

Modernização Administrativa em Contexto Subnacional: Estudo de Caso do Detran-SP

DÊNIS ALVES RODRIGUES

Universidade de São Paulo
denrogp@gmail.com

MARTIN JAYO

USP - Universidade de São Paulo
jayomartin@gmail.com

Área temática

Administração Pública (tema 1: Atendimento ao Cidadão e Prestação de Serviços)

Título do trabalho

Modernização Administrativa em Contexto Subnacional: Estudo de Caso do Detran-SP

Resumo

Como em outras experiências anteriores de reforma do Estado, a implantação da Nova Administração Pública (NAP) no Brasil restringiu-se em grande medida ao nível federal, sendo raramente estudada em nível subnacional (estados e municípios). Ademais, ela costuma ser discutida desde um ponto de vista macro, que considera a administração pública como um todo, sendo raro seu estudo em nível organizacional. O objetivo deste artigo é analisar, por meio de um estudo de caso único, a implantação de valores e práticas da NAP em uma organização de nível estadual, historicamente associada às características e desvios da burocracia tradicional. A organização estudada é o Departamento Estadual de Trânsito de São Paulo (Detran-SP), que passou por um processo de reestruturação e pode ser visto como um laboratório para entender as variáveis e desafios mais relevantes da NAP em nível subnacional, no Brasil.

Abstract

Similarly to other State reforms in Brazil, the advent of New Public Management (NPM) has been somewhat restricted to the federal level, and is rarely discussed at the subnational (states and municipalities) level. Moreover, NPM is often discussed from a macro point of view, taking into consideration the public administration as a whole, and it is hard to find studies about it focused on the organizational level of analysis. The aim of this paper is to study, though a single case, study, the implementation of the values and practices of New Public Management in a state-level Brazilian public agency, historically linked bureaucratic procedures and vices. The agency studied is the São Paulo State Department of Transit (Detran-SP), which, having recently passed through a restructuration process, can be seen as a laboratory to understand the most relevant variables and challenges to NPM at the Brazilian subnational level.

Palavras-chave

Nova Administração Pública, métodos e técnicas de gestão, prestação de serviços

1. INTRODUÇÃO

Ao longo dos últimos 80 anos, diversas foram as experiências de modernização administrativa empreendidas pelo Estado brasileiro, com destaque para a reforma burocrática da década de 1930, para o Decreto-Lei 200, de 1967 e, finalmente, para a reforma gerencial iniciada em 1995 que trouxe ao país a agenda da chamada Nova Administração Pública (NAP). De forma geral, essas experiências se deram fundamentalmente no plano federal, com influência mais limitada nas administrações de nível subnacional. Estados e municípios não foram privilegiados por esses projetos de modernização e, como consequência, não costumam ser objeto frequente de estudos sobre reforma do Estado no Brasil. Além disso, a maioria dos estudos disponíveis sobre reforma do Estado costuma adotar um nível de análise macro, ou seja, focado na administração pública como um todo, e não no plano interno das organizações públicas.

Para dar uma contribuição, ainda que modesta, à expansão desse foco, o presente trabalho adota um foco subnacional e intraorganizacional: propõe-se a estudar uma experiência recente de reforma administrativa em nível estadual, analisando de que forma o discurso da modernização administrativa repercute na gestão interna de uma organização pública.

O objetivo do trabalho é analisar, a partir de um caso concreto e relevante, como a agenda de reformas da NAP é assimilada, na prática, na gestão de uma organização pública subnacional. A organização estudada é o Departamento Estadual de Trânsito do Estado de São Paulo (Detran-SP), e a análise de vale do método do estudo de caso.

O trabalho se organiza como segue. A seção 2 fornece uma breve revisão de literatura sobre a agenda da NAP, cujos princípios norteiam a reforma da organização estudada. Não é objetivo, aqui, apresentar os desenvolvimentos teóricos mais recentes que permeiam as críticas a essa vertente, mas sim examinar a forma como a NAP vem sendo incorporada à gestão pública brasileira, a partir dos anos 90. A seção 3 trata dos procedimentos metodológicos, justificando a escolha do Detran-SP como caso de estudo e detalhando as formas de coleta e análise de dados. A análise propriamente dita, valendo-se de categorias identificadas na seção 2, é feita na seção 4. A seção 5 comenta os achados da pesquisa e encerra o trabalho com observações sobre as limitações do estudo e sugestões para pesquisa futura.

2. REVISÃO DE LITERATURA: A AGENDA DA NAP NO BRASIL

Após a redemocratização da década de 1980, e com o aumento das atribuições sociais do Estado trazido pela Constituição Federal de 1988, fortaleceu-se o entendimento de que o modelo burocrático, independente do seu grau de implantação no Brasil, mostrava-se inadequado. Empreendeu-se assim uma experiência de reforma voltada a superar a estrutura burocrática. Esta reestruturação entra para a agenda pública em 1995, com o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, que entre seus objetivos propunha sanear as contas públicas e tornar o Estado mais “gerencial” por meio de práticas que já vinham sendo discutidas e implementadas em âmbito internacional. Esta reforma, conhecida como “reforma Bresser”, representa a chegada das práticas e valores da NAP para a gestão pública brasileira.

A revisão de literatura nos permitiu identificar três grandes *princípios* que passaram então a nortear as ações das organizações públicas brasileiras, no âmbito da NAP. São eles: (a) *foco no cidadão*, (b) *eficiência* e (c) *transparência*. A tradução desses princípios em ações por parte das organizações públicas, por sua vez, passa por quatro *instrumentos*, também identificados na literatura: (i) *tecnologias de informação e comunicação (TIC)*, (ii) *gestão*

de pessoas, (iii) *novas estruturas organizacionais* e (iv) *controle de resultados*. Essas sete categorias – três princípios e quatro instrumentos – são comentadas a seguir:

2.1. Princípio 1: foco no cidadão

Um dos pontos centrais no discurso da NAP é o cidadão, especialmente o que diz respeito à forma como o Estado se apresenta a ele e procura atender suas expectativas enquanto cliente ou usuário de serviços. Melhorar o relacionamento com o cidadão entendido desta forma exige muitas vezes reestruturar a própria organização pública.

O modelo burocrático de gestão costuma ser criticado por sua característica estadocêntrica, ou seja, por seu modo de funcionar ser voltado para resolver os problemas do próprio Estado. Num estado com características gerenciais, “*o foco da atividade das organizações governamentais deve ser atender às necessidades dos cidadãos, não à conveniência dos burocratas*” (KETTLE, 2006: 81). O estabelecimento de melhores vias de relacionamento entre Estado e cidadãos permite não só um melhor acesso aos serviços prestados, mas pode evoluir para *accountability*, ao permitir que reclamações, denúncias e sugestões sejam feitas pelos cidadãos, que são os que têm a melhor informação sobre o desempenho dos serviços (PRZEWORSKI, 2006: 58). Sua implantação nas organizações públicas, contudo, naturalmente demanda a criação de uma cultura que permeie os processos de trabalho, permitindo que a sociedade não apenas seja bem atendida, mas participe dos processos de decisão (OSBORNE e GAEBLER, 1998).

2.2. Princípio 2: eficiência

A questão financeira e orçamentária foi um dos principais focos de atenção da reforma dos anos 1990: com o objetivo de equilibrar as contas do Estado, criaram-se regras para a utilização de dinheiro público, a exemplo da lei de licitações (Lei Federal 8.666/1993) ou da lei de responsabilidade fiscal (Lei Complementar 101/2000), esta já na vigência da reforma iniciada em 1995. Eficiência, eficácia e efetividade tornaram-se conceitos-chave.

Embora outros países tenham instituído controles direcionados a resultados (POLLITT e BOUCKAERT, 2011), no Brasil verificou-se a intensificação do controle orçamentário e financeiro: vinculou-se o orçamento a programas e projetos, com isto garantindo maior controle dos gastos públicos. “Fazer mais por menos” tornou-se palavra de ordem para os administradores públicos, e medidas de eficiência e eficácia foram associadas à racionalidade dos processos e à redução de custos.

2.3. Princípio 3: transparência

Preocupações com transparência e prestação de contas têm aumentado em diversos contextos nacionais de reforma administrativa, segundo Pollitt e Bouckaert (2011: 110). Transparência não envolve apenas disponibilizar informações ao cidadão, mas também evitar que ele se perca na burocracia, ao ter acesso a serviços. Importante, por ambos esses ângulos, é a necessidade de investimentos em tecnologias de comunicação e informação (TIC) para melhor interação entre cidadãos e Estado (O’DONNELL, 2011). Outro ponto que merece atenção é o potencial das TIC como mecanismo de participação social. Abrucio (2007: 77) reforça que “*o ponto em que houve menor avanço do governo eletrônico é exatamente na maior interatividade com os cidadãos*” não obstante a crescente oferta de novas ferramentas de TIC que podem auxiliar no controle da burocracia, com fortalecimento das Ouvidorias e demais canais pelos quais o cidadão possa obter informações (transparência), ou reclamar e sugerir (*accountability*).

Um dos limites da utilização de TIC nesse sentido tem sido, conforme Colombo (2006),

a estratificação digital (desigualdade no acesso à tecnologia): embora as TIC possam ser uma forma de impulsionar transparência e governança democráticas, ainda assim é necessário criar políticas públicas para democratização do acesso a elas.

2.4 Instrumento 1: tecnologias de informação e comunicação (TIC)

Já verificamos que as TIC constituem instrumento importante dentro da NAP para garantir foco no cliente e transparência. Complementando essa visão, Kettl (2006: 84) reforça a importância de se fazer uso dessas tecnologias para um “*redesenho radical dos procedimentos de trabalho, com vistas a assegurar que usuários ou consumidores encontrem o que procurem*”.

Nesse contexto, as TIC proporcionam automatização dos processos, com ganhos de tempo e eficiência, o que também proporciona um melhor aproveitamento dos recursos humanos, liberando-os para outras atividades. Muitas vezes resulta difícil separar ações que são especificamente automatizações de processo de ações que permitem, também, uma melhor transparência e *accountability*: Cunha e Miranda (2008: 2-3) chamam a atenção para o fato de a fronteira entre aplicações de TI voltadas à *e-administração*, *e-serviços* e *e-democracia* (expressões que designam o uso de TIC em diferentes dimensões da gestão pública) é difícil de delimitar. Uma crítica que costuma ser feita, contudo, aos primeiros investimentos em TIC na área pública é que foram pautados muitas vezes pela lógica burocrática, ou seja, buscavam maior eficiência e controle da burocracia. Com isto, os órgãos públicos brasileiros dispõem de um conjunto legado de sistemas “*comprometidos com o usuário-burocrata, ao invés do usuário-cidadão*” (SAUR, 2001: 6). Nesse sentido, para cumprirem seu potencial dentro da NAP as TIC precisam vir acompanhadas da reformulação administrativa dos órgãos e organizações públicas a fim de quebrar sua tradicional lógica estadocêntrica.

De outro lado, também verificamos experiências bem-sucedidas relacionando TIC e melhoras no atendimento ao cidadão, como a do programa Poupatempo, no estado de São Paulo¹. Trata-se de um caso em que, ampliando seu foco para além da eficiência, as TIC possibilitaram melhora do atendimento e integração de processos – em suma, possibilitou que a administração pública se modernizasse, permitindo melhoras tanto de eficiência como de atendimento ao cidadão.

2.5. Instrumento 2: gestão de pessoas

Para que se possa praticar o princípio de melhorar o atendimento ao cidadão, um dos pontos principais a serem trabalhados é justamente o funcionário que participará desse processo. É de se esperar que organizações afinadas com o princípio do foco no cidadão procurem atingir esse objetivo a partir do desenvolvimento e valorização de seus quadros. Como expressam Osborne e Gaebler (1998: 300), elas “*pagam bem a seus funcionários e se esforçam no sentido de melhorar a qualidade de seus ambientes de trabalho. Além disso, investem em treinamento*”. Nesse aspecto, não apenas a questão salarial está envolvida, mas a preocupação com o ambiente de trabalho, treinamento e participação dos funcionários, isto é, envolvimento destes nos processos decisórios. Desta forma a organização se afasta de um modelo de gestão *top down*, procurando melhorar o desenvolvimento organizacional e investindo em recursos humanos. Para que a organização consiga motivar seus funcionários neste sentido, os exemplos precisam vir dos dirigentes, aos quais cabe promover essa nova cultura, estimulando os valores

¹ Referências sobre o programa disponíveis em <http://www.poupatempo.sp.gov.br/oqueepoupa/index.asp>. Acesso em 31 jan.2015.

desejados e o comportamento esperado dos funcionários (OSBORNE e GAEBLER, 1998: 143). Como destaca Denhardt (2012: 130), “*estilos mais abertos e participativos de administração resultaram não só em trabalhadores mais satisfeitos, mas também em trabalhadores mais produtivos*”.

Bonificações por resultados, atrelando parte da remuneração dos funcionários a seu desempenho, são medidas que têm sido adotadas em diversos países (POLLITT e BOUKAERT, 2011). No caso específico do Brasil, é possível verificar algumas experiências que tentam se aproximar disto, caso por exemplo do Estado de São Paulo, por meio da Lei Complementar nº 1079/2008. Apesar disso, o que tem preponderado são os aumentos salariais focados em qualificação e antiguidade (gratificações por quinquênio, sexta parte, etc.).

2.6. Instrumento 3: novas estruturas organizacionais

De acordo com Pollitt e Boukaert (2011: 97), a NAP afeta o funcionamento das organizações públicas em diferentes dimensões, quais sejam: *especialização, coordenação, centralização/descentralização, e escala*. Ainda ressaltam que as organizações públicas têm se apropriado de práticas do mercado, aproximando suas práticas e estruturas organizacionais daquelas existentes no setor privado.

No que diz respeito à *especialização*, os autores ressaltam a importância de que organizações públicas tenham uma atividade específica (especializada), retirando funções que disputem entre si ou sejam conflitantes, todavia, isto pode resultar no aumento do número de organizações públicas.

No que tange à *coordenação*, sublinham a importância de que orientações da cúpula da organização fluam com agilidade às demais diretorias e, quando cabível, às filiais ou unidades regionais, mantendo uma coerência no trabalho e uma orientação única no órgão. Isto pode envolver, muitas vezes, uma simplificação do organograma, com redução do número de níveis hierárquicos.

A *descentralização*, desde que associada a mecanismos de coordenação, parece ser uma das formas de se conseguir melhor atender a população, uma vez que uma estrutura decisória centralizada com pouco conhecimento da realidade da população “na ponta” pode trazer distorções e erros nas decisões e orientações.

Finalmente, as características relacionadas à *escala* das organizações públicas são, para Pollitt e Boukaert (2011: 104), decorrência das dimensões anteriores: a organização pública ideal, no contexto da NAP, será em geral achatada (“*flat*”), flexível, especializada e descentralizada, e, por conseguinte, tenderá a ser também relativamente pequena.

2.7. Instrumento 4: controle de resultados

Os temas abordados anteriormente pressupõem, em grande medida, um monitoramento e medição de desempenho, fundamental por exemplo quando falamos em controle de resultados. Neste sentido, “*é claro que um controle maior de resultados tem sido um elemento central nas reformas da administração pública de diversos países*” (POLLITT e BOUCKAERT, 2011: 106).

De fato, tem-se observado uma crescente melhora nas práticas de mensuração, que deixam de circunscrever-se a questões financeiras e de custos para evoluir para indicadores e análises mais completas de eficácia e efetividade, além de qualidade do atendimento. Com a NAP, há um deslocamento da mentalidade de controle burocrático de procedimentos, em direção a um controle focado nos resultados. Ainda que não se

abandonem completamente os controles procedimentais (até mesmo porque em muitos países, como o Brasil, boa parte deles está prevista em lei), responde-se a uma das mais frequentes críticas ao modelo burocrático de gestão: a de “engessar” a máquina. Nos termos de Lima (2007: 90), *“uma gestão pública voltada para resultados reduz ao mínimo o controle a priori e é abundante em monitoramento e avaliação”*.

3. ASPECTOS METODOLÓGICOS

Para estruturar a parte empírica do trabalho, apresentada na seção 4, optamos pela utilização do método do estudo de caso. Em particular, desenvolvemos um estudo de caso único, nos moldes propostos por Yin (1994). Esta seção é dedicada a justificar a escolha do método e a descrever os procedimentos de coleta de dados que possibilitaram a pesquisa.

Yin (1994) argumenta que o método do estudo de caso pode ser utilizado sem maiores limitações metodológicas, sempre que sejam atendidas três condições de aplicabilidade:

- (i) Quanto ao tipo de questão que se coloca à pesquisa: Segundo Yin, o método é adequado para responder questões dos tipos “como” e “por que”. Trata-se de questões de natureza explanatória, isto é que *“tratam de relações operacionais que precisam ser acompanhadas no tempo, mais do que de meras frequências e incidências”* (YIN, 1994: 6). Vale notar que só esta condição não bastaria: outros métodos de pesquisa empírica, como o experimental e o histórico, também admitem estes tipos de questão.
- (ii) Quanto ao grau de controle do pesquisador sobre o evento estudado: o método do estudo de caso é adequado quando o pesquisador não detém controle sobre o evento estudado, isto é, não pode manipulá-lo ou reproduzi-lo fora do seu contexto original – como ocorre com o método experimental, por exemplo.
- (iii) Quanto ao foco temporal: O método do estudo de caso é aplicável para examinar eventos contemporâneos à pesquisa, não sendo adequado para examinar eventos do “passado morto”. Diferencia-se nisto do método histórico: “o estudo de caso se baseia em muitas técnicas do método histórico, mas acrescenta duas fontes de evidências que não fazem parte do repertório do historiador: a observação direta e a entrevista sistemática” (YIN, 1994: 8).

Dessa forma, na definição de Yin, estudo de caso é *“uma pesquisa empírica que investiga um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto real, especialmente quando as fronteiras entre esse fenômeno e seu contexto não são claramente evidentes”* (YIN, 1994: 13). Seu uso cabe quando *“uma questão do tipo 'como' ou 'por que' é proposta em relação a um conjunto de eventos contemporâneos, sobre o qual o investigador tenha pouco ou nenhum controle”* (p.9).

Com relação à aplicabilidade do método no presente trabalho, podemos afirmar com segurança que as condições levantadas por Yin são atendidas. Com efeito:

- (i) Quanto ao tipo de questão que se coloca à pesquisa: nossa pesquisa lida com questão do tipo 'como'. Trata-se de entender 'como' a agenda da NAP é internalizada nas organizações públicas, e 'como' ela impacta a gestão destas organizações;
- (ii) Quanto ao grau de controle do pesquisador sobre o evento estudado: estamos diante de um objeto de pesquisa que não é reproduzível fora de seu contexto;
- (iii) Quanto ao foco temporal: estamos claramente diante de um fenômeno contemporâneo à pesquisa: a incorporação da agenda de reformas da NAP à administração pública brasileira é recente, e os eventos estudados no caso (projeto

de modernização do Detran-SP) tiveram início em 2011.

Cumpridas essas condições de aplicabilidade, a opção pelo estudo de caso único (em oposição ao estudo de casos múltiplos) justifica-se quando: (a) se está diante de um caso crítico para o teste (falseamento) de uma teoria; (b) trata-se de caso peculiar, difícil de ser observado; ou (c) trata-se de um caso revelador de um fenômeno novo, previamente inacessível à investigação (YIN, 1994: 38-41). O Detran-SP, por seus atributos excepcionais – é o maior Departamento Estadual de Trânsito do país –, e por constituir uma rara ocorrência de um fenômeno novo – a implantação de princípios e valores da NAP numa organização pública de nível subnacional –, reúne características de tanto de caso peculiar como de caso revelador, justificando a opção pelo estudo de caso único.

Tanto Yin (1994) como outros autores que advogam a favor do estudo de caso único em pesquisas na área de Gestão, como Mariotto et al. (2014), ressaltam que nesse tipo de pesquisa é importante garantir a triangulação de dados, isto é, utilizar diferentes fontes de evidência empírica a fim de fortalecer as conclusões que serão extraídas do caso. Nesse espírito, a pesquisa se beneficiou de diferentes estratégias de coleta de dados junto ao Detran-SP: (i) observação participante, dado o primeiro autor ter atuado profissionalmente no início do projeto de reestruturação do órgão; (ii) documentos públicos relacionados à legislação de trânsito federal e estadual, normatizações, portarias, etc; (iii) documentos internos do Detran-SP, tais como relatórios, comunicados e pesquisas de satisfação encomendados pelo órgão, desde que não fossem confidenciais; e, finalmente, (iv) entrevistas pessoais com gestores, relacionadas no Quadro 1.

Quadro 1: Relação dos entrevistados

Nome	Cargo	Data da entrevista	Vinculado órgão na data da entrevista
Daniel Annenberg	Diretor-Presidente do Detran-SP até abril/2014	20/05/2014	Não
Vera Viviane Schmidt	Coordenadora adjunta do Detran-SP até novembro/2012	19/07/2014	Não

As entrevistas foram semiestruturadas, a fim de dar liberdade aos entrevistados para abordarem assuntos não antecipados pelo pesquisador e que, eventualmente, não tivessem sido detectados pela revisão de literatura apresentada na seção 2. Um roteiro das entrevistas foi constituído pelos três *princípios* (foco no cidadão, eficiência e transparência) e quatro *instrumentos* (TIC, gestão de pessoas, novas estruturas organizacionais e controle de resultados) identificados naquela seção, a fim de inferir, a partir da visão dos entrevistados, de que forma cada um deles se materializou no caso.

4. CASO

O início das análises e propostas de reforma do Detran-SP se deu em 2010, embora não seja possível estabelecer uma data muito precisa: o problema entrara na agenda pública e sua implementação passou a ocorrer de forma gradual, na velocidade que a administração pública paulista suportasse. Esse modelo de implantação é coerente com o que descreve Lindblom (2010: 175), para quem “*não se decide uma política de uma vez por todas; ela é formulada e reformulada indefinidamente*”, e “*as democracias modificam suas políticas quase exclusivamente mediante ajustes incrementais*” (p.172). Sintoma disso é que o Detran-SP, originalmente um órgão da administração direta (coordenadoria vinculada à Secretaria da Segurança Pública em um primeiro momento, e em seguida à Secretaria da Gestão Pública), só depois de aproximadamente dois anos do início da reforma teve

alterada sua configuração jurídica, tornando-se autarquia (órgão da administração indireta, o que lhe confere maior autonomia administrativa e financeira).

Esse modo incremental de implantar a reforma – talvez também reflexo de uma falta de conhecimento real do problema a ser enfrentado em uma instituição tão complexa, autorreferida e pouco permeável – pode ser visto nos numerosos decretos que se sucederam no tempo, prorrogando o término das mudanças. O primeiro deles foi o Decreto 56.843, de 17 de março de 2011, segundo o qual a transição deveria ser feita em um prazo de 6 meses, mas depois vieram os Decretos 57.736, de 14/01/2012, 58.205, de 11/07/2012, 58.836, de 09/01/2013, 60.030, de 03/01/2014, e finalmente o 60.365, de 15/04/2014, que concedia mais 45 dias para a transição.

Há que se notar, também, que já se verificava há algum tempo um esforço político e administrativo para melhorar o atendimento ao cidadão, com aumento de transparência e desburocratização, materializado no programa Poupatempo, implantado no estado de São Paulo em 1996. Esta ligação é tão visível que a reestruturação do Detran-SP costuma ser chamada de “implantação do modelo Poupatempo”, e o diretor-presidente que a levou a cabo foi o mesmo executivo que implantara esse programa anos antes.

Apesar disso, para que o processo fosse levado adiante, de acordo com Vera Viviane Schmidt, entrevistada em 19/07/2014, foi importante “*a vontade do governo estadual de realizar essas transformações e a não ingerência política no projeto. Isto fez com que o planejamento fosse realizado apenas visando os objetivos maiores como o foco no cidadão/cliente, e a eficiência e transparência da atuação estatal*”. Isto nos permite um maior aprofundamento em cada um dos três princípios e quatro instrumentos selecionados na seção 2 como categorias de análise para guiar o caso.

4.1 Princípio 1: foco no cidadão

Como observa Azoubel (2006:51), “*na área pública não basta dizer que se está priorizando o cidadão. É preciso que essa iniciativa fique muito clara para o público, através de decisões gerenciais que coloquem a área de atendimento em um razoável nível de importância dentro da organização*”. Isto justifica que analisemos de que forma este princípio foi contemplado na reestruturação administrativa do Detran-SP.

Ao menos no plano discursivo, o foco do cidadão foi uma das principais bases da reforma. “*Este foi um dos focos balizadores do projeto: a questão de se ter o foco no cidadão, na pessoa que recebe o serviço, foi priorizada ao máximo ao longo dos últimos três anos*”, ressalta Daniel Annenberg, Diretor-Presidente do órgão que coordenou o projeto em pauta, em entrevista em 19/07/2014. Ademais, conforme a Lei Complementar 1.195, de 17/01/2013, e Decreto 59.055, de 09/04/2013, na nova estrutura do Detran-SP, que se tornava uma autarquia, criou-se uma Diretoria Setorial de Atendimento ao Cidadão, o que reforça a preocupação, presente no discurso, de priorizar as necessidades do cidadão.

No desdobramento desse foco em ações, isto é na sua concretização, várias medidas foram tomadas, tais como a implementação de comunicações aos cidadãos (por meio de cartas e SMS) a fim de avisar eventos como proximidade do vencimento da CNH (Carteira Nacional de Habilitação) ou permissão para dirigir, o atingimento de 10 pontos por infrações de trânsito, entre outros – informações até então disponíveis apenas no sítio eletrônico do órgão. Isto sugere a busca de um relacionamento mais proativo com o usuário, evitando que, por esquecimento ou desinformação, ele seja sujeito a transtornos como multa e apreensão de veículos ou tenha restrições no direito de dirigir. Adicionalmente, muitos dos serviços que se desdobram da emissão dessas comunicações

– como a solicitação de CNH definitiva, por exemplo – passaram a ser oferecidos pela internet. Criou-se um sítio eletrônico onde o cidadão pode ter acesso a vários serviços (segunda via de CNH, CNH definitiva, extrato de pontuação, extrato de multas do veículo, etc.), sugerindo que a modernização do órgão foi pautada por uma preocupação que engloba orientar adequadamente o cidadão e oferecer-lhe canais de serviço mais rápidos e convenientes. Necessário salientar que isto aproxima o cidadão do órgão público, evitando a necessidade de usar atravessadores, como os despachantes.

Outras medidas dignas de nota foram: (i) melhora dos locais de atendimento, instalando-se ou ampliando-se pontos de atenção ao público em estações de metrô; (ii) criação do “Disque-Detran” e do “Fale com o Detran-SP”, canais voltados a resolução de dúvidas e orientação de usuários, respectivamente por telefone e pela internet, (iii) criação de perfis da instituição em redes sociais (Twitter e Facebook), entre outras. Tais ações, voltadas ao foco no cidadão, acabaram desencadeando a necessidade de outras que se relacionam com os demais princípios e instrumentos expostos na seção 2: revisão de processos, criação de serviços eletrônicos, aumento de transparência, criação de Ouvidoria, etc.

Em março de 2014, pesquisa realizada pela Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados (SEADE, 2014) avaliou os resultados dessas medidas, ao medir a percepção de qualidade por parte dos cidadãos atendidos pelas chamadas “Ciretrans novas” e “Ciretrans antigas”.² O relatório conclui que a percepção de qualidade dos cidadãos melhorou, porém identifica oportunidades de melhora relacionadas, sobretudo, à quantidade de vezes que o cidadão precisa dirigir-se a uma unidade do Detran-SP para solucionar um problema, à infraestrutura dos locais de atendimento e à postura dos funcionários³. Por último, um ponto não trabalhado na reestruturação é a participação: a sociedade de forma geral manteve pouca participação nas decisões do órgão, não tendo sido fomentados canais participativos de consulta.

4.2 Princípio 2: eficiência

Como se vê na Tabela 1, a reformulação do Detran-SP de acordo com as diretrizes da NAP não gerou uma diminuição de gastos; ao contrário, para dar cabo de todos os projetos (remodelagem de locais de atendimento, implantação de canais eletrônicos, etc.) foi necessário um incremento substancial do orçamento – situação que, à primeira vista, parece uma contradição em relação à lógica da NAP, que preconiza a necessidade de racionalização e redução de gastos. A situação configura um *trade off* semelhante ao discutido por Pollitt e Bouckaert (2011): nem sempre é possível melhorar o desempenho de um órgão público, e ao mesmo tempo diminuir seus gastos.

Daniel Annenberg, entrevistado em 20/05/2014, sugere que o projeto de reestruturação encontrou dificuldades em relação à eficiência, em primeiro lugar por não ser o objeto principal da reforma, e em segundo pela ausência de relatórios gerenciais que permitissem tomar decisões nesse âmbito: “*Não tínhamos relatórios gerenciais. Eles são essenciais e não é adequado, cada vez que você precisa de um relatório, ter de esperar alguns dias até que ele seja gerado*”. Com isto, a falta informações gerenciais que permitiriam

² Ciretran é a sigla para Circunscrição Regional de Trânsito. Corresponde à extensão do Detran nos municípios. As Ciretrans “novas” são aquelas em que, no momento da pesquisa, estavam no novo formato de atendimento, e as “antigas” ainda mantinham o modelo anterior à transição. A pesquisa também mediu a percepção de qualidade dos cidadãos atendidos pelo Detran-SP por meio do programa Poupatempo.

³ Os resultados detalhados do levantamento, disponíveis em SEADE (2014), não são reproduzidos aqui por limitação de espaço.

encontrar oportunidades de redução de custos atuou como entrave nessa questão.

Tabela 1: Evolução orçamentária do Detran-SP

Ano	Orçamento (R\$ milhões)	Secretaria vinculada
2008	123,1	Segurança Pública
2009	214,9	Segurança Pública
2010	274,8	Segurança Pública
2011	303,4	Segurança Pública
2012	570,6	Gestão Pública
2013	549,3	Planejamento e Desenvolvimento Regional
2014	686,6	Planejamento e Desenvolvimento Regional

Fonte: Leis Orçamentárias anuais

Ainda de acordo com o entrevistado “*conversamos com quase todos os fornecedores, e na maioria dos casos conseguimos reduzir de 5 a 10% os custos*”, porém o resultado dessa ação se manteve limitado pelo fato de muitos dos serviços contratados pelo órgão serem limitados a determinados fornecedores homologados pelo Departamento Nacional de Trânsito (DENATRAN), como é o caso da emissão da CNH, simuladores de direção veicular, etc., restringindo a concorrência e a possibilidade de negociação.

É certo, por outro lado, que o investimento realizado em novos canais eletrônicos de atendimento, mencionado no item anterior, tende a resultar em ganhos futuros, difíceis de quantificar, de eficiência ao substituir o atendimento presencial por formas mais econômicas de interação com o público. Com efeito oposto, vale salientar que os sistemas informatizados do Detran-SP carecem de integração, exigindo retrabalho na entrada de dados em diferentes sistemas do mesmo órgão, o que diminui sua eficiência. Este último aspecto será retomado no item 4.4.

4.3 Princípio 3: transparência

O princípio da transparência apresenta, em grande medida, intersecções com o de foco no cidadão. A criação de uma Ouvidoria, inexistente até a reestruturação, é exemplo de medida que se relaciona com ambos. Daniel Annenberg, entrevistado em 20/05/2014, ressalta que a preocupação com transparência pautou inclusive o projeto arquitetônico das unidades de atendimento ao público, que tiveram seu *layout* projetado “*para dar transparência na relação como o cidadão, e para que ele possa perceber que o Detran-SP está abrindo todas as informações para ele*”.

Por outro lado, analisando o sítio eletrônico do órgão (<http://www.detran.sp.gov.br>), percebe-se sem muita dificuldade que seu conteúdo privilegia o acesso a serviços (agendamentos, solicitação de segunda via de CNH, etc.) e a informações de cidadãos e veículos (prontuário, pesquisa de gravame, pesquisa de multas, etc.), em detrimento do acesso a dados referentes ao próprio órgão. Embora seja possível encontrar ali informações sobre DPVAT (seguro obrigatório), frota de veículos e estatísticas de lacração, outras informações – como valores arrecadados por taxas e multas, contratos firmados, empresas envolvidas, etc. – estão ausentes. Assim, se de um lado o sítio eletrônico é muito bem explorado como canal de serviço, ele é subaproveitado como canal de transparência. Concluímos que, se por um lado houve preocupação com maior acesso do cidadão às suas próprias informações e às do seu veículo, de outro o Detran-SP pouco evoluiu quanto à transparência de suas prestações de contas e contratos.

4.4 Instrumento 1: TIC

A importância das TIC em Departamentos de Trânsito é ressaltada por Azoubel (2006; 37), para quem “*o volume de informações com que lidam estas instituições é enorme, e o*

ambiente operacional é considerado de missão crítica, pois dele depende também a operação de um número razoável de outras instituições”. No Brasil isto é válido na medida em que os órgãos municipais de trânsito, por exemplo, podem autuar condutores e para tal dependem dos bancos de dados dos departamentos estaduais de trânsito, onde constam os registros dos condutores e veículos.

Os esforços para tornar o atendimento menos burocratizado e mais focado no cidadão exigiram revisão de processos, e isto se deu com apoio de ferramentas de TIC, com o emprego de sistemas informatizados para gerenciar processos ou prestar serviços por meio de canais eletrônicos. Contudo, infraestrutura de que o órgão dispunha para tanto era composta por sistemas ultrapassados desenvolvidos há pelo menos uma década. Se de um lado novas aplicações foram desenvolvidas, de outro isso se fez sem alterar a infraestrutura legada, o que provoca ineficiências devido à ausência de integração entre sistemas.

Exemplo de um desses novos sistemas é o e-CNHsp, desenvolvido a partir de 2010 para uso em plataforma web, que hoje controla os processos de Primeira Habilitação, Adição de Categoria e Mudança de Categoria, e permite a fiscalização do cumprimento de aulas teóricas e práticas⁴, bem como a consulta ao andamento do processo do cidadão através do sítio eletrônico do Detran-SP. Os dados inseridos nesses sistemas – por exemplo, aqueles preenchidos pelo cidadão, e pelos credenciados como os centros de formação de condutores (autoescolas), médicos e psicólogos, precisam ser posteriormente transcritos para outro sistema estadual a fim de alimentar o Registro Nacional de Carteiras de Habilitação (DENATRAN-RENACH) – trabalho que precisa ser feito para cada novo dado inserido em todos os processos. Pela mesma lógica, porém com sentido inverso, há informações que estão nos sistemas do órgão mas não podem ser consultadas pela internet, por falta de integração com o e-CNHsp, como o histórico de renovações de CNH e os eventuais cumprimentos se suspensão do direito de dirigir. Vê-se que, embora o novo sistema seja uma plataforma mais moderna, que possibilitou o agendamento de serviços pela internet, sua utilização em paralelo com os sistemas legados gera retrabalho e aumenta as dificuldades de administração das informações do órgão.

Um dos principais entraves para a superação dessa situação, na avaliação do entrevistado Daniel Annenberg, seria a dependência em relação à PRODESP, Companhia de Processamento de Dados do Estado de São Paulo, fornecedora de tecnologia do órgão: *“Infelizmente a PRODESP é um pouco lenta para responder à enorme demanda de mudanças que o Detran-SP tinha. Em determinado momento estávamos com mais de 200 demandas de melhorias de sistemas, e o fornecedor não estava dando conta”*. Uma forma de resolver essas pendências teria sido a contratação, através de licitação, de empresas capacitadas para tais serviços, o que não chegou a acontecer. Uma interpretação para isso passa pela percepção da complexidade da relação comercial entre Detran-SP e PRODESP: várias das pessoas da Diretoria de Sistemas do primeiro são originalmente funcionários da segunda, o que causa conflitos de interesses ainda por serem resolvidos.

4.5 Instrumento 2: Gestão de pessoas

A reestruturação do Detran-SP envolveu, em grande medida, mudanças nas políticas de gestão de recursos humanos do órgão. A ação mais evidente nesse sentido – embora não

⁴ Para mais informações sobre os processos de habilitação ver a Resolução Contran nº 168/2004.

Disponível em:

http://www.denatran.gov.br/download/Resolucoes/RESOLUCAO_CONTRAN_168_04_COMPILADA.pdf. Acessado em 31.jan.2015

tenha sido a única – foi a elevação real dos salários. Por meio da Lei Complementar 1.195, de 17/01/2013, os mais de 2.500 oficiais administrativos do órgão receberam aumentos médios de 56% em suas remunerações. A isso se somou a criação de um programa de bonificação por resultados.

Tão importante quanto isso foi a criação das carreiras permanentes de Agente Estadual de Trânsito, com 1.400 vagas e exigência nível superior, e Oficial Estadual de Trânsito (800 vagas, nível médio), e a subsequente abertura de um concurso público, em junho de 2013, para preenchimento de 1.200 dessas vagas sendo 600 de Agente e 600 de Oficial. Com isto, criou-se uma carreira própria para o Detran-SP, e um corpo técnico da área de trânsito, que serão o apoio para o desenvolvimento futuro da autarquia, uma vez que, anteriormente, a mão-de-obra utilizada pelo órgão era composta essencialmente por policiais civis e oficiais administrativos, que não tinham atividades exclusivas de trânsito. Delegados, investigadores e demais policiais civis que se encontravam vinculados ao Detran-SP aos poucos começaram a retornar a suas atividades junto à secretaria estadual de Segurança Pública.

Outra ação importante, reforçada por Vera Viviane Schmidt, entrevistada em 19/07/2014, foi o estímulo dado a funcionários para que fizessem cursos de capacitação e assumissem cargos de direção nas unidades de atendimento ou Ciretrans. Com isto procurou-se aproveitar os recursos humanos e o conhecimento técnico já existentes no órgão, o que foi importante, segundo a entrevistada, para conseguir o apoio dos funcionários ao processo de reestruturação. Cursos de capacitação foram estendidos não só a funcionários do Detran-SP, mas também aos de credenciados⁵ (como os CFCs – centros de formação de condutores, médicos e psicólogos), bem como a terceirizados responsáveis por serviços de atendimento, recepção e orientação.

Por último, um ponto ressaltado na entrevista com Daniel Annenberg, foi a preocupação com a regularização funcional dos colaboradores que tinham pendências relacionadas a estágio probatório, licença-prêmio e evolução funcional.

Contudo, percebemos que esses avanços demandaram tempos relativamente longo para materializar-se. Os novos funcionários (concurados) chegaram ao Detran-SP somente em 2014, cerca de três anos em meio depois do início da transição. Um dos fatores a contribuir para essa demora foi certamente o processo para tornar o Detran-SP uma autarquia – desde a criação do projeto até sua aprovação pelo Legislativo estadual – etapa que constituía pré-requisito para a contratação mediante concurso e problemas relativos ao concurso, como cancelamento de questões⁶ da respectiva prova.

4.6 Instrumento 3: novas estruturas organizacionais

Do ponto de vista organizacional, como já mencionado, o Detran-SP passou por uma alteração na sua forma jurídico-administrativa em 2013, ao transformar-se de órgão da administração direta (coordenadoria vinculada à Secretaria de Estado) em autarquia. Esta alteração lhe conferiu personalidade jurídica de direito público, e autonomia administrativa, financeira e patrimonial. Optava-se por um formato com mais autonomia, visando conferir ao órgão maior agilidade na resolução de seus problemas.

Essa mesma agilidade foi buscada também na descentralização, com a criação de 20

⁵ Para mais informações sobre credenciamento na área de trânsito, ver a resolução Contran nº 358/2010. Disponível em: http://www.denatran.gov.br/download/resolucoes/resolucao_contran_358_10_ret.pdf

⁶ Para mais informações sobre o processo do concurso para preenchimento dos novos cargos no Detran-SP disponível em: <http://www.vunesp.com.br/DTRA1201/>. Acesso em 10 de mai. 2015.

Superintendências Regionais com o objetivo de acompanhar, monitorar e dar suporte técnico principalmente nas áreas de Habilitação, Veículos e Administração, às Circunscrições Regionais de Trânsito (Ciretrans), nos municípios. Entretanto, por sua criação ter-se dado recentemente e sua implantação não ter sido concluída, uma avaliação completa destas Superintendências fica evidente apenas a orientação escolhida e suas motivações. Concluir essa descentralização (regionalização) é um desafio importante, a fim de que, entre outras questões, se consiga maior uniformidade nos serviços e processos de trabalho, bem como na fiscalização de funcionários.

Mudanças no organograma da instituição também se fizeram presentes, quando de sua transformação de coordenadoria em autarquia. A Lei Complementar 1.195 de 17/01/2013, que instituiu a autarquia, criou também uma Presidência e uma Vice-Presidência, antes inexistentes (havia um Coordenador e um Coordenador adjunto). Juntamente com isso foram instituídas seis Diretorias Setoriais: Diretoria de Habilitação, de Veículos, de Administração, de Atendimento ao Cidadão, de Sistemas, e de Educação para o Trânsito e Fiscalização, além das 20 Superintendências regionais já citadas. Cada uma delas é, por sua vez, dividida em Gerências e estas, em Núcleos ou Centros.

Comparativamente à estrutura anterior à transformação em autarquia, que contava com oito diretorias (Condutores, Veículos, Administração, Educação para o Trânsito, Sistemas, Sinalização e Engenharia de Tráfego, Fiscalização de Veículos e Condutores, Credenciamento)⁷, as mudanças mostram que algumas áreas passaram a ter mais relevância, ao passo que outras perderam visibilidade: a antiga diretoria de Sinalização e Engenharia de Tráfego foi suprimida, tornando-se Gerência; a de Educação para o Trânsito e a de Fiscalização de Veículos e Condutores se fundiram em uma só. E, finalmente, a Diretoria de Atendimento ao Cidadão, anteriormente inexistente, foi criada.

Outra questão que é importante destacar, ressaltada na entrevista com Daniel Annenberg, diz respeito à necessidade enfrentada pelo órgão de manter unidades enxutas, operando com número reduzido de funcionários concursados. Um dado que ajuda a interpretar essa questão é a relação entre as vagas criadas pela Lei Complementar que criou a autarquia (2.200 vagas) e as disponibilizadas em concurso público (1.200), já abordada no item 4.5. Isto também teve efeitos sobre a nova estrutura organizacional do órgão, que precisou terceirizar parte de seu quadro: não só a segurança predial e a limpeza, mas também parte das atividades de recepção e atendimento ao público, passaram a ser feitas por pessoal terceirizado.

4.7 Instrumento 4: controle de resultados

Neste aspecto, embora tenha sido mantida uma lógica burocrática de controle *a priori*, à qual toda a administração pública brasileira está subordinada, a reestruturação do Detran-SP envolveu algum deslocamento em direção a controles *a posteriori* que, apesar de não previstos na legislação, revelam uma preocupação com retroalimentação e redirecionamento de ações a partir da percepção da população atendida.

A implantação de um programa de bonificação por resultados, já mencionada no item 4.5, mostra uma preocupação em monitorar as atividades e incentivar atingimento de metas – em geral relacionadas a quantidades de serviços ou atendimentos realizados e tempos médios de espera por atendimento.

Por outro lado, como já citado no item 4.4, há também uma falta de informações

⁷ Conforme Decreto Estadual nº 56.843, de 17 de março de 2011.

gerenciais. Relatórios de monitoramento são feitos pelas unidades, mas não há um sistema mais completo que abarque dados das diferentes unidades e permita uma visão mais sistêmica, gerando informação para decisões estratégicas, inclusive na alta direção.

Pode-se dizer, assim, que há um controle incipiente, realizado nas unidades e focado no atendimento, mas que não gera informações gerenciais que permitam um controle mais sistêmico. Com isto, questões de eficácia e efetividade não possuem um real monitoramento. Além disso, tampouco se observam controles financeiros ou de custos para além daqueles permitidos pelos sistemas informatizados normalmente usados na administração pública, como o SIAFEM e o SIAFÍSICO. Caso houvesse controles ou sistemas do próprio órgão, seria possível efetuar melhores análises quanto ao desempenho do Detran-SP e possibilidades de melhora de eficiência.

5. ACHADOS DO CASO E CONSIDERAÇÕES FINAIS

A discussão anterior, que mostra como Detran-SP vem se desempenhando em seu processo de reestruturação no que diz respeito a cada uma das categorias selecionadas (três *princípios* e quatro *instrumentos* da NAP), nos permite sintetizar os achados do estudo de caso, o que fazemos por meio do Quadro 2.

Quadro 2: Síntese do estudo de caso: principais avanços, lacunas e entraves

Dimensão	Principais avanços (o que foi feito)	Lacunas (o que não foi feito)	Entraves (o que dificultou fazer)
Princípio 1: foco no cidadão	<ul style="list-style-type: none"> - Relacionamento proativo com os cidadãos, envio de comunicados - Novo modelo de atendimento pessoal - Canais de atendimento não presencial (telefone e internet) 	<ul style="list-style-type: none"> - Não finalização da implantação do novo modelo de atendimento em todas as unidades 	<ul style="list-style-type: none"> - Forte controle procedimental (<i>ex ante</i>), e falta de funcionários
Princípio 2: eficiência	<ul style="list-style-type: none"> - Negociação com fornecedores para redução de custos dos contratos - Racionalização de processos em nível micro - Canais de atendimento não presencial 	<ul style="list-style-type: none"> - O orçamento do órgão aumentou - Ausência de relatórios gerenciais 	<ul style="list-style-type: none"> - Redução de custos nunca foi um objeto explícito do programa de reestruturação, que desde o princípio deu mais ênfase a qualidade no atendimento e satisfação do usuário
Princípio 3: transparência	<ul style="list-style-type: none"> - Criação de ouvidoria - Acesso do cidadão a parte de seus dados pela internet 	<ul style="list-style-type: none"> - Falta de integração de sistemas que permita maior disponibilização de dados 	<ul style="list-style-type: none"> - Baixa qualidade da maioria dos sistemas em funcionamento
Instrumento 1: TIC	<ul style="list-style-type: none"> - Disponibilização de serviços eletrônicos (internet). - Desenvolvimento de sistemas para acesso pela web (e-CNHsp) 	<ul style="list-style-type: none"> - Falta de integração dos sistemas 	<ul style="list-style-type: none"> - Baixa qualidade dos sistemas legados - Centralização do fornecimento de sistemas na PRODESP, que não conseguiu responder de maneira satisfatória

Instrumento 2: gestão de pessoas	<ul style="list-style-type: none"> - Regulamentação funcional dos servidores - Aumento salarial - Cursos de capacitação/treinamento - Aumento do quadro de funcionários com criação de carreiras específicas - Programa de bonificação por resultados 	<ul style="list-style-type: none"> - Não participação dos funcionários no planejamento tático e estratégico 	<ul style="list-style-type: none"> - Demora para criação de novas carreiras - Demora para abertura de concurso público
Instrumento 3: novas estruturas organizacionais	<ul style="list-style-type: none"> - Transformação em autarquia: maior autonomia e agilidade - Descentralização (criação das Regionais) - Terceirização de algumas atividades - Alteração do organograma, com supressão e/ou fusão de áreas e criação de diretoria de Atendimento 	<ul style="list-style-type: none"> - Não definição clara do papel das Regionais, demora na implantação das Regionais 	<ul style="list-style-type: none"> - Grande gama de atividades diferentes sob a responsabilidade do órgão.
Instrumento 4: controle de resultado	<ul style="list-style-type: none"> - Monitoramento local da qualidade do atendimento nas unidades 	<ul style="list-style-type: none"> - Monitoramento apenas local, ausência de visão sistêmica - Falta de monitoramento em outras áreas (custos, habilitação, etc.) 	<ul style="list-style-type: none"> - Inexistência de relatórios/informações gerenciais impede o monitoramento

Fonte: elaboração própria

O quadro apresenta os principais avanços e lacunas em cada uma das sete categorias analisadas, bem como as dificuldades que impediram o órgão de lograr avanços maiores. Com isto, a principal contribuição do trabalho consiste em ter levantado e discutido evidências de como se deu a implantação de valores e práticas da NAP em um órgão público estadual relevante, apontando os avanços conseguidos e dificuldades enfrentadas.

O estudo traz desta forma uma contribuição para a prática gerencial, ao servir como fonte de informações para futuros projetos de reestruturação. Obviamente cada caso terá as suas particularidades, mas o exemplo de experiências relevantes, como a aqui analisada, pode servir de aprendizado e referência a gestores públicos à frente de prováveis novos projetos de reestruturação. A experiência do Detran-SP, aqui apresentada, pode ser entendida como um laboratório para melhor entendermos alguns dos desafios mais relevantes para tornar viável o modelo da NAP em nível subnacional.

No que se refere a suas contribuições acadêmicas, o estudo de caso único aqui apresentado não tem, evidentemente, a pretensão de preencher a escassez de estudos sobre reformas administrativas em nível subnacional e organizacional. De outro lado, oferece um instrumento de análise – conjunto de categorias classificadas em princípios e instrumentos – que poderá ser útil ao estudo de casos futuros, que, somando-se à análise aqui apresentada, possam construir um conhecimento mais apurado sobre reforma administrativa em organizações públicas de nível subnacional.

Por fim, outra sugestão para trabalhos futuros seria articular o aqui apresentado com os novos desenvolvimentos teóricos que permeiam a crítica à NAP – algo que não foi feito aqui, mas que poderia ajudar a interpretar os avanços e as lacunas indefinições que se verificam no Departamento de Transito de São Paulo

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRUCIO, F. L. Trajetória recente da gestão pública brasileira: um balanço crítico e a renovação da agenda de reformas. *Revista de Administração Pública*, v. 41, p. 67-86, 2007.

AZOUBEL, F. *Administração de departamentos de trânsito: desafios e soluções para a gestão pública*. Recife: Livro Rápido, 2006.

COLOMBO, C. Innovación democrática y TIC, ¿hacia una democracia participativa? *Revista de Internet, Derecho y Política*, n. 3, p.28-40, 2006.

CUNHA, M. A. V. C.; MIRANDA, P. R. Uso e implicações sociais das TIC pelos governos no Brasil. In: *Encontro da ANPAD*, 32, 2008, Rio de Janeiro. *Anais...* Rio de Janeiro: ANPAD, 2008.

DENHARDT, R. *Teorias da Administração Pública*. São Paulo: Cengage Learning, 2012.

KETTL, D. F. A revolução global: reforma da administração do setor público. In: BRESSER PEREIRA, L. C.; SPINK, P. K. (Org.). *Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial*. Rio de Janeiro: FGV, 2006. p. 75-121.

LIMA, P. D. B. *Excelência em gestão pública: a trajetória e a estratégia do gespública*. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2007.

LINDBLOM, C. E. Muddling through 1: a ciência da decisão incremental. In: HEIDEMANN, F. G.; SALM, J. F. (Org.). *Políticas públicas e desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análise*. Brasília: UNB, 2010. p.161-180.

MARIOTTO, F. L.; ZANNI, P. P.; MORAES, G. H. S. M. What is the use of a single-case study in management research? *Revista de Administração de Empresas*, São Paulo, v. 54, p. 358-369, 2014.

O'DONNELL, G. *Democracia, agência e estado*. São Paulo. Paz e Terra. 2011.

OSBORNE, D.; GAEBLER, T. *Reinventando o Governo: como o espírito empreendedor está transformando o setor público*. Brasília: MH Comunicação, 1998.

POLLITT, C.; BOUCKAERT, G. *Public Management Reform: a comparative analysis - New Public Management, Governance, and the Neo-Weberian State*. 3rd ed. Oxford: Oxford University, 2011.

PRZEWORSKI, A. Sobre o desenho do Estado: uma perspectiva agente x principal. In: BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos; SPINK, Peter Kevin (Org.). *Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial*. Rio de Janeiro: FGV, 2006. p.39-73.

SAUR, R. A. C. *A tecnologia da informação na reforma do Estado: uma reflexão sobre os dilemas e perspectivas para as grandes empresas de processamento de dados da área pública*. Brasília: ENAP, 2001. 21 f. (Texto para discussão, 6).

SEADE. *Desenvolvimento e Aplicação de Metodologia de Avaliação de Impactos de Programas Públicos, março de 2014: análise dos resultados da primeira tomada da pesquisa com usuários do Detran.SP, com base em uma pesquisa efetuada*. São Paulo: Fundação Serviço Estadual de Análise de Dados, 2014.

YIN, R. K. *Case study research: design and methods*. New York: Sage, 1994.