Quanto ao Funcionamento	52
5.2	Quanto ao Processo de Tomada de Decisão.....	53
5.3	Quanto a Eficiência	54
5.4	Quanto ao Processo de Gestão	55
5.5	Quanto ao Modelo de Organização	56
5.6	Quanto ao Modelo de Gestão do Conselho Tutelar	57
5.7	Quanto ao Modelo Tradicional Burocrático.....	58

5.8	Relação Com o Modelo Neoliberal.....	59
5.9	Quanto as Contribuições do Modelo Gerencial	60
5.10	Modelo Societal de Gestão do Conselho Tutelar	61
6 - MODELO DE GESTÃO DO CONSELHO TUTELAR		65
7 - CONSIDERAÇÕES FINAIS		69
REFERÊNCIAS		72
APÊNDICE A: ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA APLICADA AOS CONSELHEIROS TUTELARES DE BEZERROS-PE.		77

1 - INTRODUÇÃO

É inerente ao ser humano a necessidade de se organizar em sociedade, o homem em si é um ser inteligente dotado de capacidades que podem lhe assegurar um desenvolvimento contínuo. Como destaca Motta (2000) essencialmente o indivíduo é uma criação de um sistema social e o comportamento individual é uma reação dos estímulos e impressões recebidos externamente em sua mente. É possível observar a partir de uma reflexão histórica do surgimento dos primeiros povos, das primeiras comunidades, das primeiras civilizações que o homem é um ser social.

O homem, ao longo do tempo tornou-se o seu próprio objeto de estudo e análise e a partir de suas teorias, escolas de pensamentos e criação de determinados modelos busca continuamente a harmonia entre as diversas camadas sociais. Para compreender o contexto atual é preciso partir do princípio de que a humanidade em toda a sua história enfrentou os desafios épicos para se aprimorar e desenvolver, buscando esse desenvolvimento o homem passou a se organizar em sociedade. A evolução da sociedade fez surgir as primeiras organizações formais, a necessidade de formalização ocorreu devido a complexidade de algumas situações que levou indivíduos com interesses e objetivos comuns a si organizarem. “A organização é o meio mais eficiente de satisfazer um grande número de necessidades humanas” (TEXEIRA, 2013, p.21).

Como organizar então esses indivíduos? A contribuição de importantes cientistas sociais fez surgir muitos modelos de gestão que foram e continuam sendo elaborados e aprimorados. Partindo desse cenário evolutivo e observando de forma contemporânea, nas variadas camadas da sociedade, viu-se surgir a necessidade de uma descentralização de poder e uma maior autonomia das partes que constituem as organizações. Com o objetivo de dotá-los de maior poder de decisão e divisão de responsabilidades, seja na esfera privada, seja na esfera pública. De forma geral, o Estado corresponde a maior organização formal, que busca orientar todas as outras organizações e pela carência de melhorias busca melhorar o seu funcionamento ao que se refere a estrutura administrativa. Historicamente no caso do Brasil “Depois da grande crise dos anos 80, na década dos 90 está sendo construído um novo Estado. Este novo Estado será o resultado de profundas reformas” (PEREIRA, 1998, p.36). Reformas estas, que dizem respeito a um novo jeito de organizar os processos para tornar a gestão do Estado inovadora e mais eficiente.

Ao que se refere à gestão pública, o objetivo principal é proporcionar prestação de serviços de modo eficiente, enquanto encarregado de zelar pelo bem-estar social e sendo referência de organização maior, o Estado busca ao longo do tempo aprimorar os serviços prestados a partir dessa perspectiva de descentralização de poder e a criação de órgãos específicos encarregados de zelar por determinadas parcelas da sociedade.

Isso significa ter um olhar capaz de enxergar todas as camadas sociais, todos os públicos e de modo especial, este trabalho aborda uma organização presente na sociedade brasileira, o Conselho Tutelar que busca zelar pelas crianças. Nos dias de hoje as crianças são apontadas como a esperança do amanhã, mas durante séculos, foi vítima de indiferença quanto as suas necessidades. Como destaca Sobral, Silva e Cardoso (2016) o sentimento de infância quase não existia em meados do século XII. É então observando estes contextos que se pode compreender a preocupação contemporânea em oferecer qualidade de vida através de políticas públicas sociais ao que vale destacar a criação de um órgão que emerge a partir de uma carência da sociedade interessada em zelar pelos direitos das crianças e dos adolescentes. O objeto de estudo desta pesquisa surge a partir da Lei Federal nº 8.069, de julho de 1990, onde em seu Art. 132 determina que:

Em cada Município e em cada região Administrativa do Distrito Federal haverá, no mínimo, 1 (um) Conselho Tutelar como órgão da administração pública local, composto de 5 (cinco) membros, escolhidos pela população local para mandato de 4 (quatro) anos, permitida 1 (uma) recondução mediante novo processo de escolha (Redação dada pela LEI nº 12.696/2012).

Surge então um órgão autônomo, gerido por indivíduos eleitos diretamente pela sociedade que decidem em colegiado, assuntos referentes a indivíduos vulneráveis que passam a ter direitos assegurados por Estatuto próprio, e enquanto organização, torna-se importante observar o seu modelo de gestão, uma vez que, segundo Ferreira et al (2015) em qualquer área o conhecimento, pode ser construído e reconstruído por meio de métodos de pesquisa onde se busca coerência entre a teoria e a prática. As organizações seguem um caminho, uma direção que as conduz a atingir seus objetivos propostos, assim, se constituem modelos de gestão. O que este estudo pretende é conhecer as práticas de gestão utilizadas pelo Conselho Tutelar de Bezerros para identificar o modelo de gestão utilizado, esse estudo é importante para que se possa averiguar até que

ponto em termos de eficiência e eficácia o Conselho Tutelar funciona e assegura que a prática da Lei aconteça e não fique restrita a teoria. Diante disso, chega-se a uma pergunta, qual é o modelo de gestão utilizado no Conselho Tutelar e qual é o seu impacto na prática cotidiana dos conselheiros tutelares?

Com base nesta pergunta de pesquisa, a seguir, estão explícitos os objetivos, geral e específicos que esse estudo busca responder.

1.1 Objetivo Geral

Analisar as práticas de gestão do Conselho Tutelar de Bezerros-PE.

1.2 Objetivos Específicos

- Apresentar modelos tradicionais de gestão.
- Conhecer os principais modelos de gestão pública.
- Identificar e analisar o modelo predominante de gestão do conselho tutelar em estudo.

1.3 Justificativa

Cada organização traz consigo uma série de interesses e necessidades, seja na esfera pública ou privada o que se busca é alcançar determinados objetivos e o modelo de gestão existente explica o funcionamento e direciona os resultados. Como ser social integrante desse universo, o pesquisador deste trabalho enquanto membro da organização Conselho Tutelar, busca compreender a realidade na qual está inserido e entende que “uma sociedade equilibrada requer variadas formas institucionalizadas de propriedade e controle e que, no setor público, há um amplo leque de papeis para os governos” (MITINZBERG, 2014, p.153). A partir dessa análise e confrontação entre teoria e prática o pesquisador pretende conhecer melhor a sua função enquanto conselheiro e colaborador da referida organização que tem o poder de atuar e decidir a respeito de vidas humanas.

Hoje tem-se que, os modelos e as técnicas administrativas, não são exclusivos a

uma das esferas, é sabido que cada organização possui sua singularidade, porém a administração enquanto ciência social aplicada que busca contribuir com os mais variados contextos para tornar as organizações sustentáveis deve contar com profissionais conhecedores das variadas configurações para serem dinâmicos. Encontra-se na história recente da sociedade brasileira uma maior preocupação pelo fator social, "Nas últimas décadas, transformações econômicas e sociais trouxeram a reforma do Estado e de sua administração para o centro da agenda política de diversos países" (DE PAULA, 2015, p.18). Isso se comprova a partir da liberação de uma maior parcela de investimentos ao longo dos últimos anos em órgãos de proteção e garantias de direitos e esse é um dos fatores pelo qual os estudiosos e pesquisadores da área de administração devem se aprimorar. Vale ressaltar ainda que "A ciência administrativa evoluiu bastante nas últimas décadas, e novas perspectivas se abrem para os gestores dispostos a explorá-las" (FERREIRA et al, 2015, p.133). Assim é possível continuar direcionando a sociedade para patamares mais justos de igualdade, preocupando-se em oferecer a sociedade direitos básicos de saúde, segurança, educação, entre outros.

Esse estudo torna-se relevante para a sociedade por possibilitar que o conhecimento e as informações sejam disseminados, a população quando desinformada não busca por aquilo que lhe é assegurado por direito ou quando busca não dispõe de uma qualidade nos serviços prestados. O senso comum diz, ou aponta para uma situação preocupante, seja devido ao descaso por parte de colaboradores descomprometidos ou por falta de estrutura adequada, os serviços públicos são ineficientes, o que pode se agravar caso o conformismo com essa situação se instaure e prevaleça a ideia de que não há solução. É necessário que aconteçam transformações em direção aos objetivos.

Transformar organizações em geral, e as públicas em particular, é uma tarefa difícil, complexa, geradora de conflitos, que dispense recursos e que requer, no mínimo, o apoio dos detentores do poder e de um plano de mudanças, claro e explícito, para todos na organização (FRESNEDA, 2014, p.87-88).

Segundo a Constituição Federal de 1988, todo poder emana do povo, e para o povo os órgãos públicos devem prestar um serviço eficiente. A partir de um aprofundamento do tema em questão é possível que haja um aprimoramento da função, quando há uma melhor capacitação torna-se possível defender efetivamente os interesses que se propõe. Para atingir melhores níveis de qualidade na gestão de uma

organização é necessário utilizar modelos de gestão inovadores e “É preciso que os modelos de gestão facilitem o alcance de níveis elevados de eficiência, eficácia e efetividade, três indicadores diferentes e complementares que podem ser utilizados na avaliação de um modelo de gestão” (FERREIRA et al, 2015, p.15).

Quanto a organização estudada, o Conselho Tutelar de Bezerros, esta pesquisa torna-se importante por possibilitar que os seus membros reflitam de modo geral sobre o seu comportamento e sua importância na tomada de decisão. Independente de quem seja, conhecer a gestão e o papel do conselheiro permite que aconteça uma gestão voltada para os objetivos propostos, buscando proporcionar um serviço eficiente.

Como forma de aprofundar o tema, o capítulo seguinte apresenta o referencial teórico que objetiva situar o problema de pesquisa.

2 - REFERENCIAL TEÓRICO

Para uma melhor compreensão a revisão da literatura busca fundamentar o assunto partindo do sentido amplo de conceitos importantes até a delimitação de conceitos específicos, em sequência possibilita a compreensão a respeito do Conselho Tutelar bem como seu modelo de gestão.

2.1. Conceituando Organização

O modelo de gestão que este estudo busca, compreender, parte da ideia de que organização implica gestão, como explica Morgan, Bergamini e Coda (1996) a palavra organização deriva do grego *orgamon* que significa uma ferramenta ou instrumento. Conforme Maximiano (2011), a sociedade em geral é composta por organizações que buscam fornecer os meios para que se possam atender as necessidades das pessoas. Portanto, é sabido que seja vista como ferramenta ou como instrumento, uma organização serve para desempenhar determinada função. São várias as configurações que se encontram na sociedade, que correspondem a este princípio de organização, tem-se a família, grupos de amigos, associações, escolas, empresas, e de forma mais abrangente tem-se o Estado, como organização maior que engloba todas as demais formas buscando manter a ordem.

Portanto, não se pode concluir que todos os grupos sociais são organizações, Maximiano (2011) destaca que esses grupos sociais devem ser divididos em dois grandes grupos, os grupos primários onde se encontra a família, grupos de amigos, vizinhos, grupos de interesse profissional ou social, ou seja, grupos onde as pessoas podem ingressar e sair voluntariamente; e grupos secundários onde se tem os grupos formais constituídos por pessoas regidas por regulamentos explícitos. O autor ainda ressalta que uma família, ou um grupo de amigos como grupo primário pode comportar-se como uma organização à medida que procura resolver problemas complexos ou administrar sistemas também complexos, porém não se tornam organizações formais permanentes como uma empresa ou uma prefeitura.

Partindo do pressuposto que o homem é um ser social, quando este se agrupa com seus semelhantes torna possível que atividades que apresentam níveis de

complexidade sejam desenvolvidas de forma eficiente. "Organização consiste em estabelecer relações formais entre as pessoas, e entre estas e os recursos, para atingir os objetivos propostos" (TEXEIRA, 2013, p.4).

É importante analisar qual é o papel dessas organizações e porque elas foram criadas. Morgan, Bergamini e Coda (1996) acreditam que as organizações são instrumentos criados para atingir determinados fins e são propostas como um fim em si mesmas. Logo, é a partir da união de dois indivíduos ou mais que buscam maneiras de alcançar objetivos específicos, que surge uma estrutura capaz de provocar mudanças em variados contextos.

Assim, como é importante compreender o contexto de onde surge as organizações, é necessário buscar compreender a sua estrutura e forma de atuação. Mintzberg (1995) diz que é possível definir a estrutura da organização de forma simples como sendo a soma das maneiras pelas quais o trabalho é dividido em tarefas distintas para depois ser coordenado e realizado. Como é possível então que haja uma coordenação entre os trabalhos das organizações? O autor ainda aponta para cinco configurações básicas capazes de coordenar o trabalho das organizações; o ajuste mútuo, que através da comunicação informal possibilita que o trabalho seja controlado pelos operadores; a supervisão direta, que acontece quando uma pessoa torna-se responsável pelo trabalho de outras, além de dar-lhes instruções e monitorar suas atividades; a padronização dos processos, que acontece quando o conteúdo do trabalho pode ser especificado ou programado; a padronização dos resultados que acontece quando as dimensões do produto ou o desempenho puderem ser especificados, e, por ultimo a padronização das habilidades ou do conhecimento que se torna possível ao especificar o tipo de treinamento exigido.

De forma complementar Ferreira et al (2015) afirmam que a nossa sociedade é composta por organizações e um bom funcionamento é determinante para assegurar qualidade de vida a todos que as compõem. Pode-se ainda, distinguir as organizações entre públicas e privadas:

Existem organizações em mãos privadas, sem dúvida, seja de indivíduos ou dividida em ações. E há organizações pertencentes ao público, embora devêssemos dizer pertencentes ao Estado, porque o Estado age em nome do público. Os cidadãos não têm controle direto sobre as organizações públicas, assim como consumidores ou proprietários de pequenos lotes de ação não controlam as organizações privadas

(MINTZBERG, 2014, p.149).

A seguir, será apresentado um panorama que busca apresentar as duas esferas mencionadas com o propósito de facilitar o entendimento.

2.1.1 Organizações Privadas

Toda organização tem o seu papel a ser desempenhado, à medida que essa configuração atua de forma a obter lucro e vantagem financeira, se pode dizer que a sua função é contribuir para o desenvolvimento da sociedade e daqueles que a constituem, a partir da geração de empregos diretos, onde funcionários são contratados para trabalharem na própria organização/empresa, ou empregos indiretos para aqueles que não são contratados, mas desenvolvem produtos e/ou serviços a partir do que a empresa/organização oferece aos seus clientes. De acordo com Trevisan e Silva (2010) o setor privado busca desenvolver produtos e serviços inovadores além de promover a interação entre centros de transferência de tecnologia e liderança nos processos de mudança. Conforme dito anteriormente, o desenvolvimento das organizações se deu ao longo da história da humanidade. Maximiano (2011) destaca que é por volta de 4000 a.C. que a revolução agrícola evoluiu para uma revolução urbana e, que também é nesse período, que a Europa avançou da pré-história para uma revolução agrícola, sendo que com a revolução urbana, veio a formação das primeiras cidades e estados que se tornaram as primeiras organizações formais.

Já no século XVIII, tem-se um dos fatos históricos mais significantes da história contemporânea, conseqüentemente a essa formalização de cidades e estados, a revolução industrial que é ainda de acordo com Maximiano (2011) resultado do surgimento das primeiras fábricas e a invenção da máquina a vapor que provocou mudanças significativas na sociedade, o lucro passou a ser o objetivo principal das primeiras fábricas. “A revolução industrial trouxe desenvolvimento econômico à sociedade, produção em massa, novas formas de pensar administrativamente” (TEIXEIRA, FERRARI, 2015, p.841).

Saindo desse contexto histórico e observando o contexto atual, encontra-se diversas empresas privadas, nos mais variados níveis da sociedade, desde pequenos negócios geridos por empreendedores de pequeno porte a grandes corporações do setor

financeiro, porém não é esse universo o foco desta pesquisa, embora que entender a esfera privada seja importante para constatar que não é deste meio que surge a organização estudada no decorrer do trabalho, mas é desse contexto de revolução industrial, por exemplo, que se observa uma exploração sem precedentes de crianças e adolescentes no chão de fábrica. Também vale ressaltar, que muitos exemplos adotados da iniciativa privada são introduzidos na esfera pública, com as devidas adaptações.

A seguir, adentra-se na esfera pública, buscando, apresentar e compreender esse tipo de organização da sociedade.

2.1.2 Organizações Públicas

Sabendo que o surgimento das primeiras cidades e estados acarretaram as primeiras formalizações organizacionais, surge uma preocupação com normas e princípios capazes de direcionar os indivíduos e assim, passa a se formular leis e diretrizes capazes de direcionar as pessoas que estejam no governo ou na sociedade, cada qual com suas obrigações, direitos e deveres.

Vivendo de maneira isolada, os indivíduos eram responsáveis pela sua própria sobrevivência, pela manutenção de sua saúde e alimentação. Saindo dessa realidade e formando uma sociedade começaram a surgir novos desafios, novas necessidades, e a coletividade ensejou em interesses para sua manutenção e posterior desenvolvimento. Para Tácido (1995) a expansão das cidades juntamente com a demanda popular reclamava o apelo a processos de tecnologia e a recursos de capital para o atendimento de necessidades coletivas fundamentais.

As primeiras civilizações construíram suas bases a partir de um trabalho árduo, foi através de muito trabalho que a sociedade chegou ao patamar que está. O homem, com sua capacidade, construiu, ao longo dos séculos, uma base para a modernização como um todo e, embora enquanto sociedade ainda haja muito a ser feito, muito já foi realizado. Diante de tudo isso, vale destacar a constituição do Estado maior e suas finalidades. O Estado assume o papel de prover o necessário à manutenção a vida e ao desenvolvimento dos cidadãos garantindo direito a saúde, segurança, educação, entre outros. Enquanto na esfera privada a busca é pelo lucro e para isso aqueles que dependem de seus produtos ou serviços são tipos por clientes, na esfera pública vê-se algo semelhante na essência, porém diferente em seus objetivos, contextos e finalidades:

Mas o mais importante é que eu sou um cidadão, com direitos que vão muito além aos do consumidor ou mesmo aos do cliente. A maior parte dos serviços prestados pelos governos, como transporte, seguridade social e política econômica, envolvem importantes conflitos entre interesses concorrentes (MINTZBERG, 2014, p. 151).

A questão é como acontece esse retono a sociedade em forma de serviços. Costa et al (2013) afirmam que as organizações do setor público são alvos de críticas no que se refere a qualidade dos serviços oferecidos a população e a eficiência dos gastos dos recursos. Outra crítica é quanto aos processos altamente burocráticos que prejudicam o atendimento aos anseios da sociedade. São grandes os desafios apresentados, diante disso, o modelo de gestão utilizado se apresenta como uma oportunidade para tornar o órgão de prestação de serviço eficiente.

Esses desafios não se restringem a nossa realidade brasileira, Para Schwella (2014) em todo o mundo, governos e serviços públicos enfrentam desafios resultantes desse contexto, portanto é necessário implantar políticas e processos inovadores capazes de enfrentar tais desafios e isso requer estratégias e escolhas corretas inclusive quanto ao estilo de liderar.

Na próxima seção será analisada a gestão enquanto instrumento capaz de direcionar a organização para atingir seus objetivos, qual é o seu papel e importância.

2.2 Gestão, a Necessidade de um Direcionamento

Vive-se em uma sociedade que é composta por organizações de variados tamanhos, que podem ter ou não fins lucrativos, são nessas organizações que as pessoas, trabalhando em conjunto, atingem objetivos que não conseguiriam isoladamente.

Como forma de facilitar o entendimento, a literatura oferece definições a respeito do tema. Para Texeira (2013) de forma simples, porém abrangente do que seria gestão pode ser conceituada como o processo de se conseguir obter resultados, sejam bens ou serviços, com o esforço de outros indivíduos. Como função, a gestão busca interpretar os objetivos propostos para transformá-los em ação através de planejamento, organização, direção e controle dos esforços realizados nas diversas áreas e níveis da empresa.

Como surge então a gestão? O desenvolvimento da sociedade remete ao fato de que as teorias que se tem hoje foram definidas a partir da realidade prática. Para Bernardo (2013), gerir é sinônimo de administrar, governar, liderar, dirigir. Gestão é consequência da administração e surgiu da realidade. Diante disso é possível afirmar que na visão tradicional, “gerir significa organizar e modelar, por meio de instrumentos e técnicas adequadas, os recursos financeiros e materiais da organização e até mesmo as pessoas que a compõem” (FERREIRA et al, 2015, p. 13-14).

Partindo desses princípios, tem-se que toda organização precisa ser gerida, precisa traçar objetivos. Na esfera privada Lisboa et al (2011) afirma que a gestão, juntamente com as pessoas que fazem parte da organização as tornam competitivas, o autor ainda destaca que:

A medida que as sociedades se foram desenvolvendo, mais complexo se tornou o modo de as gerir, deixando de ser possível seguir os processos de gestão intuitivos, característicos das sociedades antigas, passando a necessitar-se de métodos científicos de gestão (LISBOA et al, 2011, p. 45).

Isso comprova a importância de se haver estudos na área, quando se trata, de ciências sociais é importante frisar que estas não são estáticas, as atualizações sobre novas descobertas permitem uma atualização constante e as filosofias clássicas devem ser consideradas.

A partir dessas análises é possível concluir que gerir é sinônimo de administrar, estudar modelos de gestão significa estudar modelos de administração. A seguir, será falado sobre o como gerir em termos de eficiência e eficácia.

2.2.1 A Importância da Eficiência

Todas as técnicas de gestão desenvolvidas ao longo do tempo giram em torno de um propósito, atingir resultados. Utilizar determinada técnica, ferramenta ou teoria, não faz sentido caso a maneira utilizada não seja eficiente, por não utilizar o melhor caminho do como fazer, “Segundo os conceitos mais difundidos, eficiência está ligada ao melhor uso dos recursos da organização, de forma a obter seu produto ou serviço” (DE ARAGÃO, 2014, p.106).

Discutir eficiência e eficácia é observar, analisar e mensurar proposições capazes de levar a melhoria contínua, estes termos, no que se refere à esfera pública é algo que está presente na teoria que orienta o funcionamento do Estado brasileiro uma vez que “O texto original da Constituição Federal de 1988, ora de forma explícita, ora de forma implícita, refere a exigência de eficiência como uma obrigação constitucional da administração pública em diversas normas” (MODESTO, 2014, p.108). Não é viável, porém, que o processo não seja eficaz. Assim, o termo eficácia “refere-se à performance externa da organização, ao seu produto, ou seja, sua contribuição para o alcance dos objetivos organizacionais” (DE ARAGÃO, 2014, p.106).

A eficiência pode ser encontrada nas repartições públicas, seja através de normas e regulamentos, lei específica, regimentos, entre outros, a maneira do como fazer está explícita. A esse respeito, Thoenig (2014) aponta que de forma teórica é possível avaliar muitos aspectos da atividade pública, porém na maioria dos países essa avaliação enfatiza o aspecto interno, enfatiza o que se refere a gestão do desempenho das equipes e dos departamentos, seguindo uma abordagem mais gerencial do que estratégica, sendo que essa abordagem é mais voltada para a eficiência do que para a eficácia. O autor ressalta que “A abordagem gerencial e realista atende às necessidades dos tomadores de decisão e predomina porque geralmente é difícil, e até mesmo arbitrário, avaliar reformas em termos de sua eficácia geral externa” (THOENIG, 2014 p.64).

A partir dessa explanação e fazendo uma análise sucinta, é possível observar que isso explica o modo do funcionamento público, onde o “funcionar” se sobrepõe aos resultados. É importante frisar que além de modelos de gestão encontra-se também modelos de organização que apresentam fundamentações teóricas clássicas e entendê-las é fundamental para compreender como se dá o relacionamento gestão/organização. A seguir serão analisados dois modelos clássicos de organização.

2.3 Modelos de Organização e Modelos de Gestão

É necessário destacar que o funcionamento das organizações formais não demonstra apenas o modelo de gestão, assim como existem modelos de gestão, também existem modelos de organização e compreendê-los é uma maneira de entender o todo que compõe as configurações existentes na sociedade.

2.3.1 Modelo Mecanicista e Modelo Orgânico de Organização

Um novo modelo que deriva do ideal burocrático de Weber é o modelo mecanicista, nesse modelo o foco estava no lucro, e tudo o quando pudesse contribuir para aumentar a produtividade era tido como correto e necessário. Como características tem-se que:

O tipo mecanicista (ou mecanístico, mechanistic) de organização é adequado a condições ambientais relativamente estáveis. As tarefas são especializadas e precisas. A hierarquia de controle é bem definida. A responsabilidade pela coordenação, assim como a visão de conjunto, pertence exclusivamente a alta administração. A comunicação vertical é enfatizada (MAXIMIANO, 2011, p.111).

Essa abordagem valoriza a produção e a máquina, devido a isso o homem passa a ser visto e tratado como tal. Como ressaltam Ferreira et al (2015) a abordagem mecânica apresenta um fascínio no que se refere a produção e máquinas e por isso busca fazer com que toda a organização e os seus colaboradores sejam gerenciados de acordo com a lógica mecânica que desumaniza e tráz graves consequências para a saúde e o prazer laborativo. Isso pelo fato de que nessa abordagem o trabalhador era tipo como alguém cujas motivações partiam apenas de interesses financeiros.

Outras configurações vão surgindo, as novas realidades vão exigindo adaptações que possibilitem o desenvolvimento de conceitos. Klering (2014) complementa que o modelo mecânico se apresenta como sendo um modo rígido e fechado de administrar e o modelo orgânico trata-se de um modo mais flexível e aberto. Segundo Maximiano (2011) o modelo orgânico se adapta a condições instáveis e ambientes onde a organização não tem familiaridade, no sistema orgânico de organização a redefinição de tarefas acontece de maneira contínua e não há especialistas em nada ou há especialistas em tudo. Também destaca que há uma cooperação do conhecimento, ao invés de ordens são preferidas as interações de natureza informativa, o que cria comprometimento com as metas da organização.

Sabendo que gerir é administrar e ambos remetem a organização, a seguir esta pesquisa percorrerá a história buscando apresentar os primeiros modelos idealizados de gestão até chegar aos modelos de gestão contemporâneos.

2.4 Modelos de Gestão, Contribuições Clássicas

Como determinado nos objetivos específicos, esse estudo busca apresentar os modelos de gestão, implica dizer que estão sendo analisados modelos de administração, e este último se refere a uma ciência social aplicada, desenvolvida ao longo do tempo, onde se podem observar importantes ícones responsáveis por formular meios de atingir os objetivos traçados. Como destaque, tem-se as contribuições de Frederick Taylor, Henri Ford e Henri Fayol.

2.4.1 Modelo Teylorista (Frederick Winslow Taylor)

Frederick Taylor, mais conhecido como pai da administração científica desenvolveu conceitos que marcaram sua época e estão presentes na atualidade no mundo das organizações e sua gestão. De forma sucinta, Klering (2014) diz que o Taylorismo enfatiza aspectos no que se refere a racionalização, simplificação, padronização e especialização. Ferreira et al (2015) destacam que o livro mais conhecido de Taylor: Princípios de administração científica trás princípios que foram adotados por muitas organizações e permanecem como base do Taylorismo.

Em sua obra, Taylor 1995 *apud* Ferreira et al (2015 p.37) destaca como princípios:

- Princípio do planejamento - cada tarefa deve ser planejada com base em exaustivos estudos, por parte dos dirigentes, eliminando-se os critérios subjetivos, baseados na opinião de operários e capatazes.
- Princípio da preparação - os trabalhadores devem ser selecionados cientificamente, de acordo com suas aptidões específicas para determinadas tarefas, e treinamentos para que sigam com rigor os métodos de trabalho planejado;
- Princípio do controle - os operários devem ser rigidamente controlados, para que sigam os métodos de trabalho previamente definidos;

- Princípio da separação entre a concepção e a execução do trabalho - a função de pensar e definir os processos de trabalho cabe unicamente a direção, ficando reservada aos trabalhadores somente a execução das tarefas, observando as regras previamente definidas.

2.4.2 Modelo Fordista (Henri Ford)

Tido como um dos principais nomes da administração clássica, Ford apresenta princípios fundamentais. Segundo Klering (2014) o modelo fordista enfatiza a estratégia de produção em massa. De acordo com Maximiano 2005 *apud* Ferreira et al (2015 p.39) os princípios traçados por Ford em seu principal livro são:

- Princípio de intensificação - consiste na redução do tempo de produção, com o emprego imediato das matérias-primas adquiridas e a rápida colocação dos produtos no mercado;
- Princípio de economicidade - consiste em reduzir ao mínimo o volume de estoque da matéria-prima em transformação. Conjugando esse princípio com a aceleração do processo produtivo, Ford conseguia receber o dinheiro da venda de um carro antes de ter de pagar os salários e os materiais envolvidos;
- Princípio de produtividade - consiste no aumento da capacidade de produção dos trabalhadores por meio da especialização e da introdução da linha de montagem, adotando-se com isso, um trabalho ritmado, coordenado e mais econômico.

2.4.3 Modelo Fayolista (Henri Fayol)

De acordo com Klering (2014) este modelo é calcado em princípios como unidade de direção e comando, unidade escalar, centralização hierárquica e união de esforços. Fayol 1994 *apud* Ferreira et al (2015 p.42) apontam como princípios básicos de organização:

- Divisão do trabalho - as tarefas devem ser divididas em operações mais simples, atribuindo-se a cada operário ou grupo de trabalhadores uma gama pouco variada de operações;

- Autoridade e responsabilidade - autoridade, entendida como o poder de dar ordens, e responsabilidade, no sentido da obrigação de prestar contas, devem ser concedidas de forma simultânea e proporcional;
- Disciplina - o comportamento dos trabalhadores deve primar por ser ordenado, seguindo as regras estabelecidas;
- Unidade de comando - os trabalhadores devem receber ordens de um gerente somente;
- Unidade de direção - a organização toda deve se mover em direção a um objeto comum;
- Subordinação aos interesses gerais - os interesses individuais devem estar subordinados aos interesses gerais da organização;
- Remuneração do pessoal - a remuneração deve ser justa, evitando-se explorações, e deve recompensar o bom desempenho;
- Centralização - as organizações devem ter um núcleo de comando centralizado, atuando de forma similar ao cérebro, que controla todo o organismo;
- Hierarquia (cadeia escalar) - é a cadeia de comando ao longo da qual as ordens são dadas e a unidade de comando desenvolve, devendo ser preservada;
- Ordem - supõe que cada coisa deve estar no seu lugar, que o ambiente de trabalho deve ser limpo e organizado;
- Equidade - deve ser dispensado um tratamento justo e igualitário aos empregados por parte da direção;
- Estabilidade do pessoal - as organizações devem procurar reter seus funcionários, evitando com isso os custos dos processos seletivos e dos treinamentos de adaptação;
- Iniciativa - os administradores devem estimular em seus liderados a iniciativa para resolver os problemas que se apresentem;
- Espírito de equipe - deve ser cultivado o espírito do corpo, a harmonia e o entendimento entre os membros de uma organização.

Conforme mencionado, essas são importantes contribuições que permitiram em sua época o desenvolvimento organizacional e continua proporcionando direcionamento ao longo do tempo. Atualmente são utilizadas por diversas organizações de diversos

setores, seguindo como base para desenvolvimento e aperfeiçoamento no setor público. Para melhor compreender o universo de análise desta pesquisa, será apresentado a seguir o contexto e o desenvolvimento da gestão pública.

2.5 Gestão Pública

No que se refere à esfera pública, tem se buscado cada vez mais inovar para que os serviços ofertados cheguem ao cidadão com maior qualidade. Costa et al (2013) dizem que é possível tornar a gestão pública mais eficaz, para isso se faz necessário melhorar os processos de gestão procurando profissionalizá-la e capacitá-la para assim promover os processos de trabalhos e adotar práticas inovadoras. Em contrapartida, a maneira como a sociedade enxerga os órgãos públicos e seus representantes influencia diretamente na realidade:

Cada sociedade recebe os serviços públicos segundo suas próprias expectativas. Se as pessoas acreditam que o governo é hesitante e burocrático, é isso que ele será. Se, ao contrário, reconhecem o serviço público como algo nobre, provavelmente terão um bom governo. Nenhuma nação deve, hoje em dia, aceitar menos do que um governo forte (MINTZBERG, 2014, p. 161).

A respeito de inovação De Paula (2015) ressalta que nas últimas décadas, transformações no cenário econômico e social fez com que muitos países se preocupassem com a reforma do Estado e de sua administração provocando mudanças na organização do mesmo bem como na maneira de gerir sua economia.

É explorando o assunto e apresentando a sociedade o tema da gestão dos serviços públicos que podemos provocar uma mudança. Partindo da premissa da evolução dos conceitos o próximo capítulo busca apresentar as contribuições clássicas para a gestão pública.

2.5.1 Contribuições Clássicas a Gestão Pública

A partir do momento que o homem começou a se organizar em sociedade e do surgimento das primeiras organizações formais surge a necessidade de gerenciamento.

Para tanto, como forma de desenvolvimento, importantes cientistas sociais buscaram desenvolver técnicas capazes de combater os meios abusivos de conduzir a sociedade, atacando por exemplo o patrimonialismo. A seguir, o leitor poderá conhecer o ideal burocrático de Max Weber que segundo De Aragão (2014) foi apresentado como uma reação ao nepotismo e ao subjetivismo presentes no início da revolução industrial.

2.5.2 Ideal Burocrático de Max Weber, Modelo Tradicional

É Preciso entender a importante contribuição deste cientista, sobre Weber Maximiano (2011) afirma que seu trabalho influenciou praticamente todos os autores que retomaram ao assunto das organizações formais na sociedade moderna. Sua principal ideia é a respeito do tipo ideal de burocracia, para ele as organizações formais modernas se baseiam em leis e as pessoas as aceitam porque acreditam que estas se definem de acordo com o interesse das pessoas ao invés de procurar satisfazer caprichos arbitrários.

Ainda no contexto histórico, De Aragão (2014) afirma que a partir da década de 1930 o aparelho burocrático do Estado se expande devido ao momento de aumento da base fiscal e tributária, o que garantiu os recursos necessários a essa mudança do papel alocativo do Estado. Porém, o tipo ideal de Weber se baseia em uma modelagem de acordo com a estrutura formal da organização baseada em critérios de eficiência.

A respeito das organizações burocráticas, Wood Jr e Caldas (2007) dizem que o que caracteriza a máquina burocrática é a rígida divisão das tarefas, procedimentos formalizados, tomada de decisão centralizada, estrutura administrativa bem delineada e forte distinção entre funções. Há uma relativa autonomia entre as divisões da organização, divisões estas que são ligadas por uma estrutura administrativa centralizada que as controla a partir do monitoramento de resultados, essa administração central tende a pressionar suas divisões a adotarem o formato de máquina burocrática, porém, este formato é considerado adequado apenas quando as atividades são simples e o ambiente é estável.

A respeito da ideia burocrática defendida por Weber, Ferreira et al (2015) ressaltam que tal modelo foi construído com base em necessidades típicas de organizações pretendendo oferecer aos gestores instrumentos adequados de controle tendo como base a disciplina e a previsibilidade, esse modelo apresenta disfunções

inerentes que se agravaram a partir das características da sociedade contemporânea e nos dias de hoje a burocracia é vista por muitos como culpada pela lentidão, emperramento e ineficiência das organizações. De Aragão (2014) ressalta que o modelo tradicional se organiza buscando imprimir a gestão pública um caráter profissional que limite o clientelismo e o patrimonialismo, para isso suas características estão na centralização; direção do topo para a base; profissionais de carreira preenchendo cargos principais; polarização entre políticos e burocratas; contratação de pessoas tendo como base o mérito; entre outros.

Sobre o período em que emergem novas configurações Maximiano (2011) ressalta que, a partir de 1960, foram identificados modelos alternativos ao proposto por Max Weber, modelos esses que retratavam organizações onde o funcionamento era mais dependente de pessoas ao invés de regras impessoais.

2.5.3 Modelo Neoliberal

A partir da divisão entre políticos e burocratas iniciada por Max Weber, e tendo como base o fracasso mundial do socialismo, indagações do tipo para que servem as burocracias começaram a provocar o surgimento desse novo modelo onde de acordo com De Aragão (2014) se pressupõe que a administração pública deva ter como base a lógica de mercado. Sobre este modelo, Pereira (1998) afirma que o pressuposto neoliberal defendia que o ideal era o Estado mínimo que deveria se restringir a garantir os direitos de propriedade e deixar que o mercado coordenasse a economia.

As principais características do modelo liberal de gestão pública assentam-se em: a) redução do tamanho do Estado, principalmente via privatização; b) descentralização; c) desregulamentação radical; d) análise apurada de custo-benefício a orientar o processo decisório; e) desestímulo à administração participativa; f) precariedade de relacionamento políticos-burocratas, etc (DE ARAGÃO, 2014, p.114).

Outros autores também reforçam essa definição, De Paula (2015) por exemplo, fortalece a ideia destacando que, a partir de 1970, começou a se tornar preponderante a tentativa de transferir fazendo as devidas adaptações, os conhecimentos gerenciais do setor privado para o setor público. De Paula (2015) ainda destaca que alguns pensadores

neoliberais se preocupavam em discutir o comportamento humano em sua essência advogando a concepção utilitarista de que o homem é um agente autônomo, calculista e racional que realiza trocas a partir da maximização de seus interesses egoístas.

Por sua vez, Pereira (1998) diz então que o ideal neoliberal provou ser irrealista porque o Estado mínimo tem legitimidade política e os cidadãos exigem mais do Estado, além de que o papel estratégico que as políticas públicas desenvolvem no capitalismo serem fundamentais na contemporaneidade.

2.5.4 Surgimento do Modelo Gerencial

Voltando aos anos de 1980, tem-se então de acordo com Pereira (1998) uma crise que apresenta como causa base a crise fiscal do Estado, da maneira como ocorria a intervenção estatal e da forma burocrática como se dava a administração apontando que a solução seria reconstruir e reformular o Estado ao invés de provocar o seu definhamento. Surge então uma corrente baseada numa visão gerencial inspirada em modelos empresariais, que se propõe como alternativa ao neoliberalismo e ao modelo tradicional burocrático apresentando como características:

- a) orientação para clientes e resultados;
- b) flexibilidade;
- c) competitividade administrada;
- d) descentralização;
- e) Estado atuante, em contraposição à visão liberal;
- f) orientação para critérios de eficiência via adoção de técnicas de administração de empresas (tecnologia gerencial);
- g) estruturas horizontalizadas;
- h) agências regulatórias independentes;
- i) contrato de gestão, etc (DE ARAGÃO, 2014, p.116).

Sobre o gerencialismo, De Paula (2015) destaca que o discurso gerencial se baseava durante os anos de 1980 e 1990, em críticas as organizações burocráticas, valorização da cultura management (composta pelos pilares que se inter-relacionam: escolas de administração, empresas de consultoria, "gurus" empresariais e mídia dos negócios), e conservação de práticas e técnicas administrativas em modismos gerencialistas. Pereira (1998) ressalta ainda que a administração pública gerencial se orienta para o cidadão e para os resultados obtidos, o que pressupõe que tanto políticos como funcionários públicos merecem um grau limitado de confiança uma vez que a administração pública gerencial é orientada para os resultados e se concentra nos

processos como forma de evitar nepotismo e corrupção.

A partir desses contextos, é possível observar as bases para a construção da sociedade que se dispõe hoje. Após apresentar os principais nomes responsáveis por formular teorias gerais de bom funcionamento das organizações através de modelos de gestão e observar as teorias clássicas da administração pública, a presente pesquisa abordará na seção seguinte a questão da inovação no setor público e o surgimento de modelos contemporâneos que buscam atender as necessidades atuais.

2.5.5 Inovações no Setor Público

Em busca de oferecer melhores serviços para uma população cada vez mais conhecedora de seus direitos, as organizações públicas tem cada vez mais procurado alternativas que contribuam para o seu desenvolvimento. Inovar é um dos principais objetivos e “inovação é a implementação ou desempenho de uma nova forma específica ou repertório de ação social, implementada deliberadamente por uma entidade no contexto dos objetivos e funcionalidades de suas atividades” (LIMA, VARGAS, 2012, p. 386).

Entre as esferas públicas e privadas as interações possibilitam o desenvolvimento. É a partir da década de 1980 que a inovação passou a ser reconhecida como uma característica essencial das economias contemporâneas e responsável pelo seu desenvolvimento. No que se refere a inovação de serviços, sua origem se dá na tentativa de entender o processo de inovação no setor que desde 1960 apresentou crescente relevância nas economias modernas. Vale destacar que os primeiros estudos sobre inovação em serviços foram influenciados por pesquisas no setor industrial. A medida que as teorias clássicas se tornaram insuficientes para direcionar novas configurações organizacionais que buscavam atender a novas demandas na área pública.

À medida que a proteção aos direitos públicos passava a ser dominante em todo o mundo, foi-se tornando cada vez mais claro que era preciso refundar a república; que a reforma do Estado ganhava uma nova prioridade; que a democracia e a administração pública burocrática - as duas instituições criadas para proteger o patrimônio público - tinham de mudar: a democracia devia ser aprimorada para se tornar mais participativa ou mais direta; e a administração pública burocrática devia ser substituída por uma administração pública gerencial (PEREIRA, 1998, p.25).

Sobre essa nova abordagem gerencialista Motta (2013) acrescenta que a busca contínua por novos padrões de eficiência resultou no avanço da perspectiva gerencial. Como resultado, se tem um novo movimento contemporâneo de grande impacto que se propunha assemelhar a gestão pública a empresa privada, ideia essa que se espalhou sendo apontada como uma promissora modalidade de gestão, em destaque, o *New Public Management* se apresentou com o objetivo de fazer o setor público operar como o setor privado buscando adquirir eficiência, redução de custos e obtenção de maior eficácia perante os serviços prestados.

Na interação público/privado o equilíbrio é tido como essencial para a sociedade em geral, nessa disputa de quem se sobrepõe uma observação importante é que “não foi o mercado que triunfou, mas o equilíbrio entre os setores nas sociedades ocidentais, que têm um forte setor privado, um forte setor público e muita interação entre eles” (MITINZBERG, 2014, p.148). São vários os campos onde se pode inovar, como destaca Klering (2014) é possível inovar no campo tecnológico na relação organização/governo e sociedade, na construção de uma nova estrutura organizacional, no desenvolvimento de valores organizacionais mais abertos para a sociedade, na promoção de maior respeito as diferenças, na alteração de modelos políticos procurando descentralizar e distribuir o poder, criação de mecanismos de avaliação e controle, entre outros.

A seguir, esta pesquisa apresenta alguns modelos contemporâneos de gestão pública que buscam oferecer as instituições melhores condições de proporcionar eficiência e qualidade nos serviços com base na inovação.

2.6 Modelos Contemporâneos de Gestão Pública

Após analisar historicamente os principais modelos de gestão, maiores pensadores e suas contribuições, para que se possa entender qual o modelo de gestão adotado pelo Conselho Tutelar, se faz necessário observar quais os modelos atuais de gestão utilizados, para poder, em seguida, identificar o que a presente pesquisa propõe.

2.6.1 Modelo Gerencial Contemporâneo

A constante evolução da sociedade, bem como a incapacidade de resposta por parte das organizações diante de novos contextos, acabou por tornar os modelos clássicos de gestão incapazes de promoverem o desenvolvimento. Sobre isso, De Paula (2015) destaca que a partir de 1950 o movimento gerencialista começou a emergir e a partir da ascensão do neoconservadorismo adquiriu intensidade. Em 1970, a burocracia estaria dando lugar a uma organização que se baseava na flexibilidade e na participação, favorecendo o movimento gerencial que ajudou a moldar a cultura administrativa através de um enfoque empreendedorista. A respeito da administração pública gerencial Maciel (2015) destaca que a mesma parte das experiências de gestão do setor privada objetivando a flexibilização dos processos para controlar os resultados e prestar um serviço público eficiente. Em tese o gerencialismo acredita que:

- (a) O processo social ocorre pelos contínuos aumentos na produtividade econômica;
- (b) A produtividade aumenta principalmente através da aplicação de tecnologias cada vez mais sofisticadas de organização e informação;
- (c) A aplicação das tecnologias se realiza por meio de uma força de trabalho disciplinada segundo o ideal da produtividade;
- (d) O management desempenha um papel crucial no planejamento e na implementação das melhorias necessárias a produtividade;
- (e) Os gerentes tem o direito de administrar (DE PAULA, 2015, p.50).

Pode-se dizer então que “a administração pública burocrática se concentra no processo, em definir procedimentos para contratação de pessoal; para compra de bens e serviços; e em satisfazer as demandas dos cidadãos” (PEREIRA, 1998, p.28) enquanto que a administração pública gerencial se orienta para resultados. Para reforçar a ideia, De Paula (2015) observa que foi a partir dos anos de 1990 que o movimento gerencialista começou a ser levado do setor privado para o setor público e aponta que o Estado atual é um Estado gerencial, um corpo administrativo e político que apresenta movimentos simultâneos de descentralização, recentralização, e relações competitivas horizontais e verticais onde o poder é disperso.

No que se refere a nossa realidade, Pereira (2015) destaca que, no Brasil, a ideia de administração pública gerencial começou a ser desenvolvida a partir da primeira reforma administrativa nos anos 1930, que foi a reforma burocrática ocorrida

em 1936 e esteve presente na origem da segunda reforma, ocorrida em 1967, que foi um ensaio de descentralização e desburocratização. Tal modelo apresenta suas contribuições para a sociedade. Apresenta como os demais, pontos fortes e fracos e serve como base para as gestões inovadoras. O próximo item trata de outro modelo contemporâneo, o modelo societal.

2.6.2 Modelo Societal de Gestão Pública

O homem enquanto ser social, busca uma maior participação no contexto em que está inserido e após ser explorado por diversos movimentos históricos surge o interesse de assumir um protagonismo. A história remonta que, a partir da década de 1960, começou no Brasil um movimento em busca de interesses sociais, onde começa a se desenvolver o modelo de gestão societal. Como destaca De Paula (2015). Tanto a vertente gerencial, como a societal, propõem a descentralização e dizem ser portadoras de um novo modelo de gestão que se opõe ao estilo burocrático onde se pode destacar que:

O modelo de gestão pública na vertente societal, pensada a partir de um processo organizacional, pode ser compreendido como uma gestão que incorpora as dimensões política, cultural e social em nível institucional, afastando-se a lógica meramente instrumental e técnica. A mobilização em torno de uma gestão que incluisse a participação social e os interesses heterogêneos na agenda pública implicou na criação de diversos mecanismos hábeis para o controle social em relação às atividades da administração e, ainda, retirando do monopólio estatal o poder de formulação das políticas públicas. (MACIEL, 2015, p. 46-47).

Trata-se então de um novo modelo de administrar a partir de uma ótica onde a participação e os anseios da sociedade são priorizados, a gestão societal de acordo com Bliacheriene, Ribeiro e Funari (2013) busca repensar o modelo de desenvolvimento brasileiro estruturando um novo projeto observando a estrutura do aparelho do Estado e a gestão trazendo como prioridade a construção de mecanismos que apresentem efetiva participação da sociedade. De acordo com De Paula (2015) a vertente societal enfatiza conceitos de qualidade de vida e expansão das capacidades humanas onde o potencial produtivo e a participação cidadã buscam respostas criativas para problemas

relacionados a escassez de recursos.

Pode-se dizer então que é através da participação da sociedade que tal modelo de gestão se construiu, tem-se que a gestão social, de acordo com Tenório (1998), procura por uma maneira de gerenciar onde aconteça mais participação social e diálogo com decisões que envolvam diferentes sujeitos sociais. Assim, a maneira como os sujeitos sociais interagem é um fator determinante ao que De Paula (2015) acrescenta que um ponto que merece destaque no modelo societal é a democracia participativa fundamental para que haja maior engajamento por parte de cidadãos conscientes, se fundamenta principalmente na teoria da ação comunicativa e o conceito de esfera pública, sendo um modelo que incorpora a participação da sociedade civil. Como consequência, surge uma democracia política moderna que segundo Nogueira (1995) não se reduz a uma mera representação do ato de escolha de governos ou mecanismos que os legitimem ou elegem, antes dependem de instituições onde se encontre estrutura adequada e adquira vida se tornando política incorporando sujeitos capazes de reconhecer, gerir e solucionar conflitos com base em interesses públicos.

A partir dessa nova perspectiva a relação entre Estado e sociedade passou a ser totalmente revista, De Paula (2015) destaca que na Constituição Federal de 1988 os conselhos gestores de políticas que surgiram durante a redemocratização do Estado brasileiro foram incorporados fazendo surgir conselhos voltados a públicos distintos como os Conselhos de Saúde, Educação, Assistência Social e o Conselho Nacional da Criança e do Adolescente, todos com papéis deliberativos por poderem intervir nas decisões públicas e eleger seus representantes. A instituição desses conselhos representa uma das etapas da reforma do Estado e embora a ideia de conselho seja antiga, uma novidade que se apresenta é o fato de ser deliberativo e envolver a dimensão político-institucional.

A necessidade de evitar o corporativismo construindo bases representativas que abriguem um maior número de interessados e a captação de recursos financeiros que propiciem infraestrutura adequada e promova a capacitação dos conselheiros estão entre os desafios do modelo. Embora no modelo societal as decisões sejam políticas, se faz necessário considerar as variáveis técnicas que envolvem interesses, valores e meios de execução além de se buscar alimentar através de vários canais participativos com a finalidade de modelar desenhos institucionais que conectem as esferas municipal, estadual e federal.

O presente trabalho apresentará, adiante a realidade política brasileira, no que se refere às divisões territoriais e de responsabilidades de cada ente federado. A importância de se entender esse contexto de divisões políticas se dá pelo fato de que esta pesquisa busca situar em qual ente da federação brasileira o Conselho Tutelar está inserido, fazendo compreender também o porquê e mais ainda a quem se devem reportar seus integrantes, de maneira direta, para garantir sua estrutura e funcionamento. De forma mais completa na próxima seção será apresentada a esfera pública municipal, seu papel e importância na sociedade.

2.7 Gestão Pública Municipal

De forma hierárquica, encontra-se na realidade brasileira uma divisão entre Municípios, Estados e Distrito Federal. Para compreender essa realidade política nacional se faz necessário fazer um recorte da história da nossa sociedade e entender o significado de federação brasileira. Souza et al (2014) esclarecem que vindo do latim *foederatio* a palavra federação significa aliança, acordo. Logo, com base nesse sentido original este termo pode indicar sempre uma articulação que engloba entidades diferentes de um mesmo território. Assim é possível observar a organização do estado de um país, onde, a federação torna-se o arranjo político que se define na constituição federal e envolve a forma como o poder está distribuído no território, a instituição central concentra parte do poder e sua jurisdição envolve o território nacional, parte do poder pertence aos governos regionais, cada um com sua jurisdição em parte de seu território e na nossa realidade brasileira uma parcela do poder pertence ao governo local, ao Município.

A partir do Município pode-se compreender as realidades locais, assim, se faz necessário entender sua origem e funcionamento. Teixeira e Ferrari (2015) dizem que cada Município pode ser entendido como uma pessoa jurídica de direito interno, apresenta limitação quanto ao território e possui organização política voltada para os interesses locais e comuns dos que vivem em sua área. Com isso o Município ocupa um lugar na federação brasileira recebendo o *status* de ente federado a partir da Constituição Federal de 1988 e tido como tão importante quanto a União, Estados membros e o Distrito Federal.

Quando parte-se para a realidade municipal, é possível compreender mais de

perto o funcionamento das entidades públicas uma vez que o leitor pode não conhecer o funcionamento da Câmara de deputados ou senadores (Poder Legislativo Federal e Estadual), mas pode ter acesso a Câmara de Vereadores do seu Município (Poder Legislativo Municipal), pode não ter contato direto com o Presidente da República ou com o Governador do Estado (Poder Executivo Federal e Estadual), mas pode conhecer de perto a pessoa e o trabalho do Prefeito (Poder Executivo Municipal).

A autonomia política concedida pela CF ao município brasileiro possibilita aos cidadãos a eleição de seu prefeito e vereadores (art. 54, art. 29, XIV, art. 38, II da CF), o que irá refletir na possibilidade de uma consciência cidadã pela escolha de seus candidatos e posteriormente a cobrança das realizações prometidas (TEIXEIRA, FERRARI, 2015, p. 1846).

O Município brasileiro ainda é responsável por garantir a efetivação de direitos sociais, e de acordo com Costa (2014), cabe ao Município combater as causas da pobreza, os fatores de marginalização e promover a integração social entre setores desfavorecidos. É nesse cenário que se pode encaixar as políticas voltadas para as crianças e adolescentes, para garantir assim que os direitos básicos sejam assegurados. Teixeira e Ferrari (2015) dizem também que quando há uma governança pública de qualidade, que tem consciência de suas autonomias e conhece suas competências e responsabilidades é possível que o gestor público municipal concretize direitos sociais.

A seguir, esta pesquisa apresenta o seu objeto de estudo e análise, o Conselho Tutelar, facilitando o entendimento sobre o seu surgimento.

2.8 Surgimento do Conselho Tutelar

Diante de tudo que foi apresentado, partindo do surgimento das organizações, compreendendo as esferas públicas e privadas e analisando as origens e teorias clássicas da gestão e seus modelos que buscam alcançar níveis satisfatórios de eficiência, bem como após compreender a origem e o papel do Município brasileiro e ainda compreender o papel da gestão pública de um modo geral que busca combater desigualdades e assegurar melhor qualidade de vida para os habitantes do Estado brasileiro, chega-se a um órgão que tem como foco primordial a proteção e a garantia de direitos das crianças e adolescentes. A respeito do termo criança, tem-se que:

O termo “criança”, usualmente empregado na atualidade, nem sempre foi utilizado em nossa sociedade. Trata-se de uma terminologia moderna, quase contemporânea, e representa os efetivos investimentos que, pouco a pouco, começaram a ser endereçados a essa fase do desenvolvimento humano (VERONESE, 2013, p.38).

Assim, tanto o termo criança como uma maior preocupação com as mesmas é fruto de séculos de desenvolvimento da sociedade humana. No contexto das organizações e observando o contexto da revolução industrial, observa-se que as crianças eram exploradas com demasiadas cargas horárias e atividades de alto risco. “surge a ideia de empregar mulheres e crianças nas fábricas para atender aos altíssimos índices de produção e pela vantagem da baixa remuneração. Solução bastante confortável ao novo sistema econômico: produzir e lucrar cada vez mais” (VERONESE, 2013, p.45). É nesse contexto que a administração pública desponta com uma maior preocupação e desenvolvimento dos direitos sociais, Teixeira e Ferrari (2015) assinalam que em períodos de revolução industrial e desenvolvimento do capitalismo as condições de vida e o bem estar não eram parte da filosofia das empresas e também não era tutelado pelo Estado. Tendo que de forma geral, a população não dispunha de direitos sociais, da mesma forma as crianças eram vítimas de exploração física e mental.

Depois de séculos de exploração, como destaca Veronese (2013), em 20 de novembro de 1989, na Convenção Internacional dos Direitos da Criança foi aprovado um documento na Assembleia das Nações Unidas de forma unânime, tendo como princípios básicos a liberdade, justiça e a paz, reafirmando o que havia sido dito na Declaração Universal dos Direitos Humanos, bem como nos pactos Internacionais. Documento este que acentuando o fato de que diante de sua vulnerabilidade as crianças precisam de cuidados e proteção especial, destacando a importância da família no desenvolvimento da personalidade, da educação, do respeito aos valores culturais da comunidade onde a criança está inserida e o papel vital da cooperação internacional para que se cumpram os direitos das crianças, norteando assim que os países se preocupassem com a causa.

Quanto à realidade brasileira, Sobral, Silva e Cardoso (2016) afirmam que, até 1937, a criança que era protegida unicamente pela família, começa a ser resguardada pelo governo que passa a se sentir responsável e dar assistência as famílias de baixa

renda fazendo surgir discussões relacionadas com o tema, procurando garantir melhores condições.

De forma mais concreta, após um histórico de lutas restritas que procuravam atender parcelas específicas do público infantil chega-se a um elo entre esse passado e uma nova e singular proposta de tratar o assunto. De acordo com Veronese (2013) historicamente tem-se como uma das políticas voltadas para as crianças a Lei nº 6.697, de 10 de outubro de 1979, que corresponde ao antigo código de menores e antecede o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) ou Lei nº 8.069 de 13 de junho de 1990, porém o código de menores acabava por discriminar categorias tidas como inferiores, uma vez que resguardava uma superioridade de alguns sobre outros, isso porque se fundamentava na doutrina da situação irregular que constituía regras jurídicas dirigidas a um tipo de criança ou adolescente específico, aqueles que estavam inseridos no quadro de exclusão social presente no art. 2º do referido código de menores.

Por isso, a Lei nº 8.069/90 significa uma revolução nos direitos da criança e do adolescente por adotar uma doutrina de proteção integral. Um grande passo foi dado. Para Silva (2010) o Estatuto da Criança e do Adolescente foi uma forma de romper com a visão clientelista e repressora que predominava até então. A autora ainda destaca que o estatuto começou a vigorar através de mobilização social e do trabalho de militantes preocupados em defender e promover o direito da criança e do adolescente. Além disso, representou o avanço da liberdade de expressão para a infância que foi conquistada com o fim da ditadura militar e se consolidou com a Constituição Federal de 1988 fazendo surgir o Conselho Tutelar, "órgão permanente e autônomo, não jurisdicional, encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente" (ECA, 1990, p.58).

Antes de apresentar a análise dos dados, o próximo capítulo apresenta, de maneira detalhada, a organização, buscando apresentar sua estrutura, origem, funcionamento e atribuições com o objetivo de oferecer ao leitor a possibilidade de entender a importância de pesquisar o modelo de gestão utilizado pelo Conselho Tutelar.

3 - METODOLOGIA

A fim de alcançar o objetivo geral proposto desta pesquisa que busca descobrir qual é o modelo de gestão do Conselho Tutelar, será realizada uma pesquisa de campo que consiste de acordo com Prodanov e De Freitas (2013) em uma pesquisa que objetiva conseguir informações e conhecimentos relacionados a um determinado problema onde se busca encontrar respostas ou levantar hipóteses que comprovem ou descubram novos fenômenos ou suas relações. Como primeira etapa de uma pesquisa de campo é necessário fazer uma pesquisa bibliográfica, como destaca Barros (2005) as conquistas e os questionamentos que foram levantados em trabalhos anteriores contribuem para o desenvolvimento de outros trabalhos por propiciar uma reflexão acadêmica ou científica, o autor ainda destaca que todas as pesquisas necessitam de uma análise bibliográfica e elaborar um bom referencial teórico é criar um cartão de visitas ao trabalho em si por evidenciar o nível de conhecimento alcançado e a seriedade do trabalho.

Este estudo consiste em uma pesquisa aplicada que busca identificar a forma como é gerida a referida organização, o que permitirá aos seus gestores uma reflexão quanto a maneira de atuação e papel do Conselho que representam, de acordo com Prodanov e De Freitas (2013) uma pesquisa aplicada tem como objetivo gerar conhecimentos que possam de forma prática ser dirigidos a solução de problemas específicos que envolvem verdades e interesses locais. De caráter descritivo, de acordo com Triviños (1987) na pesquisa descritiva o objetivo é descrever fatos e fenômenos de determinada realidade. A respeito da pesquisa descritiva Prodanov e De Freitas (2013) defendem que nela o pesquisador se preocupa em registrar e descrever os fatos observados sem sua intervenção buscando descrever características de determinado fenômeno, de determinada população ou ainda as relações estabelecidas entre as variáveis. Os autores ainda destacam que a pesquisa descritiva busca observar, registrar e depois de ordenar os dados busca analisar sem manipulação ou interferência procurando descobrir dentre outras coisas a natureza dos fatos, causas e relações com outros fatos utilizando como ferramentas de destaque a observação, formulários e entrevistas, dentre outros. Como exemplo, tem-se as pesquisas que procuram entender as características de um grupo, assim como aquelas que buscam estudar o entendimento de órgãos públicos de determinada comunidade.

Trata-se assim de um estudo de caso, para Yin (2005) o estudo de caso é uma das maneiras que possibilitam pesquisas no âmbito das ciências sociais, se tornando assim uma boa estratégia quando se busca responder questões sobre “como” e “por que”, quando não há controle por parte do pesquisador sobre os acontecimentos e quando o foco da pesquisa está em fenômenos contemporâneos presentes em contextos da vida real. "Um estudo de caso é uma investigação empírica que investiga um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto da vida real, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto não estão claramente definidos" (YIN, 2005, p.32). Gil (2008) complementa afirmando que as pesquisas com esse tipo de natureza estão voltadas mais para a aplicação imediata de conhecimentos.

3.1 Fontes da Pesquisa

Com o objetivo de confrontar a teoria com a prática afim de identificar o modelo de gestão do Conselho Tutelar, serão realizadas entrevistas semiestruturadas com os cinco conselheiros com mandato vigente para o período de 2016-2019. Constituído por cinco membros, o conselho tutelar de Bezerras se organiza internamente de acordo com o Regimento Interno, tendo uma diretoria composta por presidente e secretário devidamente escolhidos na primeira sessão posterior a posse, escolhidos pelos seus pares. A escolha dos cinco conselheiros para entrevista se deve ao fato do conselho ser um órgão autônomo, não jurisdicional, gerido pelos cinco membros que decidem sempre em colegiado o que deve ser feito, são aceitas válidas as decisões que representam a decisão de três entre os cinco membros.

Sobre entrevistas Neves e Domingues (2007) dizem que se trata da obtenção de informações a partir de um entrevistado a respeito de determinado assunto ou problema. A entrevista semiestruturada apresenta um roteiro simples e permite que o entrevistador questione de acordo com o desenrolar da entrevista. Para Minayo (2001) a entrevista semiestruturada pode ser considerada um instrumento capaz de colher informações objetivas e permite captar a subjetividade escondida em atitudes, opiniões ou até mesmo valores. As entrevistas serão realizadas na sede do Conselho Tutelar, com questões previamente formuladas e questões que surgirem no decorrer da mesma, todas serão gravadas para possibilitar melhor análise das falas dos entrevistados e melhor aproveitamento do conteúdo apresentado. "É necessário ter um plano para a entrevista,

visto que, no momento em que ela está sendo realizada, as informações necessárias não deixem de ser colhidas" (PRODANOV, FREITAS, 2013, p.106).

3.2 Apresentação de Resultados

Os resultados serão apresentados e analisados de forma qualitativa, Goldenberg (1997) afirma que a pesquisa qualitativa se preocupa em aprofundar para compreender, os dados qualitativos se referem a descrições de situações de forma detalhada que objetiva compreender os indivíduos em seus próprios termos. “a compreensão dos fenômenos se dá a partir de seu acontecer histórico no qual o particular é considerado uma instância da totalidade social” (FREITAS, 2002, p.27). Ainda ao que se refere a pesquisa qualitativa Neves e Domingues (2007) apontam que nela é necessário que haja uma maior aproximação entre o pesquisador e o campo de trabalho, a observação e a participação do pesquisador em campo terá como consequência um melhor delineamento tanto das questões como dos instrumentos de coleta de dados e do grupo pesquisado. "Normalmente utilizamos abordagem qualitativa quando se consideram relevantes os fatores sociais, políticos, ideológicos, além dos técnicos, que cercam os sujeitos estudados" (NEVEZ, DOMINGUES, 2007, p.56).

Sabendo que a pesquisa de campo se fará no Conselho Tutelar de Bezerros e que se trata de um estudo de caso analisado a partir de uma pesquisa aplicada de caráter descritivo, serão utilizados para compor o referencial teórico livros que remontem os modelos clássicos e contemporâneos de gestão, artigos científicos, anais e revistas especializadas no tema. Ao que se refere às análises documentais, serão consideradas a Lei nº 8.069 de julho de 1990 que se refere a criação do Estatuto da Criança e do adolescente, Lei Municipal nº 563 de dezembro de 1999 e suas alterações pelas Lei Municipais nº 624 de junho de 2002 e o Regimento Interno do Conselho Tutelar da criança e do adolescente de Bezerros-PE. Sobre tais análises Prodonav e De Freitas (2013) destacam que esta análise se baseia em materiais que ainda não receberam tratamento analítico ou podem ser reelaborados de acordo com o que objetiva a pesquisa.

Como documento pode ser entendido qualquer forma de registro que se tenha acesso como fonte de informação, que possibilite fazer uma investigação englobando a observação, a leitura, a reflexão e a crítica. Os autores classificam os documentos em

dois tipos, fontes de primeira mão e fontes de segunda mão. Gil (2008) define como documentos de primeira mão os que receberam tratamento analítico como contratos, documentos oficiais, entre outros e como fontes de segunda mão aqueles que já foram analisados de alguma forma, como relatórios de pesquisa, de empresas, entre outros. Por se tratar de um órgão com Estatuto próprio e Regimento Interno de funcionamento a compreensão a respeito do Conselho Tutelar requer tal análise.

Por Último, serão feitas as análises dos dados, para a análise serão preservadas as identidades dos entrevistados caracterizando-os por C.1, C.2, C.3, C.4 e C.5. As entrevistas colhidas serão confrontadas com a teoria, o que permitirá concluir como se dá a gestão da organização e sua relação com os modelos existentes. A respeito da análise dos dados em pesquisas qualitativas Neves e Domingues (2007) afirmam que tal análise se vale de medidas estatísticas descritivas que normalmente utilizam discursos subjetivos a partir de análises semânticas ou de conteúdo extraídos dos depoimentos e conteúdos coletados com a finalidade de comporem um caminho que seja coerente e lógico que possa permitir que se chegue a uma solução para o problema de pesquisa identificando o modelo de gestão do Conselho Tutelar.

A atual equipe de conselheiros possui mandado vigente para o quadriênio 2016-2019. Os 5 (cinco) conselheiros optaram por preservar a identidade e por isso são identificados na análise dos dados como: C.1, C.2, C.3, C.4 e C.5 sendo que C.1 tem 32 anos, superior completo na área de ação social, atual presidente do Conselho Tutelar de Bezerros, eleito com 665 votos. C, 2 tem 27 anos, superior incompleto na área de administração, atual secretário do Conselho Tutelar de Bezerros, eleito com 754 votos. C.3 tem 25 anos, superior completo na área de educação física, eleito com 872 votos. C.4 tem 57 anos, 2º grau completo, única reeleita da gestão anterior com 693 votos e C.5 tem 57 anos, superior incompleto na área de ação social, eleita com 520 votos.

4 - APRESENTAÇÃO DA ORGANIZAÇÃO

Este capítulo apresenta a organização Conselho Tutelar partindo de seu surgimento histórico, atribuições, funcionamento e estrutura administrativa e relacionamento com a rede Municipal, por se tratar de um estudo de caso, embora o mesmo deva estar presente em todos os Municípios do território Nacional o foco está voltado para Conselho Tutelar de Bezerros-PE.

4.1 Criação e Implementação

Partindo do pressuposto de que a realidade atual foi construída em cima de grandes acontecimentos e contextos, tem-se na causa da criança e do adolescente, seja em escala mundial, seja em escala nacional, uma preocupação histórica quanto ao seu desenvolvimento. Embora que em longos períodos esse público não teve quase ou nenhuma atenção voltada para o seu bem-estar sendo vítimas de exploração e abuso em vários contextos, houve, com o passar dos tempos, o surgimento de uma preocupação a esse respeito e a esfera pública, enquanto responsável por preservar a sociedade e ouvindo o clamor de grupos sociais, passou a direcionar suas atenções para esta causa.

O Brasil, enquanto membro da Organização das Nações Unidas (ONU) e seguindo as pretensões do Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), que objetiva a promoção da defesa dos direitos das necessidades e do desenvolvimento das crianças e dos adolescentes, apresenta como base um histórico de lutas, onde de forma anterior a Lei nº 8.069/90, tinha no código de menores, um instrumento de controle social da infância e da adolescência porém de maneira restrita, diante disso em 13 de Julho de 1990 através da Lei nº 8.069 cria o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) voltado para o público infanto-juvenil como instrumento de desenvolvimento social em nível nacional.

O Art. 132 determina que, em cada Município ou Região Administrativa do Distrito Federal, seja criado no mínimo um Conselho Tutelar que deve fazer parte da administração pública local e ser composto por cinco membros, escolhidos diretamente pela população local, com mandato de quatro anos e direito a uma recondução através de novo processo de escolha.

O Conselho Tutelar de Bezerros-PE foi criado pela Lei Municipal nº 653 de 1999, em atendimento a Lei Federal nº 8.069/90 (ECA), conforme destaca o Art. 1º da referida Lei Municipal. A última atualização, se refere a Lei nº 1053 de 2014, esta no Art. 2º no inciso 2º, destaca que serão eleitos 5 (cinco) membros para compor 1 (um) conselho, escolhidos de acordo com o Art. 8º por voto secreto, universal e facultativo dos cidadãos municipais não podendo, de acordo com o Art. 12º, servir no mesmo conselho marido e mulher, ascendente e descendente, sogro e genro ou nora, irmãos, cunhados durante o cunhatio, tio e sobrinho, padrasto ou madrasta de enteado. O Art. 13º destaca que os conselheiros escolhidos serão nomeados pelo Prefeito Municipal e exonerados ao final de seus mandatos ou em casos previstos na Lei. O Art. 38º complementa que a função de conselheiro tutelar exige dedicação exclusiva e veda o exercício concomitante de qualquer outra atividade pública ou privada.

4.2 Atribuições do Conselho Tutelar

Sobre as atividades desempenhadas por estes profissionais, o Art. 136 do Estatuto da Criança e do Adolescente (1990, p. 59-60) dispõe que são atribuições do Conselho Tutelar:

I - atender as crianças e adolescentes nas hipóteses previstas nos arts. 98 e 105, aplicando as medidas previstas no art. 101, I a VII;

II - atender e aconselhar os pais ou responsável, aplicando as medidas previstas no art. 129, I a VII;

III - promover a execução de suas decisões, podendo para tanto:

a) requisitar serviços públicos nas áreas de saúde, educação, serviço social, previdência, trabalho e segurança;

b) representar junto à autoridade judiciária nos casos de descumprimento injustificado de suas deliberações.

IV - encaminhar ao Ministério Público notícia de fato que constitua infração administrativa ou penal contra os direitos da criança ou adolescente;

V - encaminhar à autoridade judiciária os casos de sua competência;

VI - providenciar a medida estabelecida pela autoridade judiciária, dentre as previstas no art. 101, de I a VI, para o adolescente autor de ato infracional;

VII - expedir notificações;

VIII - requisitar certidões de nascimento e de óbito de criança ou adolescente quando necessário;

IX - assessorar o Poder Executivo local na elaboração da proposta orçamentária para planos e programas de atendimento dos direitos da criança e do adolescente;

X - representar, em nome da pessoa e da família, contra a violação dos direitos previstos no art. 220, § 3º, inciso II, da Constituição Federal;

XI - representar ao Ministério Público, para efeito das ações de perda ou suspensão do pátrio poder.

XI - representar ao Ministério Público para efeito das ações de perda ou suspensão do poder familiar, após esgotadas as possibilidades de manutenção da criança ou do adolescente junto à família natural. (Redação dada pela Lei nº 12.010, de 2009)

XII - promover e incentivar, na comunidade e nos grupos profissionais, ações de divulgação e treinamento para o reconhecimento de sintomas de maus-tratos em crianças e adolescentes. (Incluído pela Lei nº 13.046, de 2014)

Parágrafo único. Se, no exercício de suas atribuições, o Conselho Tutelar entender necessário o afastamento do convívio familiar, comunicará incontinenti o fato ao Ministério Público, prestando-lhe informações sobre os motivos de tal entendimento e as providências tomadas para a orientação, o apoio e a promoção social da família. (Incluído pela Lei nº 12.010, de 2009).

4.3 Estrutura Administrativa e Funcionamento

Para o seu funcionamento, o Art. 6º da Lei Municipal 563/99 destaca que cabe ao poder Executivo Municipal prover os subsídios necessários. De forma direta o Art. 3º da Lei nº 1053 de abril de 2014 em revoga determina que o Conselho deva ser vinculado orçamentariamente a Secretária de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos e a Lei Orçamentária Municipal deve estabelecer dotação específica para implantação, manutenção e funcionamento do mesmo. De acordo com o Regimento Interno revisto após a publicação desta Lei, em seu Art. 4º e 5º, fica determinado que o funcionamento do conselho tutelar deva acontecer em uma sede com endereço próprio, horários regulares de 8 (oito) horas diárias e um sistema de plantões constituídos por escalas entre os membros do Conselho sendo que de segunda a sexta a sede deve estar

aberto ao público das 8:00 as 17:00 horas e nos plantões noturnos, sábados, domingos e feriados os conselheiros devem de acordo com escala pré-estabelecida estarem em plantão domiciliar.

Ainda sobre o funcionamento interno, o Art. 5º trata das reuniões que devem acontecer de maneira ordinária a cada semana e extraordinárias sempre que necessário. Vale ressaltar que embora todos sejam conselheiros com mesmo poder de decisão o Art. 8º do Regimento Interno destaca que para facilitar as atividades do Conselho deve haver um presidente e um secretário escolhido entre os pares logo após a primeira sessão de posse do colegiado com mandato de 1 (um) ano admitida uma recondução e na falta do presidente o secretário assume sua posição e indica outro secretário para a sua função.

4.4 Relacionamento Com a Rede Municipal de Atendimento

Por se tratar de um órgão de garantia de direitos, isoladamente o Conselho Tutelar não conseguiria atingir seu objetivo caso não houvesse uma integração com outros órgãos da sociedade Municipal. A esse respeito, o Art. 2º da Lei nº 1053/14 em seu inciso 4º determina que o Conselho Tutelar poderá sempre que necessário solicitar serviços e assessoria nas áreas de saúde, educação, assistência social, dentre outros, com a devida urgência como determina o ECA. O Conselho Tutelar deve, de acordo com o Art. 7º informar ao Ministério Público e ao Legislativo Municipal sempre que as requisições de serviços públicos municipais não sejam atendidas. Ao que se refere as decisões tomadas em colegiado o Art. 5º determina que somente a autoridade judiciária pode rever a decisão a pedido de quem tenha legítimo interesse ou através de deliberação posterior em colegiado do próprio Conselho Tutelar.

Sobre a prestação de contas o Art. 11º determina que o Conselho Tutelar trimestralmente emita relatório das atividades desenvolvidas e encaminhe cópias do mesmo a quaisquer interessados, ao Conselho Municipal de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente (COMDICA), e ao Ministério Público.

No próximo capítulo, esta pesquisa apresenta os resultados obtidos.

5 - ANÁLISE DOS DADOS

A partir das entrevistas realizadas com os 5 (cinco) conselheiros tutelares do Município de Bezerros-PE, a presente pesquisa apresenta a seguir os resultados colhidos em campo e faz um confronto com a teoria para identificar o modelo de gestão do Conselho Tutelar. Com base nas entrevistas esta pesquisa apresenta em sua análise trechos das respostas concedidas pelos conselheiros sem identificação direta sendo representados por C.1, C.2, C.3, C.4 e C.5.

Esta análise apresenta os resultados divididos por seções que abordam funcionamento, processo de tomada de decisão, eficiência, processo de gestão, modelo de organização, modelo de gestão do Conselho Tutelar de Bezerros, relação com o modelo tradicional burocrático, relação com o modelo neoliberal, contribuições do modelo de gestão gerencial e o modelo societal de gestão.

5.1 Quanto ao Funcionamento

O Conselho Tutelar é um órgão público ligado a administração municipal que visa preservar os direitos da criança e do adolescente conforme estabelecido no Estatuto da Criança e do Adolescente que surgiu com a aprovação da Lei Federal nº1.069 de julho de 1990. Como organização, se faz necessário um método ou modelo de gerir e administrar as atividades desempenhadas. Conforme destaca Ferreira et al (2015) o bom funcionamento das organizações é determinante para assegurar qualidade de vida a todos que as compõem.

Quanto ao Conselho estudado, questionados sobre o que é necessário para o seu bom funcionamento, o que é necessário para o bom funcionamento interno do conselho tutelar? Os cinco conselheiros destacaram a importância da união da equipe, da parceria, da troca de experiências, e colaboração mutua. O C.1 destaca que o Conselho Tutelar “precisa de uma estrutura física adequada, precisa de conselheiros capacitados que tenham uma boa interação que permita a troca de experiências”. Para que se tenha essa interação é importante que se tenha um bom relacionamento entre a equipe, o C.3 diz que “Trabalho em equipe e confiança entre os companheiros” é fundamental. Para a C.5 “é necessário que tenha harmonia entre os membros que permita um bem-estar”. Tudo

isso possibilita um melhor desenvolvimento das atividades no dia a dia, para a C.4 é fundamental “A união entre a equipe e o trabalho conjunto” ao que o C.2 complementa dizendo que “uma equipe engajada com a causa e unida em torno do propósito” possibilita um melhor desenvolvimento dos trabalhos.

Essa necessidade de organização harmoniosa não surgiu do acaso, todas essas observações constatadas apresentam como base os princípios básicos do modelo fayolista. Fayol 1994 *apud* Ferreira et al (2015) destacam que o espírito de equipe deve ser cultivado para permitir harmonia e entendimento entre os membros da organização.

É preciso observar o papel de cada conselheiro dentro da organização estudada. A respeito da função do conselheiro tutelar todos foram unânimes em dizer que a função primordial é fazer valer os direitos da criança e do adolescente, para a C.5 a função é “Fazer valer o que está no Estatuto da criança e do adolescente, zelando por seus direitos”, demonstrando assim que em primeiro lugar estão os interesses da organização, o que tem sua origem no princípio de subordinação aos interesses gerais de Fayol que diz que os interesses individuais devem estar subordinados aos interesses gerais da organização. De forma complementar quando questionados sobre quais interesses o seu trabalho deve atender de forma unanime também se constatou que os anseios que devem ser atendidos são os anseios das crianças e dos adolescentes, como destaca a C.4 as decisões devem atender “Aos interesses das crianças e dos adolescentes”.

5.2 Quanto ao Processo de Tomada de Decisão

Uma questão importante é observar de que forma as decisões são tomadas, a delicadeza da profissão exige o máximo de cuidado por lidar com histórias de vida e os rumos para o futuro, por isso as decisões devem ser fundamentadas com base em fatos concretos. Para a tomada de decisão, questionados sobre quais as funções de um Conselheiro Tutelar? É importante frisar que todos os entrevistados alegam que os cinco conselheiros têm o mesmo poder de decisão e essas decisões envolvem riscos que podem causar danos irreversíveis, para o C.1:

Existe risco e errar faz parte, mas o modo de trabalhar em colegiado permite que os erros não aconteçam. Uma decisão errada pode trazer riscos enormes para uma família, além de acarretar representação jurídica e posterior penalidade por parte do

ministério público ou poder judiciário, por isso não podemos errar nas nossas posturas e decisões.

O conselho tutelar é uma organização que lida com recursos humanos, por isso os interesses gerais estão acima dos interesses pessoais, os riscos na tomada de decisão também podem acarretar punição para quem decide de maneira isolada, a C.5 destaca que “uma decisão errada pode acarretar em processo judicial, destituição do cargo, sem contar que uma decisão errada pode prejudicar a vida das pessoas”. Essas questões apresentam como base os princípios de autoridade e responsabilidade do modelo fayolista, onde Fayol 1994 *apud* Ferreira et al (2015) coloca a autoridade como o poder de dar ordens e responsabilidade no sentido de prestar contas. O princípio da disciplina desse modelo também está ligado com a gestão do Conselho tutelar uma vez que este princípio ressalta que os colaboradores devem primar pela ordem e seguir regras estabelecidas.

5.3 Quanto a Eficiência

Como órgão prestador de serviço ao público uma das preocupações diz respeito a eficiência, De Aragão (2015) diz que a eficiência está ligada com o melhor uso dos recursos que se dispõe na organização para obtenção do serviço. A esse respeito a presente pesquisa constatou que existe uma grande preocupação em se atingir os objetivos propostos, quando questionados se existe risco nas decisões tomadas, e, se houver quais estes riscos? Ficou claro que todos os conselheiros apresentam uma tranquilidade em relação as suas ações e acreditam que ao que lhes cabe, as ações sempre buscam atingir os resultados propostos, porém, não depende apenas do conselho. De forma objetiva isso fica evidenciado na fala do C.1, “a cada dia nós tentamos fazer o melhor nas condições que nos temos, mas acredito sim que nós temos cumprido as metas estabelecidas no Estatuto e no Regimento Interno”.

O que impede que os objetivos sejam alcançados em alguns casos são fatores externos conforme mencionado na fala do C.3 “só não alcançamos os objetivos quando não temos o apoio da família ou dos outros órgãos de maneira adequada”. De forma complementar a C.5 acrescenta que “tem casos que não dependem só do Conselho, mas

depende das parcerias com outros órgãos e quando isso não ocorre de maneira adequada não é possível atingir o objetivo desejado”. Sobre os fatores externos que podem não colaborar de forma adequada, isso ocorre pelo fato de que muitos dos casos que chegam ao Conselho Tutelar de Bezerras precisam ser encaminhados para outros órgãos de proteção e garantia de direitos da rede municipal, o C.3 diz que “tem casos que precisam ser encaminhados para o poder judiciário, outros casos trabalhamos com parcerias”, o C.2 complementa que “alguns casos precisam de acompanhamento específico como atendimento psicológico e outros”.

Ao que compete às atividades internas e de modo geral a maneira de atendimento ao público e como o mesmo é tratado, uma questão importante a ser analisada é como o público atendido tem visto o desempenho, Mintzberg (2014) afirma que os direitos do cidadão vão muito além dos direitos de um mero consumidor ou cliente ao que Costa et al (2013) acrescenta que organizações do setor público são alvos de críticas quanto a qualidade dos serviços prestados. Os conselheiros entrevistados acreditam que contam com bons níveis de satisfação quanto aos serviços prestados no atual mandato, para o C.1 “essa nova gestão que assumiu o conselho a partir de janeiro desde ano vem satisfazendo as necessidades da população, isso devido ao cuidado, ao retorno e a preocupação deste atual conselho em se aproximar da população”. A C.4 ressalta que “os poucos que saem insatisfeitos é porque não compreendem as decisões” e de forma complementar o C.3 acrescenta que “a maioria demonstra estar satisfeito, outros que não saem satisfeitos é porque não entendem o nosso papel”, ficando evidente que a equipe busca responder de forma satisfatória ao voto de confiança dado pela população.

5.4 Quanto ao Processo de Gestão

Como toda organização formal, seja da esfera pública ou privada, se faz necessário a figura de um gestor, Bernardo (2013) classifica gerir como sinônimo de administrar, de governar, de liderar e dirigir, para Texeira (2013) gerenciar é um processo onde se consegue obter resultados com o esforço de outros indivíduos. Conforme visto anteriormente o conselho tutelar é composto por 5 (cinco) membros com o mesmo poder de decisão e para um melhor controle de acordo com o Regimento Interno deve haver a figura de um presidente e de um secretário para dar diretrizes e manter em ordem as atas de reuniões e demais documentos.

Sobre a gestão, os conselheiros foram questionados se acreditam que o trabalho desenvolvido alcança os objetivos. Todos os conselheiros consideram adequada a maneira como ele é gerenciado, o C.1 considera “uma maneira adequada, é muito importante a parceria, o dialogo e o colegiado como maneira de organizar os trabalhos”, para a C.5 “essa maneira de gestão é adequada porque toda a equipe trabalha por uma causa e tem o mesmo poder de decisão”. De forma complementar o C.3 acrescenta que “A gestão acontece de maneira organizada, bem planejada, tudo é bem pensado e não se pode agir por impulso”.

É importante destacar que a figura do presidente não é tida como superior aos demais, para o atual presidente o C.1 “o papel do presidente é direcionar as atividades, organizar reuniões, dar as diretrizes criando no conselho tutelar essa noção de colegiado”. O atual secretário o C.2 alega que tal atribuição de secretário não garante superioridade perante aos demais, antes “ser secretário é ter algumas responsabilidades a mais”.

Ao que se refere a ser gestor/administrador do Conselho Tutelar a C.5 alega que se considera uma gestora “porque todos os conselheiros podem opinar, dar sugestões e com isso me sinto responsável por todas as decisões tomadas”, essa mesma visão é compartilhada com o C.3, segundo ele “todos nós que trabalhamos no conselho somos gestores porque tomamos decisões”, o C.2 diz que “a partir do momento que você emite uma opinião que é acatada pela maioria, você acaba sendo responsável pela sua gestão”, o C.1 na função de presidente se considera um gestor assim como os demais para ele “todos exercem a mesma função, tem o mesmo direito e o mesmo dever” sendo que a C.4 não se considera precisamente uma gestora, mas deixa claro em sua fala que age no sentido de gerenciar assim como os demais, “minha missão é fazer as atividades acontecerem”, o que seria uma característica de um gestor.

5.5 Quanto ao Modelo de Organização

A teoria clássica classifica as organizações em dois modelos principais, as organizações mecânicas e as orgânicas conforme destacado anteriormente. A esse respeito a presente pesquisa destaca que o Conselho Tutelar se refere a um tipo de organização orgânica, isso se comprova pelo fato de necessidade de adaptação a vários contextos. Conforme destaca Maximiano (2011) as organizações orgânicas apresentam

características como possibilidade de adaptação a condições instáveis, redefinição de tarefas de maneira contínua, necessidade de cooperação do conhecimento e interações de natureza informativa. Tudo isso cria um maior comprometimento com as metas da organização.

As características mencionadas de uma organização orgânica ficam evidentes no Conselho Tutelar, quando questionados se as demandas recebidas são resolvidas internamente, É possível encontrar na fala dos conselheiros pensamentos que comprovam essa afirmação, o C.2 classifica a equipe como “uma equipe engajada com a causa e unida em torno do propósito”, o que significa que existe entre os mesmos um esforço para adaptações as variadas situações onde todos cooperam com o seu conhecimento através de interação e troca de informações. O C.2 ainda acrescenta que “qualquer conselheiro pode agir nas diversas situações, o que pode facilitar o desempenho é a interação contínua”.

5.6 Quanto ao Modelo de Gestão do Conselho Tutelar

Após um longo caminho percorrido a presente pesquisa chega ao seu objetivo geral de identificar o modelo de gestão do Conselho Tutelar e para tanto foram questionados se o público atendido tem apresentado satisfação. Vale ressaltar que por diversas vezes foi mencionado a questão da construção social, do desenvolvimento social do homem e da sociedade, das organizações e dos seus modelos de gestão. Com base na pesquisa e na entrevista realizada com a equipe de conselheiros pode-se afirmar que o modelo de gestão do conselho não foge a esta regra e tem sua origem em alguns dos princípios concebidos Fayol e o seu modelo fayolista de gestão, apresenta característica do modelo gerencial e utiliza-se de modelo societal como forma de gestão.

Como principais princípios clássicos de Fayol que se fazem presentes no modo de gestão do Conselho Tutelar temos:

- **Espírito de equipe;** que presa pela harmonia e o entendimento entre os membros, a C.5 destaca que “é necessário que tenha harmonia entre os membros que permita um bem-estar”, o C.1 acrescenta que “uma boa interação que permita a troca de experiências” é fundamental.

- **Iniciativa;** os gestores devem estimular a iniciativa para resolver os problemas que se apresentam, o que se evidencia na fala do C.2 que diz que “é preciso que se tenha poder de decisão, capacidade de decidir” e acrescenta que “todos nós que trabalhamos no conselho somos gestores porque tomamos decisões”, para essa tomada de decisão é necessário iniciativa.
- **Ordem;** o ambiente de trabalho deve ser limpo e organizado como destaca a C.5 “É necessário que haja uma organização adequada da estrutura, dos arquivos, dos registros”.
- **Subordinação aos interesses gerais e unidade de direção;** devem ser prezados os interesses gerais da organização ao que todos os entrevistados foram unânimes em afirmar que o interesse maior é cumprir o que determina o Estatuto da Criança e do Adolescente, a C.4 destaca que as decisões são voltadas “aos interesses das crianças e dos adolescentes”.
- **Disciplina;** devem ser seguidas as regras estabelecidas e todos os conselheiros afirmam que sua função é fazer valer os direitos garantidos em Lei ao que destaca o C.2 os conselheiros devem “Trabalhar em prol dos direitos das crianças e adolescentes buscando atingir os objetivos do Estatuto da criança e do adolescente”.
- **Autoridade e Responsabilidade;** principalmente voltada para a obrigação de prestação de contas como fica evidente na fala do C.2 “Temos um relacionamento direto com o poder judiciário, com outros órgãos municipais e principalmente com a sociedade em geral”.

5.7 Quanto ao Modelo Tradicional Burocrático

Observamos os modelos clássicos de gestão, fica evidente que a organização conselho tutelar não adota o modelo burocrático, em tal modelo existe uma rígida divisão de tarefas e como destaca Wood Jr e Caldas (2007) este modelo requer que as decisões sejam centralizadas e requer forte distinção entre as funções, o que se adéqua a organizações de atividades simples e ambientes estáveis.

Na organização estudada não existe uma rígida distinção de funções,

questionados sobre como os mesmos veem a gestão do Conselho Tutelar, todos foram unânimes em afirmar que não existe distinção, o C.3 diz que no conselho tutelar “O trabalho é dividido entre todos os membros” e o C.2 acrescenta que “qualquer conselheiro pode agir nas diversas situações”. Também não existe na organização analisada previsibilidade de ações, o C.1 alega que “não existe previsibilidade, o que podemos fazer é planejar algumas atividades como visitas, reuniões em escolas, mas de repente tudo pode ser alterado” demonstrando assim a instabilidade do ambiente organizacional.

5.8 Relação Com o Modelo Neoliberal

O modelo neoliberal de gestão se preocupa com macro questões da economia como o papel do Estado, e de acordo com Pereira (1998), para os neoliberais o papel do Estado deve ser mínimo e restrito a garantia de direitos de propriedade. Pode-se afirmar que o Conselho Tutelar não apresenta suas origens nesse modelo de gestão, De Aragão (2014) acrescenta que esse modelo desestimula a administração participativa, para De Paula (2015) os pensadores neoliberais enxergam o homem como agente autônomo dotado de interesses egoístas e o Conselho Tutelar trabalha no sentido de contribuir com o desenvolvimento social e humano baseado na coletividade. Respondendo ao questionamento: Você se considera um gestor do Conselho Tutelar de Bezerros? Sim ou não, e por quê? O C.1 evidencia isso em sua fala alegando que existe uma administração participativa no conselho tutelar:

A maioria das denúncias acontecem de forma anônima por telefone, mas podem acontecer de diversas formas como e-mail, pessoalmente, telefone, encaminhamentos da justiça, de áreas como a saúde, a educação, CREAS (Centro de Referência Especializado de Assistência Social), CRÁS (Centro de Referência de Assistência Social), a própria Secretária de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos e a administração Pública Municipal.

A interação entre a rede de assistência do município é fundamental pois como destaca os cinco conselheiros e pode-se observar na fala do C.3 no que se refere aos casos atendidos “tem casos que precisam ser encaminhados para o poder judiciário, outros casos trabalhos com parceiras com a ação social”.

5.9 Quanto as Contribuições do Modelo Gerencial

Encontramos no modelo gerencial fatores que evidenciam o modo de gerir do conselho tutelar. De Aragão (2014) destaca que tal modelo se volta para os clientes e os resultados, possibilita flexibilidade, descentraliza, busca eficiência, entre outras coisas. Ao que Pereira (1998) acrescenta que a administração pública gerencial se orienta para o cidadão e os resultados obtidos, Pereira (2015) acrescenta que no caso do Brasil este modelo está presente desde as reformas administrativas que buscaram a descentralização e a desburocratização. Uma grande característica desse modelo é trazer da iniciativa privada experiências de gestão que possam ser adaptadas a área pública como destaca Maciel (2015).

Para analisar as contribuições do modelo de gestão gerencial, os conselheiros responderam ao seguinte questionamento: As tarefas são divididas rigidamente ou todos podem agir nas variadas situações? A esse respeito a C.5 é a única da equipe que apenas trabalhou na área pública e não tem experiência com o setor privado, a C.4 também sempre trabalhou na área pública mas tem outras experiências como autônoma e prestadora de serviços para empresas privadas e os conselheiros C.1, C.2 e C.3 afirmam ter experiência diretamente no setor privado. Para o C.3 “a diferença entre trabalhar em uma empresa privada e para o conselho, é que na empresa se busca atingir os objetivos da empresa e ser conselheiro é trabalhar para toda a sociedade”, o C.1 destaca que “em ambos os casos é preciso dar o nosso melhor, a diferença entre ambos é que o conselho exige mais parceria e as decisões são em colegiado” e o C.2 complementa que “a diferença é a quem você deve prestar contas, trabalhando numa empresa você presta contas a um superior, e como conselheiro você presta contas a população de todo o município”. Contudo não foi identificado quais iniciativas do setor privado possam ter sido incorporadas pelo conselho tutelar.

Existe uma preocupação por parte da equipe de conselheiros quando ao funcionamento do órgão. Questões que se referem desde ao objetivo principal da sua existência, a maneira que as decisões são tomadas, os procedimentos adotados, a organização interna e o relacionamento interno e externo preza por clareza, objetividade, precaução e responsabilidade. O C.2 acrescenta que a responsabilidade da equipe é grande “trabalhamos com vidas, com histórias humanas e uma decisão nossa

tem o poder de mudar uma realidade e tanto podemos mudar para melhor como podemos, caso não tomemos todas as devidas precauções, mudar pra pior”. Por isso é importante observar como o trabalho da equipe tem sido notado, para o C.1 “essa nova gestão que assumiu o conselho a partir de janeiro deste ano (2016) vem satisfazendo as necessidades da população”.

5.10 Modelo Societal de Gestão do Conselho Tutelar

O modelo societal de gestão surge como um apelo da sociedade e de acordo com De Paula (2015) este modelo propõe assim como o modelo gerencial a descentralização. Tal modelo incorpora dimensões políticas, culturais e sociais. Maciel (2015) acrescenta que este modelo inclui dentre outras coisas a participação social e a criação de mecanismos de controle social relacionadas as atividades de administração. Essa questão fica evidente no conselho estudado, questionados se o trabalho é disciplinado e previsível, tem-se através da fala da C.5 que “As demandas chegam via denúncias anônimas por telefone, podem surgir a partir das escolas, do dique 100* (Direitos Humanos), dos hospitais, da delegacia por exemplo” ao que o C.1 acrescenta que “a maioria das denúncias acontecem de forma anônima”. O conselho tutelar é um mecanismo de controle social, a esse respeito o C.2 acrescenta que “Temos um relacionamento direto com o poder judiciário, com outros órgãos municipais e principalmente com a sociedade em geral”.

No modelo societal se tem a inclusão de diversos atores sociais, Bliacheriene, Ribeiro e Funari (2013) apontam como prioridade do modelo societal a criação de mecanismos onde aconteçam efetivamente a participação social. Tenório (1998) diz que tal modelo requer um gerenciamento mais participativo através do diálogo e o processo decisório acontece por meio de diferentes sujeitos sociais. O fato do conselho tutelar não conseguir resolver todas as questões internamente corresponde a necessidade da participação, do diálogo e das decisões fundamentadas com base em análises detalhadas. A respeito dessa resolução de problemas internamente o C.2 alega que “nem sempre, alguns casos precisam de acompanhamento específico como atendimento psicológico e outros” e para a C.4 muitos casos “necessitam ser encaminhadas para outros órgãos do Município”. A respeito do gerenciamento participativo todos os conselheiros acrescentam que os casos atendidos são registrados e arquivados e para o

C.2 “isso permite que tenhamos um controle das atividades e possamos fornecer as outras instancias com as quais nos relacionamentos o que temos feito”.

O processo de tomada de decisão no modelo societal de gestão parti de diferentes sujeitos sociais, justamente como acontece internamente, todos os conselheiros se consideram direta ou indiretamente gestores responsáveis pelas decisões com o mesmo poder de escolha como destaca a C.5 “todos os conselheiros podem opinar, dar sugestões e com isso me sinto responsável por todas as decisões tomadas”. Paula (2015) diz que no modelo societal a democracia participativa é fundamental para que haja maior engajamento com os cidadãos incorporando assim a sociedade civil, no conselho tutelar todos os conselheiros tutelares foram/são eleitos diretamente pela população local. Os membros atuais foram eleitos no final de 2015 tendo assumido o mandato de 4 (quatro) anos a partir de janeiro deste ano (2016). Na organização analisada o C.2 destaca que “é uma experiência nova ter passado por uma eleição onde as pessoas que foram as urnas me deram a chance de desenvolver a minha atual função”. O C.2 foi eleito em segundo lugar com 754 votos, em primeiro lugar ficou o C.3 com 872 votos, em terceiro a C.4 com 692 votos, quarto o C.1 com 665 votos e em quinto a C.5 com 520 votos, sendo estes os mais votados numa lista de 15 candidatos aptos e um total de votantes de 5.908 eleitores.

Historicamente, através da redemocratização do Estado brasileiro a partir da Constituição Federal de 1988, De Paula (2015) destaca que surgiu dentre outros conselhos, o conselho da criança e do adolescente como órgão deliberativo com poder de intervir nas decisões públicas e eleger seus representantes. A partir da Lei nº 8.069 de julho de 1990 foram criados os conselhos tutelares com as características mencionadas e que carece de infraestrutura adequada e capacitação continuada para os seus representantes. Sobre a infraestrutura, o conselho tutelar de Bezerros se localiza em endereço próprio na Rua Nove de Janeiro, nº 68, Centro. As despesas de aluguel, eletricidade e água são custeadas através da administração pública municipal e todos os materiais de escritório, solicitação de diárias e demais necessidades para o funcionamento são providenciadas juntamente a Secretaria Municipal de Ação Social e Direitos Humanos como requer a Lei e o Regimento Interno Municipal.

Uma preocupação constante deste modelo é com a formação continuada, em nível nacional o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA) busca dar diretrizes para o engajamento pela causa da criança e do

adolescente, a nível estadual tem-se no Estado de Pernambuco a Escola dos Conselhos que sempre busca se articular com os Municípios através do Conselho Municipal de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente (COMDICA) para oferecer capacitações, palestras e encontros. Sobre as capacitações o C.1 destaca que para o bom funcionamento se “precisa de conselheiros capacitados” o que facilita o processo de tomada de decisão, para o C.3 “é preciso que se tenha poder de decisão, capacidade de decidir”. O que surge como fruto de uma capacitação continuada da equipe de conselheiros.

Ainda a respeito das capacitações foi observada certa divergência de opiniões, para a C.5 e para o C.3 elas deveriam acontecer com mais frequência, a C.5 acredita que “deveria ter mais, tem casos que acabamos não participando por falta de comunicação”, a C.4 acredita que “deveriam acontecer mais, quanto mais conhecimento melhor, precisamos de mais capacitações”, o C.2 acredita que “o que falta é um maior dinamismo nessas capacitações que muitas vezes são monótonas e cansativas” e para o C.1 “as que temos são suficientes para o aperfeiçoamento necessário, nesses 8 (oito) meses de gestão já tivemos bastante capacitações”.

Ser gerido nesse modelo societal acarreta vantagens significativas no desenvolvimento das atividades, para o C.1 “é muito importante a parceria, o dialogo e o colegiado como maneira de organizar os trabalhos”. A C.4 diz que “considera uma maneira adequada porque as decisões são tomadas em grupo. Para o C.2 este modelo “É uma maneira eficiente de gerir as atividades, pode ser que nem sempre o resultado final seja atingindo, mas os caminhos que se utilizam são bem definidos”, a C.5 acrescenta que “essa maneira de gestão é adequada porque toda a equipe trabalha por uma causa e tem o mesmo poder de decisão” e para Nivaldo Neto nesse modelo “A gestão acontece de maneira organizada, bem planejada, tudo é bem pensado e não se pode agir por impulso”.

De acordo com a pesquisa e todas as características apresentadas, se conclui que o modelo de gestão do conselho tutelar é uma junção das contribuições de importantes nomes da administração, de uma gestão baseada no modelo gerencial que aponta mais características do modelo societal. O Conselho Tutelar tem sua origem no desenvolvimento do modelo de gestão societal e se organiza de acordo com esse modelo. As próprias atribuições do conselho tutelar comprovam que a interação com a sociedade como um todo é imprescindível. Sua gestão envolve descentralização do

poder, busca de prestação de serviços com foco nos usuários de forma eficiente, participação da sociedade na escolha dos membros, relacionamento com outros órgãos que constituem uma rede de amparo e proteção social as crianças e adolescentes, entre outros.

De forma complementar e mais objetiva, a seguir, o leitor, pode verificar resumidamente, como é formado e qual é o modelo de gestão do Conselho Tutelar.

6 - MODELO DE GESTÃO DO CONSELHO TUTELAR

A gestão do Conselho Tutelar envolve princípios de equipe, os conselheiros prezam pela harmonia e o entendimento entre si. Por se tratar de uma organização onde os mesmos são responsáveis pelo desenvolvimento das ações é necessário que haja iniciativa para que se possam resolver os problemas que se apresentam. Os conselheiros enquanto gestores precisam manter a ordem para que possam manter o ambiente de trabalho organizado.

O quadro 6.1 a seguir apresenta o modelo de gestão do Conselho Tutelar. Nele é possível observar que o modelo de gestão adotado é composto pelos princípios de Henri Fayol, contribuições do modelo de gestão gerencial, contudo, o modelo de gestão predominante corresponde ao modelo de gestão societal.

MODELO DE GESTÃO DO CONSELHO TUTELAR		
ELABORADO COM BASE NO CONSELHO TUTELAR DE BEZERROS-PE		
PRINCÍPIOS DE HENRI FAYOL	CONTRIBUIÇÃO DO MODELO GERENCIAL	MODELO DE GESTÃO SOCIETAL
Espírito de equipe	Voltado para cliente/consumidor	Criação de mecanismos de controle
Iniciativa	Voltado para os resultados	Incorpora dimensões políticas, culturais e sociais.
Ordem	Flexibilidade	Participação social
Subordinação aos interesses gerais	Descentralização de poder	Inclusão de outros atores sociais
Unidade de direção	Busca pela eficiência	Descentralização de poder
Disciplina		Gerenciamento participativo
Autoridade e responsabilidade		Decisão conjunta

Fonte: Elaborado pelo pesquisador (2016).

Vale destacar que cada ser tem suas convicções, crenças, opiniões, contudo, para que os casos sejam atendidos conforme determina a Lei, não são os interesses pessoais que devem fundamentar as decisões, mas sim os interesses pessoais devem estar subordinados aos interesses gerais do Conselho Tutelar que é satisfazer os interesses das crianças e dos adolescentes para fazer valer o que determina o Estatuto da Criança e do Adolescente. Por se tratar de um órgão autônomo, as características

individuais de responsabilidade são fundamentais para que haja disciplina suficiente para cumprir com as atividades de forma correta, além disso, é fundamental a equipe de conselheiros ter a capacidade de decidir de forma responsável exercendo a autoridade que lhes cabe.

O modelo de gestão do Conselho Tutelar apresenta características do modelo gerencial, este apresenta como característica uma preocupação com cliente/resultados. Esta pesquisa constatou que a equipe de conselheiros se preocupa e procura responder aos anseios da sociedade de forma justa e eficiente. Questões referentes ao objetivo principal da sua existência do Conselho Tutelar, a maneira que as decisões são tomadas, os procedimentos adotados, a organização interna e o relacionamento interno e externo do Conselho junto aos outros órgãos e a sociedade em geral preza por clareza, objetividade, precaução e responsabilidade. A preocupação com a eficiência tem origem no modelo gerencial, no Conselho Tutelar existe uma grande preocupação em se atingir os objetivos propostos ficando claro que todos os conselheiros apresentam uma tranquilidade em relação as suas ações e acreditam que ao que lhes cabe, as ações sempre buscam atingir os resultados propostos, porém, não depende apenas do conselho, o que impede que os objetivos sejam alcançados em alguns casos são fatores externos como as próprias famílias, outros órgãos de proteção e garantias de direito e a própria sociedade.

O modelo gerencial de gestão foi responsável por inserir na sociedade e nas organizações uma maior descentralização de poder, a profissão exige o máximo de cuidado por lidar com histórias de vida e os rumos para o futuro, por isso as decisões devem ser fundamentadas com base em fatos concretos. Tem-se uma organização que lida com recursos humanos, por isso os interesses gerais estão acima dos interesses pessoais, os riscos na tomada de decisão também podem acarretar punição para quem decide de maneira isolada, por isso todos os conselheiros têm o mesmo poder de decisão e exercem a mesma função e todos consideram adequada a maneira como ele é gerido, a figura do presidente não é tida como superior aos demais.

De forma geral, esta pesquisa conclui que o modelo de gestão do Conselho Tutelar é uma junção de fatores que apresenta como maior ênfase o modelo societal, tal modelo, assim como o modelo gerencial preza pela descentralização de poder conforme verificado na organização estudada. Sendo que, o modelo societal incorpora dimensões políticas a medida que está ligado com a administração pública municipal responsável

por providenciar e manter local de funcionamento, equipamentos e materiais necessários a sua manutenção e funcionamento e capacitação da equipe de conselheiros bem como manter salários, férias e diárias em dias. Incorpora também dimensões culturais, seja no sentido de tratar as diferenças com total respeito e profissionalismo, seja no sentido de lutar para conscientizar e promover rompimentos de ideias e preconceitos que interfiram no bem estar social da criança e do adolescente e da sociedade em geral.

A participação social é fundamental e está inserida no Conselho Tutelar não conseguir resolver todas as questões internamente corresponde à necessidade da participação, do diálogo e das decisões fundamentadas com base em análises detalhadas. O processo de tomada de decisão no modelo societal de gestão parte de diferentes sujeitos sociais. Assim, é possível afirmar que o Conselho Tutelar e demais conselhos criados a partir dessa maneira descentralizada de conduzir a sociedade é um mecanismo de controle social e a junção desses diversos atores que gerenciam tais organizações de maneira participativa e que decide de forma conjunta corresponde a uma rede de amparo e proteção de camadas vulneráveis de indivíduos sujeitos a administração pública.

7 - CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa permitiu analisar as práticas de gestão na organização estudada e identificar o modelo de gestão utilizado. É correto afirmar que este estudo contribui com a sociedade por evidenciar que a administração pública se preocupa, ou deve se preocupar com os anseios da população. Contribui ainda para que os Conselheiros Tutelares entendam sua origem e o contexto no qual estão inseridos permitindo que os mesmos reflitam sobre o seu papel, função e principalmente a maneira como as atividades são desenvolvidas. Embora o senso comum diga que todos os serviços públicos são ineficientes e demasiadamente burocráticos é correto afirmar que o Conselho Tutelar analisado desenvolve suas funções prezando pela eficiência nos atendimentos, nas decisões, nos processos, e, maior participação social em conformidade com o que determina a Constituição Federal e o próprio Estatuto da Criança e do Adolescente quando determina quais são as atribuições do Conselho Tutelar.

O estudo da teoria permitiu identificar que ao longo da história da humanidade a sociedade evoluiu sua maneira de se organizar e como destaca Texeira (2013) as organizações são um importante e eficiente meio de satisfazer necessidades humanas. Essas necessidades podem ser observadas de acordo com o público vulnerável que se pretende atingir, neste caso, as crianças e os adolescentes. Foram as necessidades que fizeram surgir, portanto as organizações formais que podem seguir um modelo mecanicista ou orgânico sendo que segundo Maximiano (2011) o modelo orgânico se adapta a condições instáveis e ambientes onde a organização não tem familiaridade, no sistema orgânico de organização a redefinição de tarefas acontece de maneira contínua e há uma cooperação do conhecimento, ao invés de ordens são preferidas as interações de natureza informativa, o que cria comprometimento com as metas da organização como foi identificado neste estudo de caso.

É correto afirmar também que as técnicas adotadas para permitir o bom e eficiente funcionamento das organizações públicas e privadas se desenvolveram ao longo do tempo, encontrados na história da administração modelos clássicos de gestão, como o modelo tradicional, idealizado por Max Weber, modelo neoliberal e modelo gerencial, encontramos ainda princípios administrativos desenvolvidos por grandes pensadores como Henri Ford, Henri Fayol e Frederick Taylor e modelos

contemporâneos de gestão como o próprio modelo gerencial que foi se desenvolvendo ao longo do tempo e o modelo societal de gestão.

Cabe ao poder público buscar inovação para aprimorar sua função de prestar serviços à sociedade “A medida que as sociedades se foram desenvolvendo, mais complexo se tornou o modo de as gerir” (LISBOA et al, 2011, p. 45). O conselho tutelar apresenta na sua gestão princípios desenvolvidos por Henri Fayol como Espírito de equipe, iniciativa, ordem, disciplina, subordinação aos interesses gerais, unidade de direção e autoridade e responsabilidade e também contribuíram ao atual modelo de gestão societal os avanços do modelo gerencial.

É possível afirmar que o modelo de gestão gerencial pode ser visto como um modelo que permitiu a abertura de novos horizontes para uma administração que rompesse com a centralização e focando nos clientes e resultados, porém conclui-se que o modelo societal que busca também por descentralização, participação social e maior envolvimento com outros atores da sociedade civil é o ponto de partida para a criação do Conselho Tutelar além de ser o modelo utilizado pelo mesmo.

No Brasil a nova constituição Federal de 1988 trouxe a possibilidade de repensar e reformar as políticas públicas e o modelo societal fez surgir dentre outros conselhos, o Conselho da criança e do adolescente e com posterior aprovação da Lei Federal nº 1.069 de 1990 surge o Conselho Tutelar como forma de preservar e garantir de forma geral os direitos das crianças e dos adolescentes que deve desenvolver suas funções prezando a eficiência “eficiência está ligada ao melhor uso dos recursos da organização” (DE ARAGÃO, 2014, p.106).

Fica evidente na pesquisa que o Conselho Tutelar de Bezerros corresponde a uma organização que se organizava com base nestes mesmos princípios e inclui descentralização de poder, participação social e inclusão de diversos atores que trabalham em conjunto em busca de um objetivo e embora nem sempre seja possível satisfazer de forma geral os desejos da população por ser necessário priorizar os direitos da criança e do adolescente, o que importa realmente é que haja comprometimento e responsabilidade “Cada sociedade recebe os serviços públicos segundo suas próprias expectativas. Se as pessoas acreditam que o governo é hesitante e burocrático, é isso que ele será” (MINTZBERG, 2014, p. 161).

Como forma de aprofundar o tema de modelos de gestão, seria interessante analisar de outros ângulos o impacto do Conselho Tutelar na sociedade bem como o

impacto da maneira como ele é gerido na vida das pessoas atendidas. Como sugestão, seria interessante analisar o impacto de suas ações na vida das crianças e dos adolescentes atendidos. Outra sugestão seria analisar outras organizações que se utilizam do modelo societal de gestão procurando identificar se o modelo é suficiente para garantir eficiência e qualidade nos serviços.

REFERÊNCIAS

BARROS, José D'Assunção. **O projeto de pesquisa em história**: da escolha do tema ao quadro teórico. Petrópolis: Vozes, 2005.

BERNARDO, Alexandra Bezerra Costa. **Gestão democrática na escola: pontos para uma reflexão**. 2013.

BLIACHERIENE, Ana Carla; RIBEIRO, Renato Jorge Brown; FUNARI, Marcos Hime. **Governança pública, eficiência e transparência na administração pública. Fórum de Contratação e Gestão Pública**, 2013.

COSTA, Nelson Nery. **Direito municipal brasileiro**. 2014.

COSTA, Vania Medianeira Flores et al. **Mapeamento de Práticas de Gestão Inovadoras: Construindo um Instrumento Aplicável no Contexto da Universidade Pública Brasileira**. 2013.

DE ARAGÃO, Cecília Vescovi. **Burocracia, eficiência e modelos de gestão pública: um ensaio**. **Revista do Serviço Público**, v. 48, n. 3, p. 104-132, 2014.

DE PAULA, Ana Paula Paes. **Por uma nova gestão pública**. Editora FGV, 2015.

ECA. **Estatuto da Criança e do adolescente: Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 / Conselho Estadual de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente – CEDCA/PE; organização de textos João Candido Melo Sobrinho. – Recife: CEDCA / PE, 2015.**

FEDERAL, Governo. **Estatuto da Criança e do Adolescente. Lei Federal**, v. 8, 1990.

FERREIRA, Victor Cláudio Paradela; CARDOSO, Antonio Semerano Rito; CORRÊA, Carlos José; FRANÇA, Célio Francisco. **Modelos de gestão**. Editora FGV, 2015.

FREITAS, M. T. A. **Abordagem sócio-histórica como orientadora da pesquisa**

qualitativa. **Cadernos de Pesquisa**, n. 116, 2002.

FRESNEDA, Paulo Sérgio Vilches. Transformando organizações públicas: a tecnologia da informação como fator propulsor de mudanças. **Revista do Serviço Público**, v. 49, n. 1, p. 71-91, 2014.

GIL, A. C. Métodos e técnicas de pesquisa social. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GOLDENBERG, Mirian. **A arte de pesquisar**. Editora Record, 1997.

KLERING, Luis Roque. Inovação nos modelos de gestão. **Terragaúcha [recurso eletrônico]**. 2014. texto eletrônico., 2014.

LIMA, Dagomar Henriques; VARGAS, Eduardo. Estudos internacionais sobre inovação no setor público: como a teoria da inovação em serviços pode contribuir?. **rap—rio de Janeiro**, v. 46, n. 2, p. 385-401, 2012.

LISBOA, João et al. Introdução à Gestão de Organizações-3ª Edição. Vida Economica Editorial, 2011.

MACIEL, Ana Paula Magalhães. Influência das Conferências Nacionais na formulação das políticas públicas: análise a partir do modelo de gestão social. **NAU Social**, v. 6, n. 11, 2015.

MAXIMIANO, Antônio César Amaru. **Teoria Geral Da Administração: Da Revolução Urbana À Revolução Digital**. São Paulo: Atlas, 2011.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (Org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 23. ed. Petrópolis: Vozes, 2001.

MINTZBERG, Henry et al. Criando organizações eficazes. **São Paulo: Atlas**, p. 09-31, 1995.

MINTZBERG, Henry. Administrando governos, governando administrações. **Revista do Serviço público**, v. 49, n. 4, p. 149, 2014.

MODESTO, Paulo. Notas para um debate sobre o princípio da eficiência. **Revista do Serviço Público**, v. 51, n. 2, p. 105-119, 2014.

MORGAN, Gareth; BERGAMINI, Cecília Whitaker; CODA, Roberto. **Imagens da organização**. São Paulo: Atlas, 1996.

MOTTA, Paulo Roberto de Mendonça. O estado da arte da gestão pública. **Revista de Administração de Empresas**, v. 53, n. 1, p. 82-90, 2013.

MOTTA, Paulo Roberto. **Transformação organizacional: a teoria e a prática de inovar**. Qualitymark Editora Ltda, 2000.

NEVES, Eduardo B.; DOMINGUES, Clayton Amaral. Manual de metodologia da pesquisa científica. **Rio de Janeiro: EB/CEP**, 2007.

NOGUEIRA, Marco Aurelio. Para uma governabilidade democrática progressiva. **Lua Nova**, n. 36, p. 105-128, 1995.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. Da administração pública burocrática à gerencial. **Revista do Serviço público**, v. 47, n. 1, p. 07-40, 2015.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. Gestão do setor público: estratégia e estrutura para um novo Estado. **Reforma do Estado e administração pública gerencial**, v. 1, p. 21-38, 1998.

PRODANOV, Cleber Cristiano; DE FREITAS, Ernani Cesar. **Metodologia do Trabalho Científico: Métodos e Técnicas da Pesquisa e do Trabalho Acadêmico-2ª Edição**. Editora Feevale, 2013.

REGIMENTO INTERNO DO CONSELHO TUTELAR DA CRIANÇA E DO

ADOLESCENTE DE BEZERROS-PE, 2012.

SCHWELLA, Erwin. Inovação no governo e no setor público: desafios e implicações para a liderança. **Revista do Serviço Público**, v. 56, n. 3, p. 259-276, 2014.

SILVA, Clementina Araújo Bagno da. A criança e o adolescente em situação de rua sob a ótica do orçamento e da política de assistência social no Distrito Federal. 2010.

SOBRAL, Osvaldo José; SILVA, Eliana Pontes da; CARDOSO, Raquel da Silva. Uma Breve História Social da Infância, Família e Escola. **Anais da Semana de Integração do Câmpus de Inhumas**, v. 2, n. 1, p. 573-584, 2016.

SOUZA, Adriana Cláudia Teixeira de et al. Federalismo no Brasil. 2014.

TÁCITO, Caio. O retorno do pêndulo: serviço público e empresa privada. O exemplo brasileiro. **Revista de Direito Administrativo**, v. 202, p. 1-10, 1995.

TEIXEIRA, Elisângela Sampaio; FERRARI, Roseane. O PAPEL DO MUNICÍPIO NA CONCRETIZAÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS SOCIAIS. **Revista Direito e Política**, v. 10, n. 3, p. 1841, 2015.

TENÓRIO, Fernando Guilherme. Gestão social: uma perspectiva conceitual. **Revista de administração pública**, v. 32, n. 5, p. 7-23, 1998.

TEXEIRA, Sebastião. Gestão das organizações. 2013.

THOENIG, Jean-Claude. A avaliação como conhecimento utilizável para reformas de gestão pública. **Revista do Serviço Público**, v. 51, n. 2, p. 54-71, 2014.

TREVISAN, Marcelo; SILVA, T. N. Programa primeira empresa inovadora: Uma possibilidade de operacionalização da hélice tríplice no Brasil. **Anais do 26º Simpósio de Gestão da Inovação Tecnológica, Vitória: ANPAD**, 2010.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 1987.

VERONESE, Josiane Rose Petry. A proteção integral da criança e do adolescente no direito brasileiro. **Revista do Tribunal Superior do Trabalho**, 2013.

WOOD JR, Thomaz; CALDAS, Miguel P. Comportamento organizacional: uma perspectiva brasileira. **Atlas.-2ª edição**, 2007.

YIN ROBERT, K. Estudo de caso: planejamento e métodos. 2005.

APÊNDICE A: ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA APLICADA AOS
CONSELHEIROS TUTELARES DE BEZERROS-PE.

A fim de identificar e analisar o modelo de gestão do Conselho Tutelar, esses questionamentos são a base para a entrevista semiestruturada:

Nome: _____ Idade: _____ Sexo: _____

Escolaridade: _____ Função: _____

Questões:

- 1) O que é necessário para o bom funcionamento interno do Conselho Tutelar?
- 2) Quais as funções de um conselheiro tutelar?
- 3) Existem riscos nas decisões tomadas? Quais?
- 4) Em termos de eficiência, você acredita que o trabalho desenvolvido alcança os objetivos?
- 5) As demandas são resolvidas internamente?
- 6) O público atendido tem apresentado satisfação?
- 7) Como você vê a gestão do Conselho Tutelar?
- 8) Você se considera um gestor do Conselho Tutelar de Bezerros? Sim ou não e por quê?
- 9) As tarefas são divididas rigidamente ou todos podem agir nas variadas situações?

- 10) O trabalho é disciplinado e previsível?
- 11) Você tem experiências com o setor privado?
- 12) Como ocorrem as demandas? De que maneira elas chegam até o Conselho Tutelar de Bezerros?
- 13) As decisões buscam atender a que interesses?
- 14) Os casos atendidos são registrados e arquivados?
- 15) Existem capacitações para o aperfeiçoamento das atividades?