

## **IMPLANTAÇÃO DE PROGRAMA DE MODERNIZAÇÃO ADMINISTRATIVA NAS ADMINISTRAÇÕES PÚBLICAS MUNICIPAIS**

**Ana Paula da Costa Mayer<sup>1</sup>**

**Prof. Ivan Henrique Vey<sup>2</sup>**

### **RESUMO**

Nas últimas décadas, muito tem sido argumentado a respeito da incapacidade do modelo de gestão pública em responder satisfatoriamente ao interesse da sociedade. Nesse sentido, o desafio para os gestores municipais vem aumentando a cada dia, através da demanda por qualidade nos serviços, enquanto a disponibilidade destes diminui vertiginosamente. Para criar as condições necessárias às administrações municipais de alcançarem maior autonomia no financiamento do gasto público através de receitas próprias e melhorarem o desempenho de suas funções sociais, foi desenvolvido o PNAFM. Através do estudo de técnicas de modernização administrativa, interpretação de normas legais, relatos e publicações virtuais, relacionadas diretamente ao tema, procurou-se demonstrar a notoriedade dos objetivos deste programa, como suporte aos dirigentes municipais na resposta às demandas requeridas.

**Palavras-chaves:** Modernização, eficiência, otimização.

### **ABSTRACT**

Over the last decades, much has been said, with no little argument, on the relative inadequacy of the present public administration model, as it does not answer satisfactorily to the overall needs of citizens. As a matter of fact, the challenge for municipal administrators is increasingly harder, as demands for quality in services increase, while their very availability, for many reasons, diminishes dramatically. In order to create the necessary conditions for public officials to achieve a greater expenditures and offering better services, PNAFM was developed. Through reviewing available techniques for modernization of

<sup>1</sup> Especialista em Controladoria – UFSM/RS.

<sup>2</sup> Mestre em Administração – UFSC/SC, Professor do Departamento de Ciências Contábeis UFSM/RS. Email: [vey@ccsh.ufsm.br](mailto:vey@ccsh.ufsm.br)

public services, checking the legal aspects of the matter as well as benchmarks and existing information in the internet on the subject, this work was aimed at bringing light upon the issue as a way of aiding municipal officials to better answer to society's demands.

**Key-words:** Modernization, efficiency, optimization.

## 1. INTRODUÇÃO

A Administração Pública, detentora da responsabilidade de prestar serviços que atendam às necessidades coletivas, representa papel de destaque em nossa sociedade. Entretanto, quando ouvimos falar em “burocracia” ou “corrupção”, prontamente associamos ao serviço público no Brasil, seja ele prestado por órgão da administração federal, estadual ou municipal. Isto comumente ocorre porque a população brasileira de alguma forma já sofreu descontentamento ou frustração com o desempenho da administração pública. Seja na obtenção de informações ou na morosidade e baixa qualidade com que os serviços públicos normalmente são prestados, ou ainda, pelo flagrante uso indevido de recursos públicos, sem a devida adaptação dos sistemas de controle, o que justifica esse julgamento negativo. Daí a oportuna advertência de Teixeira e Santana (1994, p. 1) de que: “a sociedade em geral, e certos setores do governo em particular, é que têm fortalecido a consciência da má administração pública vigente”.

A ineficiência, aliada à falta de transparência, levou a uma crescente perda de credibilidade da administração e a um distanciamento cada vez maior entre Estado e cidadão. Naturalmente, neste cenário, também se encontram as administrações municipais, carentes de planejamento e de pessoal técnico para a execução dos empreendimentos públicos reclamados pela comunidade.

Sendo este desgaste e a falta de credibilidade do setor público por parte da população, um dos temas mais abordados pela imprensa nos últimos tempos, tornou-se inadiável a busca de alternativas para minimizar este problema.

Para mudar esse paradigma, é necessário recuperar a capacidade gerencial da prefeitura, melhorar a qualidade dos serviços prestados e criar

novos mecanismos de controle social, democratizando o acesso à informação e a participação popular. Isto, só se torna possível através de investimentos com êxito, na modernização administrativa, consolidada pela informatização de procedimentos, qualificação profissional de servidores e da infra-estrutura necessária.

Nos últimos anos, foram desenvolvidas parcerias com o Governo Federal por meio de programas sociais, para que estados e municípios sejam eficientes, organizem suas máquinas administrativas, aperfeiçoem o controle fiscal e desenvolvam políticas e atividades que ampliem a geração de renda nas cidades. Programas como o PNAFM – Programa Nacional de Apoio à Gestão Administrativa e Fiscal dos Municípios Brasileiros, do Ministério da Fazenda/Caixa Econômica Federal/BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento são, com efeito, pedra angular deste processo.

Este trabalho tem por objetivo apresentar ações que podem ser desenvolvidas através da implementação do PNAFM, como fonte de financiamento do processo de modernização nos municípios brasileiros.

Os estudos acadêmicos a respeito do assunto ainda são bastante restritos no Brasil, o que pode ser explicado pelo fato de ser uma realidade viável apenas recentemente no universo das prefeituras, principalmente através de programas federais.

Nesse contexto, o tema proposto é de importância transcendental nos dias de hoje, quando estamos em pleno processo de questionamento e proposições de mudanças na postura do governo, de nossos governantes e dos servidores públicos que atuam como representantes da máquina administrativa.

Buscou-se na revisão bibliográfica sistematizar o conhecimento teórico relevante para construir material de subsídio de pesquisa na área de modernização da administração pública na esfera municipal.

## **2. EFICIÊNCIA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

Para que o setor público acolha aos anseios da sociedade, é indispensável um processo de transformação que assegure o direcionamento

da atividade administrativa para os objetivos e interesse comuns. Para tanto, é necessário que o Poder Público, na prestação direta ou indireta de seus serviços, seja cada vez mais efetivo, eqüitativo e transparente.

A Constituição Federal de 1988 relaciona expressamente em seu artigo 37, como princípios regulamentares da Administração Pública: a legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Todavia, Di Pietro (1998, p. 73), adverte que:

A eficiência é o princípio que se soma aos demais princípios impostos à Administração, não podendo sobrepor-se a nenhum deles, especialmente ao da legalidade, sob pena de sérios riscos à segurança jurídica e ao próprio Estado de Direito.

O administrador público precisa ser eficiente, produzir o efeito desejado, ou seja, dar bons resultados, exercer suas atividade sob o manto da igualdade de todos perante a lei, velando pela objetividade e imparcialidade.

Percebido em suas dimensões básicas, o princípio da eficiência, como referia Meirelles (1997, p. 90), pode ser equiparado ao princípio tradicional da boa administração. Na administração pública, não basta ao administrador atuar de forma legal e neutra, é fundamental que atue com eficiência, rendimento, maximizando recursos e produzindo resultados satisfatórios.

Os objetivos da modernização estão intimamente relacionados ao princípio da eficiência e trazem as seguintes características básicas: o direcionamento da atividade e dos serviços públicos à efetividade do bem comum, imparcialidade, neutralidade, transparência, participação e aproximação dos serviços públicos da população, eficácia, desburocratização e busca da qualidade. Marcelino (1989, p. 23) esclarece que:

O entendimento de reforma administrativa não é o de um processo isolado, mas de um fato relacionado com os objetivos da sociedade, no sentido de promover o desenvolvimento econômico e social. Nesse sentido, a reforma/modernização administrativa pode ser considerada um conceito típico de países em processo de desenvolvimento, à medida que, neste tipo de sociedade, ocorre uma profunda defasagem entre os objetivos de desenvolvimento por parte do governo e o instrumental administrativo necessário à sua consecução.

Mas o fato é que infelizmente, alguns municípios brasileiros, ainda sofrem os efeitos dos déficits públicos herdados de administrações desonestas.

Fatos muitas vezes noticiados pela mídia, como licitações fraudulentas, compras de materiais hospitalares e medicamentos sem a observação da validade, obras faraônicas sem a correspondente reserva de recursos, contratações em excesso, e demais abusos e ingerências, que formaram ao longo dos anos, o processo de rejeição por parte da sociedade.

Porém, mais do que amenizar o problema é necessário reverter a situação, recuperar o equilíbrio social e restaurar a confiança da população.

### **3. MODERNIZAÇÃO**

O primeiro passo rumo à construção de uma nova imagem da administração pública consiste em corrigir os erros e reformular sua missão, aquilo que a sociedade espera da poder público. Após, é fundamental definir a visão de administração eficaz, coerente com o que se pode cumprir, tanto em nível conceitual, quanto operacional.

Segundo Spinelli (2003, p. 33), “a modernização administrativa possibilita a criação de um novo modelo de gestão para a prefeitura, melhorando sua capacidade de agir e propiciando maior fiscalização do uso dos recursos públicos pela própria população”.

Para melhorar a qualidade dos serviços prestados, é necessária uma ação sobre os equipamentos, procedimentos administrativos, funcionários e sobre o próprio ambiente de trabalho da prefeitura.

Outro aspecto de especial atenção é a utilização de tecnologia, sobretudo de um sistema capaz de integrar diferentes áreas, aproveitando os dados já inseridos no sistema, reduzindo o tempo de atendimento, diminuindo a espera e evitando a formação de filas. A tecnologia pode também ajudar a tornar mais eficientes os procedimentos administrativos, orientando a revisão dos processos e possibilitando maior agilidade na prestação dos serviços. Neste contexto, Lima (2005, p. 392) adverte que: “um sistema será tanto mais valioso quanto maior for a qualidade das informações que ele possa gerar, para atender às necessidades a que se destina”.

Por conseguinte, pode-se conjecturar que o ponto-chave para o sucesso está intimamente inserido no conceito de otimização dos recursos disponíveis.

Neste sentido, defendia Karlof (1999 apud Lima, 2005, p. 259): “otimização é fazer com que algo funcione da melhor maneira possível, pelo balanceamento dos vários fatores envolvidos”.

Por outro lado, a simples utilização de tecnologia não é suficiente para garantir o uso adequado dos recursos disponíveis e a qualidade no atendimento ao público. É necessário rever o fluxo dos processos, eliminar trâmites desnecessários e concentração de atribuições em poucos servidores.

Na discussão deste tema, torna-se necessário incluir as defesas de Teixeira e Santana, (1989, p. 13) de que:

[...] nestas circunstâncias, o que é necessário, e possível, é um melhor atendimento à demanda, tanto pela expansão como pela integração dos serviços, propiciando maior eficiência na utilização dos recursos existentes.

A afirmação anterior permite inferir que a desconcentração e descentralização de atribuições, além de agilizarem a conclusão do serviço, dividem as responsabilidades. Os mesmos autores (Ibid, p. 15), nos trazem outra alerta:

A forte concentração do poder decisório nas mãos de chefias superiores acarreta sobrecarga de trabalho para as mesmas. Desta forma, absorvem-se o tempo da alta administração, desviando-a de questões vitais, como o planejamento e avaliação das ações. Por outro lado, cerceia-se a capacidade de iniciativa dos funcionários de um modo geral, acarretando com isto, uma perda considerável de recursos humanos.

Inegáveis são, portanto, os comentários de Valente (2001, p. 93, apud Lima), que trazem a lume a seguinte abordagem:

O governo empreendedor descentraliza a autoridade, abdica da hierarquia em nome da participação e do trabalho em equipe. Os serviços públicos e empresas já foram centralizados, os meios de divulgação e disseminação da informação eram primitivos, as pessoas na ponta eram pouco instruídas, entre a solicitação do cidadão, a chegada desta lá em cima e o retorno, havia um tempo imenso que o cidadão era obrigado a aceitar complacientemente. Hoje, a situação mudou: tem-se informação em tempo real, servidores instruídos na ponta, o tempo de retorno das solicitações é bem menor. A descentralização é necessária a qualquer custo.

Diversa da descentralização é a desconcentração administrativa, que conforme Meirelles (1999, p. 643): “significa repartição de funções entre os vários órgãos de uma mesma administração, sem quebra de hierarquia”.

Do mesmo modo, outra técnica de descongestionamento para a administração pública é a delegação de competência. Através da qual pode ser assegurada maior rapidez e objetividade às decisões, devido à proximidade das pessoas e dos fatos a atender.

Não obstante a adoção de critérios e processos de organização administrativa, o que se deve ter em vista é facilitar e aumentar a capacidade de resposta organizacional às necessidades dos munícipes.

### **Recursos Humanos**

Para implantar um processo de modernização administrativa, é necessário ter adesão dos agentes públicos. Neste sentido, uma das frentes no processo de modernização deve ser a valorização do funcionalismo, norteadas pela idéia de fortalecer a imagem e função do servidor público, como um propulsor dos sentimentos de altruísmo e respeito aos concidadãos.

Diante do exposto, fica clara a importância da participação de servidores em cursos e treinamentos, que objetivem o aprimoramento técnico e o desenvolvimento de suas habilidades, o estímulo à participação no processo de modernização e o fomento a um relacionamento ético, de respeito e confiança entre os funcionários. Ao discorrer sobre treinamento, Chiavenato (2000, p. 497) destaca que:

É processo educacional de curto prazo aplicado de maneira sistemática e organizada, envolvendo a transmissão de conhecimentos específicos relativos ao trabalho, atitudes frente a aspectos da organização, da tarefa e do ambiente, e desenvolvimento de habilidades, em função de objetivos definidos.

Não por acaso, a determinação da necessidade de aperfeiçoamento profissional dos servidores deve ser de responsabilidade da administração, pois é quem precisa estar atenta para os problemas provocados pela carência de treinamentos, e planejar claramente: o objetivo dos treinamentos, o público-alvo, periodicidade de realização, modelos e métodos, custos e outros fatores que podem ser considerados para posterior avaliação e monitoramento.

### **Ambiente de Trabalho**

O investimento no ambiente de trabalho, incluindo a substituição de equipamentos antigos, como computadores e mobiliário, demonstra valorização ao funcionário e ao usuário do serviço. Novos leiautes também influenciam no bem-estar e na qualidade do serviço prestado. Com mudanças simples, como a substituição de guichês por mesas de atendimento e a diminuição do número e altura das divisórias, é possível tornar o ambiente mais aberto, amplo e agradável.

A administração pode, ainda, criar uma central de atendimento, disponibilizando vários serviços em um mesmo local, com condições adequadas para que o cidadão aguarde sua vez, confortavelmente.

Para reduzir o tempo de espera por atendimento, a solicitação de serviços como: emissão de segundas vias de documento de arrecadação, parcelamento de débitos e informações, podem ser disponibilizados via Internet, como alternativa para responder à solicitação do cidadão, sem que estes precisem se dirigir à prefeitura.

### **Transparência**

Para aumentar a credibilidade da prefeitura e reconquistar a confiança do cidadão, é preciso, além de eficiência e qualidade na prestação dos serviços: dar transparência à gestão e criar mecanismos de controle social. Esses mecanismos, no curto prazo, são muito eficazes no monitoramento da qualidade do serviço prestado e, no longo prazo, podem afastar do governo a presunção de corrupção que paira sobre os agentes públicos.

O primeiro passo para incentivar o exercício do controle social sobre a administração é melhorar o acesso à informação pelos cidadãos. Isto significa divulgar onde são oferecidos os serviços, os documentos necessários para sua emissão, os prazos para sua conclusão e os procedimentos que deverão ser tomados pelos funcionários, do atendimento até a conclusão do serviço solicitado. Ao discorrer sobre o assunto, Spinelli (2003, p. 17) destaca que:

Esse objetivo está intimamente relacionado com o desenvolvimento da responsabilidade compartilhada, que pressupõe a valorização do cidadão e dos servidores. Estes devem ser envolvidos ativamente no processo, através do planejamento participativo que aumenta o seu comprometimento com os resultados da instituição. A transparência e o controle social implicam a adoção dos seguintes procedimentos:



Divulgação (a sociedade deve ser informada sobre a atuação do órgão em linguagem acessível, de forma ampla, estruturada e contínua); Prestação de Contas (o governo tem de abrir o diálogo com a sociedade, inclusive quanto aos insucessos, suas causas e propostas de ajustes); e Participação (a sociedade deve ser chamada a participar e assumir a responsabilidade compartilhada pela gestão pública, através de diversos mecanismos).

Sem dúvida, ao contrário do que alguns administradores públicos entendem como divulgação e informação aos cidadãos, controle social significa muito mais do que dar publicidade aos atos, disponibilizando peças contábeis e documentos exigidos para demonstração da responsabilidade fiscal, implica em tornar as informações claras e acessíveis a qualquer cidadão. Importa que, com estas informações, o cidadão possa avaliar melhor a aplicação dos recursos públicos, e reclamar, caso os orçamentos e planos do governo, definidos sob o óbice da Lei, mediante a participação popular em audiências públicas, não estejam sendo executados.

A participação popular e a realização das audiências públicas na elaboração dos instrumentos de responsabilidade fiscal, dos quais exige a lei devida transparência, é salutar em dois pontos: o primeiro deles é a maior legitimidade que adquirirão tais instrumentos, uma vez que sua confecção foi feita com respaldo da sociedade; o segundo tem a ver com o fato de que os esboços de tais instrumentos podem ser maximizados em sua qualidade com a interação entre sociedade e Poder Público, tanto porque, diversas vezes, este não possui a devida acuidade para perceber as carências sociais, tanto porque, tecnicamente, eles podem ser aprimorados com a colaboração dos diversos entes sociais.

A Carta Magna, com o advento da Emenda Constitucional N° 19 de 04 de junho de 1998, passou a dispor sobre o assunto, nos seguintes termos:

Art. 37 ...

§ 3° A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente:

I – as reclamações relativas à prestação de serviços públicos em geral, asseguradas a manutenção de serviços de atendimento ao usuário e a avaliação periódica, externa e interna, da qualidade dos serviços;

II – o acesso dos usuários a registros administrativos e informações sobre os atos de governo, observado o disposto no art. 5°, X e XXXIII;

III – a disciplina da representação contra o exercício negligente ou abusivo de cargo, emprego ou função na administração pública...

Com vistas à consecução dessa finalidade, tornou-se decisivo a criação e participação ativa dos conselhos municipais, que constituem instâncias da sociedade civil para entre outras funções, articularem com o Poder Público para a consecução das demandas sociais. Cabe lembrar, que os Conselhos Municipais dentro de sua representatividade e competência, devem assumir a defesa: dos direitos da criança e do adolescente, da saúde, da assistência social, do meio ambiente, da educação, da habitação, do turismo, do transporte e política urbana, entre outras, desempenhar de forma responsável seu importante papel para com a sociedade.

O passo seguinte é criar canais eficazes de comunicação entre a população e a administração, possibilitando que as reclamações cheguem à prefeitura. É necessário que os responsáveis pelo recebimento das denúncias não estejam envolvidos no processo de prestação de serviços, mas que haja uma estrutura própria, como uma Ouvidoria Municipal, para que o cidadão tenha segurança e confiança em denunciar.

Ao lado da sociedade, igualmente encontra-se o Sistema de Controle Interno, exercido por servidores do município, incumbidos em auxiliar o controle externo (Poder Legislativo), e dar ciência, ao Tribunal de Contas e Ministério Público, de toda e qualquer irregularidade de que vierem a ter conhecimento, sob pena de responsabilidade solidária.

## **Recursos**

A maior dificuldade enfrentada na direção das transformações desejadas é a carência de recursos próprios para realizar os investimentos que demandam um processo de modernização administrativa.

Por essa razão, o Governo Federal tem tido um amplo papel no delineamento e implementação de programas para o desenvolvimento de Estados e Municípios brasileiros.

Até o final da última década, políticas de apoio a processos de modernização da gestão pública das administrações estaduais e municipais não eram tão enfatizadas. Por outro lado, de acordo com Wahrlich (1974, p. 27-

75) as primeiras tentativas relacionadas ao processo de reforma da máquina administrativa foram iniciadas no Brasil, isoladamente no âmbito da Administração Federal, desde 1930, com resultados improdutivos.

Entretanto, devido a tentativas insulares dos municípios brasileiros, no processo de mudança da gestão pública, e principalmente, em face da edição da Lei Complementar Federal Nº 101/2005 (Lei de Responsabilidade Fiscal), tornou-se indispensável a interação da União no processo de mudança. Sendo a cooperação da União estabelecida da seguinte forma:

Art. 64. A União prestará assistência técnica e cooperação financeira aos Municípios para a modernização das respectivas administrações tributária, financeira, patrimonial e previdenciária, com vistas ao cumprimento das normas desta Lei Complementar.

§ 1º A assistência técnica consistirá no treinamento e desenvolvimento de recursos humanos e na transferência de tecnologia, bem como no apoio à divulgação dos instrumentos de que trata o art. 48 em meio eletrônico de amplo acesso público.

§ 2º A cooperação financeira compreenderá a doação de bens e valores, o financiamento por intermédio das instituições financeiras federais e o repasse de recursos oriundos de operações externas.

Para modernizar e fortalecer as administrações municipais, foi instituído o Programa Nacional de Apoio à Gestão Administrativa e Fiscal – PNAFM, tendo como objetivo principal: apoiar o Governo Brasileiro na busca da estabilidade macroeconômica por meio do equilíbrio auto-sustentável, fundamentado em uma política transparente e eficiente gestão da receita e do gasto público municipal.

A gestão do programa visa melhorar a qualidade da execução das funções sociais da administração pública, especialmente o atendimento ao cidadão e ao contribuinte. Conforme Caixa Econômica Federal (2005, p. 1) divulga:

Com o PNAFM o Governo Federal presta assistência técnica e cooperação financeira aos Municípios para a modernização das respectivas administrações tributária, financeira, patrimonial e previdenciária, com vistas ao cumprimento dos atos legais que envolvem a administração pública municipal.

A modernização necessita ser acompanhada do fortalecimento da capacidade gerencial, normativa, operacional e tecnológica da administração tributária e da gestão pública dos serviços sociais básicos e demais ações da

natureza fiscal, além do monitoramento e controle público dos gastos da Prefeitura, resgatando a credibilidade do Poder Público quanto ao cumprimento de suas obrigações.

Ao explicar o empreendimento, Luiz Tacca Jr. (2005, p. 13), Secretário Executivo Adjunto do Ministério da Fazenda e Coordenador do PNAFM, afirmava que:

O PNAFM tem como objetivo principal melhorar as condições de vida das populações locais, principalmente das comunidades mais carentes, mediante a melhoria da gestão dos escassos recursos públicos.

Através do PNAFM, é possível implantar uma gestão integrada dos desembolsos da prefeitura, por intermédio de novo sistema orçamentário, financeiro e contábil, contemplando entre outras melhorias, a descentralização dos pagamentos, simplificação e uniformização da execução orçamentária, financeira e contábil, refletindo na transparência do gasto público.

Além disso, a melhoria na gestão, com conseqüente redução de desperdícios, poderá contribuir para o incremento de recursos a serem aplicados nos setores sociais.

O programa é destinado, potencialmente, a todos os municípios brasileiros, sendo metade do orçamento global do projeto é composta por recursos do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). A Caixa Econômica Federal (CEF), agente financeiro do PNAFM, analisa os projetos de municípios que expressam formalmente o interesse em aderir ao programa.

Conforme as diretrizes do PNAFM, o Governo Federal presta assistência técnica e cooperação financeira aos municípios. O gestor do programa é o Ministério da Fazenda, por meio da Unidade de Coordenação do Programa (UCP/MF). A Caixa, além de ser o agente financeiro, é o co-executor responsável pela condução do processo de contratação dos sub-empréstimos e do acompanhamento da execução do projeto nos municípios.

Os valores de financiamento do BID, investimento básico e contrapartida financeira dos municípios, são definidos a partir de percentuais variáveis de acordo com o número de habitantes e localização do município.

A Caixa Econômica Federal atribui parte do sucesso na implementação do programa a um bom diagnóstico da situação que se pretende mudar. Para isso, é necessário saber o fluxo dos procedimentos envolvidos na obtenção dos serviços, os documentos necessários, as taxas cobradas e os prazos de execução. Um bom diagnóstico permite perceber onde estão os maiores problemas e pontos a se interferir, permitindo, ainda, traçar as ações necessárias para se alcançar os objetivos e metas propostos em relação à qualidade e tempo de prestação dos serviços.

A fim de garantir a continuidade dos processos e cobrar resultados, é importante designar um pequeno grupo responsável pela condução. Em certos casos, pode ser necessária a realização de uma parceria com um grupo que detenha alguma experiência em modernização administrativa, ou até mesmo a contratação de uma consultoria para ajudar na concepção do programa, de acordo com os objetivos e condições de cada prefeitura.

O PNAFM é destinado ao financiamento de equipamentos de informática, softwares e aplicativos de rede, consultoria técnica, infra-estrutura, implantação de programas de ajuste do quadro de pessoal (PAQ) e capacitação de recursos humanos.

A resistência dos servidores e do governo ao processo de modernização é uma grande dificuldade enfrentada no processo de mudança. Assim, é importante envolver os funcionários na implementação da modernização administrativa não só por conhecerem os procedimentos praticados no dia-a-dia, mas para que se sintam parte do processo e percebam a mudança como algo positivo para seu trabalho, e não como algo que lhes é imposto e fará com que percam poder. Atentos a essa realidade, Coutinho e Campos (199, p. 12) concluem que:

Repensar o Governo implica em reformá-lo, o que requer vencer as fortes resistências que sempre se levantam quando mudanças e abandonos são propostos. Outra exigência é estar consciente de que reformulações não se realizam de um dia para outro. Elas necessitam de um prazo sempre superior ao que a resistência precisa para se mobilizar e conseguir bloquear as mudanças e os abandonos, ou então mutilar o poder de realização das propostas. Deve-se estar ciente, então, de que é necessário vencer no tempo as resistências que irão tentar obstruir a implementação das reformulações da administração pública.

Dessa forma, para diminuir a resistência, pode-se envolver uma pessoa de cada secretaria que fará a ponte entre a equipe de modernização e as equipes de trabalho. Essa pessoa deve conciliar a demanda dos funcionários com as mudanças propostas. Também é indispensável, investir em ações de visibilidade do programa que mostrem sua prioridade na agenda do governo.

É importante mencionar, que deve ser considerada, a participação do cidadão, uma vez que suas demandas de usuário são essenciais para a estruturação de um serviço de maior qualidade e sua opinião é importante para que se sinta parte ativa na determinação das prioridades e ações do governo.

O custo de um programa de modernização administrativa pode variar bastante, dependendo da abrangência que o governo pretende lhe dar. É necessário que o setor que se quer modernizar conte com computadores em rede e com um sistema integrado, o que não significa necessariamente a compra de muitos equipamentos.

Pode-se, por exemplo, realocar equipamentos existentes na prefeitura e desenvolver um programa de integração informatizado. Porém, pode ainda ser necessário um investimento na aquisição de novas máquinas e de um software, cujo preço varia de acordo com o número de módulos que o governo pretende comprar (cada módulo normalmente corresponde a uma área da administração a ser informatizada). Por isso é interessante privilegiar a utilização de software livre.

O investimento em mobiliário é importante, mas é possível alterar o layout sem gastar muito com novas aquisições, retirando divisórias e realocando móveis, por exemplo.

Além disso, deve-se pensar no custo do treinamento de pessoal e de uma possível consultoria para assessorar na definição das linhas gerais do programa. Isso tudo pode ser realizado pelo pessoal da prefeitura que, para tanto, deve ser alocado exclusivamente para o projeto. Se, no entanto, optar-se pela contratação de pessoal de fora, o treinamento em informática pode ser incluído no contrato de compra do software e é possível aproveitar a consultoria para orientar os funcionários da administração que ficarão responsáveis pelo restante do treinamento necessário.

Adotadas as medidas na direção proposta, é necessário trilhar o caminho do desenvolvimento. Sendo fundamental, neste empenho, que a administração, servidores e comunidade acreditem e desempenhem seu papel em busca do sucesso do empreendimento.

#### **4. CONCLUSÃO**

As transformações ocorridas nos últimos anos no setor público nos faz repensar acerca do modelo atual da administração pública. Os poucos recursos disponíveis para investimentos, somados às exigências da sociedade, sinalizam a necessidade premente do gerenciamento responsável dos recursos públicos, o que pressupõe a necessidade de modernização dos órgãos públicos existentes, tendo-se como critério o quanto eles agregam para sociedade.

A função de execução da atividade financeira pública exige, sobretudo nos dias de hoje, uma organização gestacionária adequada e moderna, tanto no plano da microgestão como no da macrogestão. Para tanto, não basta uma gama de normas, leis e dispositivos legais, pois é necessário que haja meios humanos e materiais, com um bom treinamento e elevado grau de aperfeiçoamento de métodos e instrumentos necessários a desempenhar as respectivas tarefas com eficiência, primando pelo bem comum. Sobretudo, aos municípios brasileiros, esta demanda acarreta certa sobrecarga, pois em um país tão grandioso como o nosso, existe uma grande diversidade entre os municípios, uns, verdadeiras metrópoles, enquanto a maioria, carentes de técnicas de administração tributária, financeira, patrimonial e previdenciária, pois não basta a fixação de regras e metas, é necessário que ocorra a condição de cumpri-las. Para o atingimento desse ideal, a União buscou envidar esforços para que o ente municipal seja contemplado com a ajuda necessárias para aperfeiçoarem o gerenciamento das cidades e desempenharem suas funções legais e sociais, instituindo o PNAFM, que se constitui como fonte de custeio ao processo de modernização.

Como é perfeitamente perceptível neste estudo, diante da abordagem restrita, buscou-se apresentar ações de modernização administrativa como

alternativa para que a administração pública municipal responda, de maneira mais adequada, às demandas da sociedade.

Ao propor o PNAFM, como subsídio financeiro, tem-se o propósito de demonstrar uma alternativa para que os municípios possam fazer frente ao desafio de reestruturar a máquina administrativa, aperfeiçoar o controle fiscal e desenvolver ações que aumentem a capacidade de arrecadação e criar políticas para a geração de renda nas cidades. Contudo, espera-se que essa contribuição possa constituir-se em instrumento eficaz para alcançar maior autonomia no financiamento do gasto público municipal, através de receitas próprias e melhorar o desempenho de suas funções sociais.

## 5. BIBLIOGRAFIA

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988: atualizada até a Emenda Constitucional n. 42, de 19-12-2003, 33. ed. São Paulo: Saraiva, 1999.

CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. CEF – Caixa Econômica Federal. Brasília, 2005. Disponível em: <<http://www.caixa.gov.br>>. Acesso em: 4 jul. 2005.

CHIAVENATO, Idalberto. **Recursos Humanos**. 6. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2000.

COUTINHO, V. A. F.; CAMPOS, M. T. O. S. Brasil século XXI: a construção de um Estado eficaz. **Texto para discussão**, Brasília, n. 7, julho 2001.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 10. ed. São Paulo: Atlas, 1998.

INTERLEGIS COMUNIDADE VIRTUAL DO PODER LEGISLATIVO – SENADO FEDERAL. Portal Interlegis. Brasília, 2004. Disponível em: <<http://www.interlegis.gov.br>>. Acesso em: 25 jul. 2005.

MARCELINO, Gileno. **Governo, Imagem e Sociedade**. 1. ed. Brasília: FUNCEP, 1988.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 22. ed. São Paulo: Malheiros, 1997.

MORAES, Alexandre. **Reforma Administrativa – Emenda Constitucional nº 19/98**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1999.



SPINELLI, M. P. **Implementação de Projetos de Modernização Administrativa Municipal suportados pela Tecnologia de Informação: Estudo de Casos em Municípios do Estado de São Paulo, SP.** 2003. 164f. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2003.

TACCA JR, L. T. **[Entrevista disponibilizada em 27 de fevereiro de 2000, a Internet].** 2000. Disponível em: <<http://www.cidadesdobrasil.com.br>>. Acesso em: 25 jul. 2005.

TEIXEIRA, H. J.; SANTANA, S. M. **Remodelando a Gestão Pública.** São Paulo: E. BLUCHER LTDA., 1994.

WAHRLICH, Beatriz M. de Souza. **Reforma Administrativa Federal: Passado e Presente.** Revista de Administração Pública, 8(2): 27-75, abr/jun., 1974.