

Modelos de Gestão Pública: Uma Análise Crítica do Modelo Utilizado pelo Tribunal de Justiça de Santa Catarina

Daniel Martín Schmitt¹

Dra. Gabriela Gonçalves Silveira Fiates²

Resumo:

No presente artigo científico busca-se realizar um estudo acerca dos modelos de gestão pública que se destacaram ao longo da história brasileira (patrimonialista, burocrático e gerencialista ou nova administração pública). Pretende-se ainda identificar qual o modelo de gestão pública atualmente utilizado pelo Tribunal de Justiça de Santa Catarina, de forma a analisar as suas características e tendências. Este trabalho é de caráter descritivo, com uma abordagem qualitativa e com o uso de um estudo de caso como estratégia de pesquisa. Os dados usados foram documentais: planejamento estratégico e os planos de ações traçados pelo Poder Judiciário Catarinense (dados secundários), utilizando-se o método de análise de conteúdo para alcançar os objetivos propostos. Os resultados mostraram que o atual modelo de gestão pública utilizado pelo Tribunal de Justiça de Santa Catarina é híbrido, sendo a base estrutural de sua gestão do modelo burocrático, com a presença, entretanto, de vários elementos do modelo da nova administração pública (gerencialista). Dessa forma, foi possível constatar que a gestão do Tribunal de Justiça Catarinense está em transição, o que é coerente com o atual momento sócio-histórico pelo qual atravessa.

Palavras-chave: modelos de gestão pública, análise, adequação, mudanças.

1. Introdução

A sociedade, como um todo, evolui e transforma-se permanentemente, uma vez que está inserida em um ambiente extremamente dinâmico e imprevisível, em que desafios, conflitos e quebras de paradigmas são uma constante e necessitam ser superados. Esse contexto, indubitavelmente acaba por impactar as organizações, as quais são formadas

¹ Técnico Judiciário Auxiliar do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, atualmente lotado na Comarca de Correia Pinto-SC e aluno do curso de especialização em modernização da Gestão do Poder Judiciário oferecido pela Universidade do Sul de Santa Catarina. dms17653@tj.sc.gov.br

² Professora da Universidade do Sul de Santa Catarina, Coordenadora do Curso de Mestrado em Administração, Doutora em Engenharia de Produção. gabriela.fiates@unisul.br

essencialmente por pessoas. Decorre daí a importância dentro dessas organizações da existência de indivíduos aptos e dispostos a serem potenciais criadores e transformadores.

Drucker (1991) e Davenport (1998), entre outros, afirmam que atualmente vivencia-se a revolução da informação, em que o conhecimento assume papel fundamental para o sucesso de uma organização. Adicionalmente, cada vez mais as pessoas usuárias do serviço público estão com maiores expectativas e exigências em relação à prestação de um serviço público de qualidade, célere, eficaz e eficiente, com transparência e com o menor dispêndio possível de recursos.

Dentro desse contexto, é mister que assim como as organizações privadas, os órgãos públicos respondam de forma ágil e com efetividade às novas demandas, de forma que busquem gerenciar adequada e responsabilmente os seus bens e recursos, tendo, pois, como grande desafio tornarem-se flexíveis e empreendedores. Neste sentido, as mudanças fazem parte do cotidiano organizacional, propiciando o desenvolvimento de adaptações estratégicas e inovações.

Logicamente que as organizações públicas encontram dificuldade na efetivação dessa flexibilidade e empreendedorismo, uma vez que são regidas eminentemente por normas e regras rígidas, em que somente é autorizado fazer o que a lei permite.

Nesse sentido, as mudanças organizacionais partem de mudanças de comportamento e de atitude originárias nas próprias pessoas integrantes das organizações públicas, as quais precisam ter um maior comprometimento com a instituição, bem como desenvolverem a capacidade de aprender, de inovar e de adaptar-se às novas situações.

De acordo com Carbone apud Pires *et al* (2006, p. 10), as características das organizações públicas que dificultam as suas mudanças são, *mutatis mutandis*:

- burocratismo – excessivo controle de procedimentos, gerando uma administração engessada, complicada e desfocada das necessidades do país e do contribuinte;
- autoritarismo/centralização – excessiva verticalização da estrutura hierárquica e centralização do processo decisório;
- aversão aos empreendedores – ausência de comportamento empreendedor para modificar e se opor ao modelo de produção vigente;
- paternalismo – alto controle da movimentação de pessoal e da distribuição de empregos, cargos e comissões, dentro da lógica dos interesses políticos dominantes;
- levar vantagem – constante promoção da punição àqueles indivíduos injustos, obtendo vantagens dos negócios do Estado;
- reformismo – desconsideração dos avanços conquistados, descontinuidade administrativa, perda de tecnologia e desconfiança generalizada. Corporativismo como obstáculo à mudança e mecanismo de proteção à tecnocracia.

Bernard (1997) destaca que resistências humanas acompanham os processos de mudanças dificultando sua implementação. Entretanto, todas as dificuldades e barreiras

podem ser minimizadas e/ou sanadas a partir de uma gestão de pessoas adequada e voltada a uma cultura mais flexível e maleável.

Dentro desta problemática este artigo objetiva verificar qual modelo de gestão pública vem sendo adotado atualmente pelo Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina, com destaque para as características e tendências do modelo adotado, de modo que seja possível verificar se o Judiciário Catarinense, como organização pública, está suficientemente preparado para enfrentar as novas demandas e desafios impostos.

Para alcançar os objetivos propostos realizou-se uma pesquisa de caráter descritivo com uma abordagem qualitativa. Adotou-se como estratégia de pesquisa o estudo de caso, visando verificar quais as atitudes, soluções e inovações que o Judiciário Catarinense vem realizando para acompanhar as mudanças constantes de paradigmas e as tendências atuais de uma gestão pública de excelência que seja respeitada pela sociedade.

Pretende-se com o desenvolvimento deste trabalho contribuir para a reflexão crítica sobre a importância de uma gestão pública adequada, responsável e voltada para o alcance dos objetivos organizacionais, em que a busca por uma gestão de excelência seja uma constante.

Este artigo está estruturado em quatro partes, além desta introdução, a primeira fundamenta teoricamente esta pesquisa apresentando os conceitos e características dos modelos de gestão pública, identificando os seus elementos e dimensões de análise. Em seguida, abordar-se-á os procedimentos metodológicos utilizados para a realização do presente estudo. Posteriormente, apresentar-se-ão os resultados da atual pesquisa, onde será identificado o modelo de gestão utilizado pelo Judiciário Catarinense, com a análise crítica de suas características e tendências. Buscar-se-á, ainda neste tópico, refletir se o atual modelo de gestão está sendo eficiente e coerente com as atuais perspectivas sócio-culturais, mostrando quais as medidas que vêm sendo adotadas pelo Judiciário Catarinense com o intuito de modernizar-se. Por derradeiro, apresentar-se-ão as considerações finais acerca do presente trabalho, onde se vislumbrará qual o caminho traçado pelo Poder Judiciário para se conseguir alcançar a sua missão, sob a ótica da administração da Justiça voltada para a modernização e excelência na prestação jurisdicional.

2. Modelos de Gestão Pública

Pode-se definir modelo de gestão pública como sendo: “(...) o conjunto de práticas administrativas postas em execução pela direção de uma organização para atingir seus objetivos”. (VENDRAMINI, 2007, p. 2)

Dessa maneira, essas práticas administrativas podem variar de acordo com cada organização, dependendo das metas e objetivos traçados pelas instituições públicas.

Conceitualmente, os modelos de gestão pública, já aplicados no Brasil, classificam-se em patrimonialista, burocrático e gerencialista ou nova administração pública (NAP).

De acordo com Fiates (2007, p. 92):

(...) a configuração dos modelos de gestão pública é influenciada pelo momento histórico e pela cultura política que caracterizam uma determinada época do país. Assim, a evolução, o aperfeiçoamento e a transformação dos modelos de gestão das organizações se desenvolvem a partir de pressões políticas, sociais e econômicas existentes e que se traduzem em diferentes movimentos reformistas empreendidos pelos governos que buscam um alinhamento com as demandas sociais internas e externas.

Assim, os diferentes modelos de gestão pública, com o passar do tempo, foram amadurecendo a forma de lidar com o ser humano, procurando encontrar um equilíbrio entre a busca por resultados (objetivando melhorar a performance dos serviços públicos) e uma gestão mais humana e responsável. (FADUL e SOUZA, 2005 e 2006)

A fim de facilitar a compreensão e a visualização dos modelos de gestão pública, Souza (2006) elaborou um quadro explicativo, em que aborda quatro dimensões analíticas: estrutura, estratégia, relação com o ambiente e política.

Na dimensão de análise estrutural são analisados o grau de formalização e a divisão hierárquica da organização. Na dimensão estratégica é identificado o grau de participação dos agentes organizacionais no processo de definição do plano estratégico, bem como o seu grau de mudança e de flexibilidade. Na relação com o ambiente a preocupação reside em verificar o grau de interação da organização pública com o ambiente externo e o grau de complexidade percebida. Por fim, na dimensão política busca-se identificar os meios e estratégias que os agentes públicos utilizam-se para atender aos interesses pessoais e grupais no ambiente organizacional.

Quadro 1: Modelos de gestão patrimonialista e os elementos que caracterizam as dimensões de análise organizacional.

Dimensões de Análise	Característica Típica	Elementos Principais
Estrutura	Pré-Burocrática	<ul style="list-style-type: none">• Pouco complexas, baixa especialização,• Baixo grau de departamentalização,• Pouca formalização,• Ampla esfera de controle e• Autoridade centrada em uma única pessoa.
Estratégia	Simple e Determinadas Top-down	<ul style="list-style-type: none">• Dirigente principal define e decide as estratégias,• Possibilidade de previsão e pouca pressão ambiental,• Plano mais estático e lentamente mutável.
Relação Ambiente	Estável e Pouca Complexidade	<ul style="list-style-type: none">• Existência de poucos fatores ambientais,• Baixo de grau de interdependências entre as partes,• Fatores permanecem os mesmos, a mudança é lenta,• Possibilidade de previsão e pouca ameaça ambiental.

Política	Vontade Pessoal e Habilidade Política	<ul style="list-style-type: none"> • Uso da organização e do cargo público em benefício próprio, • Uso da capacidade de persuasão, manipulação e convencimento, • Aproximação com pessoas influentes ocupantes de cargos estratégicos.
----------	---------------------------------------	---

Fonte: Souza (2006, p. 9)

Pode-se afirmar que este modelo esteve muito presente na esfera político-administrativa brasileira, notadamente no período colonial, em que o Estado atuava como ente central na organização e na provisão de todas as ações de políticas públicas e sociais.

Em decorrência desse modelo de gestão, observa-se durante o período de sua vigência a garantia às suas elites de privilégios e vantagens em razão das relações de forças políticas existentes nas intervenções do Estado na sociedade.

Nesse sentido, a gestão patrimonialista é caracterizada precipuamente pelo uso de bens e recursos eminentemente públicos em benefício particular ou de grupos de interesses (*lobbies*, partidos políticos, etc.), o que indubitavelmente acaba por ferir o princípio constitucional da impessoalidade ou finalidade, o qual pode ser entendido como aquele que:

(...) impõe ao administrador público que só pratique o ato para o seu fim legal. E o fim legal é unicamente aquele que a norma de Direito indica expressa ou virtualmente como objetivo do ato, de forma impessoal. (...) E a finalidade terá sempre um objetivo certo e inafastável de qualquer ato administrativo: o interesse público. (MEIRELLES, 2002, p. 90)

Ainda em relação ao modelo de gestão patrimonialista, extrai-se do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (1996, p. 11) que:

No patrimonialismo, o aparelho do Estado funciona como uma extensão do poder do soberano, e os seus auxiliares, servidores, possuem *status* de nobreza real. Os cargos são considerados prebendas. A *res publica* não é diferenciada da *res principis*. Em conseqüência, a corrupção e o nepotismo são inerentes a esse tipo de administração. No momento em que o capitalismo e a democracia se tornam dominantes, o mercado e a sociedade civil passam a se distinguir do Estado. Neste novo momento histórico, a administração patrimonialista torna-se uma excrescência inaceitável.

No que pertine à análise organizacional deste modelo de gestão, Souza (2006, p. 8) destaca que:

(...) há, neste modelo, uma fragilidade em relação aos principais elementos que definem uma organização. Pode-se definir tal fragilidade como sendo de natureza pré-burocrática, ou seja, as regras e procedimentos no modelo patrimonialista estão definidos de forma bastante imprecisa. Tanto os aspectos estruturais, estratégicos e da relação da organização com o ambiente estão fortemente associados e subordinados ao estilo de liderança adotado pelo dirigente principal da organização e acabam sofrendo as influências e conseqüências de uma atividade executada com baixo grau de formalização. Uma característica bastante típica deste modelo é a utilização do espaço da organização pública, principalmente do cargo público, para benefício pessoal ou de determinados grupos. Assim, as regras, normas e

procedimentos são definidos em torno de objetivos e interesses pessoais e não em função dos objetivos organizacionais.

Constata-se também da análise da gestão patrimonialista que esta considera a organização pública como sendo um sistema fechado, onde processos internos são priorizados em detrimento do reconhecimento e consideração do ambiente externo. Esta visão restrita faz com que a organização busque o sentido de sua existência em si mesma, desviando, dessa forma, um dos focos da finalidade de uma organização pública, que é a supremacia do interesse público, o qual está intimamente ligado ao princípio da impessoalidade.

Quadro 2: Modelo de gestão burocrático e os elementos que caracterizam as dimensões de análise organizacional.

Dimensões de Análise	Característica Típica	Elementos Principais
Estrutura	Burocrática	<ul style="list-style-type: none">• Clara divisão do trabalho,• Especialização das funções,• Estrutura complexa, altamente hierarquizada,• Divisão de poder a partir de níveis hierárquicos (quanto mais se afasta do topo, menor é o poder delegado),• Processos de trabalho e formas de controle definidos formalmente por normas e regras rígidas.
Estratégia	Técnico-econômica	<ul style="list-style-type: none">• Definidas e decididas pela autoridade legal,• Possibilidade de previsão e existência de poucas pressões ambientais,• Plano mais estático e lentamente mutável,• Ênfase no atendimento das regras e normas legais.
Relação Ambiente	Estável com certa Complexidade	<ul style="list-style-type: none">• Existência de muitos fatores ambientais,• Interdependência entre as partes,• Fatores permanecem constantes, mudanças lentas,• Possibilidade de previsão,• Existência de algumas ameaças ambientais.
Política	Informações privilegiadas e domínio regras e normas legais	<ul style="list-style-type: none">• Uso das normas e regras em benefício próprio ou de grupos,• Aproximação a pessoas com domínio da informação, regras e procedimentos.

Fonte: Souza (2006, p. 10) com modificações.

Conforme Girglioli (1995), a expressão burocracia já surgiu com uma forte conotação negativa, numa reação à centralização administrativa e ao absolutismo presentes, tendo sido empregado pela primeira vez por Gournay, economista fisiocrata, em meados do século XVIII, em que a burocracia designava o corpo de funcionários e empregados do Estado absolutista francês, sob a dependência do soberano e incumbido de funções especializadas.

Merece destaque ainda a observação constante no Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (1995, p. 11), onde afirma que o modelo de gestão burocrático:

(...) surge na metade do século XIX, na época do Estado liberal, como forma de combater a corrupção e o nepotismo patrimonialista. Constituem princípios orientadores do seu desenvolvimento a profissionalização, a idéia de carreira, a hierarquia funcional, a impessoalidade, o formalismo, em síntese, o poder racional legal. Os controles administrativos visando evitar a corrupção e o nepotismo são sempre a priori. Parte-se de uma desconfiança prévia nos administradores públicos

e nos cidadãos que a eles dirigem demandas. Por isso, são sempre necessários controles rígidos dos processos, como na admissão de pessoal, nas compras e no atendimento a demandas. Por outro lado, o controle – a garantia do poder do Estado – transforma-se na própria razão de ser do funcionário. Em consequência, o Estado volta-se para si mesmo, perdendo a noção de sua missão básica, que é servir a sociedade. A qualidade fundamental da administração pública burocrática é a efetividade no controle dos abusos; seu defeito, a ineficiência, a auto-referência, a incapacidade de voltar-se para o serviço aos cidadãos vistos como clientes. Esse defeito, entretanto, não se revelou dominante na época do surgimento da administração pública burocrática porque os serviços do Estado eram muito reduzidos. O Estado limitava-se a manter a ordem e administrar a Justiça, a garantir os contratos e a propriedade.

Aragão (1997, p. 108), ao discorrer acerca do pré-conceito que se tem do termo burocracia aduz que: “Este elemento pejorativo acompanha o conceito de burocracia até os dias de hoje e, em que pese a enorme produção intelectual sobre o tema, não é rara a associação do termo a abundância de papéis, rigorosidade de normas, excesso de formalismo, etc. Não rara, também, a associação entre burocracia e ineficiência (...)”.

Observa-se, neste modelo de gestão, a preocupação em viabilizar a racionalidade técnica e a divisão social do trabalho, desenvolvendo a competência e a capacidade gerencial, além de inibir os vícios e práticas até então utilizadas pela gestão patrimonialista.

Ao explicar sobre o modelo burocrático, Souza (2006, p. 9-10) assevera que:

(...) uma organização burocrática possui clara divisão do trabalho e especialização de suas funções. Sua estrutura organizacional possui natureza fortemente hierarquizada, o que proporciona uma clara definição da distribuição do poder entre as diversas unidades e subunidades e delinea o acesso e os caminhos a serem percorridos pelos indivíduos na organização. Assim como a sua estrutura, todos os processos de trabalho e controles são definidos de forma clara e detalhados. Tal detalhamento de procedimentos, por sua vez, gera o que se conhece como disfunção da burocracia, ou seja, o apego excessivo às normas e regulamentos. Desta forma, normalmente, uma organização que trabalhe com base em procedimentos burocratizados atribui maior importância aos meios do que aos fins da organização.

Merece destaque também neste modelo a relação com o ambiente, a qual, como visto no quadro acima, é estável com certa complexidade, sendo, pois, reduzida e pouco permeável a pressões externas, estas pouco percebidas pela organização. Já a dimensão política é caracterizada por mecanismos típicos de uso de domínio de informações, de normas e de regras em benefício particularistas ou de grupos de interesses. (FIATES, 2007)

Quadro 3: Modelos de gestão gerencialista e os elementos que caracterizam as dimensões de análise organizacional.

Dimensões de Análise	Característica Típica	Elementos Principais
Estrutura	Pós-Burocrática	<ul style="list-style-type: none"> • Formalização apenas das metas e processos globais, • Processos horizontalizados, • Esfera de controle reduzida pelo <i>empowerment</i> e competências, • Autoridade centrada na hierarquia de competências.

Estratégia	Participativa	<ul style="list-style-type: none"> • Definido e decidido mediante participação dos principais agentes organizacionais, • Existência de algum grau de incerteza e de alguns focos de pressão, • Plano com certa flexibilidade, • Ênfase nos resultados organizacionais.
Relação Ambiente	Dinâmico e Complexo	<ul style="list-style-type: none"> • Existem muitos fatores ambientais, • Ênfase atendimento demandas cidadãos clientes, • Fatores estão continuamente mudando, • Instabilidade ambiental.
Política	Uso da função planejamento e orçamento	<ul style="list-style-type: none"> • Uso de relações informais com agentes de influência da área de planejamento, • Uso de relações informais com agentes de influência da área de Orçamento, • Uso de informações privilegiadas da função planejamento e orçamento.

Fonte: Souza (2006, p. 12)

De acordo com Abrucio (1997), fortalece-se cada vez mais a idéia de que o modelo tradicional de gestão pública é ineficiente e que o modelo de gestão do setor privado é o ideal, favorecendo o surgimento de novas alternativas. Dessa forma, o padrão burocrático de organização do Estado começa a ser questionado e revisto, surgindo um novo modelo de gestão: o gerencialismo (pós-burocrático).

No modelo de gestão gerencialista pode-se verificar que a estrutura é caracterizada por ser flexível e horizontalizada com a formalização dos objetivos e dos resultados a serem alcançados, sendo que a estratégia é definida de maneira mais participativa e maleável em função das novas perspectivas que aparecem.

Na dimensão de análise da relação com o ambiente, a ênfase no atendimento às demandas dos cidadãos é latente, sendo muito flexível e mutável em razão da instabilidade ambiental ser uma constante, enquanto que na política verifica-se a preocupação em obter informações privilegiadas acerca do planejamento e orçamento, visando a uma gestão mais voltada para resultados.

A administração é profissional e descentralizada, primando pelo uso racional e responsável dos recursos públicos. Verifica-se, também, a presença da avaliação de desempenho e o controle de resultados.

Para Pollitt apud Pessoa (2000, p. 1): “(...) o movimento da Nova Administração Pública apresenta-se como um sistema de pensamento ideológico que pretende transpor idéias geradas no setor privado para dentro da Administração Pública.”

De acordo com Pessoa (2000, p. 1):

A Teoria Administrativa, tradicionalmente aplicada às organizações privadas, e embasada numa racionalidade econômica e de mercado, desenvolveu-se sobremaneira nos grandes centros do capitalismo, principalmente após a Segunda Grande Guerra. Tal pensamento agora, na esteira do discurso da ‘crise do Estado’,

que permeou o debate político e acadêmico nos anos 90, voltou-se mais recentemente para as organizações públicas, propondo uma reestruturação do setor público com base em conceitos, paradigmas, valores e idéias tradicionalmente aplicados ao mercado. O economicismo de cunho neoliberal, pensamento único imperante nestes tempos de 'globalização', investe agora, de forma quase profética, contra o setor público, com a pretensão de modernizá-lo, resgatá-lo de atraso histórico e torná-lo mais eficiente.

Para Aragão (1997), esta nova forma de gestão surge como uma alternativa crítica ao modelo neoliberal, eis que, ao contrário deste, preconiza a existência de um Estado atuante, embora deva, também, estar orientado por critérios de eficiência empresarial (de mercado). Apresenta-se a nova administração pública, outrossim, como uma alternativa crítica à forma tradicional de gestão pública.

Frise-se que todos os modelos de gestão pública apresentados não são estanques e exclusivos de uma determinada época, pois estes se entrecruzam na teoria e na prática da administração pública. (FIATES, 2007)

3. Procedimentos metodológicos

Esta pesquisa é de caráter descritivo com uma abordagem qualitativa e com o uso de um estudo de caso. Buscou-se na doutrina os conceitos e características dos modelos de gestão pública, após, coletou-se dados das mais diversas fontes, tal como do próprio planejamento estratégico elaborado pelo Poder Judiciário Catarinense; de seus planos de ações; do Programa de Qualidade no Serviço Público Federal (Gespública) que foi aderido pelo PJSC formalmente no ano de 2000; da metodologia escolhida pelo Tribunal de Justiça de Santa Catarina – a *Balanced Scorecard* (BSC) e da recente implantação do Conselho de Gestão, Modernização Judiciária e Políticas Públicas e Institucionais.

A partir de uma análise de conteúdo dos documentos, buscou-se analisar a *práxis* do Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina em relação aos modelos de gestão identificados na teoria, visando caracterizar o modelo adotado na organização estudada.

4. Configurando as características, elementos e tendências do modelo de gestão pública adotado pelo Tribunal de Justiça de Santa Catarina

Vistos os modelos de gestão pública e as suas dimensões de análise organizacional, cabe neste momento apresentar os resultados da pesquisa que objetivou verificar qual o

modelo de gestão pública atualmente adotado pelo Judiciário Catarinense, bem como suas características e tendências.

Observa-se ao longo da história que as organizações públicas, de um modo em geral, buscaram, e ainda buscam constantemente reformas administrativas para modernizarem-se e melhorarem a eficiência e a qualidade dos serviços prestados e ao mesmo tempo oferecem melhores condições de trabalho e qualidade de vida aos seus servidores.

Pela análise documental observa-se que o modelo de gestão patrimonialista já foi totalmente superado pelo Tribunal de Justiça Catarinense, uma vez que os elementos das dimensões de análise não mais se enquadram com as características e atuais objetivos almejados pelo Judiciário de Santa Catarina. Esta análise justifica-se ainda porque não se concebe mais, inclusive legalmente, que uma organização pública se feche em torno das pessoas ocupantes de cargos estratégicos para obtenção de favores e benesses pessoais e alheias ao interesse público. Tal fato é corroborado pela atual política de gestão e metodologia que vem sendo empregada para indicar o desempenho do Poder Judiciário de Santa Catarina, conforme será apresentado adiante.

Atualmente a base estrutural do modelo de gestão adotado pelo Tribunal de Justiça de Santa Catarina é o burocrático. Claramente observa-se uma estrutura organizacional formalizada e hierarquizada, onde há: clara divisão e escalonamento do trabalho, existência de divisão de poder a partir dos níveis hierárquicos, padronização dos processos e dos procedimentos, presença de formalismo através de ações e normas pré-estabelecidas, bem como o uso do legalismo com a obediência restrita às leis e normas.

Cabe ressaltar, entretanto, que já se pode perceber no Tribunal de Justiça Catarinense a adoção em sua gestão de inúmeros elementos do modelo de gestão gerencialista, tais como uma maior transparência no planejamento e nas ações da administração pública, gestão responsável dos recursos públicos, busca de soluções inovadoras e visão de longo prazo, até mesmo porque a organização é constantemente influenciado por fatores externos e internos. Como exemplo desse movimento de mudança destaca-se a participação de servidores e magistrados na elaboração do Plano Plurianual colaborando na definição das prioridades.

Verifica-se ainda a preocupação da organização com a eficácia (no sentido de atender aos objetivos da organização pública e do atendimento ao cidadão) e com a efetividade (fazer a coisa certa com responsabilidade social), e ainda com a criação de mecanismos de inclusão do cidadão, garantindo assim uma maior participação da sociedade.

Aponta-se também uma mudança que representa indubitavelmente esta inserção dos princípios da gestão gerencialista no Tribunal de Justiça de Santa Catarina, após a observação

das melhores práticas de gestão em organizações, a organização optou pela implementação do *Balanced Scorecard* (BSC). Tal metodologia propicia a tradução do Planejamento Estratégico da organização em ações operacionais, por meio de um sistema de indicadores que retratam o desempenho organizacional. Dessa forma, orienta a tomada de decisões, possibilitando o direcionamento adequado dos recursos que viabilizarão ações de impacto positivo. Com a consolidação da metodologia BSC nas suas práticas de gestão, o Poder Judiciário Catarinense dotará seus gestores de subsídios concretos para a caminhada rumo ao alcance da visão institucional.

Ressalta-se que foram fundamentais para a implementação do planejamento estratégico institucional a participação efetiva dos dirigentes e o envolvimento de todos os servidores. O processo foi desenvolvido conforme sugere o modelo de gestão gerencialista de forma sistêmica e participativa a fim de que fosse possível se chegar ao diagnóstico da instituição e as definições estratégicas, culminando com os planos operacionais e o acompanhamento de projetos.

A Política de Planejamento do Judiciário Catarinense iniciou-se em 2000, onde se partiu da premissa de “humanizar a Justiça” por meio de uma administração compartilhada e democrática, visando ao crescimento e ao desenvolvimento, envolvendo investimentos financeiros, transformações físicas e modificações nas estruturas administrativas. (Disponível em: <http://www.tj.sc.gov.br/institucional/assessorias/asplan/missao_visao.html>).

Com o objetivo de se conseguir por em prática o planejamento e ao mesmo tempo viabilizar o acompanhamento do desempenho institucional, o Poder Judiciário de Santa Catarina aderiu formalmente, em 2000, ao Programa de Qualidade no Serviço Público do Governo Federal (Gespública), que objetiva a transformação da gestão pública pela aplicação de métodos gerenciais que mudem o foco dos processos burocráticos.

Dentre os planos de ação delineados pelo Judiciário Catarinense, como se pode observar em seu planejamento tático operacional (disponível em: <http://www.tj.sc.gov.br/institucional/assessorias/asplan/missao_visao.html>), destaca-se:

- a adequação da estrutura organizacional e quadro de pessoal,
- a ampliação dos serviços de informações ao público,
- a atualização de normas e procedimentos,
- a atualização e inovação de sistemas jurídicos,
- a capacitação de magistrados e servidores,
- a construção e reformas das edificações,
- a implantação da qualidade no Judiciário catarinense,

- melhorias na infra-estrutura do Poder Judiciário,
- a instalação e manutenção das Casas da Cidadania,
- melhorias nos controles internos,
- melhorias na infra-estrutura de informática e comunicação,
- a modernização de sistemas de publicações do Poder Judiciário,
- a otimização dos procedimentos administrativos,
- a preservação e divulgação do patrimônio histórico e cultural do Poder Judiciário catarinense,
- a racionalização dos arquivos e a reestruturação das bibliotecas,
- a preservação da saúde de magistrados e servidores e
- a valorização dos talentos humanos.

As ações acima planejadas demonstram que o Tribunal de Justiça Catarinense vem introduzindo medidas com base na nova administração pública a fim de que possa se tornar flexível e consciente quanto à utilização racional e responsável dos recursos públicos disponíveis, visando, assim, ao bem comum e a uma gestão de excelência.

Merece ser frisado que em 25 de maio de 2007 o diretor do Departamento de Programas do Ministério do Planejamento, proferiu palestra no auditório do Tribunal Pleno do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, abordando o tema Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização. Nesta ocasião, o palestrante sustentou a idéia de que a busca de controles para identificar a boa gestão deve ser uma marca do setor público, numa espécie de hábito pró-ativo. Para isso, ressalta que é preciso estabelecer mecanismos de auto-avaliação permanente, independente de cobranças ou obrigações. O maior desafio do Gespública é mudar valores. No seu entender, a auto-avaliação é um instrumento de aprendizado que possibilita à instituição efetuar melhorias em suas rotinas de trabalho. O palestrante apresentou também os fundamentos do modelo de excelência em gestão pública, baseados nos princípios da publicidade, impessoalidade, moralidade, eficiência dirigida ao cidadão e legalidade, modelo este que se baseia nas premissas do modelo Gerencialista. (LIMA, 2007).

Outra situação que corrobora para o fato da modernização do Judiciário Catarinense e a tendência para o novo modelo de administração pública foi a implantação do Conselho de Gestão, Modernização Judiciária e Políticas Públicas e Institucionais, que teve a sua primeira sessão ordinária em 16 de junho de 2008.

O mencionado conselho, conforme informações extraídas do jornal mensal da Associação dos Magistrados Catarinenses, O Judiciário (2008, p. 6), possui como funções:

- Colaborar na formulação da agenda pública, de discussão das questões direta ou indiretamente ligadas à Justiça, Segurança Pública e aos direitos da Cidadania, e na definição da agenda institucional, relativa a ações concretas para a melhoria na prestação jurisdicional e nos serviços judiciários e afins, voltados para uma gestão pública de qualidade e de resultados, com ênfase no cidadão catarinense, visando ao bem comum;
- Emitir parecer prévio, quando solicitado pelo Tribunal Pleno, sobre a proposta orçamentária anual, e sobre os pedidos de abertura de créditos adicionais e especiais, submetidos a sua apreciação pelo Presidente do Tribunal;
- Desenvolver estudos na área do planejamento estratégico, com a participação ativa dos servidores, juízes e órgãos da administração, ouvidos a associação de classe da magistratura e o sindicato dos servidores, para apresentação de planos e metas de gestão e geração de programas de avaliação institucional, objetivando o aumento da eficiência, da racionalização e da produtividade do sistema, bem como o maior acesso à Justiça;
- Acompanhar, em nome do Tribunal Pleno, o desempenho da administração e de seus órgãos subordinados, bem assim, o cumprimento das metas estabelecidas pelo Poder Judiciário na lei de diretrizes orçamentárias;
- Elaborar programas de aperfeiçoamento da gestão administrativa e financeira do Poder Judiciário, propondo suas metas;
- Exercer outras atribuições que lhe forem delegadas, formal ou informalmente, pelo Tribunal Pleno;
- Para as comissões e subcomissões de que trata o inciso IV, poderão ser convidados integrantes da sociedade civil ou de outras instituições;
- Criar comissões e subcomissões de estudos, propostas e ações no campo da Justiça, da segurança pública, da cidadania e de outros assuntos que lhe forem pertinentes.

Analisando-se tais funções, observa-se uma harmonia com o modelo de gestão gerencialista apresentado por Souza (2006), haja vista a percepção do ambiente externo como sendo dinâmico e complexo e a utilização da estratégia participativa para o alcance dos objetivos organizacionais.

A partir da análise do modelo de gestão utilizado pelo Tribunal de Justiça Catarinense relacionando-o aos modelos de gestão pública apresentados na fundamentação teórica, foi possível sintetizar os elementos que caracterizam as dimensões de análise organizacional.

Quadro 4: Modelo de gestão do Tribunal de Justiça de Santa Catarina.

Dimensões de Análise	Característica Típica	Elementos Principais
Estrutura	Burocrática	<ul style="list-style-type: none"> • Estrutura organizacional formalizada e hierarquizada, • Clara divisão e escalonamento do trabalho, • As funções são especializadas, • O poder divide-se a partir de níveis hierárquicos, • Predomínio da padronização de processos e de procedimentos, • Utilização do legalismo com a obediência restrita às leis e normas.
Estratégia	Participativa	<ul style="list-style-type: none"> • Fortalecimento de uma cultura de planejamento com ênfase na gestão participativa, • Valorização das ações de natureza social, • Facilitação da comunicação e o acesso do cidadão à Justiça, • Busca contínua da satisfação dos usuários, • Construção de parcerias estratégicas.
Relação Ambiente	Dinâmico e Interdependente	<ul style="list-style-type: none"> • Constantemente altera-se em virtude dos vários fatores externos com o qual se relaciona, • Alto grau de articulação e interdependência entre as partes.

Política	Uso da informação planejamento e orçamento	• Uso de informações privilegiadas da função planejamento e orçamento.
----------	--	--

Fonte: Elaborado pelos autores.

Em virtude de tudo que vem sendo realizado e implementado no TJSC com base em todas as características apresentadas no presente trabalho e sintetizadas no quadro anterior, a tendência mostra uma aproximação do modelo da nova administração pública com o intuito de se adaptar às novas exigências globais, buscando oferecer aos seus colaboradores oportunidades de qualificarem-se, bem como otimizar suas condições de trabalho e dessa forma, a prestação jurisdicional, a eficiência e a qualidade do serviço público.

Portanto, a presença de vários elementos e características do modelo de gestão da nova administração pública é indubitável, muito embora a base estrutural da gestão ainda seja do modelo burocrático, o que é pertinente e perfeitamente aplicável em virtude do tipo de organização que se enquadra o Poder Judiciário. No atual cenário não há mais espaço para instituições que adotam um modelo estanque e fechado, alheias e indiferentes às novas perspectivas e tendências globais, nesse sentido é natural que as organizações públicas também estejam acompanhando as mudanças de seu contexto. A presença de um modelo híbrido se mostra assim adequado a este momento de transição pelo qual passa a sociedade.

5. Considerações Finais

Diante de todo o exposto, pode-se afirmar que o Tribunal de Justiça de Santa Catarina apresenta a base estrutural do modelo de gestão burocrático. Ao mesmo tempo em que se vislumbra a utilização de inúmeros elementos e características do modelo da nova administração pública (gerencialismo), uma vez que a partir do processo de planejamento estratégico iniciado no ano de 2000, desenvolveu-se uma série de técnicas inovadoras, visando precipuamente à busca de uma gestão de excelência, traduzindo a sua visão institucional e os seus objetivos estratégicos em ações concretas e eficazes.

Assim, o Judiciário Catarinense vem adotando de forma coerente e racional em sua administração um modelo de gestão híbrido, buscando extrair de cada um deles o que entende como sendo o ideal para viabilizar uma gestão moderna e eficiente, o que pode ser observado pelas diversas ações que vem sendo constantemente implementadas, tal como visto no presente estudo.

O importante é que, independentemente do modelo de gestão adotado pelo Tribunal de Justiça Catarinense, até mesmo porque não existem modelos ideais e perfeitos de gestão

pública, pois a organização e o ideal constantemente modificam-se, o TJSC esteja constantemente evoluindo e melhorando a eficiência e a qualidade do serviço público prestado aos cidadãos que buscam no Judiciário a solução de seus litígios.

Logicamente que, como em qualquer outra organização, existem deficiências na gestão pública do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, entretanto, é preciso saber lidar com tais problemas, de modo que sejam diagnosticados e conseqüentemente superados, alcançando, assim, de forma eficaz e eficiente o seu mister, qual seja, a solução dos litígios e o efetivo cumprimento de sua missão, qual seja: humanizar a Justiça, assegurando que todos lhe tenham acesso, garantindo a efetivação dos direitos e da cidadania, com eficiência na prestação jurisdicional e de sua visão, que é: caracterizar-se como um Judiciário mais eficiente, reconhecido e respeitado pela Sociedade.

Referências

ABRUCIO, Fernando Luiz. **O impacto do modelo gerencial na Administração Pública:** um breve estudo sobre a experiência internacional recente. Cadernos ENAP. Brasília, ENAPE, número 10, 1997.

ARAGÃO, Cecília Vescovi de. **Burocracia, eficiência e modelos de gestão pública:** um ensaio. Revista do Serviço Público. Ano 48, n. 3, set-dez 1997.

BERNARD, Françoise. **La communication de changement:** vers une heuristique de l'induction. Communication et Organisation, n. 12, p. 302-37, 2e semestre 1997.

BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Câmara da Reforma do Estado. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado.** Brasília/DF, 1995.

DAVENPORT, Thomas. **Ecologia da informação:** por que só a tecnologia não basta para o sucesso na era da informação. São Paulo: Futura, 1998.

DRUCKER, Peter. **The New Productivity Challenge.** Harvard Business Review. nov/dec, 69-79, 1991.

FADUL, Élvia e SOUZA, Antonio Ricardo de. **Políticas de reformas da administração pública brasileira:** uma compreensão a partir de seus mapas conceituais. In: XXIX ENANPAD, Brasília/DF, 2005. Anais... CD ROM

FADUL, Élvia e SOUZA, Antonio Ricardo de. **Analisando a interface entre o gerencialismo, a criação das agências reguladoras e a inovação institucional.** In: XXX ENANPAD, Salvador/BA, 2006. Anais... CD ROM

FIATES, Gabriela Gonçalves Silveira. **Modelos de Gestão e Gestão Pública:** Livro Didático. Palhoça: UnisulVirtual, 2007.

FILIPPIM, Eliane Salete. **Administração Pública e Desenvolvimento Sustentável: Um Estudo Sobre a Região da Associação dos Municípios do Meio Oeste Catarinense.** Florianópolis: UFSC, 2005.

GIRGLIOLI, Pier Paolo. **Burocracia.** In: Bobbio, Norberto et al. **Dicionário de Política.** 7. ed. Brasília, UnB, v.1, 1995.

LIMA, Paulo Daniel. **Gestão pública e desburocratização.** Disponível em: <<http://www.direito2.com.br/tjsc/2007/mai/25/>>. Acesso em: 24 de jun. 2008.

MARTINS, Humberto Falcão. **O modelo organizacional das agências reguladoras e das agências de fomento.** In: I Fórum Brasileiro sobre a Reforma do Estado. Salvador/BA, agosto, 2002.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro.** 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

O JUDICIÁRIO. **Estréia do Conselho de Gestão movimentada Justiça Catarinense.** Jornal Mensal da Associação dos Magistrados Catarinenses. Ano III - Nº 27. p. 6. Florianópolis, Julho de 2008.

PACHECO, Regina Silvia. **Reformando a Administração Pública no Brasil: eficiência e accountability democrática.** Disponível em: <<http://www.fundaj.gov.br/docs/eg/semi4.rtf>> Acesso em: 10 de set. 2008.

PESSOA, Robertônio Santos. **Alerta! A "nova Administração Pública".** Jus Navigandi, Teresina, ano 4, n. 43, jul. 2000. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=318>>. Acesso em: 24 set. 2008.

PIRES, José Calixto de Souza e MACÊDO, Kátia Barbosa. **Cultura Organizacional em Organizações Públicas no Brasil.** In: Revista de Administração Pública. Rio de Janeiro, v. 40, nº 1, Jan./Fev. 2006.

PÓ, Marcos Vinícius e ABRÚCIO, Fernando Luiz. **Desenho e Funcionamento dos Mecanismos de Controle e Accountability das Agências Reguladoras Brasileiras: Semelhança e Diferença.** In: Revista de Administração Pública. Rio de Janeiro, v. 40, nº 4, Jul./Ago. 2006.

PODER JUDICIÁRIO DE SANTA CATARINA. Site institucional. Disponível em: <<http://www.tjsc.jus.br>>. Acesso em: 28 jul. 2008.

SOUZA, Antonio Ricardo de. **Configurando Dimensões Organizacionais e Modelos de Gestão Pública:** em Busca de um Instrumento de Análise de Gestão para as Agências Reguladoras. In: Anais EnAPG, São Paulo: 2006.

VENDRAMINI, Patrícia. **Modelos de Gestão Pública.** Universidade do Estado de Santa Catarina – UDESC, Florianópolis, 2007. Disponível em: <http://tjsc5.tj.sc.gov.br/moodldata/21/Aula_1_Os_Paradigmas_da_ADMP_ok.ppt>. Acesso em: 10 set. 2008.