



**CENTRO UNIVERSITARIO VALE DO SALGADO-UniVS**  
**BACHARELADO EM ADMINISTRAÇÃO**

**FRANCISCO DE SOUSA SILVA**

**OS PROCESSOS DECISÓRIOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

ICO-CE  
2021

FRANCISCO DE SOUSA SILVA

## **OS PROCESSOS DECISÓRIOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Centro Universitário Vale do Salgado – UniVS, como requisito para obtenção do título de graduação em Administração, sob a orientação do professor Me. Emmanuel Teixeira Pinheiro.

FRANCISCO DE SOUSA SILVA

**ANÁLISE DOS PROCESSOS DECISÓRIOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

Artigo apresentado ao Centro Universitário Vale do Salgado – UniVS, como requisito para obtenção do título de graduação em Administração, sob a orientação do professor Me. Emmanuel Teixeira Pinheiro.

Aprovado(a) em: 08/12/2021

**BANCA AVALIADORA**

---

Me. Emmanuel Teixeira Pinheiro  
Professor Orientador

---

Prof. Me. José Evandro da Silva Figueiredo  
Avaliador 1

---

Prof. Esp. Joab Bezerra de Almeida  
Avaliador 2

## **AGRADECIMENTOS**

Primeiramente agradeço a Deus, por sempre ter realizado meu sonho de se forma em um curso superior e ter guiado meus caminhos e ter proporcionado este momento de concluir o meu curso.

A minha mãe Francisca da Conceição, ao meu pai Francisco Filho por terem me fornecido a maior herança que os pais podem passar aos seus filhos, a educação. Aos meus cinco irmãos por serem ótimas pessoas e sempre poderem contar com suas presenças e amizades.

Em especial minha namorada Sidineusa Lopez, pela paciência e carinho nos momentos das minhas dificuldades.

Agradecer aos familiares principalmente aos meus avos, que contribuíram para minha formação como Maria e Felismino. A todos os meus amigos e companheiros de curso que puderam contribuir de certa forma com o meu desenvolvimento como estudante universitário, Agradecer ao meu orientador prof. Emanuel Teixeira Pinheiro, pela contribuição e o encorajamento deste trabalho. A todos os professores do curso, pelo ótimo aprendizado.

# OS PROCESSOS DECISÓRIOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Francisco de Souza Silva<sup>1</sup>  
Emmanuel Teixeira Pinheiro<sup>2</sup>

## RESUMO

Todas as mudanças afetam a sociedade, e esta, em última análise, espera que a administração pública apresente respostas de resolução para tais mudanças. Essas respostas são prestadas com base na tomada de decisões, realizadas com base em critérios pré-definidos. Nesse sentido, o objetivo desta pesquisa é discutir sobre os processos de tomada de decisão na administração pública. Quanto aos objetivos específicos, o estudo buscou identificar os principais aspectos do processo decisório; apontar como pode ser estruturada a administração pública; e evidenciar a importância do processo decisório na administração pública a nível municipal. Trata-se de uma pesquisa de natureza básica, com objetivo exploratório e abordagem qualitativa, adotando procedimento de revisão de literatura do tipo narrativa. O estudo concluiu que a tomada de decisão deve ser definida a partir de etapas; e no âmbito da administração pública municipal as decisões têm importância vital para a sociedade local.

**Palavras-chave:** Processo decisório. Administração Pública. Sociedade Local.

## ABSTRACT

All changes affect society, and society, in the final analysis, expects the public administration to present resolving responses to such changes. These answers are provided based on decision-making, based on pre-defined criteria. In this sense, the objective of this research is to discuss the decision-making processes in public administration. As for the specific objectives, the study sought to identify the main aspects of the decision-making process; point out how the public administration can be structured; and highlight the importance of decision-making in public administration at the municipal level. This is a basic research, with an exploratory objective and a qualitative approach, adopting a narrative literature review procedure. The study concluded that decision making must be defined in stages; and within the scope of municipal public administration, decisions are vitally important to local society.

**Keywords:** Decision-making process. Public administration. Local Society.

## 1 INTRODUÇÃO

O mundo passa por mudança e transformação e as organizações tentam acompanhar esse processo, mas nem sempre isso é possível. A evolução da comunicação e da tecnologia tornaram o mundo interconectado e as informações são transmitidas em um ritmo mais rápido a cada dia. Todas essas mudanças afetarão a sociedade, e a sociedade em última análise espera que a administração pública responda e resolva os problemas com mais rapidez, mas nem sempre é o caso, pois, devido à sua estrutura burocrática, pode acabar de imediato com o desejo da sociedade.

---

<sup>1</sup> Graduando em Administração pelo Centro Universitário Vale do Salgado – UniVS. email: francisco2023321sousa@gmail.com

<sup>2</sup> Mestre em Desenvolvimento Regional pela Universidade Federal do Cariri – UFCA. Email: emmanuelpinheiro@univs.edu.br

No entanto, a administração também está passando por uma modernização, um fim de agilizar sua estrutura burocrática, a fim de alcançar resultados mais efetivos no menor tempo possível. Se a tomada de decisões no ambiente público for pensada e orientada por gestores competentes, pode-se minimizar as deficiências que os órgãos da administração pública ainda enfrentam na solução de problemas e hipóteses cotidianas da esfera.

Kwasnicka (2010, p.3) entende que “a gestão é um processo abrangendo as atividades organizacionais que penetra em nosso cotidiano”. Para Simon (1971), gestão é sinônimo de tomada de decisão, pois todo comportamento gerencial tem natureza decisória. A tomada de decisão é uma função administrativa que inclui elementos e processos que sempre envolvem opções e escolhas. O processo de tomada de decisão representa uma parte do trabalho do gestor, ou seja, um aspecto básico do processo de tomada de decisão, ou seja, o alcance de metas.

Dessa forma, este trabalho tem como objetivo discutir sobre os processos de tomada de decisão na administração pública. Quanto aos objetivos específicos, o estudo buscou identificar os principais aspectos do processo decisório; apontar como pode ser estruturada a administração pública; e evidenciar a importância do processo decisório na administração pública a nível municipal.

Para o embasamento teórico, primeiro buscou-se artigos sobre tomada de decisão e pesquisa em gestão pública, complementados por técnicas de pesquisa. A metodologia do trabalho se consolidou em um estudo de artigos, quando se utilizou uma técnica de pesquisa dividida entre descritiva aos fins e de campo aos meios de verificação. Gonçalves (2001, p.67) afirma que o estudo de caso "é o tipo de pesquisa que privilegia um caso particular, uma unidade significativa, considerada suficiente para análise de um fenômeno". Considerando então o processo decisório como o fenômeno deste trabalho.

É um estudo de natureza básica, com objetivo exploratório e de abordagem qualitativa. Estudos com essa configuração, segundo Gil (2010), não pretendem promover intervenções, mas aprofundar o debate sobre determinado objeto de conhecimento, a partir da investigação detalhada, assentada sob aspectos subjetivos, dispensando dados numéricos e/ou estatísticos. O procedimento adotado foi o de revisão de literatura do tipo narrativa, que são desprovidas de critérios sistemáticos de identificação e coleta de dados.

## **2 CONSIDERAÇÕES SOBRE O ATO DE DECIDIR**

Percebe-se que a tomada de decisão existe no dia a dia das pessoas, seja no nível pessoal ou profissional, cada vez que fazem uma escolha, muitas vezes desconhecem a sua existência e importância. Segundo Chiavenato (2004), quando nos deparamos com diferentes

comportamentos, sempre tomamos uma decisão, a saber: quando podemos fazer algo de duas ou mais maneiras diferentes

## 2.1 CONCEITOS IMPORTANTES

O significado da palavra decisão está relacionado ao ato ou resultado de uma decisão, escolha e julgamento do tomador de decisão. A decisão de acordo com Torrinha (1986) é um processo psicológico que ocorre quando um indivíduo deve escolher entre vários padrões possíveis. Em conceitos linguísticos, é usado em nome de "escolha e escolha".

Stoner (1995) acredita que a gestão é a prática de configurar uma organização de forma consciente e contínua. A arte de tomar decisões é a base dessa abordagem. A tomada de decisão consiste em determinar e escolher um plano de ação para resolver um problema específico ou incorporar uma oportunidade. Bazerman (2004, p. 3) classifica o julgamento como "análise de decisão", e precisa primeiro determinar os componentes que precisam dele no processo de tomada de decisão.

Ao formular metas organizacionais, Ansoff (2009, p. 70) Apontou que "estratégia é um conjunto de regras de tomada de decisão que orienta o comportamento organizacional". O autor determina que a informação da estratégia está relacionada à decisão. Para Hall (2004), é errado tratar a tomada de decisão como um processo simples e aleatório, que acontece de cima para baixo na organização. O processo administrativo é o processo de tomada de decisão dos membros da organização. Robbins (1981) descreveu a determinação do problema como mau comportamento em comparação com o estado ideal do administrador. Hanika (1974, p.49) apontou que a previsão dos resultados e o "estado de natureza" resolve "a soma da situação geral ao redor e é parcialmente responsável pelo resultado do comportamento".

Para Simon (1971), a decisão é essencialmente uma atitude do comportamento humano. Envolve a escolha consciente ou inconsciente de certos comportamentos, dentre os possíveis comportamentos do agente e daqueles que exercem influência e autoridade sobre ele. Em outras palavras, a responsabilidade do gerente inclui não apenas suas decisões pessoais, mas também a organização. No estudo do processo de tomada de decisão, Logenecker (1981) considera a simples classificação das decisões como decisões "convencionais", ou seja, aquelas que ocorrem com frequência e que envolvem processos de resolução padrão; e "não convencionais", que se caracterizam pela dificuldade e imprevisibilidade.

Segundo Mintzberg (1973), o processo de tomada de decisão fornece um conjunto de estímulos para a construção de decisões não estruturadas. Para ele, existe um estímulo decisivo,

partindo do estímulo inicial para a ação e terminando com a promessa. Pode-se entender que o tipo de tomada de decisão e classificação será determinado por um conjunto de fatores que afetam o ambiente do processo administrativo, e esses fatores podem ocorrer interna e externamente. O desenvolvimento da solução acontece para completar uma condição que não satisfaz o indivíduo, grupo ou organização.

Segundo Kwasnica (2010, p. 215), “o processo verificado é o mesmo independentemente do nível de tomada de decisão”. O escopo dos modelos de tomada de decisão é amplo, mas cada modelo possui as mesmas características em termos de perseguição de metas, formulação de planos de ação alternativos, avaliação de resultados e seleção de alternativas. Descrever o processo de tomada de decisão é entender cursos e ações para lidar com problemas e oportunidades nos quais os gestores precisam tomar decisões em determinadas situações.

## 2.2 DECIDIR EXIGE RACIONALIDADE

A demonstração da racionalidade no processo de tomada de decisão é realizada principalmente por meio da obra de Simon (1970), que demonstra o conhecimento sobre o comportamento humano na tomada de decisão, o que é vital para o desenvolvimento deste trabalho e aprofunda o tema. Para Chiavenato (2004), uma tomada de decisão sempre implica uma certa racionalidade pessoal do tomador de decisão. Para que uma pessoa siga um determinado curso de ação, ela deve abrir mão de outras rotas que ofereçam opções diferentes.

Maximiano (2004, p. 101) oferece outra ideia sobre tomada de decisão racional:

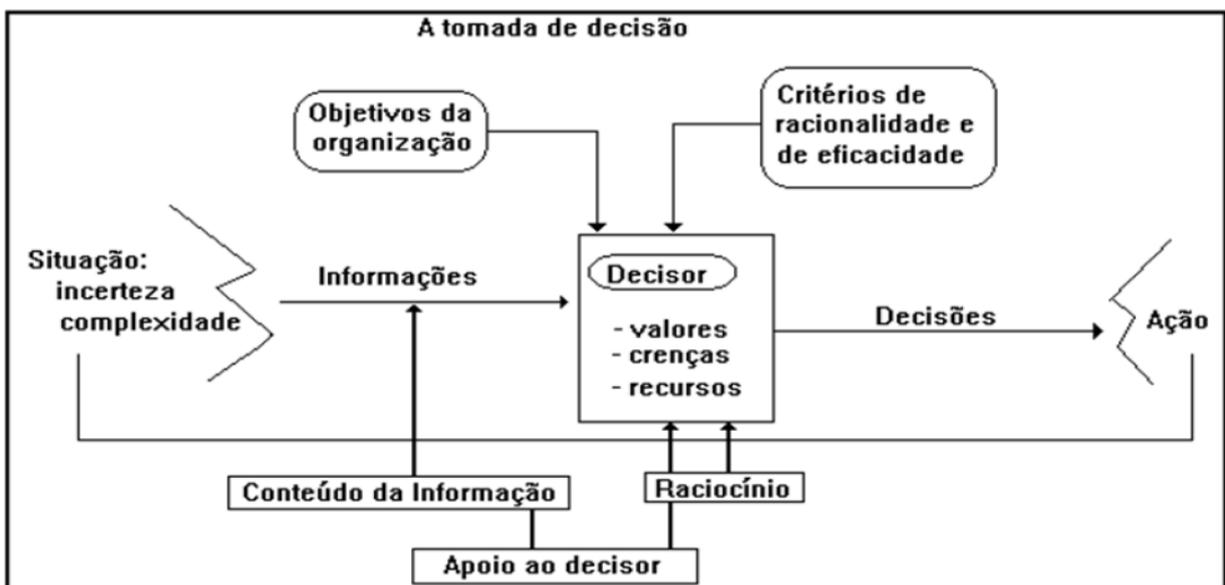
Decisões razoáveis são baseadas somente em informações, não em sentimentos, emoções ou crenças infundadas sobre a situação e suas escolhas necessárias. Além disso, a racionalidade pressupõe uma sequência lógica: se forem formuladas regras estabelecendo quais etapas devem ser seguidas, todos os problemas serão resolvidos. Isso se aplica apenas a problemas que surgem durante a tomada de decisões processuais.

O uso racional significa adquirir e compreender informações, separadas das emoções. Essas informações vão gerar dados sobre a identificação de problemas ou oportunidades, que envolverão os tomadores de decisão na geração de soluções. Não obter informações ou obter apenas parte delas resultará em racionalidade limitada, levando a soluções incompletas. Lacombe e Heilborn (2008) enfatizam que a racionalidade requer um conhecimento completo e esperado das consequências de cada opção. Deve-se considerar que as consequências de cada escolha pertencem ao futuro.

Para Bernstein (1997), parece que o modelo racional trata as informações de forma objetiva e destaca a lógica do processo de tomada de decisão. Os tomadores de decisão não devem se prender a sentimentos de otimismo ou pessimismo. A coerência do tomador de decisão difundirá conhecimentos para racionalizar o problema e transformar o comportamento humano em um fator primitivo que caracteriza a trajetória de desenvolvimento do processo. Informações mal compreendidas podem trazer dificuldades ao trabalho humano.

Weber (1974), um dos fundadores da sociologia, afirma que na gestão administrativa o termo "racionalidade" é restringido pela racionalidade burocrática. O raciocínio burocrático é usado na lógica mecânica, ou seja, o raciocínio é determinado pela tecnologia. Foi observado que uma abordagem racional cultiva a capacidade do gerente de buscar as melhores alternativas e soluções no processo de tomada de decisão sem ter que estar livre de erros, pois os tomadores de decisão serão capazes de fazer escolhas relacionadas às suas crenças e emoções. Isso significa a forma como o processo de tomada de decisão é conduzido, o que pode ser sintetizado pela Figura 1 – Sistema de Apoio Decisório.

**Figura 1 - Sistema de Apoio Decisório**



Fonte: Adaptado de Freitas (1993; p. 74).

Chiavenato (2004, p. 245) diz que todos os aspectos da interpretação humana deve acontecer de forma racional.

No entanto, todo tomador de decisão quase sempre decide participar de forças externas ou internas que influenciam sua interpretação da situação. Os tomadores de decisão nem sempre são capazes de obter informações suficientes, nem podem determinar preferências ou escolher a alternativa mais adequada entre as opções disponíveis.

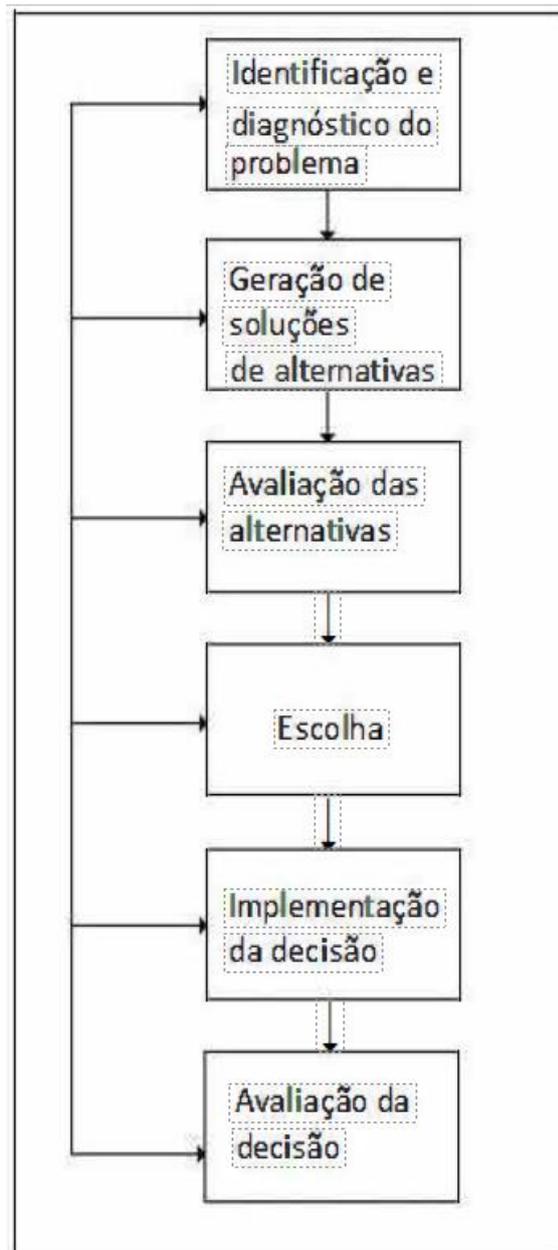
Segundo Logecker (1981), a falta de conhecimento completo limita a racionalidade, pois os indivíduos tomam decisões sem informações completas sobre o assunto. A razão refletirá o uso do raciocínio para resolver problemas, incluindo o estabelecimento dos elementos dados da implementação da solução do problema, e a interação dos valores de cada personalidade no comportamento humano, a solução escolhida em relação ao fato de incerteza e certeza.

O processo de tomada de decisão é complexo, desenvolve-se em etapas. Desde a identificação do problema até a avaliação do resultado, a solução é adotada de acordo com a decisão. O papel do gestor na tomada de decisões é apontado por Barnard (1971), como o momento em que o administrador é obrigado a tomar decisões relacionadas ao cargo que assume dentro de um intervalo definido.

A situação de tomada de decisão ativa do executor é o teste mais importante de sua capacidade. Com base no seu conhecimento da situação, depende de sua habilidade e iniciativa, e com base nas características do sistema de comunicação de sua organização, determine se algo deve ser feito ou corrigido. Ao decidir sobre esta questão, não só estão envolvidos os elementos comuns, mas também as razões específicas que levaram o departamento administrativo a tomar a decisão.

As características do processo de tomada de decisão devem estar alinhadas com os objetivos e normas estabelecidas pela organização. Para Oliveira (2006), esse processo deve promover a melhor solução possível, valendo de estratégias precisas, frente aos problemas enfrentados pelas organizações. Como forma de facilitar esse processo, é possível estruturar as tomadas de decisões a partir de fases, conforme pode ser observado na Figura 2.

**Figura 2** - Fases do Processo de decisão



**Fonte:** Adaptado de Bateman; Snell (2006, 74p).

Para os autores Bateman e Snell (2006), a primeira etapa do processo de tomada de decisão será o reconhecimento de que existem problemas que precisam ser resolvidos. O gerente admite que o problema é apenas o início da fase de tomada de decisão. Também Barnard (1971) vinculou as questões de gestão ao processo de tomada de decisão e apontou que essas funções não são desempenhadas apenas pelos funcionários *seniores* da organização, mas também por todos em uma posição de controle.

Identificar e diagnosticar a definição, análise e compreensão do problema, e iniciar o processo de tomada de decisão são etapas que precisam ser contempladas. O problema é um obstáculo aos objetivos organizacionais e uma série de ações são necessárias para resolvê-lo.

Kwasnicka (2010, p.215) destacou que “é óbvio que a sequência da tomada de decisões dentro da organização raramente é clara no início”. Ela se desenvolve e muda com novas informações e novos pontos de vista em todas as etapas por que passou, inclusive, por diferentes tomadores de decisão.

Acredita-se que a análise da organização será a base para a ocorrência de seus problemas, alinhando-se com seus objetivos, metas e estratégias, como forma de aderir ao modelo de eficiência de suas soluções. Segundo Arantes (1998), em qualquer tipo de empresa, a informação é necessária para promover o conhecimento. Davenport e Prusak (1998) apontam que informação pode ser entendida como algo que causa impacto na organização porque lhe é atribuído significado a partir da comunicação. A informação tem valor estratégico para a tomada de decisão, essencial para qualquer gestor.

Para McGee e Prusak (1994) na economia da informação, a concorrência entre as organizações baseia-se em sua capacidade de adquirir, processar, interpretar, armazenar, recuperar e utilizar a informação de forma eficaz. A forma como a comunicação organizacional reproduzirá a informação interferirá diretamente em seu discernimento, podendo contribuir ou não nas tomadas de decisão da gestão. Introduzindo o conhecimento do diagnóstico das eventualidades, será mais dinâmico o trabalho para a administração. Hall (2004, p. 148) retrata a importância da informação na estrutura do processo decisório, em que:

Um elemento-chave óbvio dessa estrutura é a informação. No entanto, a quantidade e o tipo de informação determinam a certeza do processo de tomada de decisão. Isso significa que quanto mais seguro for esse conhecimento, mais fácil e melhor será a tomada de decisões.

Na solução de cada problema, segundo Scoss (1974), certos fatores são de importância estratégica na determinação do objetivo a ser alcançado. Eles podem ser poucos ou muitos, e podem mudar as características de uma área problemática específica ao longo do tempo. De acordo com Kepner e Tregoe (1972), a resolução de problemas e a tomada de decisões requerem uma abordagem sistemática; entendendo-a, você pode evitar perder tempo com razões impossíveis, ignorar informações básicas ou retornar ao mesmo ponto várias vezes. Conclusões erradas ou inúteis.

A geração das alternativas, conforme Menezes (2008), estabelece a correlação entre necessidades e soluções possíveis. A fórmula da seleção é construída para refletir os benefícios e os fatores que determinam os benefícios, calcular a probabilidade de sucesso e fracasso de soluções alternativas e considerar sua discussão. Segundo Drucker (1998), se houver opiniões conflitantes na escolha entre diferentes critérios no diálogo entre diferentes pontos de vista, a

decisão pode ser melhor. A necessidade de expressar opiniões e gerar divergências mostrará que há um caminho necessário para fornecer alternativas para se chegar a conclusões.

Entendendo que as atividades decisórias fazem parte do sistema organizacional, pode-se concluir que, de acordo com os objetivos da organização, debates ideológicos e conflitos de interesse são necessários para determinar o acordo sobre a resolução. Maximiano (2006) destaca que a seleção é uma atividade que o titular do cargo pode exercer, mas não é obrigado a exercer. São oportunidades de realizar tarefas diferentes de outras que, portanto, nas escolhas de gerenciamento estarão relacionadas ao tipo de trabalho em si e à forma como ele é executado.

Kwasnicka (2010) determinou que uma vez formulado um plano de ação, o tomador de decisão deve escolher entre as alternativas, de alguma forma, ele deve escolher uma alternativa que represente a melhor decisão e buscar a validade. A avaliação do efeito e medição das alternativas envolve a análise das consequências futuras da decisão, que irá verificar se as alternativas atendem aos parâmetros do problema. O avaliador deve estabelecer a viabilidade de implementação da decisão. A ponderação padrão e a análise comparativa determinarão a escolha da solução. A escolha revelará o ambiente no qual a decisão é feita. De acordo com Drucker (1998, p. 487), nenhuma decisão é perfeita, pois:

Você sempre tem que pagar o preço. Você sempre precisa equilibrar objetivos conflitantes. A melhor decisão nada mais é do que aproximação e risco. E sempre há pressão para manter um estado intermediário, o que vai ajudar a aceitar, amenizar a forte resistência ao caminho proposto ou dar maior segurança aos riscos.

No ambiente da tomada de decisão, é inevitável considerar a certeza, a incerteza e o risco. O processo de tomada de decisão considera alternativas, e a escolha envolverá o futuro da organização. A formulação da meta de seleção especifica o nível de informação que constitui o problema e pode prever os resultados possíveis das alternativas. A descrição detalhada das alternativas irá sugerir ao gestor a possibilidade de aumentar seu julgamento, diferentes métodos de decisão e o caminho que sua escolha tomará. Para Starec (2006), toda decisão envolve riscos, pois as decisões são tomadas por pessoas, e as pessoas cometem erros. Nesse conceito, a melhor decisão pode ser mais eficaz do que outra opção.

As alternativas serão julgadas e comparadas a fim de selecionar a possibilidade que pode extrair a maior vantagem e resolver o problema para a organização. A escolha da tomada de decisão ainda é uma decisão do homem, que envolve a escolha pessoal do tomador de decisão. A implementação da decisão é a fase de execução, que permite à solução escolhida iniciar o processo de resolução do problema. A solução da ação deve atender ao peso da norma, que afeta a decisão. Para Chiavenato (2004), implementar uma decisão é transformar uma solução

em um plano de ação eficaz, incluindo os recursos que devem ser adquiridos e alocados e os meios para medir o andamento da decisão.

Scoss (1974) aponta que, uma vez que as alternativas disponíveis sejam reduzidas ao número considerado mais conveniente, o próximo passo será avaliá-las. Segundo o autor, é preciso determinar as alternativas com maior potencial para contribuir com os objetivos da empresa. Para Faria (2002), isolando as alternativas adequadas, o próximo passo será avaliá-las e escolher aquela que melhor promove o objetivo, que se torna o ponto básico da decisão final.

De acordo com Stoner (1985), a prática da tomada de decisão refere-se à execução além da emissão de ordens apropriadas. É necessário adquirir e aplicar recursos conforme necessário. O monitoramento e a implementação para o alcance dos resultados devem ser uma tarefa contínua, pois uma decisão efetiva, segundo Megginson (1998), não termina quando é tomada, é necessário monitorar e avaliar o processo de resolução.

Dubrin (2001) acredita que a avaliação de resultados é a última etapa na estrutura do processo de tomada de decisão, o que significa “investigar como a alternativa escolhida pode efetivamente resolver o problema”. O andamento das deliberações conduz ao controle e avaliação dos resultados obtidos, a avaliação do sucesso da ação de implementação da decisão culmina na fase final do processo de tomada de decisão. O resultado atingiu o nível que a solução alcançou ou não atingiu em determinado defeito ou ocasião, e foi diagnosticado pela organização. Obviamente, existem múltiplos processos de tomada de decisão em um ambiente administrativo, o que possibilita ao papel dos gestores saber como exercer o papel de tomadores de decisão em seu dia a dia, inclusive na administração pública.

### **3 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

Em qualquer núcleo da sociedade - indivíduos, famílias, escolas, empregos, política, o país - o gerenciamento é importante para atingir os objetivos. Portanto, a administração pública se baseia no cumprimento de metas nacionais. Para melhor manejar a gestão pública, é preciso conceituá-la, que é o nosso próximo passo.

#### **3.1 CONCEITOS IMPORTANTES**

Para Maximiano (2006, p.5), gestão é “o processo de tomada de decisões sobre metas e uso de recursos”. O mesmo autor disse que o processo administrativo inclui cinco tipos de tomada de decisão, também chamados de processos ou funções: planejamento, organização,

liderança, execução e controle. Esses processos são a espinha dorsal de qualquer administração, neste caso a administração pública.

Harmon e Mayer (1999, p. 34) apontaram que "A administração pública é a profissão de todas as pessoas que agem em nome do povo - sociedades, legalmente representam - e suas ações têm um impacto sobre os indivíduos e grupos sociais." Bobbio (1987, p. 10) destacou: "No sentido mais amplo, o termo administração pública se refere a um conjunto de atividades que se destinam diretamente ao desempenho de tarefas ou responsabilidades consideradas de interesse público ou comum. Coletiva ou coletiva. Organização do Estado".

Para completar a compreensão do conceito de administração pública, Waldo (1971, p.6) apontou: "Administração pública é a organização e gestão de pessoas e coisas para fins de governo". Devemos nos ater a um breve conceito de "estado". Para Paludo (2012, p.2), "o estado é uma organização burocrática que tem o poder de legislar e arrecadar impostos sobre a população de um determinado território". O estado, por meio de suas obrigações, deve alocar e usar os recursos e sua infraestrutura por meio de suas instituições públicas para garantir as necessidades básicas da sociedade, e a sociedade faz contribuições financeiras por meio de impostos.

## 3.2 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NO BRASIL

Paludo (2012, p.2) "A formação da República Federativa do Brasil inclui apenas estados, cidades e distritos federais, mas as organizações políticas também incluem alianças." Com base nesse conceito, dividimos a macroestrutura organizacional em União, Estado, Município e Distrito Federal. A história da administração pública brasileira tem três características: hereditária, burocrática e gerencial. Eles serão resumidos brevemente.

### 3.2.1 Administração Patrimonialista

Essa fase é característica de um país autoritário, e o Brasil está em um período de colonização e império. Segundo Faoro (2001) o sinal é que o público e o privado não existem, pois tudo pertencerá ao rei. O estado será uma extensão do poder do rei e de seus oficiais, e a própria nobreza ocupará a melhor posição. O legado do país se confunde com o legado do monarca, e os cargos ocupados pelos nobres também são considerados presentes, ou seja: bem remunerados e com baixa carga horária. No período marcado pela corrupção e pelo nepotismo, tudo era permitido para satisfazer os desejos do monarca. Por exemplo: aplicar impostos

absurdos para amparar todos os tribunais instalados no Brasil. O sistema que sustenta a economia brasileira é a escravidão.

### **3.2.2 Administração Burocrática**

A administração burocrática herdou a administração hereditária, tentando combater práticas comuns nesse modelo administrativo, como a corrupção e o nepotismo. Seus princípios são a objetividade, o formalismo, a hierarquia funcional, os ideais dos serviços públicos e os ideais da profissionalização dos servidores públicos e do poder jurídico racional. Porém, antes de falar em administração burocrática, é preciso definir o conceito de burocracia que, segundo Chiavenato (2003, p.258), significa: “uma forma de organização humana baseada na racionalidade, ou seja, uma forma de organização humana com base na adequação. Refere-se ao cumprimento das expectativas. Metas (objetivos) para garantir a maior eficiência possível no alcance dessas metas ”.

Bobbio (1987) destacou que “o poder deve ser entendido como a relação entre dois sujeitos. O primeiro sujeito obtém uma ação do segundo sujeito, caso contrário não acontecerá”. O autor entende que as relações de poder são uma espécie de obediência às normas estabelecidas. É marcado pelo controle estrito de vários vínculos, como emprego de pessoal, emprego no governo e emprego em massa.

Esse modelo administrativo tem a vantagem de controlar os abusos, mas, por causa de toda essa rigidez, corre o risco de transformar seu controle inerente na verdadeira finalidade do país, e não em um simples meio de atingir seus objetivos. Diante dessa situação, a administração pública voltou-se para si mesma, fugindo de sua função principal: servir à sociedade. Seu grande problema é que pode se tornar ineficiente na prestação de serviços à sociedade e não atender plenamente às expectativas e necessidades da sociedade em que está inserida. Portanto, a característica essencial desse modelo administrativo é a rigidez e a concentração das ações que cabem ao Estado.

### **3.2.3 Administração Gerencial**

Segundo Santos (2003, p. 13), “Na gestão da gestão, os resultados a serem alcançados devem ser negociados entre os formuladores das políticas públicas e as instituições responsáveis pela implementação. Nesse sentido, a determinação precisa do que se pretende alcançar as

metas e objetivos, bem como os responsáveis por atingir essas metas em todos os níveis da organização, justificarão a execução do contrato de gestão.”

A administração da gestão é considerada um grande progresso, mas não rompeu totalmente com a administração burocrática porque usa seus princípios e métodos. O gerencialismo é baseado na burocracia e mantém seus princípios básicos, como o rigoroso recrutamento de funcionários, a meritocracia no serviço público, a avaliação de desempenho, o aprimoramento dos funcionários e um sistema estruturado de remuneração. No entanto, este novo método mudou o foco de como controlar os resultados e não está no processo em si, de forma a garantir que os colaboradores possam alcançar esses resultados de forma independente, o que pode ser visto posteriormente.

Nesse modelo administrativo, é aceitável que a sociedade civil participe mais da prestação de serviços que não são exclusivos do Estado. O que se segue é um terceiro setor composto por entidades semioficiais, que são entidades da sociedade civil utilizadas para fins públicos e sem fins lucrativos, tais como organizações sociais (OS) e organizações da sociedade civil de interesse público (OSCIP). Este setor passou a coexistir com o primeiro setor (país) e o segundo setor (mercado).

A visão do gerencialismo é o interesse dos cidadãos, e os membros da sociedade são considerados clientes dos serviços públicos, o que difere da visão da burocracia, que considera os interesses públicos como interesses do próprio país e não da sociedade. Com o estabelecimento de metas, a descentralização dos serviços públicos e o estabelecimento de agências reguladoras, como na área da saúde, ANS (Serviço Nacional de Saúde) e ANVISA (Serviço Nacional de Fiscalização Sanitária), a gestão da administração pública passa a ser cada vez mais consolidada.), cujo objetivo é garantir a prestação plena e eficaz dos serviços públicos, etc. Este novo modelo visa promover a melhoria da qualidade e eficiência dos serviços prestados pelo Estado aos seus clientes: os cidadãos.

O artigo 37 da CF / 88 estipula. verbo:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de quaisquer poderes da União, dos estados, do distrito federal e dos Municípios observará os princípios da legalidade, impersonalização, ética, transparência e eficiência, observando os seguintes princípios.

A partir da redação do artigo, percebemos que o eleitor afirmou claramente que a administração pública brasileira se divide em administração direta e indireta em qualquer campo: federal, estadual / regional e municipal, e observará objetividade, ética, propaganda e

eficiência. Percebemos que os legisladores optaram por gerir a administração porque a descentralização e os princípios acima existem com base neste modelo administrativo.

#### **4 PROCESSO DECISÓRIO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

O processo de tomada de decisão é o caminho que uma ideia deve seguir para ser colocada em prática e transformada em ação, e o responsável por essa transformação é o gestor. Na administração pública, principalmente no âmbito municipal, as decisões estão voltadas para as diversas ações que serão implementadas a cada dia por meio das decisões definidas e processadas por seu gestor para atender da melhor forma à sociedade.

Em uma secretaria de saúde, por exemplo, as decisões devem ser tomadas rapidamente, pois o objetivo central de sua gestão é a saúde, uma garantia constitucional que deve ser prestada a todos e implementada da melhor forma para que os necessitados possam obtê-la de forma eficiente e satisfatória. Portanto, para que a gestão das instituições públicas atinja o nível esperado, elas devem ser compostas por gestores competentes, organizados em suas respectivas áreas e níveis, para que possam exercer suas funções e tomar as melhores decisões. As instituições nacionais devem ser orientadas pelo processo de tomada de decisão para que não haja conflito entre as decisões emitidas.

O processo de tomada de decisão pode ser representado como uma série de etapas que levam a uma decisão e garantem sua implementação (ALMEIDA, 2013). Simon (1971) propõe considerar a existência de novos elementos no processo de tomada de decisão, em que a escolha das alternativas será permeada por uma série de ações e comportamentos, que conduzirão aos mais satisfatórios correspondentes aos interesses da decisão, não aquele que melhor se adapta à organização. Deve-se focar a análise no nível estratégico, porque parte das decisões deste nível serão definidas para que outros níveis possam executá-las. Após determinar o foco, poderá ser percebido a existência de vários modelos de decisão adequados para este nível, dos quais pode-se apontar:

- 1) **A estrutura básica da tomada de decisão** (MINTZBERG, 1976): este modelo está dividido em três etapas: identificação, desenvolvimento e seleção.
  - a. **Identificação:** incluindo a aprovação da decisão e do diagnóstico.
  - b. **Desenvolvimento:** envolve encontrar soluções e fazer planos; soluções especiais ou modificar soluções existentes.
  - c. **Escolha:** Envolve Escolha (julgamento, negociação e análise) e Autorização (quando o indivíduo que fez a escolha não tiver o direito de realizar esta ação,

deve ser encaminhada à diretoria para autorização; às vezes esta etapa não será porque, conforme à decisão, toma O selecionado pode autorizar, ou deve ser repassado aos seus superiores, sem a necessidade de fazer tal autorização fora do órgão.)

**2) Modelo racional** (March e Simon 1970): Este modelo é dividido em quatro etapas logicamente sequenciais:

- a. **Diagnóstico do problema:** Investigue onde está o problema e como isso veio.
- b. **Identifique e explique todas as operações possíveis:** O problema é identificado e possíveis decisões relativas ao caso / problema enfrentado são expostas.
- c. **Avaliação de cada eventualidade por critérios derivados dos objetivos ou das preferências:** Avalie as opções existentes comparando as opções existentes com base em critérios objetivos ou preferências.
- d. **Escolha da solução que maximiza o resultado:** Escolha de Decisão, Qual é a melhor solução para o problema e maximiza o resultado esperado.

Portanto, pode-se perceber que a decisão não é um ato isolado. Seguir-se-á um caminho analisado para que as alternativas escolhidas sejam as melhores, para que, quando esta decisão for posta em prática, os resultados obtidos estejam mais próximos das expectativas. Na gestão pública municipal, o processo decisório é sempre mais rigoroso, pois envolve a prestação de serviços públicos. Ainda como exemplo no setor saúde, essa rigidez fica mais evidente porque há uma rede completa de fiscalização envolvendo agências reguladoras, conselhos, órgãos federais, etc., para verificar esse aspecto. O investimento da empresa deve ser usado de maneira correta, razoável e equilibrada.

Outro ponto muito importante que não se pode deixar de mencionar é que nas instituições públicas municipais, no caso, a secretaria municipal de saúde, outro fator que deve ser atentado no processo de tomada de decisão é o político. A política é o fator decisivo na tomada de decisão das instituições da administração pública, porque ora os interesses políticos vão contra o interesse público e, quando isso acontece, ora a prioridade é dada a esse interesse. Dessa forma, o setor público de saúde é constituído por dois aspectos básicos: administração e política.

A atuação de técnicos e especialistas está vinculada a outros centros de decisão, portanto não se constitui em tecnocratismo típico. Os especialistas devem obedecer aos políticos até certo ponto - na administração pública - e grupos de interesse corporativo - no conselho - e por sua vez, eles também restringem as ações desses grupos. [...] Podemos dizer que a tecnocracia está relacionada à formulação de

políticas públicas e a outros fatores, como as exigências sociais e políticas e a atuação dos grupos de interesse social. (RIBEIRO, 1996, 56).

Portanto, entende-se como o processo de tomada de decisão na administração pública municipal é afetado pelos fatores internos e externos da organização que toma essas decisões. Seja pela necessidade de prover atendimento que, inclusive está relacionada às condições de vida de uma determinada demanda, também estão atreladas às questões de ordem políticas.

## **6 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Este trabalho foi originalmente desenvolvido por meio de um estudo de artigos sobre o processo de tomada de decisão na administração pública. O foco deste trabalho está no processo de tomada de decisão dos órgãos da administração pública municipal. Por meio da análise do processo de tomada de decisão, é possível retratar o cotidiano de um governo. Portanto, este trabalho busca absorver e discutir essa observação como forma de contribuir para a tomada de decisão no recorte municipal. A ideia é mostrar como tomar decisões em órgãos da administração pública de nível gerencial a partir de análises de dados obtidos em pesquisas e com entrevistados.

A partir da discussão empreendida nesta pesquisa pode-se concluir alguns pontos importantes sobre a tomada de decisão no âmbito da administração pública. Uma dessas conclusões consiste na necessidade de se tomar decisões com base em uma estrutura pré-definida, cumprindo etapas que vão da identificação do problema, passando pela seleção da melhor alternativa e finda no processo de monitoramento dos resultados. Outra conclusão possível de ser observada, refere-se a importância de uma tomada de decisão mais acurada na administração pública, com vistas no impacto direto ou indireto na vida da própria sociedade.

Como sugestões para estudos de caso, esta pesquisa indica a investigação sobre os processos decisórios na administração pública municipal em Icó, Ceará. A secretaria municipal no ambiente do estudo de caso está localizada na cidade de Ico-CE, que fica a 381 quilômetros da capital do estado, Fortaleza-CE. De acordo com os dados obtidos pelo IBGE 2010 A 2021, a cidade possui 65.456 habitantes em 2010 e 68.303 residentes em 2021, segundo estimativa do censo. De acordo com estatísticas do Escritório Nacional de Estatística, de 2010 a 2021, havia 33 instituições de saúde na cidade, todas elas instituições médicas públicas de nível municipal.

## REFERÊNCIAS

- ANSOFF, H. Igor; Edward J. McDonnell. **Implantando a administração estratégica:** tradução de Antonio Zoratto Sanvicente, Guilherme Ary Plonky. São Paulo: Atlas, 2009.
- ARANTES, Nélio. **Sistema de Gestão Empresarial.** 2. ed. São Paulo: Atlas, 1998.
- BARNARD, Chester. **As Funções do Executivo.** São Paulo: Atlas, 1971.
- BATEMAN, T.S.; SNELL, S.A. **Administração, Novo Cenário Competitivo.** São Paulo: EDITORA, 2006.
- BAZERMAN, Max H. **Processo Decisório:** para cursos de administração e economia. 5. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.
- BERNSTEIN, P. L. **Desafios aos deuses:** a fascinante historia do risco. Rio de Janeiro: Campus, 1997.
- BOBBIO, Norberto. **A teoria das formas de governo.** 2. ed. Brasília: Universidade de Brasília, 1987.
- CHIAVENATO, Idalberto. **Administração nos novos tempos.** 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.
- CHIAVENATO, Idalberto. **Administração para Administradores e não administradores.** São Paulo: Saraiva, 2008.
- CHIAVENATO, Idalberto. **Introdução à teoria geral da administração: uma visão abrangente da moderna administração das organizações.** 7. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2003.
- DAVENPORT, TH. H.; PRUSAK, L., **Conhecimento empresarial:** como as organizações gerenciam o seu capital intelectual. Rio de Janeiro: Campus, 1998.
- DRUCKER, Peter F. **Introdução a Administração.** São Paulo: Thosom Pioneira, 1998.
- DUBRIN, Andrew J. **Princípios de Administração.** 4. ed. Rio de Janeiro: L TC, 2001.
- FAORO, Raymundo. **Os Donos do Poder:** formação do patronato brasileiro. 3. ed. São Paulo: Globo, 2001.
- GONÇALVES, Elisa Pereira. **Iniciação a pesquisa científica.** 2. ed. Campinas, SP: Alínea, 2001.
- HALL, Richard H. **Organizações:** estruturas, processos e resultados; tradutor Roberto Galman. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2004.
- HANIKA, Francis de Paula. **Guia Moderno de Administração.** 2. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1974.

IBGE. Disponível em:

<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ce/ico/panorama>. Acesso em 23 set.2021.

KEPNER, Charles; TREGOE, Benjamim. **O administrador racional: uma abordagem sistemática para solução de problemas e tomada de decisão.** 2. ed. São Paulo, 1972.

KWASNICKA, Eunice Lacava. **Introdução à administração.** 6. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

MINTZBERG, H; RAISIGHANI, D & THERET, A. The Structure of "Instructured" Decision Process. Administrative Science Quaterly, jun, 1976.

OLIVEIRA, Djalma de Pinho Rebouças de. Planejamento estratégico: conceitos, metodologia e práticas. 22. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

PALUDO, Augustinho Vicente. Administração Pública: teoria e questões. 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

PEREIRA, J. C. Sobre o emprego do termo racional em economia e administração. RAE, Rio de Janeiro: FGV, Vai. 17(1) Jan./Fev.1977.

RIBEIRO, J.M. Estruturas Técnico-Burocráticas e Instâncias Colegiadas no SUS: uma abordagem dos Fundamentos da Política Setorial. In Costa, N. R. & Ribeiro, J.M. (org.) Política de Saúde e Inovação Institucional: uma Agenda para os Anos 90. Rio de Janeiro, ENSP, 1996.

ROBBINS, Stephen P. O processo administrativo: integrando teoria e prática. São Paulo: Atlas, 1981.

SANTOS, Alba Conceição Marquez dos. **A administração pública gerencial.** Artigo apresentado para a disciplina Administração Pública e Governo, ministrada pelo Prof. Mestre Gilcemar Oliveira, agosto de 2003.

SCOSS, Floro Zino. **Processo decisório para executivos.** Rio de Janeiro: Livros Técnicos e Científicos Editora S.A, 1974.

SIMON, Herbert. A. **A Capacidade de Decisão e de Liderança.** Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1971.

STAREC, Claudio. **Gestão Estratégica da informação e inteligência competitiva.** São Paulo: Saraiva, 2008.

STONER, James A.F. **Administração.** Rio de Janeiro: Prentice Hall do Brasil, 1985.

STONER, James A.F. FREEMAN, R.E. GILBERT, Daniel R. Management. Englewood Cliffs, N.J., Prentice Hall, 1995.