

**UNIVERSIDADE MUNICIPAL DE SÃO CAETANO DO SUL
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO
DOUTORADO**

Renato Emanuel Gomes da Silva

**A IMPLEMENTAÇÃO DO MARKETING DE SERVIÇOS PÚBLICOS:
aspectos que influenciam esse processo**

**São Caetano do Sul
2021**

RENATO EMANUEL GOMES DA SILVA

**A IMPLEMENTAÇÃO DO MARKETING DE SERVIÇOS PÚBLICOS:
aspectos que influenciam esse processo**

Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Municipal de São Caetano do Sul como requisito para a obtenção do título de Doutor em Administração.

Área de concentração: Gestão e Regionalidade

Orientador: Prof. Dr. Silvio Augusto Minciotti

São Caetano do Sul

2021

FICHA CATALOGRÁFICA

SILVA, Renato Emanuel Gomes da.

A Implementação do Marketing de Serviços Públicos: aspectos que influenciam esse processo / Renato Emanuel Gomes da Silva – São Caetano do Sul – USCS – Universidade Municipal de São Caetano do Sul, 2021.
220f.

Orientador: Prof. Dr. Silvio Augusto Minciotti

Tese (doutorado) – USCS, Universidade Municipal de São Caetano do Sul, Programa de Pós-Graduação em Administração, 2021.

1. Marketing de Serviços Públicos 2. Administração Pública 3. Cidadão. 4. Governo. 5. *Framework*. I. Minciotti, Silvio Augusto. II. Universidade Municipal de São Caetano do Sul. III. Título

Reitor da Universidade Municipal de São Caetano do Sul

Prof. Dr. Leandro Campi Prearo

Pró-reitora de Pós-graduação e Pesquisa

Prof^a. Dr^a. Maria do Carmo Romeiro

Gestores do Programa de Pós-graduação em Administração

Prof. Dr. Eduardo de Camargo Oliva (Gestor)

Tese defendida e aprovada em 17/12/2021 pela Banca Examinadora constituída pelos professores:

Prof. Dr. Silvio Augusto Minciotti (orientador)

Prof. Dr. Luis Paulo Bresciani (Universidade Municipal de São Caetano do Sul)

Prof. Dr. Edson Keyso de Miranda Kubo (Universidade Municipal de São Caetano do Sul)

Prof. Dr. Alexandre Luzzi Las Casas (Pontifícia Universidade Católica de São Paulo)

Prof. Dr. Luiz Alberto de Farias (Universidade de São Paulo)

Dedico este trabalho a minha amada esposa Profa. Doutoranda Danieli Nunes Pereira, minha mãe Luiza Venâncio, meu pai Raimundo Tomé, as minhas irmãs Luciana e Fernanda e ao meu orientador Prof. Dr. Silvio Augusto Minciotti, que apoiaram e incentivaram a realização deste trabalho.

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiro a Deus, por ter me dado o dom da vida, além de saúde, paciência e discernimento.

Minha especial gratidão ao meu amigo e orientador Professor Doutor Silvio Augusto Minciotti, que sempre se mostrou disposto a me ajudar tanto academicamente, quanto profissionalmente.

Um agradecimento especial a minha família, a minha amada esposa Prof^a. Doutoranda Danieli Nunes Pereira, que muito vem me apoiando e incentivando nesta caminhada acadêmica.

Aos professores do programa de doutorado da USCS: Prof^a. Dra. Maria do Carmo Romeiro, Prof^a. Dra. Raquel da Silva Pereira, Prof. Dr. Edson Kubo, Prof. Dr. Leandro Prearo, Prof. Dr. Luiz Bresciani, Prof. Dr. Antonio Carlos Gil, Prof. Dr. Eduardo Oliva, Prof. Dr. Marco Pinheiro, Prof. Dr. Sergio Crispim, Prof. Dr. Milton Farina e Prof. Dr. Nonato Assis de Miranda, sempre solícitos às orientações e aos questionamentos no decorrer das aulas do Doutorado.

Minha gratidão à amiga Regiane Maria da Silva Bianchini, por suas considerações e orientações cuidadosas no desenvolvimento deste trabalho.

Agradeço também a Marlene, Ana, Denise e Camila, funcionárias do Programa de Doutorado, por seu imenso carinho e atenção aos discentes.

*Bem-aventurado o homem que acha sabedoria,
e o homem que adquire conhecimento.*

Livro dos Provérbios, 3:13.

SILVA, Renato Emanuel Gomes da. **A Implementação do Marketing de Serviços Públicos**: aspectos que influenciam esse processo. Universidade Municipal de São Caetano do Sul. São Caetano do Sul, SP, 2021.

RESUMO

O Marketing de Serviços Públicos pode ser aplicado às ações de instituições governamentais nas esferas federal, estadual e municipal, com impacto direto na qualidade de vida da população, onde o setor público busca facilitar o acesso a serviços públicos, atendendo às necessidades sociais de maneira eficaz. A análise da temática do Marketing de Serviços Públicos permite a valorização das ações correspondentes às expectativas de benefício aos cidadãos. A aplicação e adequação dos conceitos mercadológicos à esfera pública possibilitam melhorar o entendimento e apoiar o relacionamento entre o agente público e a população demandante dos serviços, tendo em vista resultados mais efetivos e adequados às necessidades percebidas por esse público. Através de ferramentas e estratégias de Marketing implementadas nas instituições públicas é possível dar respostas adequadas às necessidades e desejos da população. Trata-se de uma pesquisa qualitativa e exploratória, realizada na Região do Grande ABC Paulista, com a finalidade de conhecer possíveis práticas associadas ao Marketing de Serviços Públicos e esclarecer conceitos, visando subsidiar a fase seguinte do projeto, que resultou na elaboração de um *framework* com as etapas da implementação de Marketing de Serviços Públicos. No primeiro estágio da pesquisa, os dados foram coletados por meio de entrevistas semiestruturadas, realizadas a partir de roteiro desenvolvido com o objetivo de analisar os aspectos que influenciam a implementação do Marketing de Serviços Públicos. As entrevistas tiveram como foco indivíduos com experiência comprovada na gestão pública. Foram identificados quinze aspectos que influenciam a implementação de Marketing de Serviços Públicos, entre os quais se destacam: a) a atividade de Marketing não ser vista como estratégica e sim como operacional; b) na área pública o Marketing não ser compreendido como um conjunto interligado de ferramentas e sim como propaganda e comunicação; c) o agente público confunde Marketing com vendas e, por isso, tem resistência a utilizá-lo e d) há dificuldade de identificar os cidadãos como clientes. As variáveis determinantes para implementação do Marketing de Serviços Públicos identificadas na primeira etapa compuseram o *framework*, submetido a um júri de especialistas, para complementação e validação da etapa seguinte da pesquisa de campo e é apresentado como produto deste trabalho.

Palavras-Chave: Marketing de Serviços Públicos. Gestão Pública. Cidadão. Governo. *Framework*.

SILVA, Renato Emanuel Gomes da. **A Implementação do Marketing de Serviços Públicos**: aspectos que influenciam esse processo. Universidade Municipal de São Caetano do Sul. São Caetano do Sul, SP, 2021.

ABSTRACT

Marketing of Public Services can be applied to the actions of government institutions at the federal, state and municipal levels, with a direct impact on the quality of life of the population, where the public sector seeks to facilitate access to public services, effectively meeting social needs. The analysis of Public Services Marketing thematic allows for an appreciation of actions corresponding to the expectations of benefit to citizens. The application and adaptation of marketing concepts to the public sphere make it possible to improve the understanding and support the relationship between the public agent and the population demanding the services, with a view to more effective and adequate results for the needs perceived by this public. Through Marketing tools and strategies implemented in public institutions, it is possible to provide adequate answers to the population's needs and desires. This is a qualitative and exploratory research, carried out in the Greater ABC Paulista region, with the purpose of getting to know possible practices associated with Marketing of Public Services and clarifying concepts, aiming to support the next stage of the project, which resulted in the elaboration of a framework with the steps of implementing Utilities Marketing. In the first stage, data were collected through semi-structured interviews, carried out from a script developed with the aim of analyzing the aspects that influence the implementation of Public Services Marketing. The interviews focused on individuals with proven experience in public management. Fifteen aspects were identified that influence the implementation of Public Services Marketing, among which the following stand out: a) the Marketing activity is not seen as strategic but as operational; b) in the public area, Marketing is not understood as an interconnected set of tools, but rather as advertising and communication; c) the public agent confuses Marketing with sales and, therefore, is reluctant to use it and d) there is a difficulty in identifying citizens as customers. The determining variables for the implementation of Public Services Marketing identified in the first stage composed the framework, submitted to a jury of experts, for complementation and validation of the next stage of the field research and is presented as a product of this work.

Keywords: Public Service Marketing. Public Management. Citizen. Government. Framework.

Lista de figuras

Figura 1	Estruturas dos Fluxos de Troca	45
Figura 2	O Ambiente de Marketing	47
Figura 3	Bases de Segmentação	48
Figura 4	Mix de Marketing de Serviços	65
Figura 5	Papel do Marketing para os Setores Privado e Público	75
Figura 6	Fluxo de Tratamento dos Dados	81
Figura 7	Categoria 1. Capacidade de Entendimento do Mercado	87
Figura 8	Percepção sobre a realização de pesquisas na municipalidade	92
Figura 9	Entendimento das mudanças no comportamento dos cidadãos	96
Figura 10	Grau de conhecimento de inovação tecnológica	98
Figura 11	Manutenção de estratégias a partir de informações e tendências de mercado	102
Figura 12	Fontes de dados secundários	108
Figura 13	Categoria 2. Orientação para o público-alvo	110
Figura 14	Opiniões - Orientação para o público-alvo	113
Figura 15	Categoria 3. Capacidade de atendimento	115
Figura 16	Dificuldades para fornecimento e disseminação de informações de interesse público	117
Figura 17	Informação e transparência na disseminação de informação aos cidadãos	121
Figura 18	Valores e Crenças da Administração Pública	127
Figura 19	Rede de Relacionamentos	129
Figura 20	Categoria 4. Desempenho Organizacional	131
Figura 21	Participação de atores sociais na tomada de decisões	134

Figura 22	Integração Funcional	138
Figura 23	Formulação de Políticas Públicas	142
Figura 24	Direcionamento e sistematização de processos organizacionais	145
Figura 25	Categoria 5. Esforços de Marketing	147
Figura 26	Nuvem de palavras sobre o conceito de marketing pelos gestores	150
Figura 27	Entendimento sobre Marketing	151
Figura 28	Criação de valor ao cidadão	157
Figura 29	Capacidade de concepção e implementação de planos de marketing	160
Figura 30	Métricas para satisfação dos cidadãos	164
Figura 31	Execução de ações estratégicas (a)	167
Figura 32	Execução de ações estratégicas (b)	169
Figura 33	Representação Esquemática do <i>Framework</i>	175
Figura 34	Representação Esquemática do <i>Framework</i>	196

Lista de quadros

Quadro 1	Diferenças entre Bens e Serviços	63
Quadro 2	Preços no setor público	68
Quadro 3	A Comunicação no Setor Público	71
Quadro 4	Tópicos do Roteiro das Entrevistas Semiestruturadas	78
Quadro 5	Categorias e Variáveis	82
Quadro 6	Segmento entrevistado	85
Quadro 7	Variável 1.1 Realização de pesquisa de opinião (obtenção de dados primários)	89
Quadro 8	Melhorias em equipamentos municipais do ABC Paulista	124
Quadro 9	Perfil dos Especialistas	173
Quadro 10	Avaliação da Representação Esquemática do <i>Framework</i>	176
Quadro 11	<i>Framework</i> de um plano de Marketing de Serviços Públicos	177
Quadro 12	Avaliação da Atividade 1 da Etapa I	178
Quadro 13	Avaliação da Atividade 2 da Etapa I	181
Quadro 14	Avaliação da Atividade 3 da Etapa I	183
Quadro 15	Avaliação da Atividade 4 da Etapa I	184
Quadro 16	Avaliação da Atividade 5 da Etapa I	187
Quadro 17	Avaliação da Atividade 6 da Etapa I	188
Quadro 18	Avaliação da Etapa II	190
Quadro 19	Avaliação da Etapa III	191
Quadro 20	Aspectos que influenciam implementar Marketing de Serviços Públicos	194
Quadro 21	Descrição Operacional	197

Lista de tabelas

Tabela 1	PIB dos Municípios do Grande ABC Paulista	38
----------	---	----

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	29
1.1	Uma introdução ao Marketing Público	30
1.2	A crise de identidade no Marketing	31
1.3	O problema de pesquisa	37
1.4	O objetivo geral	37
1.5	Objetivo específico	37
1.6	Delimitação do estudo	37
1.7	Justificativa e relevância do trabalho	38
1.8	Organização do trabalho	39
1.9	Contribuições do trabalho	40
2	FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA	43
2.1	Visão geral do Marketing tradicional	43
2.1.1	Segmentação de mercado	47
2.2	Visão geral do Marketing Social	49
2.3	Visão geral do Marketing de Serviços Públicos	51
2.4	As Políticas Públicas, a Administração Pública e o Marketing de Serviços Públicos	55
2.5	A busca da satisfação dos cidadãos por meio do Marketing de Serviços Públicos	58
2.6	Marketing de Serviços	63
2.6.1	Composto de Marketing de Serviços – 7p’s	65
2.6.1.1	Produto/ Serviço/Benefício	66
2.6.1.2	Preço/Custos monetários e não monetários	67
2.6.1.3	Praça/Distribuição/Localização da Prestação de serviços	69
2.6.1.4	Promoção/Comunicação/Ações Comunicacionais e Promocionais	70
2.6.1.5	Pessoas, Evidência Física e Processos	72
3	MÉTODO	77
3.1	Entrevistas semiestruturadas	77
3.2	Tópicos do roteiro das entrevistas semiestruturadas	78
3.3	Formato das entrevistas e público-alvo	79
3.4	A análise de dados	80
4	ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS	85

4.1	Público-alvo das entrevistas	85
4.2	Análise dos Conteúdos	86
4.2.1	Categoria 1: Capacidade de Entendimento do Mercado	86
4.2.1.1	Variável 1.1: Realização de pesquisa de opinião (obtenção de dados primários).....	88
4.2.1.2	Variável 1.2: Entendimento das mudanças no comportamento dos cidadãos	95
4.2.1.3	Variável 1.3 Grau de conhecimento de inovação tecnológica	97
4.2.1.4	Variável 1.4: Manutenção de estratégias a partir de informações e tendências de mercado.....	101
4.2.1.5	Variável 1.5: Planejamento de metas/objetivos/ações.....	103
4.2.1.6	Variável 1.6: Utilização de dados secundários referentes à Administração Pública.....	106
4.2.2	Categoria 2: Orientação para o Público-Alvo.....	109
4.2.2.1	Variável 2.1: Atendimento aos propósitos estabelecidos aos serviços públicos	110
4.2.2.2	Variáveis 2.2: Conhecimento sobre as opiniões dos cidadãos e 2.3: Entendimento das necessidades dos cidadãos	114
4.2.3	Categoria 3: Capacidade de atendimento	115
4.2.3.1	Variáveis 3.1: Fornecimento de informações rápidas aos cidadãos e 3.2: Disseminação da informação rápidas aos cidadãos.....	116
4.2.3.2	Variável 3.3: Pós-atendimento aos cidadãos.....	122
4.2.3.3	Variável 3.4: Infraestrutura necessária à prestação de serviços aos cidadãos	124
4.2.3.4	Variável 3.5: Valores e Crenças da Administração Pública	125
4.2.3.5	Variável 3.6: Capacidade de manter e incentivar o relacionamento com a rede de relacionamento	128
4.2.4	Categoria 4. Desempenho Organizacional	130
4.2.4.1	Variável 4.1: Participação de todos os envolvidos na tomada de decisões referentes à prestação dos serviços ao cidadão.....	132
4.2.4.2	Variável 4.2: Integração funcional e comprometimento da Administração Pública para melhoria do atendimento ao cidadão	136
4.2.4.3	Variável 4.3: Comprometimento da Administração Pública no atendimento aos cidadãos.....	139
4.2.4.4	Variável 4.4: Formulação de políticas públicas.....	141
4.2.4.5	Variável 4.5: Direcionamento e sistematização de processos organizacionais	143

4.2.5	Categoria 5. Esforços de Marketing	146
4.2.5.1	Variável 5.1: Entendimento sobre Marketing.....	148
4.2.5.2	Variável 5.2: Aplicação do Marketing pela Administração Pública	152
4.2.5.3	Variável 5.3: Criação de valor para o cidadão.....	156
4.2.5.4	Variável 5.4: Capacidade de concepção e implementação de planos de marketing.....	159
4.2.5.5	Variável 5.5: Métricas para a satisfação dos cidadãos.....	162
4.2.5.6	Variável 5.6: Execução de ações estratégicas	165
4.3	Aspectos que influenciam implementar Marketing de Serviços Públicos	169
4.4	Perfil do Júri de Especialistas.....	173
4.5	Avaliação do <i>Framework</i> Proposto pelo Júri de Especialistas	174
4.5.1	Avaliação da Representação Esquemática	174
4.5.2	Avaliação da Descrição Operacional.....	177
4.5.2.1	Avaliação referente à Atividade 1 da Etapa I: Descrição da Política Pública objeto do Plano de Marketing.....	178
4.5.2.2	Avaliação referente à Atividade 2 da Etapa I: Definição do Público-Alvo	179
4.5.2.3	Avaliação referente à Atividade 3 da Etapa 1: Diagnóstico referente à implementação da Política Pública em questão	182
4.5.2.4	Avaliação referente à Atividade 4 da Etapa 1: Objetivos e Metas	184
4.5.2.5	Avaliação referente à Atividade 5 da Etapa I: Elaboração das Estratégias de Marketing para cada uma das variáveis do Composto de Marketing	185
4.5.2.6	Avaliação referente à Atividade 6 da Etapa I: Elaboração dos Programas de Ação:	188
4.5.2.7	Avaliação referente à ETAPA II: Implementação	189
4.5.2.8	Avaliação referente à ETAPA III: Formas de Avaliação e Controle.....	191
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	193
5.1	O <i>Framework</i> final	196
	REFERÊNCIAS	203
	APÊNDICE A	209
	APÊNDICE B	221

1 INTRODUÇÃO

Há quase um século, o Marketing tradicional vem se expandindo, ampliando seu campo de estudo, bem como recebendo novas definições.

A definição de Marketing proposta pela Associação Americana de Marketing (AMA), em 1985, ampliava a definição de Marketing tradicional para incluir propósitos maiores do que sua aplicação pelas empresas. Essa proposta de expansão das atividades de Marketing além das fronteiras empresariais fora proposta dezesseis anos antes por Kotler e Levy (1969). Os autores propuseram aplicar os princípios tradicionais de Marketing a organizações sem fins lucrativos, tendo em vista que todas as organizações, independentemente de sua função, possuem clientes que precisam ter suas necessidades atendidas, o que pode ser resolvido por meio de práticas e estratégias de Marketing (KOTLER; LEVY, 1969).

Segundo os mesmos autores, o eixo central de sua pesquisa consistia na ligação direta para determinar o potencial de aplicar Marketing a serviços como aqueles prestados pelo setor público. A conclusão do estudo sugeriu que o uso do Marketing, que corresponde a uma área importante da estrutura organizacional, é uma disciplina útil para aprimorar os produtos e serviços da organização (KOTLER; LEVY, 1969).

Todavia, Kotler (1972) expandiu o escopo do Marketing, incluindo transações e trocas entre organizações e clientes. Portanto, observa-se aqui uma oportunidade para ampliar a abrangência do Marketing e adaptá-lo a serviços geralmente oferecidos pelo setor público, os quais também caracterizam uma troca, ou seja, a prestação de serviços públicos pela arrecadação de impostas, taxas e tarifas.

Para Bartels (1974), essa expansão do Marketing significou uma evolução, passando-se de uma prática que estabelecia um fluxo unidirecional de bens e serviços para uma abordagem de troca, o que seria mutuamente benéfico para a sociedade e os profissionais de Marketing. Na prática, isso significa que todas as organizações, públicas ou privadas, colheriam vantagens ao utilizar conceitos, estratégias e práticas de Marketing.

As atividades de Marketing tanto na esfera pública ou privada são voltadas para gerenciar processos de troca. Já em 2003, Kotler e Armstrong afirmavam que para que a troca ocorra alguém oferece algo em troca e obtém-se um produto ou

serviço que se deseja. Portanto, a extensão do conceito de troca pode incluir trocas mais complexas, possibilitando o uso do Marketing em outras situações relevantes em que há oferta e demanda, como é o caso da esfera pública (KOTLER; ARMSTRONG, 2003).

1.1 Uma introdução ao Marketing Público

Ao final da década de 1970, em virtude de mudanças no funcionamento e estrutura do Estado, surge o Marketing Público, como parte do conceito geral de Marketing. Tratava-se de um novo modelo de gestão, com foco nas necessidades da população, bem como no desenvolvimento e na organização das políticas públicas.

A introdução e contextualização do Marketing de Serviços Públicos dar-se-ão no próximo item 1.2.

Todavia, as primeiras menções ao Marketing Público remontam a Blakely, Schutz e Harvey, no primeiro artigo publicado sobre o tema, datado de 1977. Intitulado “*Public Marketing: a suggested policy planning paradigm for community development in the city*”, o artigo discorria sobre o importante papel que os conceitos do Marketing tradicional poderiam desempenhar no setor público, permitindo uma atuação mais eficiente por parte das instituições, além da diminuição da burocracia.

Não obstante, cabe destacar que também o artigo “*Broadening the concept of Marketing*”, dos autores Kotler e Levy, apresentava já em 1969 uma ampliação do conceito de Marketing, mas foi com o trabalho acima mencionado de Blakely, Schutz e Harvey (1977), que o conceito mais específico de Marketing Público começou a tomar forma.

Philip Kotler (1978), em seu livro “*Marketing para organizações que não visam o lucro*”, sugere que o objetivo da implementação de Marketing no setor público é poder eleger objetivos e ações que sirvam para o bem comum, portanto, que criem o máximo de bem-estar para o maior número de cidadãos.

Salienta-se que o Marketing Público tem origem no Marketing Social. Para Kotler e Lee (2008), o Marketing Social está vinculado ao conceito moderno de Marketing e abrange a troca sem fins lucrativos, envolvendo lugares, pessoas, ideias, valores e comportamentos.

De acordo com Silva, Minciotti e Gil (2014), com o advento da Nova Gestão Pública, no início dos anos 1980, e as subseqüentes reformas no setor, o Marketing no setor público apresenta-se como uma nova fronteira do conhecimento mercadológico no tocante à implementação da filosofia de Marketing junto à esfera pública, disponibilizando ferramentas para o aumento da eficiência e eficácia das instituições públicas.

A Nova Gestão Pública é um modelo normativo pós-burocrático voltado a estruturar e gerenciar a Administração Pública com base nos valores de eficiência, efetividade e competitividade (SECCHI, 2009).

Nas últimas décadas, as ações do setor público vêm se tornando objeto de crítica e cobrança por parte dos cidadãos, visando a uma melhora de performance. Diante dessa crescente demanda, as estratégias de Marketing figuram como alternativa para gerenciar o processo de troca entre a Administração Pública, como prestadora de serviços, e os contribuintes, na condição de demandantes.

Sendo assim, cabe ressaltar que nem sempre essa aplicação é compreendida de modo adequado pelos tomadores de decisão na esfera pública. Isso se deve, em partes, ao certo grau de desconhecimento dessa possibilidade, bem como a uma possível visão distorcida e negativa do conceito de Marketing, oriunda de seu mau uso nas atividades de propaganda voltadas à promoção de figuras políticas.

O surgimento da expressão pejorativa “marketeiro” (CEZAR, 2019), cunhada para designar o profissional que atua em campanhas eleitorais, demonstra o importante equívoco que ainda opera no âmbito público, no que se refere àquele que seria o uso adequado das estratégias de Marketing para auxiliar nos processos envolvidos na prestação de serviços públicos.

1.2 A crise de identidade no Marketing

A literatura de Marketing se depara, de maneira frequente, com uma gama de termos diferentes e que, no entanto, referem-se ao mesmo conceito ou aplicação. Isso também ocorre com a aplicação do Marketing de Serviços Públicos, objeto deste trabalho, a qual é mencionada na bibliografia como Marketing Público ou Marketing da Administração Pública (SILVA; MINCIOTTI; GIL, 2014). Também de modo frequente, essa mesma abordagem de aplicação das estratégias de Marketing

é referida de forma equivocada como Marketing de Cidades, Lugares e Regiões, ou ainda, Marketing Político ou Eleitoral.

Assim, considerando as peculiaridades dessas trocas, Cezar (2019, p.17) propõe organizá-las no âmbito do Marketing Público, o qual é classificado pelo autor em quatro tipos:

1) Marketing de Serviços Públicos, aplicado ao planejamento e implementação da prestação dos serviços voltados à coletividade, incluindo-se a oferta e a promoção de serviços de organizações públicas, o planejamento e implementação de políticas públicas, as ofertas de programas sociais, e divulgação institucional;

2) Marketing Social, voltado para as trocas e mudanças necessárias à implementação de ideias e causas sociais;

3) Marketing Político cuja ênfase está voltada às atividades partidárias e estratégias eleitorais; e

4) Marketing de Lugares com foco no desenvolvimento sustentável de cidades, regiões, incluindo a conquista de investimentos empresariais, novos moradores e incremento do turismo.

O principal objetivo do primeiro tipo de Marketing Público, denominado Marketing de Serviços Públicos é encurtar a distância entre a organização e os serviços públicos a serem prestados aos cidadãos. Muitas pessoas ainda desconhecem os serviços que certas organizações públicas oferecem e como acessá-los.

Segundo Butler e Collins (1995), muitas pessoas conhecem o papel da prefeitura, da sede do governo e de suas principais secretarias, todavia muitos órgãos públicos, ministérios, órgãos da presidência e da administração indireta, como autarquias, fundações públicas e empresas estatais, ainda são desconhecidos por alguns grupos sociais.

Portanto, segundo Cezar (2019), a principal função do Marketing de Serviços Públicos é permitir que a sociedade tenha um papel mais participativo da vida pública e goze de seus direitos como cidadãos, tendo acesso a todas as áreas de políticas públicas.

A responsabilidade do Estado é fornecer aos cidadãos serviços públicos de qualidade, por meio do contato com gestores públicos de diferentes órgãos. Esses serviços públicos prestados pela Administração Pública devem oferecer serviços de

qualidade para que os cidadãos possam obter serviços como: educação, transporte, habitação, segurança, saúde, saneamento básico e outras áreas.

Cabe ao Estado prestar serviços públicos de qualidade à sociedade que necessita da intervenção direta dos gestores públicos por diferentes órgãos. Os serviços públicos prestados diretamente pela Administração Pública ou por suas instituições possibilitam aos cidadãos a obtenção de educação, transporte, moradia, segurança, saneamento, saúde e muitas outras ações diretas que, muitas vezes, dependem do campo do conhecimento público.

Sendo assim, se os cidadãos não conhecem os serviços públicos, ou não sabem como acessar os serviços públicos, a procura por esses serviços fica prejudicada.

Segundo Schultz, Tannenbaum e Lauterborn (1993), este é o propósito do Marketing de Serviços Públicos. Inicialmente, a sua função é realizar o marketing institucional, promover (comunicar) a imagem dessas instituições e transmitir aos cidadãos os meios de obtenção dos serviços públicos prestados por essas instituições.

Esta vertente do marketing envolve estabelecer e promover a imagem pública das organizações e dos serviços que prestam, permitindo aos cidadãos avaliar a procura de tais serviços.

A proposta estabelece ainda um mecanismo de identificação dos cidadãos que utilizaram os seus serviços, como meio para estabelecer uma imagem positiva e potencializar a oferta de novos serviços (SCHULTZ; TANNENBAUM; LAUTERBORN, 1993).

Para Cezar (2019), esse tipo de marketing é muito comum quando se tenta enfatizar aspectos relevantes da instituição, como a qualidade do ensino na Universidade Pública ou a ampla cobertura dos serviços prestados pelos bancos públicos, por exemplo. Segundo o mesmo autor, mesmo que algumas organizações públicas sejam as principais responsáveis pela prestação de determinados tipos de serviços públicos, essas organizações não têm tanta concorrência.

Nessa perspectiva, o atendimento ao cidadão passou a ser o mecanismo básico para a satisfação do público com os serviços prestados (KOTLER; LEE, 2008).

Portanto, quando a participação do cidadão junto ao serviço público é precária, resultando em um grande número de filas e tempos de atendimento elevados, trabalhar métodos para reduzir esses problemas podem ser inseridos, além de conceitos de Marketing para melhorar o desempenho dessas organizações do setor público e conseguir mudanças.

Com relação à segunda tipologia do Marketing Público proposta por CEZAR (2019), o Marketing Social está vinculado ao conceito moderno de Marketing, o que o coloca no centro de todas as atividades de troca e amplia sua abrangência para superar o que foi apresentado no começo das definições mercadológicas, em que o associavam à troca de natureza econômico-financeira (KOTLER; LEE, 2008). Nos dias de hoje, seu escopo abrange a troca sem fins lucrativos envolvendo lugares, pessoas, ideias, valores e comportamentos. Para esta tipologia, há uma abordagem mais detalhada no item 2.2.

No entanto, essa tipologia do Marketing Público é talvez um dos métodos mais complexos para serem aplicados. Inicialmente, no curto prazo, a comunicação entre o setor público e a sociedade não era tão eficaz quanto se propõe no Marketing Público (CEZAR, 2019). Para Bastos, Costa e Vasconcelos (2017), à medida que os resultados da mudança comportamental tornam-se gradualmente aparentes e são necessárias pesquisas básicas suficientes para medir seu impacto, persuadir a população é um processo complexo, que deve ser desenvolvido por pessoas que estejam realmente dispostas a acompanhar a sua consecução.

O terceiro tipo de Marketing Público, denominado Marketing Político (ou Eleitoral), é um conjunto de procedimentos e técnicas concebidos para adequar um candidato aos seus eleitores potenciais, além de informar ao maior número possível de eleitores quanto ao diferencial positivo do candidato quando comparado a seus adversários (MOREIRA, 2016).

Portanto, o Marketing Político (ou Eleitoral) atua no âmbito eleitoral, buscando conquistar a adesão dos eleitores e de grupos de apoio político necessários, sendo esses o seus públicos-alvo prioritários.

Para finalizar, a quarta tipologia do Marketing Público, segundo Silva e Minciotti (2011), o Marketing de Cidades, também chamado de Marketing de Lugares ou de Regiões, consiste na aplicação do conceito de processos de troca entre a cidade e seus habitantes, visitantes, organizações e investidores, cujo objetivo é o de gerar valor para as partes interessadas, visando sempre o

desenvolvimento econômico e social da localidade. Em resumo, o Marketing de Cidades, Lugares e Regiões administra o processo de troca entre a administração das cidades e regiões e toda a comunidade que utiliza, ou poderá vir a utilizar, os serviços oferecidos ou disponibilizados pela Administração Pública, objetivando o desenvolvimento econômico e social da localidade. Por meio de técnicas mercadológicas, o Marketing de Cidades, Lugares e Regiões projeta um determinado local de maneira satisfatória ao seu desenvolvimento.

Sendo assim, de acordo com Cezar (2019), a denominação Marketing Público foi utilizada como sinônimo de Marketing de Serviços Públicos e Marketing da Administração Pública durante muito tempo. Portanto, Marketing de Serviços Públicos é a designação mais atual e que está vinculada à prestação dos serviços voltados à coletividade, bem como ao atendimento das expectativas dos cidadãos, tipologia esta abordada no contexto deste trabalho.

Evidencia-se, assim, que o Marketing de Serviços Públicos pode impactar diretamente a qualidade de vida de um grupo populacional, na medida em que a aplicação estratégica desse conceito propicia a prestação de serviços públicos de forma transparente, eficaz e eficiente (VASQUEZ, 2006).

De acordo com o objetivo do Marketing de Serviços Públicos, para que as necessidades da população possam ser atendidas e viabilizadas, é necessário encontrar o serviço adequado às demandas dos cidadãos.

Para autores como Kotler e Lee (2008) e Silva, Minciotti e Gil (2014), o Marketing de Serviços Públicos sinaliza um conjunto de atividades cujo objetivo é realizar o planejamento, a implementação e o controle dos programas sociais e ações de interesse da sociedade, provenientes de políticas públicas, e dedicados à satisfação das necessidades dos cidadãos, por meio da prestação de serviços públicos, da distribuição de tais serviços com o uso de estratégias que comuniquem os programas, do fator monetário, esforço e tempo, e funcionários dispostos a aperfeiçoar esses processos.

Cabe ressaltar que todos os elementos do Marketing tradicional podem ser identificados na construção do Marketing de Serviços Públicos. Portanto, os conceitos básicos do Marketing tradicional são aplicáveis à esfera pública, desde que sejam feitas as devidas adaptações, em virtude das especificidades das demandas inerentes à população.

O Marketing no setor público pode ser mais notado nas intersecções em que os aspectos dessa atividade apresentam semelhanças com o Marketing tradicional (PROCTOR, 2007). A melhora da qualidade do serviço prestado pela Administração Pública torna as organizações mais produtivas e menos onerosas, permitindo uma administração mais competitiva (ALEMÁN; GUTIÉRREZ-SÁNCHEZ; LIÉBANA-CABANILLAS, 2018).

Em virtude da falta de investimentos no setor público, o que tende a fazer com que as instituições inseridas nesse cenário não ofereçam serviços de boa qualidade, o Marketing de Serviços Públicos desponta como uma possibilidade de otimização, pautada na implementação dos conceitos, práticas e estratégias do Marketing tradicional (SILVA; MINCIOTTI; GIL, 2014).

Kotler e Lee (2008) destacam que, na Administração Pública, o objetivo do Marketing é a valorização e a satisfação dos cidadãos, sendo necessário aumentar a credibilidade dos serviços públicos e a satisfação dos usuários, para, assim, gerar maior apoio da população. Saliencia-se que, serviços prestados de modo insatisfatório podem ser convertidos em frustração por parte dos cidadãos, a qual, por sua vez, tenderá a generalizar os serviços públicos como algo ineficiente, somando-se o fato de que tais serviços são custeados com recursos oriundos do pagamento de pesados impostos.

Uma diferença importante entre as empresas privadas e a Administração Pública consiste no planejamento e gestão das atividades de Marketing. No Marketing tradicional há o Gerente de Marketing, profissional responsável pelo Marketing. Na esfera pública não existe tal cargo e as atividades de Marketing são divididas em vários departamentos ou secretarias.

Assim, inexistente o profissional, cujo objetivo é buscar a satisfação dos cidadãos. Ou seja, na área pública, as ações referentes ao conjunto de estratégias, que norteiam a operacionalização das atividades de Marketing e são conhecidas como composto de Marketing tendem a ser compartimentadas, ficando ao encargo de diferentes departamentos (ȚICLĂU, *et al.*, 2010).

Portanto, a análise da temática do Marketing de Serviços Públicos contribui para uma valorização dos resultados voltados aos cidadãos. A aplicabilidade e a presença dos conceitos mercadológicos junto à esfera pública possibilitará diminuir desentendimentos, além de promover um melhor relacionamento entre o agente público e os demandantes dos serviços, com vistas a alcançar a satisfação de suas

necessidades, algo que tem sido identificado como complexo e difícil de atingir, em virtude das próprias características do serviço público (SILVA; MINCIOTTI; GIL, 2014).

Diante do exposto, este estudo trata de analisar os aspectos que influenciam a implementação do Marketing de Serviços Públicos.

1.3 O problema de pesquisa

O problema de pesquisa que norteará este estudo se traduz na seguinte interrogativa: Como se caracterizam os aspectos que influenciam a implementação do Marketing de Serviços Públicos?

1.4 O objetivo geral

O objetivo geral do trabalho consiste em analisar os aspectos que influenciam a implementação do Marketing de Serviços Públicos.

1.5 Objetivo específico

Como objetivo específico, buscar-se-á desenvolver um *framework* contendo as etapas que viabilizam a implementação do Marketing de Serviços Públicos.

1.6 Delimitação do estudo

No que tange ao delineamento, esta pesquisa dar-se-á na Região do Grande ABC Paulista, onde as Prefeituras Municipais apresentam diferentes portes e recursos, o que se constitui como um fator relevante para bom o desenvolvimento deste estudo.

A Tabela 1, a seguir, apresenta o PIB dos sete municípios do Grande ABC Paulista, possibilitando a comparação entre eles:

Tabela 1 – PIB dos Municípios do Grande ABC Paulista

Município	PIB (mil R\$)	População	PIB per capita – R\$
Diadema	13.412.702,57	426.757	32.097,86
Mauá	16.286.408,57	477.552	35.251,59
Ribeirão Pires	3.046.465,00	124.159	25.002,17
Rio Grande da Serra	610.937,90	51.436	12.365,16
Santo André	27.470.680,40	721.368	38.408,12
São Bernardo do Campo	44.680.389,37	844.483	53.998,54
São Caetano do Sul	13.106.958,71	161.957	82.119,69

Fonte: IBGE (2018).

Na Tabela 1, pode-se identificar que as diferenças entre o PIB de cada localidade, bem como o PIB *per capita*, ratificam as particularidades inerentes a cada um dos sete municípios do Grande ABC Paulista, possibilitando uma análise do problema sob diferentes condições de tamanho dos municípios.

1.7 Justificativa e relevância do trabalho

Por meio de ferramentas e estratégias de Marketing implementadas nas instituições públicas será possível dar respostas adequadas às necessidades e desejos da população.

Para Silva, Minciotti e Gil (2014), a aplicação do Marketing em instituições públicas contribui para o bom desempenho da prestação dos serviços aos contribuintes.

A literatura brasileira acerca do Marketing de Serviços Públicos ainda é escassa, conforme levantamento bibliométrico realizado durante a pesquisa (Apêndice A). O presente estudo busca contribuir para incrementar o envolvimento da Academia com a temática.

Espera-se, também, que esta pesquisa possa apresentar materiais relevantes sobre o assunto, bem como somar-se aos estudos já realizados, ajudando assim a melhor compreender as facilidades ou dificuldades que os gestores públicos podem ter na aplicabilidade do Marketing.

Salienta-se que a temática desta tese está inserida na Linha 2 – Gestão Organizacional – do Programa de Pós-Graduação em Administração, da Universidade Municipal de São Caetano do Sul. A temática também se alinha aos

estudos e discussões do grupo de pesquisa denominado Aplicações não Convencionais de Marketing e liderado pelo orientador deste trabalho, Prof. Dr. Silvio Augusto Minciotti.

As aplicações não convencionais de Marketing vêm sendo descritas desde a década de 1970, com a consolidação do Marketing Social (KOTLER; ZALTMAN, 1971). Em diversas áreas, notou-se a utilização, ainda que de forma incipiente, das técnicas de Marketing na administração das trocas que lhes eram inerentes (KOTLER; ARMSTRONG, 2003). Isso aconteceu em atividades ligadas a igrejas, a partidos políticos, ao desenvolvimento de cidades e regiões, à Administração Pública, entre outros (KOTLER, 1972).

Observa-se que o Marketing Público origina-se do Marketing Social, porém, quando nos referimos à troca envolvendo a Administração Pública e os cidadãos contribuintes tomadores de serviços, a designação correta e atual, segundo Cezar (2019), é Marketing de Serviços Públicos. Para Kotler e Lee (2008), o Marketing Social está vinculado ao conceito moderno de Marketing e abrange a troca sem fins lucrativos, envolvendo serviços, lugares, pessoas, ideias, valores e comportamentos.

Aspira-se, assim, colaborar para o incremento dessas aplicações não convencionais de Marketing, por meio do desenvolvimento de um referencial teórico e pesquisa que deem suporte ao empirismo em voga no cenário atual.

Desse modo, a identificação tanto de fatores estimulantes como daqueles restritivos à implementação do Marketing de Serviços Públicos será relevante ao incremento da atividade no âmbito da Gestão Pública.

1.8 Organização do trabalho

O trabalho apresenta as divisões e subdivisões descritas a seguir.

Capítulo 1 – Introdução: é apresentada a evolução do Marketing tradicional, o modo como vem se dando a sua expansão, a ampliação dos estudos sobre o tema, com a proposição de novas definições. Identifica-se a origem do Marketing de Serviços Públicos, sua definição e aplicabilidade, bem como é apresentada uma introdução a esta temática e também um breve relato acerca da crise de identidade no Marketing;

Capítulo 2 – Fundamentação Teórica: é apresentado o arcabouço teórico, identificado por meio de obras clássicas e atuais, artigos científicos publicados em

anais de congressos e periódicos nacionais e estrangeiros, material esse que oferece suporte e embasamento aos aspectos teóricos e permite ampliar a argumentação entre os possíveis resultados da pesquisa e os achados teóricos;

Capítulo 3 – Procedimentos Metodológicos: em linhas gerais são apresentados os procedimentos a partir da abordagem de uma pesquisa qualitativa e exploratória, tendo a finalidade de conhecer possíveis práticas associadas ao Marketing de Serviços Públicos e esclarecer conceitos, visando subsidiar a etapa seguinte do projeto.

As variáveis determinantes para implementação do Marketing de Serviços Públicos identificadas na primeira etapa compuseram um *framework* que foi submetido a um júri de especialistas na segunda etapa da pesquisa de campo.

Capítulo 4 – Análise e Discussão dos Dados: apresenta a fonte de pesquisa de campo, que reuniu entrevistas semiestruturadas, discute a análise do conteúdo dos depoimentos obtidos junto aos gestores municipais e elementos gráficos, trazidos da análise realizada no *software* Atlas.ti9. Dividida em Etapa 1 e Etapa 2.

Capítulo 5 – Conclusão e *framework* final.

1.9 Contribuições do trabalho

No tocante às contribuições, espera-se que este trabalho proporcione:

a. Disseminar do uso do Marketing na administração dos serviços públicos, acarretando uma melhoria na prestação desses serviços, e indo ao encontro das expectativas de benefício dos cidadãos. Para Silva, Minciotti e Gil (2014), a ferramenta de Marketing auxilia na melhora do relacionamento com diferentes públicos-alvo e a orientação ao consumidor é um pré-requisito para aprimorar os serviços públicos;

b. Um *framework* especificamente voltado a auxiliar na implementação do Marketing de Serviços Públicos; e

c. Contribuir para ampliar, melhorar e incrementar o envolvimento da Academia com a temática do Marketing de Serviços Públicos.

Portanto, atendendo a avaliação periódica da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), — que avalia periodicamente os programas de Pós-Graduação, um dos aspectos avaliados é a

contribuição das pesquisas, segundo o impacto que estas entregam à sociedade. A natureza desse impacto pode ser ECONÔMICA, pois o resultado da pesquisa cria oportunidade de melhoria no desempenho e na gestão das organizações.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Este capítulo apresentará as ideias e os conceitos que serão usados no desenvolvimento deste estudo. O capítulo está dividido em seções, conforme apresentado a seguir.

2.1 Visão geral do Marketing tradicional

Para identificar todas as características pertinentes ao Marketing de Serviços Públicos, é necessário, a princípio, uma compreensão mais detalhada acerca do Marketing tradicional e seu escopo.

Para Crocco *et al.* (2006), é papel do Marketing nas empresas definir os objetivos junto aos clientes, bem como a maneira ideal de satisfazer necessidades e desejos de forma lucrativa e competitiva. Atualmente, pode-se verificar uma gama considerável de empresas que visam satisfazer essas necessidades. Sob essa perspectiva, para manter-se competitiva, uma empresa não pode apenas realizar um ótimo trabalho. Nesse cenário, a palavra de ordem, e que melhor define as probabilidades de uma empresa se firmar em seu ramo de modo consistente e duradouro, é a “excelência”.

Com inovações tecnológicas constantes e um mercado bastante competitivo, atender somente a necessidades e desejos já não é mais o eixo central. A organização obrigatoriamente deve ofertar produtos e serviços com características superiores.

Segundo Kotler e Keller (2012), a origem do Marketing está associada ao fato de que as pessoas possuem necessidades e desejos a satisfazer. As compras tendem a dar resposta para que isso possa ser atendido. Portanto, a escolha de um produto ou serviço tende a ser norteadas por conceitos centrais de Marketing como: valor, custo e satisfação.

Nos dias atuais, os clientes possuem uma grande oferta de produtos e serviços e, com isso, a clientela pode efetuar suas escolhas utilizando como referência noções de qualidade, percepções, serviço e valor.

Para Kotler e Keller (2012), organizações necessitam compreender o que vem a ser entendido como valor e satisfação na perspectiva do cliente. De acordo com os

autores, valor é a diferença entre o valor total e o custo total. Portanto, o cliente irá receber benefícios que poderão ser funcionais ou emocionais e assumirá custos. As estratégias para aumentar o valor da oferta para o comprador são:

- a. oferecer maior benefício;
- b. reduzir custos;
- c. aumentar benefícios em proporção maior do que o aumento de custos;
- d. reduzir benefícios em proporção menor do que a redução dos custos.

Os consumidores tenderão a escolher o produto ou serviço que majora o valor entregue.

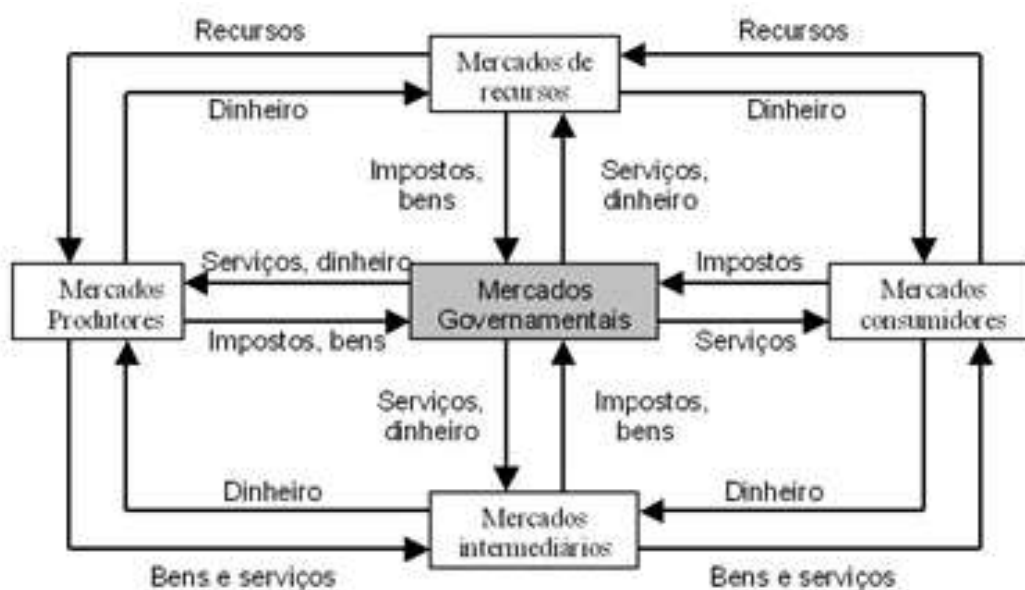
A satisfação consiste numa sensação que pode variar do prazer à decepção, como resultado da comparação do desempenho analisado de um produto em relação às expectativas daquele que compra (KOTLER; KELLER, 2012). Clientes satisfeitos têm expectativas atendidas, enquanto clientes encantados têm suas expectativas superadas. Kotler (2000) ratifica que clientes satisfeitos permanecem fiéis por mais tempo, retornando às compras e avaliando a empresa de modo positivo.

Visando criar satisfação, as empresas precisam administrar sua cadeia de valor, tendo como alvo o cliente. Os objetivos a serem enfocados são a conquista de novos clientes e a retenção dos já existentes. O novo momento do Marketing (CROCCO *et al.*, 2006) traduz-se na expressão “Marketing de relacionamento”, que envolve o fornecimento de benefícios aos clientes.

Os clientes adquirem produtos e serviços de diversas formas que se originam do processo de troca. Esse processo de troca está atrelado às transações comerciais e a esse novo momento do Marketing, denominado Marketing de Relacionamento, o objetivo é manter e concentrar os esforços nos clientes existentes buscando potencializar o relacionamento.

As trocas potenciais são viabilizadas pelo mercado que representa o grupo de pessoas que dividem necessidades e desejos comuns para produtos e serviços. A Figura 1 representa uma estrutura dos fluxos de uma economia de troca.

Figura 1 - Estruturas dos Fluxos de Troca



Fonte: Kotler (2000).

Para que o processo de troca potencial ocorra com êxito, conforme demonstrado na Figura 1, a administração de Marketing deve realizar o esforço para atingir os resultados de troca com mercados-alvo. E o elemento que se avulta como imprescindível para esse resultado é o profissional de Marketing (KOTLER; KELLER, 2012), responsável por impactar e influenciar a demanda por produtos, serviços, empresas, lugares, ideias ou informações.

Segundo Kotler e Armstrong (2003), a orientação para o Marketing, pressupõe que a atividade básica da empresa é identificar as necessidades, desejos e até mesmo preferências dos consumidores e, assim, satisfazê-las. São pilares de uma empresa que adota essa filosofia: mercado-alvo, necessidades do comprador, Marketing interno e lucratividade. Com as devidas adequações, esse mesmo raciocínio serve para o Marketing aplicado aos serviços públicos.

Identificar o mercado-alvo e as necessidades dos consumidores não é tarefa fácil, uma vez que o profissional que trabalha com Marketing precisará trabalhar a necessidade declarada do cliente.

Assim, uma determinada empresa até poderá ofertar produtos e serviços que gerarão alta satisfação, levando a um cliente mais fiel e a uma boa lucratividade, no entanto, isso só será possível a partir do momento em que todas as áreas da empresa estejam alinhadas para manter o foco no cliente.

A “orientação para o Marketing” é a filosofia alinhada a este estudo, dentro da temática do Marketing de Serviços Públicos. Isso porque os pressupostos apresentados por tal orientação podem ser adaptados à Administração Pública.

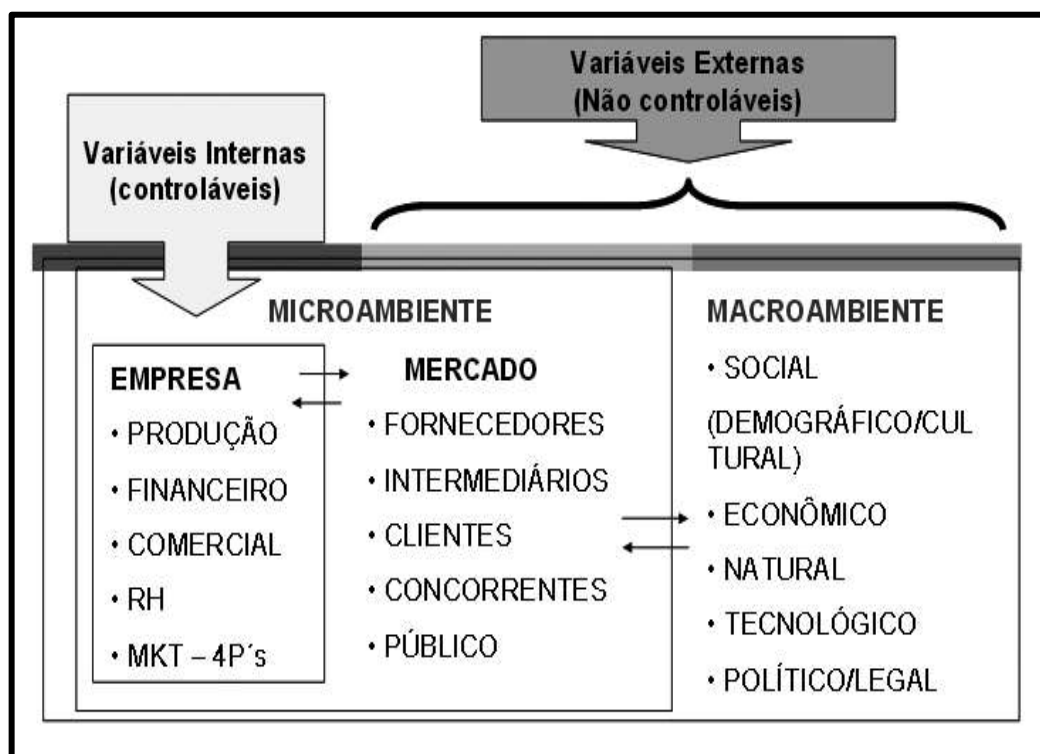
Ao resgatar a premissa de que o Marketing administra processos de troca, envolvendo partes com interesse nessa troca, a estratégia mercadológica adotada pela empresa ofertante, com vistas a operacionalizar o Marketing, é denominada “composto de Marketing”. Conforme tratado na Introdução do presente trabalho, esse conjunto de ferramentas, também chamado 4 P’s (Produto, Preço, Praça e Promoção), é a combinação de variáveis controláveis pela empresa, voltadas ao propósito de criar valor para o cliente e, ao mesmo tempo, alcançar os objetivos da empresa (MCCARTHY; PERREAULT, 1997).

O composto de Marketing ou mix de Marketing, criado por McCarthy e Perrault, consiste na soma de ferramentas mercadológicas utilizadas pela empresa em sua busca de objetivos junto ao mercado em que atua (KOTLER; KELLER, 2012).

O Composto de Marketing será identificado no setor público ao ser abordado no subitem 2.5.1.

O sucesso no processo de troca está atrelado a uma análise mais profunda pelos profissionais de Marketing, no intuito de criar valor. Portanto, identificar oportunidades e ameaças oriundas do ambiente externo às empresas revela-se como uma etapa oportuna para as estratégias mercadológicas. Esse ambiente apresenta variáveis incontroláveis e é formado por seis dimensões denominadas: a) ambiente demográfico; b) ambiente econômico; c) ambiente natural; d) ambiente tecnológico; e) ambiente político-legal e f) ambiente sociocultural (MCCARTHY; PERREAULT, 1997). A Figura 3, a seguir, apresenta as variáveis externas não controláveis.

Figura 2 – O Ambiente de Marketing



Fonte: Kotler (2000).

De acordo com a Figura 2, o mapeamento das variáveis externas em termos de oportunidades e ameaças permite o surgimento de novos produtos, serviços e segmentos, além de alianças estratégicas (TOLEDO L.A.; CAMPOMAR; TOLEDO G.L., 2006). Assim, com a utilização dessa abordagem, os executivos de Marketing de empresas privadas estarão preparados para aproveitar melhor as oportunidades e mitigar ameaças às quais o setor poderá ser exposto.

Como identificado, os consumidores são pessoas que fazem parte de uma sociedade e, ao longo de suas vidas, acumulam experiências, buscando satisfazer suas necessidades e desejos.

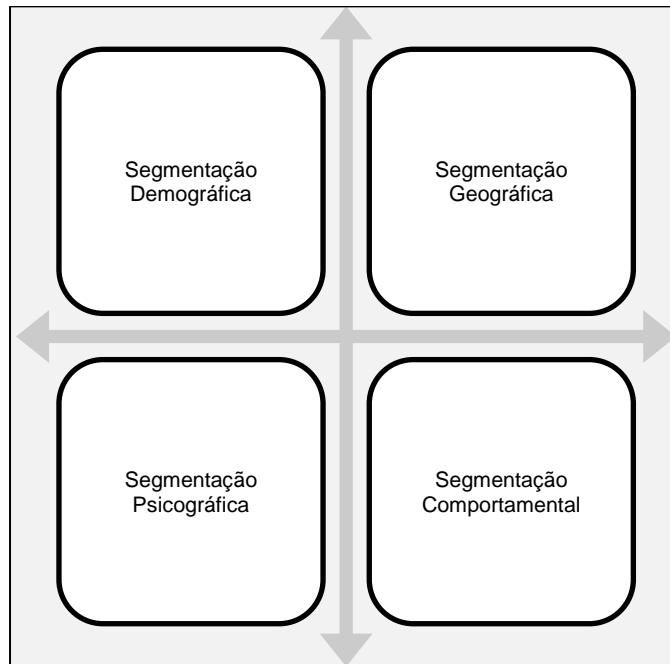
Ao buscar atender a todos, as organizações acabam por incorrer em um equívoco. Para melhor atender ao mercado, a segmentação se mostra como uma estratégia melhor (KOTLER; KELLER, 2012).

2.1.1 Segmentação de mercado

Crocco *et al.* (2006) definem a segmentação como a estratégia mercadológica que agrupa os consumidores de acordo com seus hábitos, necessidades e atitudes.

A segmentação é a estratégia usada pelos profissionais de Marketing para dividir o mercado em diferentes grupos e, assim, atendê-los melhor. E para esses agrupamentos são usados os critérios apresentados na Figura 3, a seguir.

Figura 3 – Bases de Segmentação



Fonte: Adaptado de Kotler e Keller (2012).

De acordo com a Figura 3, o critério denominado segmentação geográfica permite entender onde está o cliente. O critério denominado segmentação demográfica apresentará ao profissional de Marketing detalhes do perfil do cliente. A segmentação psicográfica delineará seu estilo de vida. Por fim, a segmentação comportamental traçará as atitudes, a frequência e o comportamento de compra dos clientes.

No Marketing de Serviços Públicos, identifica-se a presença desta estratégia denominada segmentação, no que tange a responder aos questionamentos acerca das características demográficas dos cidadãos, sua ida aos órgãos públicos, sua localização geográfica, bem como suas expectativas de benefício e seu estilo de vida.

Esses conceitos permitem uma visão ampliada do Marketing tradicional. Portanto, há interesse, não só das empresas, mas também das instituições e órgãos do setor público, no conhecimento e aplicação das estratégias de Marketing, como

ferramentas para alavancar seu desempenho no contexto e local em que se inserem.

2.2 Visão geral do Marketing Social

O Marketing Público tem suas origens no Marketing Social (KOTLER; LEE, 2008). Portanto, como informado anteriormente na Introdução deste trabalho, a nomenclatura Marketing de Serviços Públicos é a mais apropriada para a abordagem que se pretende para este estudo (CEZAR, 2019). Assim, para melhor entender o Marketing de Serviços Públicos, primeiramente é necessário entender a sua origem.

Nota-se que, para a mesma temática do Marketing Social, há um estudo brasileiro que relata o uso dessa estratégia em políticas públicas voltadas à área da Saúde (SILVA, 2005).

Segundo Kotler e Roberto (1992), a pesquisa de Marketing Social é um aspecto mais recente do Marketing e abrange diferentes abordagens, desde o aspecto macro, que inclui o papel do Marketing no desenvolvimento social, até o micro, que se concentra no senso específico de estratégias para mudar o comportamento do público.

O motivo de usar essa ampla abordagem de Marketing Social para promover causas, ideias e comportamentos sociais consiste no fato de ele ser relevante para o escopo das questões públicas e preocupações da gestão pública.

Uma das tarefas do Marketing Social é influenciar e modificar as ideias e práticas de certos grupos. Aceitar uma nova ideia significa aceitar ou mudar uma crença, uma atitude ou um valor. Como exemplo, pode-se citar o caso de um programa antitabagismo, cuja proposta seria auxiliar indivíduos a abandonar um hábito arraigado e os valores associados a esse hábito.

A introdução de uma nova prática, seja por meio de um único ato, como doação de sangue, ou pela introdução de um novo padrão de comportamento, corresponde a um tipo diferente de produto social. A adoção desse novo modelo de comportamento tende a incluir a rejeição de uma ação como, por exemplo, a rejeição do hábito de fumar (KOTLER; ROBERTO, 1992).

O comportamento sempre foi o foco do Marketing Social (KOTLER; ROBERTO, 1992). A maioria das ações e atividades de Marketing Social é

patrocinada por agências do setor público em todo o país, fator que o aproximado Marketing de Serviços Públicos.

O surgimento do termo Marketing Social data da década de 1970, no artigo de Kotler e Zaltman (1971) intitulado “*Social Marketing: an approach to planned social change*”. No artigo, os autores destacam a importância dos processos de desenvolver, implementar e controlar procedimentos projetados para influenciar a aceitação do pensamento social, envolvendo planejamento, preços, comunicação e pesquisa de Marketing e distribuição de produtos.

Os autores McKenzie-Mohr e Smith (1999) expandiram a arena de discussão, recomendando o emprego do Marketing Social para instituições de alicerce comunitário, o que difere da proposta original de Kotler sobre Marketing para organizações sem fins lucrativos.

Por sua vez, Andreasen (2006) também propôs uma aplicação mais ampla dos princípios de Marketing Social à agenda pública, corroborando a probabilidade de aplicação de Marketing em quaisquer processos que envolvam troca.

Para Andreolli, Lima e Minciotti (2018), o aprimoramento do significado de Marketing Social aborda-o como aplicação de tecnologias tradicionais de Marketing desde a análise, passando pelo planejamento, implemento e avaliação de programas sociais projetados para impactar o comportamento dos públicos-alvo, melhorando o bem-estar coletivo e individual

Assim, o Marketing Social foi o termo cunhado para se referir a um processo que utiliza princípios e técnicas de Marketing tradicional para análise, planejamento, implementação e avaliação de programas a serem criados, além de promover e fornecer valor para influenciar o comportamento espontâneo do público-alvo, causando uma mudança de comportamento que beneficia a sociedade ou o grupo-alvo (ANDREOLLI; LIMA; MINCIOTTI, 2018).

O objetivo do Marketing Social é enfatizar a mudança no comportamento das pessoas-alvo por razões sociais. Esses autores afirmam que o escopo do Marketing Social não se atém à disseminação de informações e ideias, mas abarca o impacto de uma mudança real no comportamento. Portanto, o conceito de Marketing Social não pode ser confundido com educação ou publicidade.

Segundo Andreolli, Lima e Minciotti (2018), o Marketing Social é ineficaz quando se limita ao objetivo de educar ou sensibilizar, mas é apropriado se a

consciência e a educação das pessoas estiverem mudando o comportamento, e promoverem uma mudança social consistente dirigida ao grupo-alvo.

Sendo assim, Andreolli, Lima e Minciotti (2018), contribuem para esse pensamento, ao assegurarem que campanhas de Marketing Social tendem a ser projetadas para mudar habilidades cognitivas, estimular ações específicas, comportamentos ou valores e crenças das pessoas.

Como resultado, pode-se articular que o mais importante subsídio do Marketing Social vem da percepção de valor em que os indivíduos são afetados pela adoção de comportamentos estimulados, basicamente determinando conquistas para alcançar a mudança social esperada.

A partir de diferentes programas, com os propósitos sociais mais comuns, como segurança no trânsito, popularização da ciência, eventos públicos e programas de proteção marítima, as perspectivas de Marketing Social foram empregadas com sucesso para mudanças sociais planejadas (ANDREOLLI; LIMA; MINCIOTTI, 2018).

Deste modo, o Marketing Social trata da abordagem de conhecimentos e técnicas de Marketing, personalizando e utilizando tais elementos na promoção e disseminação de causas sociais, o que, por sua vez, originou o Marketing de Serviços Públicos.

2.3 Visão geral do Marketing de Serviços Públicos

O Marketing de Serviços Públicos, conforme exposto anteriormente, admite que a sociedade participe legitimamente da vida pública e goze de seus direitos como cidadãos, além de ter acesso a todas as áreas de políticas públicas (CEZAR, 2019).

O setor público enfrenta dificuldades extremas e pressão crescente da sociedade desde 1970. Segundo Bartels (1974), isso se deve às seguintes razões: os padrões comportamentais dos cidadãos mudaram e o papel do Estado mudou. Os fatores que determinam essa mudança indicam que o Estado está endividado e as organizações públicas estão sendo privatizadas. Em tempo, isso sinaliza que as instituições públicas vêm se mostrando inaptas a atender as necessidades das pessoas de modo eficaz e eficiente, principalmente no que se refere à prestação de serviços públicos básicos, como educação, saúde e segurança (BARTELS, 1974).

Segundo Silva, Minciotti e Gil (2014), observou-se que o governo perdeu a capacidade de investir no setor de produção do Estado e, ao mesmo tempo, houve aumento do *déficit*, o que levou a afastar para um plano secundário as obrigações básicas do Estado de oferecer serviços públicos de qualidade à população.

Diante disso, além de ajudar a desfazer os mitos que colocam em xeque a pertinência da aplicação do Marketing à esfera pública, ações voltadas a adaptar conceitos, estratégias e práticas de Marketing a essa esfera podem revelar-se como solução para aumentar a eficiência e a eficácia do setor público (SILVA; MINCIOTTI; GIL, 2014).

Para Silva, Minciotti e Gil (2014), a ideia principal do Marketing do setor público é a intervenção para promover trocas por meio de programas educacionais, de saúde, de segurança, culturais, sociais e econômicos, visando restaurar o desenvolvimento da sociedade.

De acordo com Țigănaș *et al.* (2011), as instituições do setor público estão se voltando para o setor privado como uma maneira de identificar estratégias, ferramentas e práticas que lhes permitam melhorar a eficiência e a eficácia de suas operações, embora profissionais do setor público ainda suscitem alguma resistência.

Portanto, muitas organizações do setor público recorrem ao setor privado como uma maneira de identificar estratégias, ferramentas e práticas para melhorar a eficiência e a eficácia de suas operações (SILVA; MINCIOTTI; GIL, 2014).

Desse modo, pode-se deduzir que a adoção de estratégias de Marketing permite que os profissionais do setor público promovam melhoras significativas das condições de fornecimento de produtos e serviços, atuando com maior adequação ao público-alvo que desejam alcançar.

Para Silva, Minciotti e Gil (2014), no campo da Administração Pública, experiências mostram o uso de diferentes ferramentas de Marketing como resultado da adoção de uma filosofia de abordagem voltada à sociedade, a fim de atender efetivamente suas necessidades. Tais ferramentas ajudam a compor o conceito de orientação para o mercado ou serviço público.

Cabe enfatizar que a adoção de conceitos estratégicos e práticas de Marketing propicia um ajuste mais cuidadoso de produtos e serviços, a fim de que eles forneçam melhores respostas às demandas dos cidadãos (ȚIGĂNAȘ *et al.*, 2011).

A possibilidade de adoção do Marketing permite que as áreas públicas se adaptem e reduzam as críticas dos cidadãos e dos meios de comunicação, se estes julgamentos estiverem relacionados à gestão dos recursos públicos (SILVA; MINCIOTTI; GIL, 2014).

Portanto, para autores como Silva, Minciotti e Gil (2014), a ferramenta de Marketing ajuda a melhorar o relacionamento com diferentes públicos e a orientação ao consumidor é um pré-requisito para melhorar os serviços públicos.

O Marketing de Serviços Públicos trata de todas as atividades da esfera pública em um contexto geral, desde o governo federal ao municipal, não deixando de enaltecer os órgãos vinculados a cada uma dessas instâncias. É objetivo do Marketing de Serviços Públicos garantir que ocorra a realização dos propósitos coletivos, com o uso dos recursos disponíveis, por meio da boa administração desses recursos.

Segundo Alemán, Gutiérrez-Sánchez e Liébana-Cabanillas (2018), o Marketing de Serviços Públicos tem impacto direto na qualidade de vida da população que busca acesso a serviços públicos, para que tenha suas necessidades atendidas de forma transparente, eficaz e eficiente, observando as prerrogativas de orçamento.

Para Blakely, Schutz e Harvey (1977), conforme apresentado na Introdução deste trabalho, os conceitos do Marketing tradicional podem desempenhar um papel importante no setor público, permitindo que as instituições tornem-se mais eficientes e atuem com menos burocracia.

O Marketing vem sendo notado no setor público de forma mais evidente, pois o que ocorre nessa esfera em muito se identifica com o Marketing tradicional (PROCTOR, 2007).

Segundo Proctor (2007), após as reformas do setor público, no início dos anos 1980, os governos começaram a abarcar as experiências e práticas oriundas das empresas, como identificar mecanismos de maior rentabilidade e verificar a concorrência, o que tem levado muitas das instituições públicas a atuar com ênfase voltada ao cliente, isto é, a população.

Mesmo com ênfase em maior competitividade no setor público, por meio da aplicação de modelos do setor privado, as preocupações da população ainda se erguem, em especial, no tocante à relação custo-benefício do serviço público. Porém, esses tipos de dificuldade e barreiras devem ser administradas pela esfera

pública, garantindo um melhor desempenho dos serviços prestados (ALEMÁN; GUTIÉRREZ-SÁNCHEZ; LIÉBANA-CABANILLA, 2018).

Segundo Blakely, Schutz e Harvey (1977), a administração do setor público é um processo invisível para a população que, por um lado, identifica pouca presença de relações humanas, porém, sente a carga tributária. Para esses mesmos autores, qualquer piora sensível na prestação de serviços públicos vem a intensificar essa impressão por parte dos cidadãos, levando-os a inferir que a Administração Pública não está atenta às necessidades da população.

Neste contexto, a melhora da qualidade dos serviços prestados pelo setor público proporciona o aumento da produtividade e a redução de custos. Portanto, a população pode ser tratada como cliente, desde que o setor público enfatize a orientação para o cidadão/cliente em sua prestação de serviços.

Segundo Garraza (2012), desde o governo do primeiro-ministro britânico John Major, em 1991, com sua carta ao cidadão, países como Estados Unidos e Canadá, bem como algumas nações europeias, estabeleceram regras para avaliar a satisfação da população com serviços públicos de qualidade, corroborando uma nova identidade, na qual a população começava a ser identificada como cliente.

Contudo, de acordo com o mesmo autor, essa abordagem suscitou críticas, pois o setor público não deveria adotar a perspectiva da correspondência entre cidadão e cliente nos mesmos moldes em que isso ocorre nas ações de Marketing da iniciativa privada.

Entretanto, os estudos apontam como sendo possível a combinação desses dois fatores, ou seja, um setor público que atue de modo responsável e, ao mesmo tempo, preste serviços de qualidade, visando o aumento da satisfação de sua população.

De volta ao contexto nacional, não raro, podem-se verificar decisões da Administração Pública que, sob um ponto de vista, vão contra o desejo da população de obter benefício ou prazer imediato, contudo, sob outro viés, garantem o bem-estar da população a médio ou a longo prazo. A implementação da lei que tornou obrigatório o uso do cinto de segurança em veículos figura como exemplo típico do modo como a percepção da população acerca dos benefícios implicados na adoção de uma determinada prática tende a ser demorada. Ainda à luz desse exemplo, pode-se propor que a aceitação dessa medida poderia ter sido mais rápida se houvesse a adoção de boas práticas de Marketing para esse fim.

Conforme descrito no item 2.1 “Visão geral do Marketing tradicional”, a satisfação diz respeito a uma sensação que pode variar do prazer à decepção, em função da comparação entre a performance percebida de um produto e as expectativas daquele que o adquire. (KOTLER; KELLER, 2012).

Sendo assim, clientes satisfeitos têm expectativas atendidas e clientes encantados têm suas expectativas superadas. Kotler e Keller (2012) ratificam que clientes satisfeitos permanecem fiéis por muito tempo, retornando às compras e falando positivamente da empresa.

Portanto, uma população satisfeita junto à esfera pública tenderá a identificar uma prestação de serviços de qualidade no que se refere ao atendimento das necessidades e desejos dos contribuintes a curto, médio ou longo prazo.

Como já foi exposto, Kotler e Lee (2007) estão entre os pioneiros daqueles que propuseram a aplicação dos conceitos do Marketing tradicional ao setor público, corroborando para que o Marketing tradicional auxilie a esfera pública a atuar com qualidade, conveniência, justiça e velocidade nos processos. Ou seja, segundo os autores, há vantagens significativas em ampliar o uso das ferramentas de Marketing na execução das estratégias típicas do setor público.

Kotler e Lee (2007) e Silva e Minciotti (2021) salientam que a Administração Pública tende a aprender com o que as empresas praticam de ações mercadológicas, porém, o setor público não deve copiar os conceitos, ferramentas e métodos sem que ocorram os devidos ajustes para atender as especificidades e características do setor em questão.

2.4 As Políticas Públicas, a Administração Pública e o Marketing de Serviços Públicos

Segundo Heidemann (2009), a partir da segunda metade do século 20, um novo campo do conhecimento surgiu, com foco nas relações entre Estado, governo, governante e cidadão. Esse novo campo é denominado *policy studies*, *policy analysis* ou ainda *policy process*.

Embora os termos pesquisa, análise, processo e política possam ter significados muito amplos quando traduzidos para o português, na língua inglesa, essas expressões são usadas apropriadamente para especificar a análise de políticas públicas, ou seja, um subcampo da Ciência Política. Recentemente, outras

disciplinas passaram a se interessar pela análise de políticas públicas, incluindo a gestão administrativa na pesquisa organizacional. Uma política pública pode ser entendida a partir de uma série de atividades políticas (FREY, 2000). Hoppe, Van de Graaf e Van Dijk (1987) sugerem seis estágios de políticas públicas: construção da agenda, elaboração do projeto, adoção do projeto, implantação, avaliação e reajuste.

Vale lembrar que a literatura enfatiza com frequência o trabalho de Howlett, Ramesh e Perl (2013), que divide este ciclo em cinco fases: entrada na agenda, formulação da política, tomada de decisão, implementação da política e avaliação da política.

Para Biderman (2018), estamos vivendo um novo momento e é preciso reaprender a planejar para romper com uma gestão insustentável. Este é um desafio devido à complexidade do assunto. Os governos ignoraram sistematicamente o avanço do conhecimento científico na formulação de políticas públicas, ou seja, a política pública não pode mais caminhar por intuição.

A implementação de políticas públicas inclui uma série de eventos e atividades que ocorrem depois das diretrizes das políticas serem definidas, incluindo esforços para administrar políticas e seu impacto substancial nas pessoas e eventos (BIDERMAN, 2018).

Esta implementação envolve definir políticas e trabalhar de forma eficaz na sua implantação e compreende também as mais diversas vertentes do processo administrativo: dotação de recursos orçamentais, formação de equipes, elaboração de projetos de lei que autoriza a realização de concursos públicos para contratação de servidores e elaboração de editais de aquisição de bens ou contratos de prestação de serviços.

Assim, as políticas públicas contemplam todas as ações da Administração Pública em todos os estágios de atuação. Portanto, as políticas públicas são a referência fundamental das ações do Marketing aplicado aos serviços públicos.

Sendo assim, cabe aos gestores públicos, em função da sua realidade, escolher os instrumentos mais apropriados para solucionar os problemas de forma criativa e compatível com sua realidade. Sendo assim, conforme abordado anteriormente, o Marketing de Serviços Públicos surge como este instrumento, cujo propósito é realizar o planejamento, a implementação e o controle dos programas sociais e ações de interesse da sociedade, oriundos das políticas públicas e

dedicados à satisfação das necessidades dos cidadãos, através da prestação de serviços públicos.

Nesse sentido, quanto à adoção do Marketing na prestação de serviços públicos, é importante destacar que desde a década de 1980 a Administração Pública exerce pouca ou nenhuma direção sobre as necessidades e demandas dos cidadãos ou da sociedade como um todo. Sendo assim, foi a partir deste período que os países integrantes da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) passaram a concentrar seus esforços na reforma administrativa da Administração Pública pautada nos princípios do novo governo (DEMO; PESSÔA, 2015).

Para Coutinho (2014), nos dez anos seguintes, o Brasil acompanhou de perto essa reforma. Como resultado, surgiu um modelo de gestão da administração pública centrado no cidadão, cujo principal objetivo é o de atender às necessidades das pessoas por serviços públicos de qualidade diferenciada.

De acordo com Ferreira (2012), o modelo administrativo de gestão pública no Brasil mudou de um padrão burocrático e patrimonialista, exercido até o final da década de 1980, para um modelo de gestão que escuta as necessidades sociais e orienta gestores públicos a focarem sua atuação no bem-estar social.

Esta nova administração pública adotou uma abordagem baseada na visão Gerencialista, cujo objetivo é utilizar ou adaptar o modelo comumente utilizado pelos gestores do setor privado para buscar a modernização da gestão pública. Esse movimento orienta os serviços públicos, direciona-os aos cidadãos, descentraliza o poder administrativo e tem como foco a promoção das políticas públicas de forma igualitária (FERREIRA, 2012).

Demo e Pessôa (2015) identificam que a busca por seus direitos, pelo bom atendimento e pela qualidade dos serviços prestados pela administração pública, obriga os gestores a adotarem uma administração pública voltada para o cidadão. Com isso, cada secretaria da administração pública deve adotar requisitos que levem a uma estrutura diferenciada para que o Município, o Estado e a União, concentrem seus processos e ações no cidadão.

A administração privada e o Marketing são uma fonte inspiradora para o desenvolvimento de modelos de gestão da Administração Pública (SARAIVA; CAPELÃO, 2000). Esta possibilidade deve-se principalmente à baixa qualidade dos serviços prestados aos cidadãos, habitualmente insatisfeitos com os serviços

prestados pelo setor público. Diferente da administração privada, a prioridade da Administração Pública é a defesa do interesse público.

Portanto, melhorar a qualidade dos serviços prestados à sociedade passou a ser uma das responsabilidades da administração pública, sendo que a necessidade de tratar os cidadãos como clientes é a evolução dessa nova gestão pública (BRESSER-PEREIRA, 1999). Entretanto, as ações dos gestores públicos muitas vezes são pontuais e inconsistentes, divergindo do objetivo de estabelecer um órgão administrativo que ofereça mais atenção aos cidadãos e busque melhorar a prestação dos serviços públicos.

Para Coutinho (2000), embora as ações não sejam sincronizadas, a introdução do termo cliente no setor público tem levado a avanços, pois a Administração Pública passou a seguir um posicionamento específico do cliente em termos de atendimento às necessidades, sendo, portanto, o Marketing um instrumento para viabilizar as políticas públicas (SILVA; MINCIOTTI; GIL, 2014).

2.5 A busca da satisfação dos cidadãos por meio do Marketing de Serviços Públicos

O hiato entre os usuários, a ineficiência dos serviços públicos e a pressão dos cidadãos têm levado muitos governantes a refletirem sobre a gestão de mudanças, visando promover bem-estar social e corresponder positivamente às expectativas dos cidadãos, diante do desafio de tornar a Administração Pública mais eficaz e eficiente (MOZZICAFREDO, 2001).

Para Carapeto e Fonseca (2006), todo processo de mudança depende em parte da forma como é implementado, uma vez que cada país tem suas peculiaridades administrativas de governo, o que costuma atrasar a mudança.

Considerando a necessidade de desenvolver métodos mais eficientes para a gestão da coisa pública, foi proposta a ideia de buscar métodos e ferramentas provenientes do setor privado, que pudessem adaptar-se à atmosfera dos serviços públicos, no intuito de melhorar as expectativas dos contribuintes em relação ao atendimento recebido na esfera dos serviços públicos, conforme explicitado anteriormente (KOTLER; LEE, 2008).

No entanto, é necessário ter cautela ao converter técnicas de gestão empresarial para a gestão pública. Vários discursos versaram sobre modernização,

utilizando expressões como “avaliação de desempenho”, “orientação para a gestão e o cliente”, bem como “gestão por objetivos”. No entanto, entende-se que nem todas as ferramentas e métodos de gestão do setor privado são aplicáveis aos órgãos públicos (CARAPETO; FONSECA, 2006).

Não obstante, no tocante às mudanças na gestão pública, cabe ressaltar a crescente importância do papel dos cidadãos nesse processo, os quais não mais deverão ser vistos como meros eleitores e contribuintes, mas sim tratados como indivíduos dotados de conhecimento acerca de seus direitos e deveres. Ao mesmo tempo, os cidadãos devem tomar, cada vez mais, ciência de que fazem parte desse processo, passando a contribuir com os governos por meio de críticas e sugestões pertinentes quanto ao que deve ser fornecido e de que maneira deve ser prestado um determinado serviço.

Nesse contexto, não mais bastará que a Administração Pública forneça informações claras sobre sua eficiência ou dê instruções sobre o cumprimento de metas, pois disso não decorre, necessariamente, uma garantia de consecução dos resultados esperados. É imprescindível uma estrutura mais abrangente, incluindo a possibilidade de intercâmbio entre cidadãos e Administração Pública (KOTLER; LEE, 2008).

Os cidadãos devem ter mais acesso e, ao mesmo tempo, serem envolvidos no processo de melhoria contínua dos serviços públicos, devendo a Administração Pública responsabilizar-se por desenvolver relacionamentos com a sociedade em uma gestão mais democrática.

Todavia, segundo Kotler e Lee (2008), isso não equivale a afirmar que a Administração Pública deva centralizar o poder de decisão. Ao contrário, caberá a ela estimular a participação do cidadão nos processos de tomada de decisão, a fim de que sua governança possa ser considerada como um modelo de administração participativa. De outro modo, essa abordagem de aproximação ao cidadão tenderá a ser vista como mera manobra política.

Para os autores Carapeto e Fonseca (2006), quando o setor público apresenta novos discursos, procedimentos, métodos e ferramentas típicas do setor privado (por exemplo, o Marketing), desde que o propósito público do órgão seja mantido, valores como eficiência, descentralização, foco para serviços e perenidade na prestação de serviços poderão ser compartilhados.

Segundo Kotler e Lee (2008), a gestão baseada em Marketing permite sua aplicação nos mais diversos serviços públicos, mas suas ferramentas devem ser adequadas a esse ambiente. Uma característica importante do Marketing é antecipar e identificar os desejos e necessidades dos consumidores, satisfazendo a troca e atingindo os objetivos das administrações de órgãos públicos.

De acordo com os autores, quando o serviço prestado atende ou supera a demanda, a resposta às expectativas costuma ser superior ao valor esperado e o cidadão tenderá a sentir-se satisfeito e ciente do serviço.

Ainda para Kotler e Lee (2008), uma boa governança por parte da Administração Pública caracteriza-se pelo grau de satisfação dos cidadãos no tocante aos serviços públicos. Dado que o papel da Administração Pública é o de buscar atender as demandas da população, as instituições e órgãos públicos devem atuar de modo a colocar o cidadão no centro das atenções, uma vez que essa clientela (seja ela formada por indivíduos ou empresas) é considerada como o início e o fim da atividade do setor público.

Chias (1995) enaltece que os serviços prestados por instituições públicas precisam estar devidamente orientados para os cidadãos. Além disso, é prerrogativa dessas instituições saber antecipar as expectativas dos cidadãos e cooperar com eles de forma participativa, visando estabelecer um mecanismo contínuo.

Outro fator a ser destacado consiste no entendimento, tanto por parte dos cidadãos, como dos agentes envolvidos, de que o papel da Administração Pública é de difícil execução, dificuldade que se intensifica com as frequentes trocas de cargos e de liderança, exigindo maior esforço para gerenciar a máquina pública.

Segundo Drucker (2001), é importante envolver os participantes do processo no ambiente interno, ou seja, as pessoas dentro da organização pública, e também do ambiente externo, isto é, todos os cidadãos que recebem os serviços prestados. Para o autor, esse envolvimento constitui uma estratégia importante para alcançar o efeito desejado.

Contudo para Kotler e Lee (2008), na gestão pública com foco no cidadão é imprescindível utilizar e ajustar métodos benéficos para a melhoria dos serviços prestados, como o Marketing de Serviços Públicos. Isso significa que, ao estabelecer contato com a população e estabelecer contato com todos os públicos o Marketing é uma ferramenta de gestão adequada.

Um dos conceitos de Marketing de Serviços Públicos, conforme evidenciado, é definido como um conjunto de ações de processos e de áreas da administração interconectados e interdependentes, com o objetivo de fornecer ofertas de troca valiosas para satisfazer os cidadãos e também outros tipos de parceiros.

Para Kotler e Lee (2008), o Marketing é indispensável à nova administração de órgãos públicos, por ser considerado uma ferramenta de planejamento para as organizações públicas que visam dar respostas e atender as necessidades e expectativas dos cidadãos, realizando uma entrega de valor.

É pertinente adaptar a realidade do Marketing à gestão pública, pois o Marketing é um mecanismo de oferta de produtos e serviços públicos de forma eficaz e suficiente, com o objetivo de alcançar a satisfação do cidadão (PROCTOR, 2007).

Ainda de acordo com Proctor (2007), uma das características do Marketing de Serviços Públicos consiste na utilização de seus métodos e técnicas organizacionais para ajudar a promover a realização dos objetivos organizacionais no processo de gestão responsável. Para uma melhoria substancial dos serviços prestados, é necessário ter um entendimento especial de suas contribuições. Percebe-se ainda que, nesse processo, o prestador de serviços é tão importante quanto o próprio serviço.

Para Gilmore (2003), por ser o Marketing considerado uma ferramenta de gestão, ele pode interagir com outros métodos, procedimentos e operações próprias do setor privado para a prestação de serviços públicos com sucesso, tais como: estratégia orientada aos cidadãos, gestão de equipes, terceirização e liderança.

Para implementar o Marketing de Serviços Públicos é necessário aplicar de forma inteligente seus métodos e tecnologias e observar suas peculiaridades, ou seja, muitas restrições nas instituições públicas limitarão sua aplicação. Recomenda-se que as seguintes situações devam ser analisadas (BEAN; HUSSEY, 1997):

- 1) as leis que ajudam a limitar a liderança dos gestores e deixam menos espaço para inovação e modernização da gestão, o que impõe certas restrições ao poder de decisão;
- 2) o ambiente público é controlado pelo Estado, tem as características de regulamentação, monopólio, controle da concorrência e tem orientação e ideologia próprias;

3) os recursos humanos e materiais, frequentemente, são muito limitados, o que muitas vezes onera os funcionários públicos e acaba afetando a qualidade do trabalho. A falta de orientação técnica ou treinamento pode causar prejuízos aos resultados da organização e interferir na motivação de muitos profissionais para realizar afazeres e realizar o processo de troca com os usuários. Em relação às restrições materiais, incluindo a carência de equipamentos novos, muitos órgãos públicos encontram-se em obsolescência, inutilização ou com tecnologia desatualizada, o que prejudica a entrega de serviços aos cidadãos e até para apresentar benefícios;

4) as restrições de finanças são um problema tradicional no setor público e muitas vezes são utilizadas como uma forte justificativa por vários departamentos, impedindo o órgão público de realizar melhor seu trabalho e gestão adequada.

Contudo, o papel do Marketing nos serviços públicos é o de proporcionar melhores resultados para as partes envolvidas em um processo de troca, isto é, a Administração Pública e os contribuintes habitantes de uma determinada localidade, buscando superar expectativas para alcançar a satisfação desse público.

Nesse sentido, o Marketing aplicado ao setor público mostra-se como uma plataforma de planejamento, ao identificar necessidades e desejos da população entregando, de maneira efetiva, benefícios no processo de troca da prestação de serviços públicos, apresentando-se como ferramenta para correção das dificuldades listadas anteriormente.

A atividade de Marketing de Serviços Públicos também é referida na bibliografia como Marketing Público ou Marketing da Administração Pública, conforme já mencionado, contudo, segundo Cezar (2019), Marketing de Serviços Públicos é a denominação mais apropriada para a atualidade.

Entretanto, a despeito da denominação dada, sua aplicação está atrelada, de modo prioritário, à prestação de serviços públicos.

2.6 Marketing de Serviços

Assim, para respaldar uma prestação de serviços públicos de qualidade, dar-se-á início a uma explanação dos principais aspectos e características do Marketing de Serviços.

O Marketing de Serviços surgiu com a expansão de conceitos relacionados ao Marketing de Produtos. As seguintes características dos serviços determinam fundamentalmente a diferença entre os dois: intangibilidade, heterogeneidade, produção simultânea ao consumo e perecibilidade. Elas também instituem a gestão dos serviços e as decisões de mercado.

A natureza intangível do serviço impede que os compradores o sintam e o experimentem antes de adquiri-lo. Ao contrário dos produtos, os serviços não podem ser armazenados, ou seja, os serviços devem ser produzidos e usados durante as negociações.

O Quadro 1, a seguir, descreve sete fatores que diferenciam serviços e bens.

Quadro 1 – Diferenças entre Bens e Serviços

1	Propriedade do serviço	A diferença básica entre bens e serviços é que os clientes obtêm valor dos serviços sem propriedade de nenhum elemento tangível.
2	Natureza dos bens	Os bens são formados por "objetos", "ferramentas" e "coisas", e os serviços são formados por "ações", "processos" e "esforços".
3	Envolvimento do cliente na produção	Os clientes participam ativamente da criação ou realização de serviços.
4	Pessoas como parte dos bens	Em serviços que exigem contato próximo, os clientes não apenas interagem com a equipe de atendimento, mas também com a forma de como irão receber o serviço.
5	Importância do fator tempo	Um grande número de serviços é entregue aos clientes no momento da compra e o tempo de espera é limitado, e esses serviços devem ser entregues de forma rápida e eficiente para que os consumidores não gastem mais tempo do que o esperado.
6	Diferentes canais	Ao contrário das empresas de manufatura, as empresas de serviços não precisam de logística, pois não transferem produtos das fábricas para os consumidores. As empresas podem utilizar

	de distribuição	canais eletrônicos como meio de orientar os clientes ou mesclar todos os canais.
7	Mais difícil para os clientes avaliarem	O episódio de os serviços serem prestados em tempo real pode variar de cliente para cliente e mesmo de um instante para outro, o que torna os erros e falhas mais frequentes e impossíveis de ignorar.

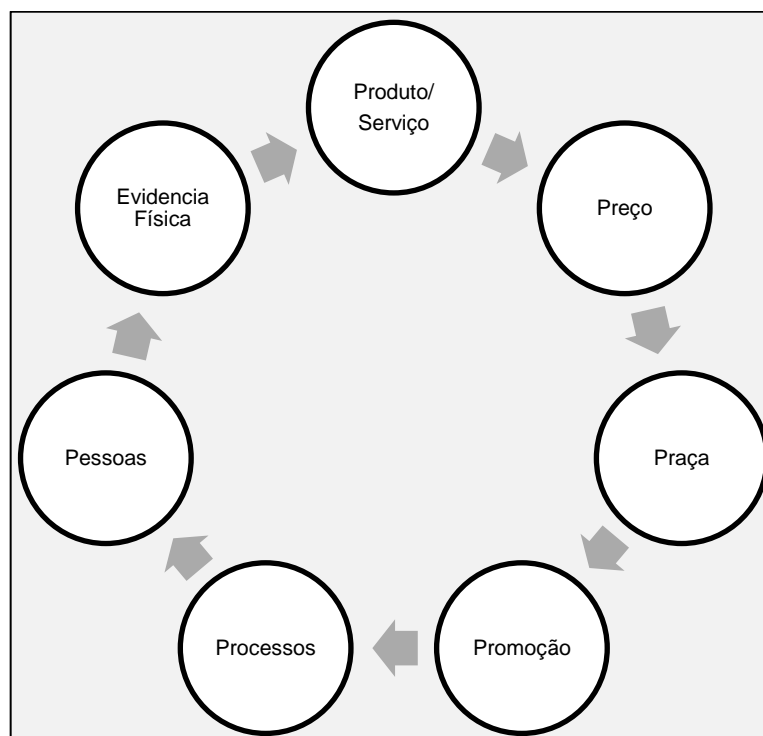
Fonte: adaptado de Lovelock e Wright (2011).

O Quadro 1 demonstra que há diferenças entre produtos e serviços, assim como evidencia que as empresas buscam atividades de serviços personalizadas e customizadas.

Considerando as peculiaridades dos serviços, Kotler e Lee (2008) e também Lovelock e Wright (2011) concordam que o composto (ou mix) de Marketing de Serviços congrega sete variáveis, as quais são listadas a seguir e reproduzidas na Figura 4, apresentada mais adiante:

- 1) Produto (Serviço);
- 2) Preço;
- 3) Praça (Distribuição);
- 4) Promoção;
- 5) Pessoas;
- 6) Evidência Física;
- 7) Processo.

Figura 4 – Mix de Marketing de Serviços



Fonte: Lovelock e Wright (2011).

Pela análise da Figura 4, pode-se verificar que os elementos do mix de Marketing de Serviços correspondem às variáveis controladas pela empresa e qualquer um ou todos eles podem influenciar as decisões dos consumidores em comprar ou não os serviços, sua satisfação e suas decisões de relacionamento (LOVELOCK; WRIGHT, 2011).

2.6.1 Composto de Marketing de Serviços – 7p's

Segundo Lovelock e Wright (2011), dadas as peculiaridades dos serviços, já comentadas, além dos elementos que compõem o mix de Marketing tradicional (produto/serviço, local/distribuição, preço e promoção), outras variáveis devem ser levadas em consideração. São elas: pessoas, evidências físicas e processo.

Para Butler e Collins (1995), o Marketing de Serviços Públicos é guiado principalmente pelos princípios gerais de Marketing. Pensamentos e práticas são então ajustados especificamente a partir da indústria e aplicados a situações específicas de Marketing.

Quando os agentes da Administração Pública identificam os desejos, necessidades, questões e preferências dos cidadãos ao formular e fornecer planos ou serviços, as necessidades do público são atendidas e o desempenho é aprimorado (KOTLER; LEE, 2007).

Para Kotler e Lee (2007), é no mix de Marketing que estão as variáveis habitualmente utilizadas para criar a influência do desejo e do resultado nos mercados-alvo, conforme detalhado a seguir, com foco na Administração Pública. A seguir, serão abordadas as variáveis que integram o Mix de Marketing ou Composto de Marketing de Serviços:

2.6.1.1 Produto/ Serviço/Benefício

Para Kotler e Lee (2008), na esfera pública, o produto está configurado em serviços, por meio de programas sociais ou de políticas públicas, apresentando ganhos ao cidadão como bem-estar e qualidade de vida.

Um produto ou serviço é uma oferta de uma organização para um determinado público-alvo (KOTLER; LEE, 2008). No setor privado, tanto quanto na administração Pública, produtos ou serviços podem ser divididos em três níveis:

- a) nível básico: diz respeito a estrutura física do produto/serviço;
- b) nível de benefício: essa é a proposta de valor da organização e
- c) nível ampliado: procura extrapolar as expectativas do cliente/contribuinte (KOTLER; LEE, 2008).

Para autores como Silva, Minciotti e Gil (2014), em geral, os clientes compram produtos ou serviços em razão de duas necessidades: funcionalidade ou hedonismo. O produto pode ser um produto legítimo, um serviço legítimo ou um produto relacionado a um serviço (SILVA; MINCIOTTI; GIL, 2014).

O benefício reflete a entrega do serviço ou do bem de forma que apresente diferenciais ao consumidor ou ao cidadão. Apresentar um benefício ou diferencial significa que a empresa busca ser exclusiva de alguma forma. Todavia, isto pode estar ligado ao serviço prestado ou ao atendimento ao consumidor (KOTLER; KELLER, 2012).

Por tratar-se de um serviço puro ou acompanhado por um produto, quatro especificidades devem ser seguidas para criar ofertas relevantes ao público-alvo:

- a. intangibilidade;
- b. perecibilidade;
- c. inseparabilidade;
- d. heterogeneidade.

Sendo assim, é papel da Administração Pública ser responsável por construir ideias e desenvolver processos detalhados apresentando benefícios aos cidadãos na entrega do serviço (KAPLAN; HAENLEIN, 2009).

2.6.1.2 Preço/Custos monetários e não monetários

Do ponto de vista do Marketing tradicional, o preço é uma variável que a organização pode controlar (SILVA; MINCIOTTI; GIL, 2014). Da perspectiva dos consumidores, o preço é uma variável de grande relevância para a sua decisão quanto a qual produto ou serviço adquirir.

Para Kotler e Lee (2008), os preços, o valor em moeda a ser pago pelo produto, bem como o esforço e o tempo gastos para obtê-lo, são levados em consideração.

De acordo com Silva, Minciotti e Gil (2014), no Marketing de Serviços Públicos, o preço pelos serviços oferecidos corresponde aos impostos, tarifas e taxas determinados por lei, levando-se em consideração as importâncias monetárias. Não obstante, se analisada a relação custo-benefício, o preço a ser pago para a obtenção desses serviços pode ser considerado muito alto, particularmente, se levar-se em conta o esforço físico e o tempo que os cidadãos precisam dispendir, a fim de pagar seus impostos ou usufruir dos serviços. Some-se a isso o fato de que os cidadãos tendem a estar menos interessados em pagar o preço necessário para manter uma organização pública operando (SILVA; MINCIOTTI; GIL, 2014).

No setor público, os preços são relatados apenas como tarifas, taxas ou impostos sobre produtos, processos e serviços (KOTLER; LEE, 2007).

O preço é a principal ferramenta de Marketing que as organizações usam para atingir seus objetivos (KOTLER; LEE, 2007). Nas organizações privadas, os preços claramente definidos ajudam a atingir as metas financeiras da empresa e a disposição dos consumidores em pagar.

Para Kotler e Lee (2007), todavia, os mesmos princípios não se aplicam aos preços na Administração Pública, em razão das seguintes características:

- a. uma vez que a Administração Pública é conduzida como instituição sem fins lucrativos, embora possa haver algum excedente em um determinado período de tempo, não há o objetivo de maximizá-lo de nenhuma maneira;
- b. o conceito de disposição a pagar geralmente não pode ser aplicado aos serviços públicos, pois o consumo não é administrado na atmosfera de livre opção do consumidor; e
- c. muitos serviços públicos não competem diretamente e não precisam procurar um “lugar” no mercado.

No entanto, essas questões não implicam que o preço não tenha importância na Administração Pública, porque os serviços sempre podem ser fornecidos gratuitamente ou mesmo sem as ferramentas tradicionais de Marketing (KAPLAN; HAENLEIN, 2009).

No tocante ao setor público, de acordo com Dann, Davidson e McMullan (2000), os benefícios da satisfação do consumidor incluem questões monetárias e, nesse sentido, a eficiência dos investimentos fiscais cria uma imagem e tolerância mais positivas para o público em relação ao pagamento de impostos. Atualmente, a satisfação tornou-se a base para comparações significativas e relevantes entre políticas públicas e empresas privadas (DANN; DAVIDSON; MCMULLAN, 2000).

O Quadro 2 apresenta detalhes acerca do uso da variável preço no contexto da Administração Pública.

Quadro 2 – Preços no Setor Público

Preço incontrolável	Quando existe uma lei e uma entidade que determina o quanto cobrar por um produto ou serviço;
Preço semicontrolável	Quando a Administração Pública requer aprovação de outra entidade para estabelecer os preços dos seus produtos ou serviços;
Preço controlável	Quando a Administração Pública tem completa liberdade para fixar os preços de seus produtos ou serviços.

Fonte: Adaptado de Wash (1991).

2.6.1.3 Praça/Distribuição/Localização da Prestação de serviços

Para Kotler e Lee (2008), canais de distribuição definem uma série de instituições, empresas e entidades legais que ajudam na passagem de produtos tangíveis ou intangíveis de fornecedores para os consumidores. Quando um canal de distribuição consiste em outra entidade legal, é chamado de intermediário. No Marketing tradicional, produtos ou serviços são repetidamente entregues por intermediários, como os supermercados.

Segundo Silva, Minciotti e Gil (2014), no Marketing de Serviços Públicos, os serviços raramente são distribuídos por intermediários. Na maioria das vezes, o setor público entrega produtos ou serviços diretamente aos cidadãos.

No setor privado, o varejo físico ou virtual corresponde ao local em que os consumidores compram seus produtos ou serviços. O mesmo ocorre na esfera pública: postos de saúde e hospitais, por exemplo, são locais nos quais os cidadãos adquirem os serviços públicos (SILVA; MINCIOTTI; GIL, 2014).

No mix de Marketing, a praça/distribuição é uma das decisões mais críticas enfrentadas pelos agentes públicos, esse fator também influencia a resposta dos cidadãos e os custos do governo. Esses canais são usados para fazer ofertas aos cidadãos e correspondem também à forma pela qual os cidadãos podem acessar os serviços públicos (KOTLER; LEE, 2007).

Segundo Kotler e Lee (2007), um aumento no número de pontos de distribuição nas organizações privadas pode impactar receitas e custos, levando a soluções de lucratividade. Muito embora mais pontos de distribuição tornem os produtos ou serviços mais acessíveis aos consumidores em potencial, permitindo aumentar as vendas, um grande número de pontos de distribuição implica altos custos de manutenção.

Para Kaplan e Haenlein (2009), a Administração Pública precisa encontrar equilíbrio entre o impacto positivo da satisfação do cidadão, com fácil acesso aos serviços públicos, e o impacto negativo dos fundos públicos desperdiçados devido às desmedidas redes de distribuição. A solução para esse problema pode ser usar canais de distribuição alternativos, como a Internet.

2.6.1.4 Promoção/Comunicação/Ações Comunicacionais e Promocionais

Após projetar um produto ou serviço, definir um preço e estabelecer canais de distribuição, é necessário especificar como essas informações serão repassadas ao público-alvo.

Para Kotler e Lee (2008), como parte do Marketing tradicional, a organização procura informar, persuadir e posicionar o público-alvo sobre os produtos e serviços, e também sobre os benefícios que se pretende vender, o preço que o cliente pagará e o local onde os benefícios estarão disponíveis.

A promoção geralmente está relacionada à comunicação, ferramentas usadas para informar, educar e persuadir os mercados-alvo. Essa comunicação diz respeito a voz da marca, projetada e entregue para destacar a oferta do produto, que também depende da decisão do produto, preço e localização.

No tocante ao Marketing tradicional, a empresa visa informar, persuadir e direcionar ao público-alvo o produto ou serviço, ou o benefício do produto ou serviço a ser vendido, o preço que o cliente deve pagar e o local onde o benefício pode ser obtido (KOTLER; LEE, 2007).

Existem vários tipos de comunicação para atingir o público-alvo, conforme descrito a seguir, nos termos de Kotler e Lee (2008):

- a) publicidade;
- b) propaganda;
- c) venda pessoal,
- d) relações públicas;
- e) merchandising;
- f) Marketing Direto;
- g) promoção de vendas.

De acordo com os autores, a comunicação pode ser segmentada ou em massa, sendo que cada um desses tipos possui características, funções e formatos diferentes.

Todavia, Silva, Minciotti e Gil (2014) apontam que, no setor público o uso de alguns desses métodos de comunicação é frequente, como descrito no Quadro 3.

Quadro 3 – A Comunicação no Setor Público

Publicidade	Quando a mídia descreve os benefícios de um serviço, essa ação se caracteriza como uma notícia;
Propaganda	Quando os meios de comunicação de massa são usados para transmitir benefícios para o público-alvo, geralmente por meio da difusão via rádio e televisão, essa ação se caracteriza como um anúncio;
Venda Pessoal	Quando colaboradores de instituições públicas visitam cidadãos com o intuito de ofertar serviços;
Relações Públicas	Quando a Administração Pública tenta manipular a opinião pública por meio de testemunhos, lobby e editoriais na mídia;
Marketing Digital	Quando as instituições públicas se comunicam com seu público-alvo via Internet.

Fonte: adaptado de Silva, Minciotti e Gil (2014).

As ações de comunicação têm sido um fator essencial dentre as atividades da Administração Pública. O fornecimento de informações pode ser visto como uma das ferramentas básicas para o governo influenciar no conhecimento, atitudes e comportamentos (KAPLAN; HAENLEIN, 2009).

No entanto, existem diferenças em relação à comunicação na Administração Pública, porque o setor público necessita promover a comunicação dos serviços vistos de forma negativa pela população (GELDERS; VAN DE WALLE, 2005).

De maneira geral, essas comunicações atraem membros da comunidade que se beneficiam do bem-estar social, especialmente em locais onde as obrigações e restrições são motivo de preocupação.

Nesse caso, o Marketing de Serviços Públicos pode auxiliar a explicar os motivos por trás das responsabilidades e reduzir possíveis impressões negativas. Embora a promoção seja apenas um aspecto do mix de Marketing aplicado de maneira mais consistente pela Administração Pública, ainda existem algumas

restrições a serem consideradas. Primeiro, as atividades promocionais devem conter mais informações do que persuasão; segundo, a promoção deve ser imparcial e fundamentada em fatos e, por fim, ainda que os custos associados às atividades promocionais sejam inferiores ao orçamento, a implementação de ações de promoção podem gerar insatisfação e incompreensão por parte dos contribuintes (KAPLAN; HAENLEIN, 2009).

Para Habermas (2014), dentro do setor público a comunicação retrata um panorama de argumentos e de visibilidade acerca de ideias no tocante ao debate público, sendo que a opinião pública surge como uma forma de representação participativa. Portanto, a área pública configura a área de mediação entre a sociedade civil e o Estado.

Em resumo, no tocante ao uso das ferramentas mercadológicas pelas instituições públicas, as decisões são influenciadas por contextos de interesse público, em detrimento das considerações concernentes a investimentos e custos.

Todavia, o fato de que os bons resultados oriundos do uso das variáveis de Marketing devam ser suficientes para remover as barreiras e preconceitos associados ao seu uso no setor público mostra que, somente quando os agentes públicos entenderem os benefícios dessas ferramentas mercadológicas e abordarem seu próprio gerenciamento é que essa imagem negativa começará a esvaecer.

2.6.1.5 Pessoas, Evidência Física e Processos

Nessa abordagem de serviços, pessoas são aqueles que realizam os serviços; evidências físicas correspondem aos atributos tangíveis associados à prestação dos serviços, por exemplo: o uniforme do prestador de serviços, o equipamento utilizado, o local onde o serviço é prestado e onde ocorre a interação com os consumidores, ou qualquer outro componente tangível empregado; por fim, o processo consiste em mecanismos e atividades que garantirão qualidade e homogeneidade ao serviço prestado.

Os serviços geralmente são disponibilizados aos consumidores ao mesmo tempo em que são produzidos e consumidos. Esse conceito elucida a importância do intercâmbio entre prestadores de serviços e consumidores.

Da perspectiva dos contribuintes, uma das prerrogativas mais importantes sobre os serviços é o momento da verdade, (LOVELOCK; WRIGHT, 2011), ou seja, o instante de interagir com o provedor de serviços.

Para Silva e Minciotti (2021), para os serviços públicos deverão ser analisados os seguintes fatores: a prestação, rapidez do atendimento e simpatia do prestador do serviço público. Como aspectos tangíveis entende-se o que pode ser, experimentado, tocado e sentido. Abrangem-se nessas variáveis as obras, o asfalto, as bibliotecas, os túneis, as certidões municipais, as áreas de lazer, entre outros.

Os autores Silva e Minciotti (2021) destacam que processos são os métodos e procedimentos que visam homogeneizar e garantir a qualidade do serviço público prestado, independente da pessoa envolvida nessa tarefa (LOVELOCK; WRIGHT, 2011). Eles são responsáveis pela rapidez, eficácia e prestação nas respostas das exigências dos cidadãos.

De acordo com Kotler e Lee (2008), os encontros de serviço podem ser categorizados com base no envolvimento do cidadão com o agente provedor de serviços. Os serviços altamente conectados indicam que os cidadãos estão ativamente envolvidos com o órgão público e nos funcionários, o que indica que este órgão depende muito da força de trabalho para conduzir o processo de troca.

Nos serviços que dependem fundamentalmente do contato de consumidores com funcionários, o desempenho destes corresponde ao serviço percebido pelos clientes.

A interação cidadão-funcionário público também é considerada um fator-chave na qualidade percebida do serviço. O desempenho do provedor de serviços durante o momento da verdade precisa ser monitorado e ajustado com base nas expectativas do cidadão para cada oferta específica de serviço (LOVELOCK; WRIGHT, 2011).

Segundo Kotler e Lee (2008), o serviço não termina com uma atividade, mas com a soma das atividades subsequentes que determinam seu ciclo, assim, cada evento deve ser avaliado como um momento da verdade, independentemente do nível de contato do cidadão com o órgão público. Recomenda-se tratar o serviço como um sistema separado, no qual as medidas tomadas são analisadas para detectar de maneira rápida a qualidade do serviço (LOVELOCK; WRIGHT, 2011).

Todavia, após as explanações do Mix de Marketing de Serviços e devido às características especiais do serviço, é difícil atender às necessidades dos

consumidores do setor público (DANN; DAVIDSON; MCMULLAN, 2000). Sua natureza intangível dificulta os testes e as medições antes de uma oferta de serviço, que é única em comparação à anterior. Portanto, embora o produto atenda às necessidades dos consumidores por meio de suas características físicas, os serviços requerem mais recursos humanos da empresa e dos próprios consumidores. Essa diferença pode levar à heterogeneidade no portfólio de serviços e, em média, à degradação do seu desempenho (DANN; DAVIDSON; MCMULLAN, 2000).

O Marketing do setor privado deve ser focado no cliente. O Marketing nas instituições públicas não é diferente (KOTLER, 1978), mas os clientes são os cidadãos que fazem trocas constantemente para comprar bens ou serviços públicos, ou seja, suas necessidades são diferentes. Para Kotler (1978), o papel do Marketing no domínio público é o de promover o desenvolvimento, o crescimento econômico, o bem-estar social e trazer novas mudanças pela via do gerenciamento e condução das atividades dos serviços públicos.

Segundo Graham (1995), no Marketing tradicional, as metas de Marketing são manifestadas através da participação de mercado, das vendas e dos custos de Marketing. As metas de vendas sempre existem no Marketing aplicado ao setor privado. Já no Marketing aplicado ao setor público, a maioria das organizações e instituições não vende seus serviços.

Sendo assim, o objetivo do Marketing de Serviços Públicos não consiste em vender, até porque, em grande parte dos casos, a entidade do setor público detém o monopólio do tipo de serviço que presta. Assim, o objetivo do Marketing de Serviços Públicos não é expandir a participação de mercado, mas sim corresponder às expectativas de benefício dos contribuintes, conforme apresentado na Figura 5, a seguir:

Figura 5 – Papel do Marketing para os Setores Privado e Público



Fonte: adaptado de Graham (1995).

Como mostra a Figura 5, o papel do Marketing na área pública também pode ser dividido em quatro categorias principais:

- 1) Satisfação dos usuários;
- 2) Qualidade dos serviços;
- 3) Entrega dos serviços e
- 4) Custos dos serviços.

Portanto, os cidadãos apreciam os benefícios do aumento da eficiência, o que geralmente resulta em filas mais curtas, tempos de espera mínimos e menos experiências controversas.

3 MÉTODO

A pesquisa pode ser definida como um procedimento razoável e sistemático, projetado para fornecer respostas às perguntas levantadas (GIL, 2002).

Trata-se de uma pesquisa de caráter qualitativo exploratório, segmentada em duas etapas: a primeira consistiu na coleta de dados através de entrevistas semiestruturadas, realizadas com gestores de reconhecida e comprovada experiência no setor público, especificamente das cidades que compõem a Região do Grande ABC Paulista. O tratamento dos dados está referenciado pelo método de análise de conteúdo, a partir dos princípios elucidados por Bardin (2016).

A segunda etapa, diz respeito a um *framework* que foi submetido a um júri de especialistas, para validação e complementação.

ETAPA 1

3.1 Entrevistas semiestruturadas

A coleta de dados foi realizada por entrevistas semiestruturadas, cujo roteiro foi desenvolvido previamente com o objetivo de analisar aspectos que influenciam a implementação do Marketing na Administração Pública e de vislumbrar de que maneira se descortina o Marketing de Serviços Públicos na Região do Grande ABC Paulista.

O objetivo das entrevistas foi o de apurar os conhecimentos dos gestores acerca da compreensão de conceitos de Marketing em Geral, a importância dada ao Marketing de Serviços prestados pelos órgãos públicos, neste caso específico as prefeituras dos sete municípios que compõem o Grande ABC Paulista, possíveis dificuldades e oportunidades para a implementação de marketing nas Administrações Públicas, que atenda às necessidades da população na referida região, como veremos adiante.

O uso de roteiro semiestruturado deu-se em razão das perguntas desenvolvidas permitirem ligações com a teoria estudada (FLICK, 2009). Segundo Patton (2002), as entrevistas semiestruturadas possibilitam ao entrevistado raciocinar sobre o tema de estudo, seguindo um roteiro de temas antes definidos.

3.2 Tópicos do roteiro das entrevistas semiestruturadas

A referência para o desenvolvimento do roteiro foi o modelo proposto por Moia (2019), para avaliar o grau de orientação de Marketing para Cidades e Regiões, o qual foi validado por um júri composto por onze especialistas.

O roteiro das entrevistas realizadas para este estudo especificamente, passou por um pré-teste, ocasião em que foi realizada entrevista com um dos integrantes do público-alvo estabelecido para a pesquisa, a fim de detectar possíveis falhas e ajustes.

Os tópicos do roteiro remetem a especificidades tais como: o nível de compreensão do conceito de marketing, por parte dos entrevistados, sua visão sobre a importância do desenvolvimento e aplicação de um plano estratégico de marketing na área pública, no que se refere à prestação de serviços ao cidadão, entre outros (ver Quadro 4); além de tecer um panorama sobre a realidade das gestões municipais, ao abordar ações de comunicação, realização de pesquisas de opinião e levantamento de dados para alterações em seus planos estratégicos de governo, entre outros elementos.

Quadro 4 – Tópicos do Roteiro das Entrevistas Semiestruturadas

TÓPICOS DO ROTEIRO DAS ENTEVISTAS SEMIESTRUTURADAS
Entendimento sobre Marketing
Aplicação de Marketing pela administração pública
Realização de pesquisa de opinião (obtenção de dados primários)
Entendimento das mudanças no comportamento dos cidadãos
Grau de conhecimento de inovação tecnológica
Manutenção de estratégias a partir de informações e tendências de mercado
Planejamento de metas/objetivos/ações
Atendimento aos propósitos estabelecidos aos serviços públicos
Conhecimento sobre as opiniões dos cidadãos
Entendimento das necessidades dos cidadãos
Criação de valor para o cidadão
Utilização de dados secundários referentes à Administração Pública
Fornecimento de informações rápidas aos cidadãos

Disseminação da informação aos cidadãos
Pós-atendimento aos cidadãos
Valores e crenças da Administração Pública
Capacidade de manter e incentivar o relacionamento com a rede de relacionamento
Infraestrutura necessária à prestação de serviços aos cidadãos
Capacidade de concepção e implementação de planos de Marketing
Participação de todos os envolvidos na tomada de decisões referentes à prestação dos serviços ao cidadão
Métricas para a satisfação dos cidadãos
Integração funcional para melhoria do atendimento ao cidadão
Comprometimento da Administração Pública no atendimento aos cidadãos
Formulação de políticas públicas
Execução de ações estratégicas
Direcionamento e sistematização de processos organizacionais

Fonte: elaborado pelo autor.

Salienta-se que, para que houvesse maior aderência dos tópicos demonstrados aos objetivos desta tese, promoveu-se uma adaptação dos temas, de forma que estes pudessem ser aplicados ao Marketing dirigido à Administração Pública, sempre com o propósito de identificar aspectos que influenciam a implementação do Marketing junto ao Setor Público.

3.3 Formato das entrevistas e público-alvo

Todas as entrevistas foram gravadas em formato de videoconferência, com o uso da plataforma *Zoom*, dado o momento de pandemia e à praticidade das Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC), que permitem interação, mesmo que a distância, em tempo real, e tiveram uma duração média de 90 a 120 minutos. As entrevistas ocorreram entre os meses de outubro e dezembro de 2020.

Para realização das entrevistas foi realizado contato prévio para que o público-alvo pudesse inteirar-se sobre o tema da pesquisa e o propósito da abordagem.

O público-alvo das entrevistas semiestruturadas foi escolhido pela reconhecida *expertise* em sua área de atuação e por terem exercido cargos de gestão (secretários e ex-secretários) nas pastas municipais de Educação e Cultura;

Comunicação e Eventos; Desenvolvimento Econômico; Saúde; Cidadania; Assistência Social, de seis das sete prefeituras municipais da região. Somente uma das Prefeituras não atendeu a esta pesquisa.

3.4 A análise de dados

De acordo com Gil (2016, p.27), as pesquisas exploratórias têm como objetivo principal “desenvolver, esclarecer e modificar conceitos e ideias, tendo em vista a formulação de problemas mais precisos ou hipóteses pesquisáveis para estudos posteriores”. O autor também considera que este tipo de estudo envolve o levantamento de bibliografia, documentos, entrevistas não estruturadas e estudos de caso.

O material coletado por meio das entrevistas semiestruturadas foi transcrito, compilado e transformado em um banco de dados para a análise de conteúdo, seguindo os preceitos de Bardin (2016), que detalha as fases da análise de conteúdo da seguinte forma: 1) pré-análise; 2) exploração do material e 3) tratamento dos resultados, que compreende inferência e interpretação.

Para que a análise não incorra na interpretação limitante, Bardin (2016) propõe dois níveis de análise, que perpassam a transversalidade temática e as categorizações temáticas, em matéria de entrevistas. O primeiro, segundo a autora, ocorre de forma não sistemática, enquanto o segundo pode extrair novas temáticas e características associadas ao tema central; além de permitir uma análise sequencial. Assim, combinados, os dois níveis conseguem oferecer aprofundamento para análise e possíveis inferências.

O tratamento dos dados foi realizado de duas maneiras: primeiro a compilação dos arquivos, em arquivo PDF, submetido à leitura analítica e, simultaneamente, à categorização de todo o material com o apoio do *software* ATLAS.ti9, desenvolvido por Thomas Mur, na Alemanha, em 1989.

O programa, por sua vez, ofereceu suporte para a organização e extração de dados; para o *cross-check* de todas as categorias criadas a partir de cada tema para o estudo e as informações obtidas nas entrevistas e, ademais, para a criação de novas categorias, no momento da interpretação e inferência, que visam suportar a elaboração do *framework* de Marketing.

Após a análise das informações já codificadas, foi possível evidenciar a multiplicidade de significados existentes no conteúdo, complementada pelo fato de classificar e categorizar os dados obtidos, de acordo com o fluxo de análise de dados (Figura 6).

Igualmente importante ressaltar que o *software* Atlas.ti9 é utilizado para o processo de organização de análise dos dados, como instrumento de suporte e auxílio à pesquisa, entretanto, todas as leituras analíticas, inferências, categorizações foram feitas por este pesquisador.

Figura 6 – Fluxo de Tratamento dos Dados



Fonte: elaborado pelo autor.

Para que os dados fossem categorizados no sistema já mencionado, com base no arcabouço teórico pesquisado, desenvolveu-se uma série de categorias e variáveis, com base em Moia (2019), porém, adaptados à realidade da temática deste trabalho, conforme quadro 5, a seguir:

Quadro 5 – Categorias e Variáveis

CATEGORIAS	VARIÁVEIS	OBJETIVO
Categoria 1 Capacidade de Entendimento do Mercado	1.1 Realização de pesquisa de opinião (obtenção de dados primários)	Avaliar se a Administração Pública realiza pesquisas de mercado.
	1.2 Entendimento das mudanças no comportamento dos cidadãos	Avaliar a capacidade da Administração Pública em entender as mudanças de comportamento dos cidadãos.
	1.3 Grau de conhecimento de inovação tecnológica	Avaliar se a Administração Pública identifica que a inovação tecnologia pode ajudar.
	1.4 Manutenção de estratégias a partir de informações e tendências de mercado	Avaliar se a Administração Pública implementa e revisa suas estratégias a partir de informações e tendências de mercado.
	1.5 Planejamento de metas/objetivos/ações	Avaliar se a Administração Pública define metas, objetivos e planeja ações.
	1.6 Utilização de dados secundários referentes à Administração Pública	Avaliar se a Administração Pública faz uso de dados já publicados.
Categoria 2 Orientação para o Público-Alvo	2.1 Atendimento aos propósitos estabelecidos aos serviços públicos	Avaliar se a Administração Pública está cumprindo com os propósitos dos serviços públicos.
	2.2 Conhecimento sobre as opiniões dos cidadãos	Avaliar como a Administração Pública faz para ampliar o conhecimento sobre as opiniões dos cidadãos.
	2.3 Entendimento das necessidades dos cidadãos	Avaliar o que faz a Administração Pública para entender as necessidades dos cidadãos.

(continua)

(continuação)

Categoria 3 Capacidade de Atendimento	3.1 Fornecimento de informações rápidas aos cidadãos	Avaliar se a Administração Pública tem capacidade de gerar dados, estatísticas e informações aos cidadãos de forma rápida.
	3.2 Disseminação da informação aos cidadãos	Avaliar se a Administração Pública pratica a transparência na disseminação de informações ao cidadão.
	3.3 Pós-Atendimento aos cidadãos	Avaliar se a Administração Pública realiza pós-atendimento ao cidadão.
	3.4 Infraestrutura necessária à prestação de serviços aos cidadãos	Avaliar se a Administração Pública faz manutenção da infraestrutura mínima para atender o cidadão.
	3.5 Valores e Crenças da Administração Pública	Avaliar se a Administração Pública através de seus valores e crenças, direciona o atendimento ao cidadão de maneira eficaz.
	3.6 Capacidade de manter e incentivar o relacionamento com a rede de relacionamento	Avaliar se a Administração Pública mantém relacionamento com sua rede de relacionamento.
Categoria 4 Desempenho Organizacional	4.1 Participação de todos os envolvidos na tomada de decisões referentes à prestação dos serviços ao cidadão	Avaliar se a Administração Pública permite a participação de todos os envolvidos nas decisões relacionadas ao atendimento ao cidadão.
	4.2 Integração funcional para melhora do atendimento ao cidadão	Avaliar o que faz a Administração Pública para que as outras funções administrativas melhorem o atendimento ao cidadão.
	4.3 Comprometimento da Administração Pública no atendimento aos cidadãos	Avaliar se a Administração Pública está comprometida com a melhoria do atendimento ao cidadão.
	4.4 Formulação de Políticas Públicas	Avaliar o que a Administração Pública faz para desenvolver políticas públicas levando em conta as reais expectativas do cidadão.
	4.5 Direcionamento e sistematização de processos organizacionais	Avaliar o que faz a Administração Pública para definir claramente seu direcionamento estratégico e organizar os seus processos de forma sistêmica para melhorar o atendimento ao cidadão.

(continua)

(continuação)

Categoria 5 Esforços de Marketing	5.1 Entendimento sobre Marketing	Avaliar se o gestor público entende o que é Marketing
	5.2 Aplicação de Marketing pela Administração Pública	Avaliar se a Administração Pública pratica Marketing.
	5.3 Criação de valor para o cidadão	Avaliar se a Administração Pública pratica a criação de valor para o cidadão, ajudando a atender ou superar as expectativas de benefícios.
	5.4 Capacidade de concepção e implementação de planos de marketing	Avaliar se a Administração Pública tem capacidade de implementar e executar planos de Marketing.
	5.5 Métricas para a satisfação dos cidadãos	Avaliar se a Administração Pública faz uso de métricas para medir a satisfação dos cidadãos.
	5.6 Execução de ações estratégicas	Avaliar se a Administração Pública pratica as ações estratégicas planejadas no plano de marketing.

Fonte: elaborado pelo autor.

4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Em consonância com os propósitos descritos para a realização desta pesquisa, os resultados estão divididos da seguinte maneira: em primeiro lugar está o cruzamento das categorizações propostas para o estudo e os dados obtidos nas entrevistas, caracterizando a análise qualitativa exploratória do estudo; em seguida, apresentam-se subsídios informativos à construção do *framework* como produto final, amparados pelo referencial teórico dos autores estudados em levantamento bibliométrico apresentado nesta pesquisa e não obstante as contribuições oriundas das respostas obtidas nas entrevistas realizadas.

4.1 Público-alvo das entrevistas

No total, foram realizadas dez (10) entrevistas com gestores e ex-gestores de secretarias municipais da Região do Grande ABC Paulista, sendo que dos sete municípios que compõem esse conjunto, apenas um deles não respondeu às solicitações demandadas, como demonstra o Quadro 6, a seguir:

Quadro 6 – Segmento entrevistado

Prefeitura	Cargo/Função	Áreas/Pastas
Santo André	Ex-secretário	Cidadania e Assistência Social
	Secretário	Comunicação e Eventos
São Bernardo do Campo	Ex-secretário	Cidadania
	Secretário	Desenvolvimento Econômico
São Caetano do Sul	Secretário	Desenvolvimento Econômico
		Saúde
Diadema	Ex-secretário	Desenvolvimento Econômico
	Secretário	Obras e Serviços
Mauá	Secretário	Assistência Social
Rio Grande da Serra	Secretário	Educação e Cultura

Fonte: Elaborado pelo autor.

Como pode-se observar no Quadro 6, os respondentes atuaram e atuam nas áreas de Educação e Cultura; Comunicação e Eventos; Desenvolvimento Econômico; Saúde; Cidadania; Assistência Social e, embora não sejam profissionais da área de Marketing, tiveram ou têm contato com planejamento estratégico da

cidade, processos, ações comunicativas, em algum momento de sua atuação no setor público.

Para a análise de dados foi utilizada a categorização e subcategorização descrita anteriormente, no capítulo 3, para a construção das redes (*network*) a partir do cruzamento das informações obtidas nas entrevistas e os propósitos da pesquisa, somados à inferência e análise de conteúdo. Para cada item analisado, foram aplicados os referenciais teóricos de Bardin (2011; 2016).

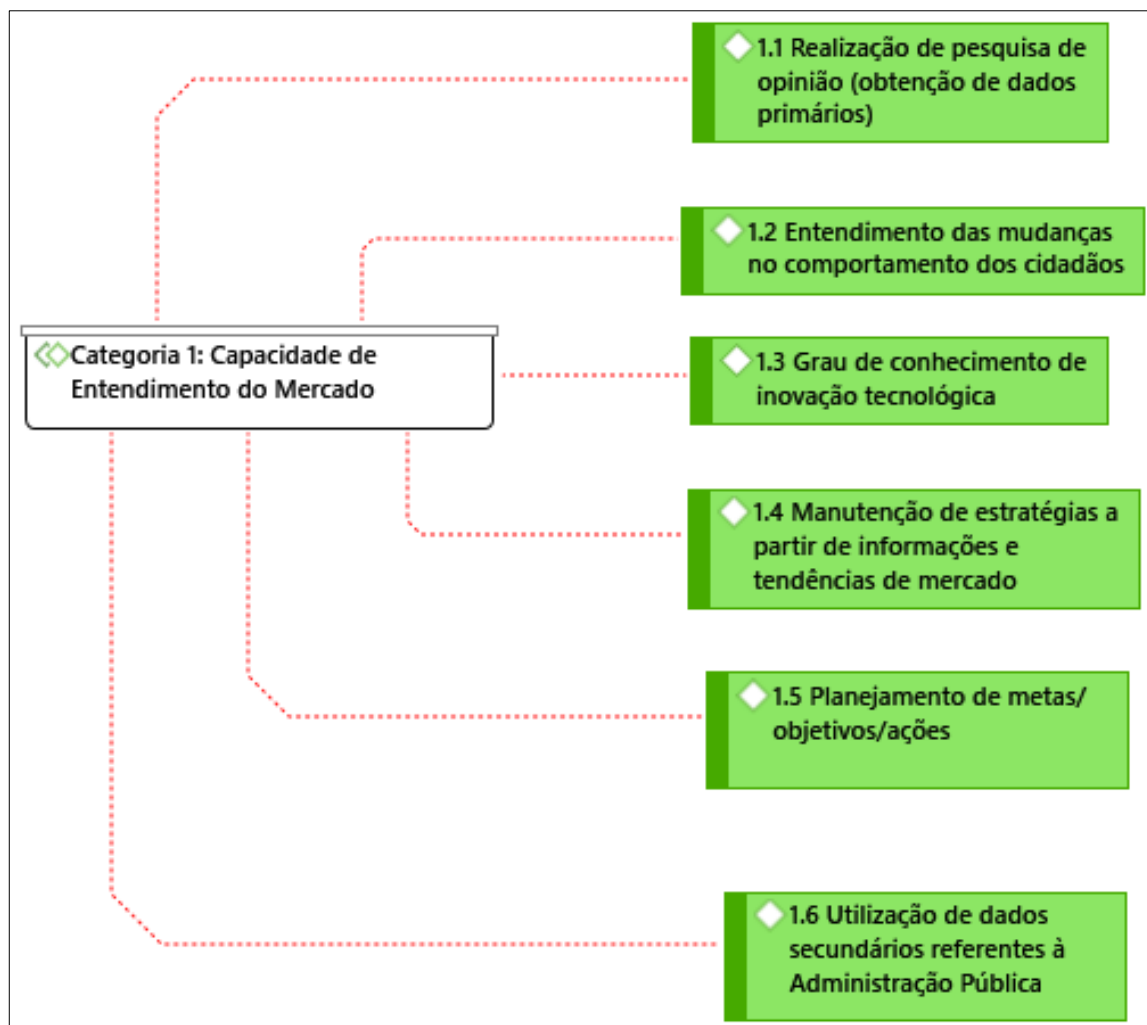
Muito embora todos os entrevistados tenham concordado em divulgar seus nomes, é importante destacar que os depoimentos não serão identificados para que se mantenha a imparcialidade na exposição dos dados e opiniões.

4.2 Análise dos Conteúdos

4.2.1 Categoria 1: Capacidade de Entendimento do Mercado

A categoria sobre a Capacidade de Entendimento de Mercado reúne seis (6) variáveis, representadas na Figura 7. Durante a realização das entrevistas semiestruturadas com os gestores já mencionados, as perguntas versaram sobre como e se a Administração Pública, como um todo, compreende a necessidade ou não da realização de pesquisas de opinião da população, para constatar se há mudanças de comportamento entre os cidadãos e, desta forma, entender melhor o perfil dos munícipes, assim como ter um retrato dos serviços prestados pelo principal órgão público nas cidades: a prefeitura.

Figura 7 – Categoria 1. Capacidade de Entendimento do Mercado.



Fonte: elaborado pelo autor no Atlas.ti9.

Outro aspecto relevante dessa categoria está no conhecimento das novas ferramentas tecnológicas, para prestar apoio a ações estratégicas e para ampliar o raio de atuação/comunicação com o munícipe.

Segundo Bianchini (2019), as cidades apresentam sítios na Internet, com o intuito que este apresente e reúna serviços aos munícipes, além de informações das utilidades públicas, além de fazer testes para implementarem ferramentas tecnológicas que auxiliem os serviços gratuitos de acesso à internet, bem como para segurança.

De maneira geral, os entrevistados expressaram a falta de recursos financeiros e técnicos para realização de pesquisas, mesmo reconhecendo a importância de traçar o perfil do cidadão, seus anseios, mudanças de

comportamento durante o período de sua gestão municipal. Para a maioria dos respondentes, essa ação fica restrita, muitas vezes, ao gabinete do prefeito ou, ainda, a determinados setores, como a Saúde, Desenvolvimento, Educação e os investimentos realizados durante o período da campanha eleitoral, quando pesquisas são desenvolvidas e conduzidas por institutos, com o claro propósito de eleger determinado candidato ou, ainda, para avaliar períodos específicos de um mandato.

4.2.1.1 Variável 1.1: Realização de pesquisa de opinião (obtenção de dados primários)

Apesar de compreenderem que uma pesquisa de opinião e de avaliação comportamental dos cidadãos; acrescida de avaliação dos serviços prestados pelas atuais gestões seja imprescindível, os entrevistados não detêm poder decisório diante de tal medida, mesmo ocupando cargos administrativos de gestão e participando do planejamento estratégico de políticas públicas e demais ações destinadas à governança municipal, como demonstra o Quadro 7.

Quadro 7 – Variável 1.1 Realização de pesquisa de opinião
(obtenção de dados primários)

Entrevistados	Opinião	Consequências
E1	“Secretaria não pode fazer nenhuma contratação direta de pesquisa com orçamento próprio”	Podem sugerir, mas não contratar.
E2	“Prefeitura faz pesquisa de mercado, a minha secretaria não. Mas faz pesquisa de mercado incluindo a área da saúde”.	Pesquisas centralizadas, na Secretaria de Governo, na Secretaria de Comunicação. Poucas secretarias podem contratar uma pesquisa de marketing para projetos e programas.
E3	“A Internet fornece feedbacks Não é pesquisa científica, mas é uma grande amostragem”.	Não há pesquisa científica, um censo. Impeditivo seria preço.
E5	“Administração pública como um todo não faz esse tipo de pesquisa com relação aos serviços, ao alcance das ações de políticas públicas”.	Falta conhecimento do alcance de uma pesquisa. Falta entendimento sobre o que é esta ferramenta e como ela pode auxiliar.
E6	“Prefeitura trabalha com pesquisa, tem outros canais, canais políticos, que às vezes funcionam, às vezes não funcionam”.	O grande impeditivo é a questão de contratação da empresa para fazer pesquisa. Tem que fazer licitação, contrato é pelo menor preço, e nem sempre tem qualidade.

(continua)

(continuação)

E7	“Não há pesquisas”.	Gestão desconhece o alcance de uma pesquisa acadêmica ou de marketing, de opinião, de percepção, como potencial ferramenta de apoio a tomada de decisão. Escassez de recursos.
E8	“Pesquisas são realizadas pela administração e intensificadas, principalmente, em períodos pré-eleitorais. Há outros tipos de pesquisas feitas periodicamente para avaliar o trabalho das secretarias, avaliar a satisfação, nos eixos que se referem à saúde, educação e assistência social”.	A pesquisa carece de avanços, principalmente no setor empresarial. É necessário ter mais informações, para melhorar o relacionamento, a comunicação com o setor por ser o principal cliente do município.
E9	“Pesquisas somente em nível político macro Melhor pesquisa é a ‘tête-à-tête’”.	Períodos de realização; Tratamento dos dados por especialistas
E10	“Não há pesquisas”.	Passa pelo interesse do partido político, não passa pelo interesse da população.

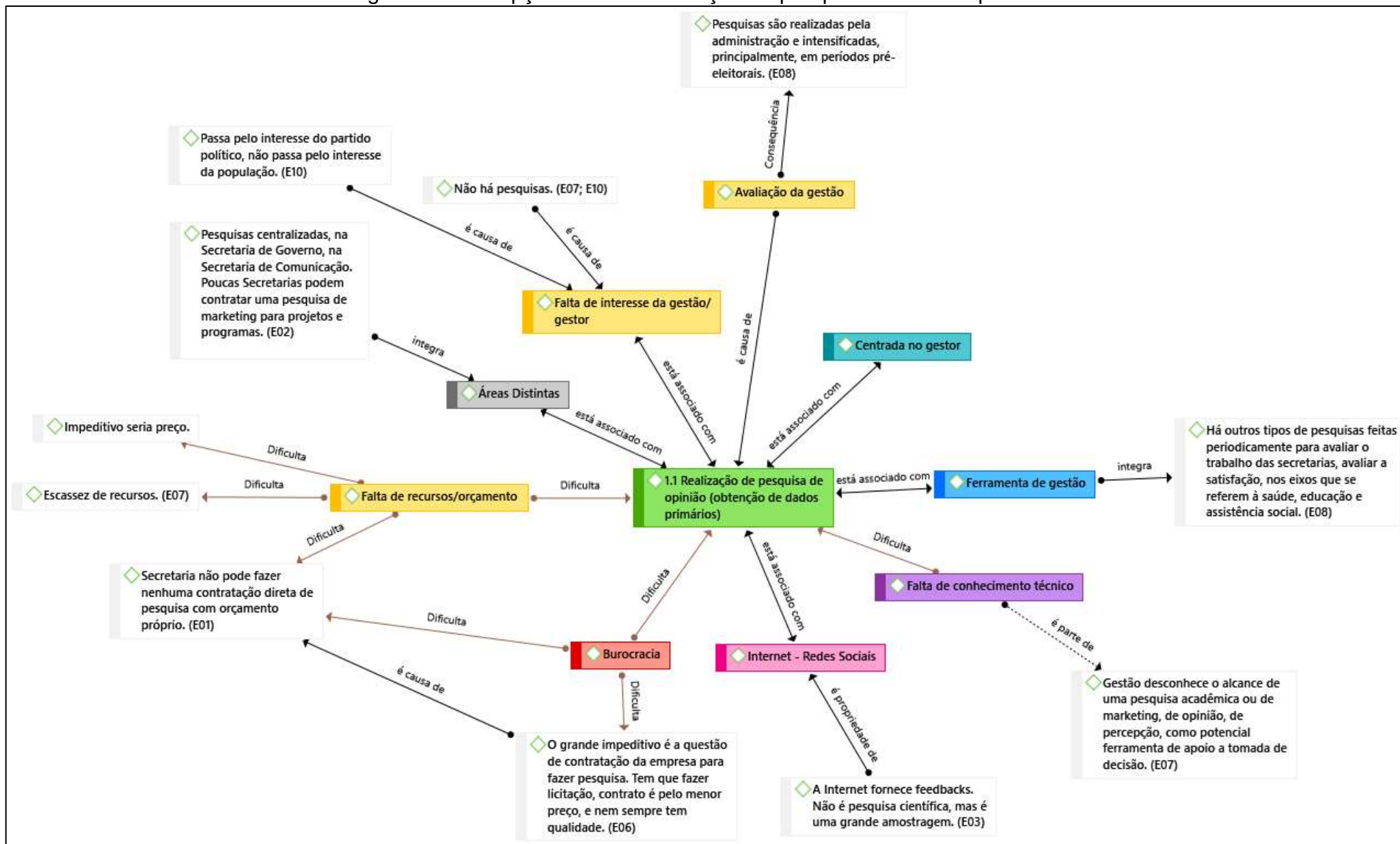
Fonte: elaborado pelo autor.

Repetidas vezes, os entrevistados demonstraram que há unanimidade na concepção de pesquisas aplicadas pelos gestores centrais ou em pastas específicas, em períodos que antecedem as eleições, de modo que as informações obtidas sejam direcionadas a campanhas políticas, à arquitetura de planos de governo, bem como à avaliação da opinião pública sobre determinado governo em questão.

Ao exemplo do que relataram sobre a necessidade de realização de pesquisa de opinião, os entrevistados indicaram o tópico sobre o entendimento das mudanças comportamentais dos cidadãos como um dos componentes mais fiéis à obtenção de dados primários para a realização do planejamento estratégico.

Existe também certa indefinição de conceitos sobre as pesquisas, porque aquelas realizadas com rigor científico, com o objetivo de elaborar um plano estratégico de marketing, estão cedendo espaço a amostragens realizadas via redes sociais, em canais de comunicação de órgãos oficiais em que o cidadão interage com a administração pública, em quaisquer esferas (municipal, estadual ou federal), sem serem submetidas à luz da ciência em uma pesquisa estruturada ou para a análise dos dados coletados, como é demonstrado na Figura 8, na sequência.

Figura 8 – Percepção sobre a realização de pesquisas na municipalidade



Fonte: elaborado pelo autor no software Atlas.ti9.

Ao mesmo tempo em que as redes sociais têm sido um termômetro na condução de estratégias de comunicação e marketing em muitas empresas, por fornecerem *feedback* e porque a análise destes dados ocorre de maneira mais rápida e acessível, principalmente por parte das áreas de negócios, também surgem inconsistências sobre os dados de usuários de Internet, que nem sempre se identificam em perfis reais.

[...] por conta dos *feedbacks* da Internet, a gente tem uma pesquisa. Não é a pesquisa científica, mas ela é uma grande amostragem. A Internet hoje, ela é uma amostragem. Então, como eu tenho hoje uma empresa... um contrato com uma empresa que só faz Internet, ela me dá relatórios semanais de termômetro das palavras mais faladas [...]. (Entrevistado 03).

Todos os entrevistados, sem exceção, atribuíram a não realização de uma pesquisa elaborada, de caráter científico, à questão orçamentária e à necessidade de licitação para contratação de uma empresa ou instituto, o que torna o processo inviável pelo tempo empreendido e por haver necessidade de obter aprovações em diferentes esferas do poder público. Ainda sobre as pesquisas, os entrevistados colocaram em discussão os altos custos demandados pelas empresas que prestam esse tipo de serviço; a falta de respaldo da própria gestão pública, na figura do prefeito ou de demais autoridades municipais, no caso das prefeituras, e a falta de parcerias que permitam a inserção da área acadêmica neste tipo de investigação.

Mesmo que este tipo de investigação ocorra no âmbito da gestão central do órgão público, a opinião dos entrevistados é que todas as áreas da administração pública - secretarias e demais órgãos municipais - beneficiam-se com informações obtidas nestas pesquisas, podendo levar aos gestores importantes ferramentas para gestão e planejamento estratégico.

De acordo com as respostas obtidas nas entrevistas com os gestores e ex-gestores municipais, as prefeituras estudadas, quando realizam pesquisas, procuram atender a objetivos diversificados e apresentam como principais características: pesquisas destinadas a obter informações sobre áreas específicas/distintas; pesquisas centradas no gestor, tendo em vista campanhas eleitorais; pesquisas voltadas a avaliar a gestão; pesquisas com o propósito de obter insumos ao planejamento estratégico, enquanto ferramentas de gestão, ou à correção dos mesmos; pesquisas-termômetro, via redes sociais, que podem auxiliar na compreensão das necessidades do cidadão, bem como de sua opinião e

pesquisas conduzidas pela área de comunicação do órgão público ou em conjunto com outras pastas, com objetivos específicos ao planejamento de marketing e à criação de mecanismos de comunicação.

Embora a Internet tenha sido apontada como um norteador de mudança de comportamento, a falta de profundidade nas informações obtidas resulta em obstáculo em lugar de solução.

Em contraposição à realização das pesquisas, encontra-se um cenário nada animador para as prefeituras, que também expuseram as dificuldades em relação aos motivos de não serem realizadas pesquisas de opinião/satisfação nos órgãos públicos municipais. Os principais motivos de não haver a realização de estudos periódicos para conhecer a opinião dos cidadãos, bem como avaliar serviços prestados pelas prefeituras, ou ainda entender mudanças de comportamento, itens imprescindíveis à elaboração de um planejamento de marketing, concentram-se em pesquisas para avaliar os prefeitos já estabelecidos como candidatos à reeleição, configurando também interesse político à aplicação de uma investigação mais minuciosa.

Outros entrevistados atribuíram esse não apreço a pesquisas ao fato de avaliarem a gestão, gerando conseqüentemente possíveis reveses da opinião pública. A falta de conhecimento técnico e de recursos orçamentários também integram o rol de impedimentos à realização de pesquisas de opinião/satisfação; seguidos pela própria burocracia dos processos para contratação de instituto especializado ou profissionais para a leitura destes dados e aplicação em estratégias de gestão, políticas públicas, melhorias na qualidade de serviços prestados pelos órgãos públicos, dada a necessidade de processos licitatórios e concurso público, respectivamente.

Então tem que tomar muito cuidado com o dado cru. Ele deve ser avaliado e você deve olhar o dado pelo lado positivo e pelo lado negativo, e depois fazer a análise, assim, com os estudiosos, com as pessoas que identificam as pesquisas, no que é mais importante e no que é mais tangível eu resolver ou aplicar, pra (sic) que a pessoa tenha uma sensação ou tenha a resposta o mais rápido possível. Porque pode ser que tenha problemas que apontem na pesquisa e que eu não consiga resolver em um dia ou em quinze dias, ou em um mês. (Entrevistado 09).

4.2.1.2 Variável 1.2: Entendimento das mudanças no comportamento dos cidadãos

Determinante na construção de um plano estratégico de marketing, a compreensão da mudança de comportamento do público-alvo constitui uma das etapas desta pesquisa.

Nota-se pelos depoimentos obtidos que não há nos órgãos públicos municipais um método científico estruturado para estudar/avaliar ou reconhecer o comportamento dos cidadãos. Fica evidente que o termômetro para captar informações sobre este cenário é a Internet, baseada principalmente nas redes sociais dos órgãos governamentais, espaço em que os usuários – não necessariamente moradores da região, podem emitir opiniões ou ainda interagir em eventos realizados pelas prefeituras, como as *lives* dos gestores.

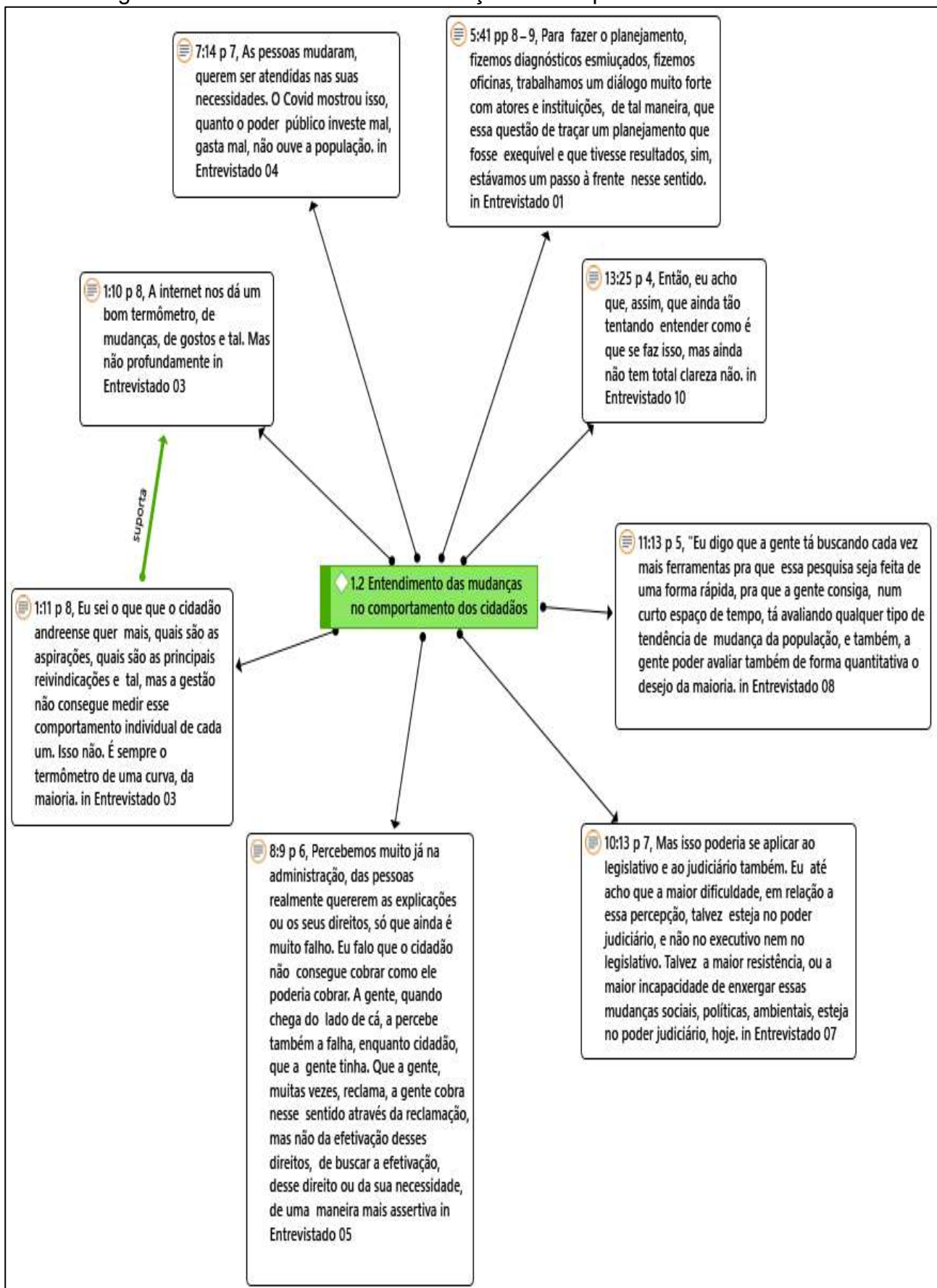
Outro canal de comunicação com o munícipe relatado pelos entrevistados é a Ouvidoria, que além de ouvir reclamações e opiniões dos populares passou a exercer papel de captador de comportamentos e preferências da população.

Também inexistente uma análise mais apurada da base de dados, realizada de maneira independente, embasada em conceitos teóricos, ou ainda que consista no mapeamento de hábitos de consumo ou de formação de sujeitos políticos, o que torna uma sondagem sobre mudanças comportamentais uma ação ineficaz do ponto de vista empírico.

Um dos entrevistados cita uma consultoria externa como aliada na divulgação de informações sobre a cidade. A referida consultoria é responsável por um *ranking* anual sobre projetos de cidades inteligentes, atua em projetos globais de *smart cities*, desenvolve projetos em parcerias público-privadas para implementação de inteligência nas cidades e, conforme os depoimentos demonstram, não possui nenhum tipo de vínculo contratual com a respectiva prefeitura.

No geral, como demonstra a Figura 9, a reação dos entrevistados para este construto denota ainda certo equívoco quanto à compreensão das alterações comportamentais da população. Os gestores relacionam o entendimento das mudanças comportamentais a reclamações; demandas por direitos do cidadão; comentários em *posts* de redes sociais.

Figura 9 – Entendimento das mudanças no comportamento dos cidadãos



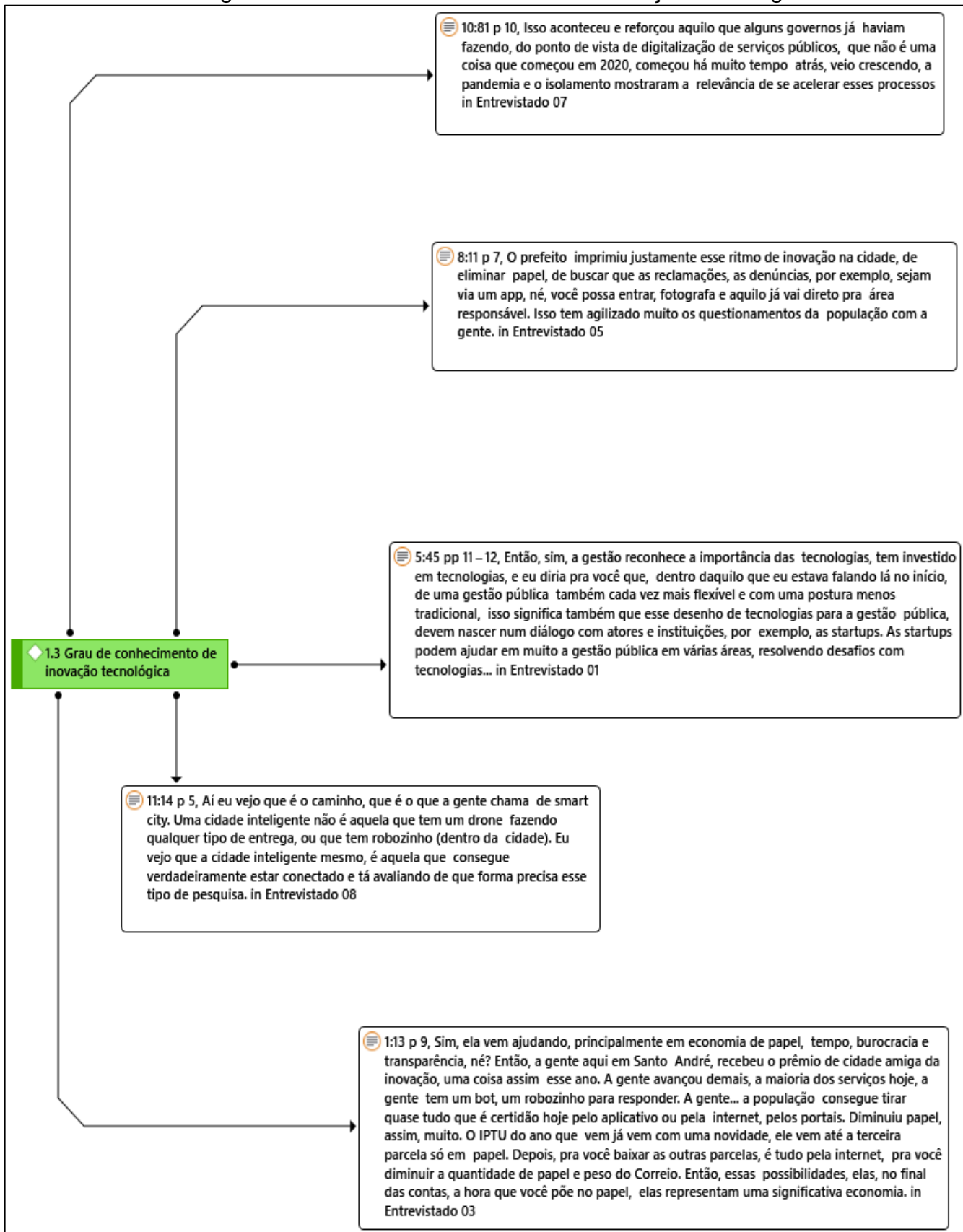
Fonte: elaborado pelo autor no software Atlas.ti9.

4.2.1.3 Variável 1.3 Grau de conhecimento de inovação tecnológica

O construto sobre o grau de conhecimento em inovação tecnológica tem como foco analisar se a Administração Pública identifica ferramentas que possam auxiliá-la acerca das inovações tecnológicas no dia a dia.

A constatação dos depoentes, em sua maioria, é de que a inovação tecnologia tem sido a tônica administrativa em todas as secretarias do governo municipal, como demonstra a figura 10.

Figura 10 – Grau de conhecimento de inovação tecnológica



Fonte: elaborado pelo autor no software Atlas.ti9.

Ou seja, fica evidente aos gestores, bem como à administração como um todo, reconhecerem a importância e a necessidade da utilização de novas ferramentas que contribuam para o atendimento ao público, ao desenvolvimento da economia local, a práticas sustentáveis no corpo funcional; para a redução da burocracia dos órgãos públicos, como cita o entrevistado 03:

O cidadão baixa o (aplicativo), porque ele tá lá na rua dele com uma árvore precisando de poda. Ele tira foto da árvore, ele já mostra ali a geolocalização. Quando chega no departamento, eles não precisam mandar a pessoa, um carro até o local para ver qual é o tipo de árvore, qual é o tipo de poda, ele já vê na hora, se aquilo é com a gente, se aquilo é com a Enel, já responde em até 48 horas pra pessoa. Então, a pessoa se sente muito mais acolhida e a solução dos problemas fica muito mais eficaz. E se não puder, fala: “Olha, isso não é com a gente, isso é com a Enel, você vai ligar nesse número”. A pessoa não fica no vácuo, entendeu? Que é o que acontecia antigamente sem a tecnologia. [...] Pelo Telegram a pessoa tira segunda via de IPTU. Ela tem uns cinco serviços pelo Telegram, que é muito rápido, tudo por robô. Isso ajuda muito, ajuda o cidadão a se aproximar.

Os entrevistados também apontam a pandemia da Covid-19 como fator de aceleração do uso de tecnologias até então usadas de maneira isolada ou em ações públicas esporádicas.

O gestor de um dos municípios, por exemplo, citou que a Saúde foi uma das áreas que mais avançou neste sentido, implementando sistemas de Telemedicina, para o atendimento a pacientes em tratamento ao coronavírus, e consolidando ações que já vinham ocorrendo anteriormente, como o sistema de gestão eletrônica, no qual os prontuários médicos dispensam o uso de papel, em praticamente 90% da rede municipal de saúde, “isso permite que outros processos passem a ser digitais e deixem de ser manuais” (E02).

As soluções tecnológicas também possibilitaram um controle mais rigoroso e centralizado, como é o caso do estoque de remédios nas Unidades Básicas de Saúde (UBS); permitiram prover os usuários de informações de maneira mais rápida e eficaz, estabeleceram canais de comunicação do cidadão com o órgão público, entre outros.

A gente fez um canal de denúncia da violência contra a mulher pelo *Whatsapp*. Então a gente criou uma rede via *Whatsapp* pra essas mulheres, pra elas pedirem o socorro ou ajuda, isso também integrado ao fórum. Então a gente criou, nesse momento de pandemia, principalmente, essa inovação do acesso ao serviço, de como ela pode pedir essa ajuda. Porque ela teria que vir presencialmente, alguma coisa assim, e isso inibia, muitas vezes, a mulher de fazer esse relato. (Entrevistado 05).

[...] Distribuição de cestas básicas também, a gente usou um aplicativo da prefeitura pra cada munícipe, que recebeu esse benefício, vamos dizer, que foi do Estado, ele pudesse acessar e já ver o dia que ele ia receber e o local, pra gente não ter aglomeração. (Entrevistado 05).

Outro exemplo está na área da educação, afinal, se os alunos não estiveram em uma sala de aula física, desde março de 2020, foi possível integrar as pessoas com o uso das Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs), e levar o professor para dentro da casa de cada aluno, por meio do ensino a distância.

Alinhados às soluções inovadoras, os gestores também citam a tecnologia como uma aliada na construção de uma cidade inteligente, baseada na Internet das Coisas (IoT) e que, muitas vezes, não é instituída pela municipalidade por falta de recursos financeiros ou pela própria resistência dos gestores, que não enxergam motivação para as mudanças necessárias.

[...] são raros os gestores, tanto gestores de um escalão secundário ou terciário, como gestores principais, que não conseguem ou resistem à identificação na tecnologia. E aí, claro, a gente tá colocando como tecnologia... no termo tecnologia muito a questão das tecnologias de informação e comunicação [...] Muito essa questão da microeletrônica, *software* e tudo mais. Mas, existe sim, eu acho que, de novo, toda essa discussão sobre cidades inteligentes, sobre Internet das Coisas aplicada a governos, sobre *govtechs*, como desdobramento de outras *startups* ligadas à implementação de tecnologia em negócios, de uma forma geral, crescente. Eu entendo como um movimento crescente e não vejo uma desconexão, uma forte desconexão. O que eu vejo é uma dificuldade, de novo, de meios pra modernização tecnológica da gestão pública brasileira. Existe uma dificuldade financeira grande em todos os escalões, em todos os tipos de governo. E aí, não se distinguem grande porte com pequeno... claro que pequeno porte vai ter mais dificuldade, mas mesmo nos entes do poder executivo de grande porte, você tem uma dificuldade de acesso àquilo que a gente considera de ponta, de tecnologia grande, e que se explica pela cada vez menor capacidade de investimento do poder executivo nos últimos anos também [...] Então, você tem uma dificuldade de acesso dada pela dificuldade de investimento. (Entrevistado 07).

Os gestores entrevistados também citam que a tecnologia é preponderante em processos complexos de mapeamento de informações, como o georreferenciamento para a elaboração e execução do Plano Diretor (E01) na área de planejamento urbano; na consecução de planos de segurança para a cidade, desde o reconhecimento fácil até à utilização de drones para entregas ou ainda em sistemas de vigilância da cidade.

Outro ponto explicitado neste construto é a postura menos tradicional de alguns gestores. Isto possibilita aplicar soluções comprovadamente testadas e bem-sucedidas em outras esferas governamentais e localidades, ainda que em

compassos diferentes, e permite estabelecer o diálogo e parcerias com *startups*, a exemplo do que vem ocorrendo em outras cidades brasileiras, como Recife e Salvador, por exemplo.

As *startups* podem ajudar em muito a gestão pública em várias áreas, resolvendo desafios com tecnologias... desenvolvendo tecnologias para a solução de questões da cidade, do estado, enfim, da gestão pública. Então, é importantíssimo um diálogo entre a gestão pública e essas empresas inovadoras. (Entrevistado 01).

Desta maneira, acredita-se que é possível criar soluções em áreas importantes como mobilidade, segurança, saúde, educação, envolvendo a população e, também, a iniciativa privada.

4.2.1.4 Variável 1.4: Manutenção de estratégias a partir de informações e tendências de mercado

Em relação a mudanças, manutenção e decisões estratégicas tomadas em função das informações e tendências de mercado obtidas pelas municipalidades, observa-se a unanimidade em relação à sua importância para a gestão pública.

Também observa-se que a administração pública sofre uma comparação com o setor privado que, de posse de informações deste calibre, toma decisões com mais rapidez e assertividade, evitando possíveis falhas de gestão em seus negócios.

Ao mesmo tempo, é inegável que as experiências compartilhadas por pares de outras municipalidades, com propósitos semelhantes sirvam de inspiração ou até mesmo de referência para a consecução de projetos na região, como declara o entrevistado 09:

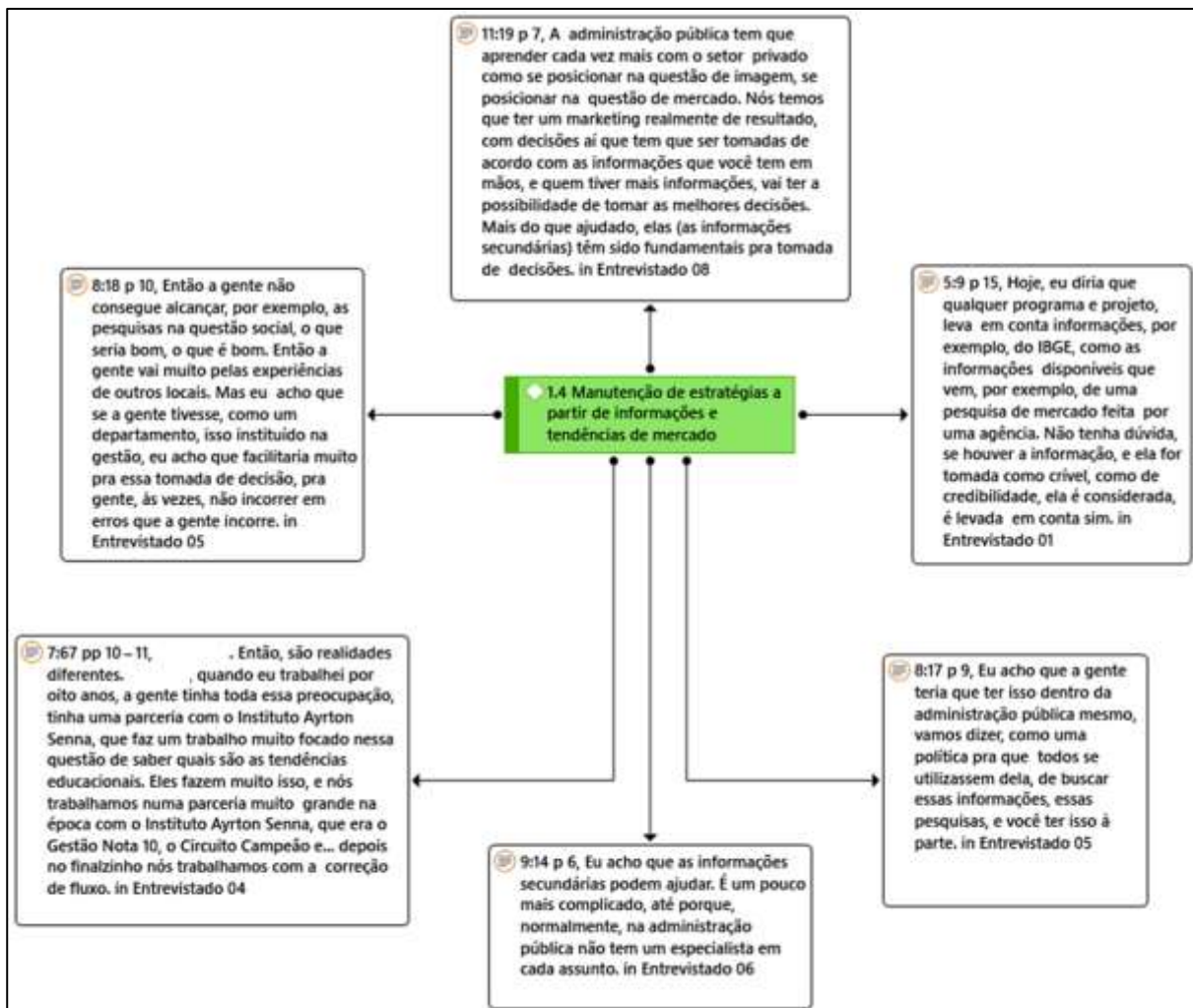
A roda já tá aí e deve ser usada. Isso também funciona muito no Poder Público. Eu particularmente, as minhas melhores ideias, os meus melhores projetos, a maioria deles foram de referências de outras cidades, de outros locais, de projetos bem-sucedidos, que a gente acaba trazendo pra cá. Então as ideias são bacanas, muitas ideias são inovadoras. (Entrevistado 09).

Ainda assim, a compreensão das lideranças no setor público, em buscar referencial mercadológico para melhorias na qualidade da prestação de serviços, ocorre de maneira mais lenta e depende da composição político-administrativa que o prefeito faz ao assumir o cargo de gestor máximo no poder municipal.

Enquanto no setor privado, as organizações têm em seu DNA diretrizes para inovar, melhorar a qualidade de produtos e serviços, dispõem de recursos financeiros e profissionais orientados para lidarem com tendências de mercado, concorrência e mudanças no cenário econômico, as prefeituras trabalham com a adversidade de um sistema burocrático e, por vezes, anacrônico.

Seguindo este raciocínio, um dos entrevistados coloca que a gestão pública deveria aprender com a esfera privada a lidar melhor com o gerenciamento e a utilização de dados externos e parâmetros da concorrência, transformando estas informações em aprendizado e tendências mercadológicas em ferramentas estratégicas de desenvolvimento do município, citando também a importância da parceria com a academia para fornecer análises de mercado que auxiliem no processo de tomada de decisões, como ratifica a Figura 11, na sequência.

Figura 11 – Manutenção de estratégias a partir de informações e tendências de mercado



Fonte: elaborado pelo autor no software Atlas.ti9.

Como corrobora o construto sobre a realização de pesquisas de opinião, fica nítido que a falta de profissionais capacitados para leitura e análise destes indicadores ainda constitui um impedimento na utilização das informações, sejam de origem interna ou externa, como corrobora o Entrevistado 06:

Então a nossa região, ela tem pensado (isso) no futuro: como que nós vamos...? Qual vai ser a diretriz? Como que a gente vai continuar acompanhando o desenvolvimento? É polo tecnológico? O pessoal fala muito em polo tecnológico, mas instalar polo tecnológico aqui é muito difícil [...]. Você tem grandes universidades no interior, Campinas, enfim, várias por aí, e uma qualidade de vida melhor. As pessoas não estão querendo mais ficar duas horas, três horas num trânsito pra ir trabalhar, (levar duas ou três horas de manhã) até pra voltar do trabalho. Então é complicado. Quando você faz a análise disso? Você não tem na prefeitura alguém que tenha tempo e que tenha esse olhar, então você precisa contratar empresas pra fazer a tua pesquisa, você tem que ver: o que nós vamos ser? Vai ser um polo de distribuição? Vai substituir as indústrias com um polo de distribuição? Como você faz isso? [...] Enfim, uma série de coisas que você tem que analisar. E a administração, pelo menos de cidades menores, elas não têm toda essa expertise necessária. Você tem que contratar uma empresa ou (empreendimentos universitários) para poder fazer essa análise e essa avaliação.

4.2.1.5 Variável 1.5: Planejamento de metas/objetivos/ações

O plano de metas, ações e objetivos pode ser considerado um dos pilares do planejamento estratégico das prefeituras. Ele contribui para definir ações e prioridades durante o período do governo vigente.

Instituir um plano de metas representa estabelecer uma aliança entre os vários *stakeholders* que permeiam o poder público. Elaborado pelo Poder Executivo, a partir de compromissos firmados com a sociedade (as propostas de campanha), o plano de metas tem como principal objetivo propor e investir em melhorias nos serviços ofertados para a população, na modernização da máquina pública e na garantia da democratização de direitos.

Sendo assim, o construto Planejamento de metas-objetivos-ações avaliou se a administração pública municipal desenvolve este plano e define ações norteadoras para atingimento das metas estabelecidas. No computo geral, as prefeituras da região do ABC Paulista que compõem o objeto deste estudo afirmaram possuir planos estratégicos em depoimentos registrados por este pesquisador.

Contudo, é importante frisar que os objetivos traçados pelas gestões municipais sofreram alterações significativas com o advento da pandemia de Covid-

19, o que fomentou uma série de ações antes não previstas, como por exemplo o incremento de Tecnologias de Informação e Comunicação nas cidades, em função do ensino a distância; a realocação de investimentos na área da Saúde; bem como a intensificação em ações de comunicação e marketing.

Somados aos desafios impostos no período, os gestores também demonstraram que, muitas vezes, torna-se impraticável cumprir determinadas metas ou promover mudanças nas gestões municipais quando as decisões ocorrem na esfera da administração central, sem interação com o público envolvido, seja o cidadão, o corpo funcional e demais segmentos da sociedade.

Isso (o planejamento) é uma condição necessária, mas não suficiente. Evidentemente, a questão ética, ela é importante, a questão da transparência é importante, a questão disso que nós estávamos falando do diálogo, da interação e das decisões democráticas. Se você culminar tudo isso, com o planejamento estratégico, aí sim, eu acho que sim, cumpre o papel do serviço público. Mas posso ter, por exemplo, um governo autoritário, que tenha planejamento estratégico. (Entrevistado 01)

Apesar dos fatores políticos interferirem diretamente no plano de metas das cidades, a gestão pública no Brasil e no mundo encontra-se em processo de mudança “lenta e gradual” (entrevistado 01), tornando-a mais técnica e profissional, o que constitui importante avanço para o cumprimento dos propósitos do papel da administração pública.

Requisitos legais como a governabilidade, a prestação de contas, assim como aspectos administrativos, como o estabelecimento de métricas de mensuração de resultados em projetos, realização do orçamento participativo, visão do marketing como um todo e a participação civil têm promovido uma evolução na capacidade de gestão.

Este exercício de representação política, antes fadado à figura central do prefeito, governador, presidente, passa a ser pulverizados nas demais instâncias da gestão pública, com novos atores e papéis, na formulação, execução, fiscalização e avaliação de políticas públicas, o que exige fundamentação em evidências empíricas (CAVALCANTI; LIMA; ALVARENGA, 2018).

Também fica evidente a dependência de recursos da municipalidade com as esferas estadual e federal que nem sempre contribuem com a execução das metas e objetivos estabelecidos em seus planos estratégicos.

Um plano diretor, geralmente, tem duração de dez anos, como nos coloca um dos gestores em desenvolvimento econômico. Entretanto, o dinamismo das áreas socioeconômica, política, ambiental, entre outras, está obrigando os gestores a realizarem mudanças precoces em seus planejamentos estratégicos. Assim como o caráter tecnicista de um plano cedeu lugar ao tripé “técnica, questões sociais e questões políticas” (Entrevistado 06).

Corroborando a essa tese, o entrevistado 07 ao explicar que há inúmeros modelos de gestão participativa para a elaboração de um plano estratégico, bem como técnicas e métodos de “domínio público”, que são implementados por consultorias, universidades.

Este tipo de plano permanece mesmo que a gestão mude, isto é, que outro político seja eleito e acabam se firmando pela própria estabilidade da estrutura burocrática do poder público. “Como exemplos, o governo de Santa Catarina, que já possui planejamento concluído para até 2030 e o governo do Ceará” (Entrevistado 07).

Porém, há gestores que fazem do planejamento estratégico sua marca e, por este motivo, irão executá-lo a contento para que sejam bem avaliados como futuros candidatos. Daí a diferença entre o planejamento com ações de Governo e o planejamento com ações de Estado.

[...] projetos da cidade, independente de quem estiver no cargo, têm que ter continuidade. Já outros projetos são projetos de quem quer deixar sua marca, projetos realmente, com a cara daquele governante. E vejo que em muitos lugares você não tem projetos de Estado, você basicamente trabalha em cima de projetos de Governo. (Entrevistado 08).

Demais gestores expuseram que nas gestões em que atuam o planejamento acontece exatamente desta maneira, voltando seu olhar para a visibilidade do governo e resultados nas urnas nas próximas eleições.

A gestão fez um planejamento, um plano de governo para reeleição pros próximos quatro anos, e esse plano tem que ser nosso aqui de cabeça, eu acho que toda secretaria deve olhar todo dia pra esse plano. Isso é uma forma de planejar. A outra forma de planejar e executar são a LOA, a Lei de Diretrizes Orçamentárias, e a LDO. São as duas que regem o que o Executivo vai fazer nos próximos quatro anos. Também é de suma importância, também são formas de planejamento. (Entrevistado 09).

Existe o planejamento de cada secretaria. Então, ou seja, isso se dá de forma fragmentada. Cada secretaria vai fazer o seu planejamento, cada secretaria vai entregar suas metas, mas, assim, é tudo visando visibilidade da gestão e do governo, entende? (Entrevistado 10).

Neste sentido, esta investigação também refletiu para fatores que influenciam em tomadas de decisão, manutenção de planejamento a partir de tendências de mercado e informações externas à gestão pública; bem como a utilização de dados secundários já divulgados sobre a administração do poder público.

4.2.1.6 Variável 1.6: Utilização de dados secundários referentes à Administração Pública

Kotler preconizava que informações podem ser produzidas e comercializadas como um produto (KOTLER, 2000), elas também são o insumo mais disputado por organizações em busca de clientes. Por sua vez, a esfera pública também recorre a dados secundários, divulgados por institutos de pesquisa, informações setoriais e de mercado, como recurso de informação na inovação e melhoria de serviços prestados.

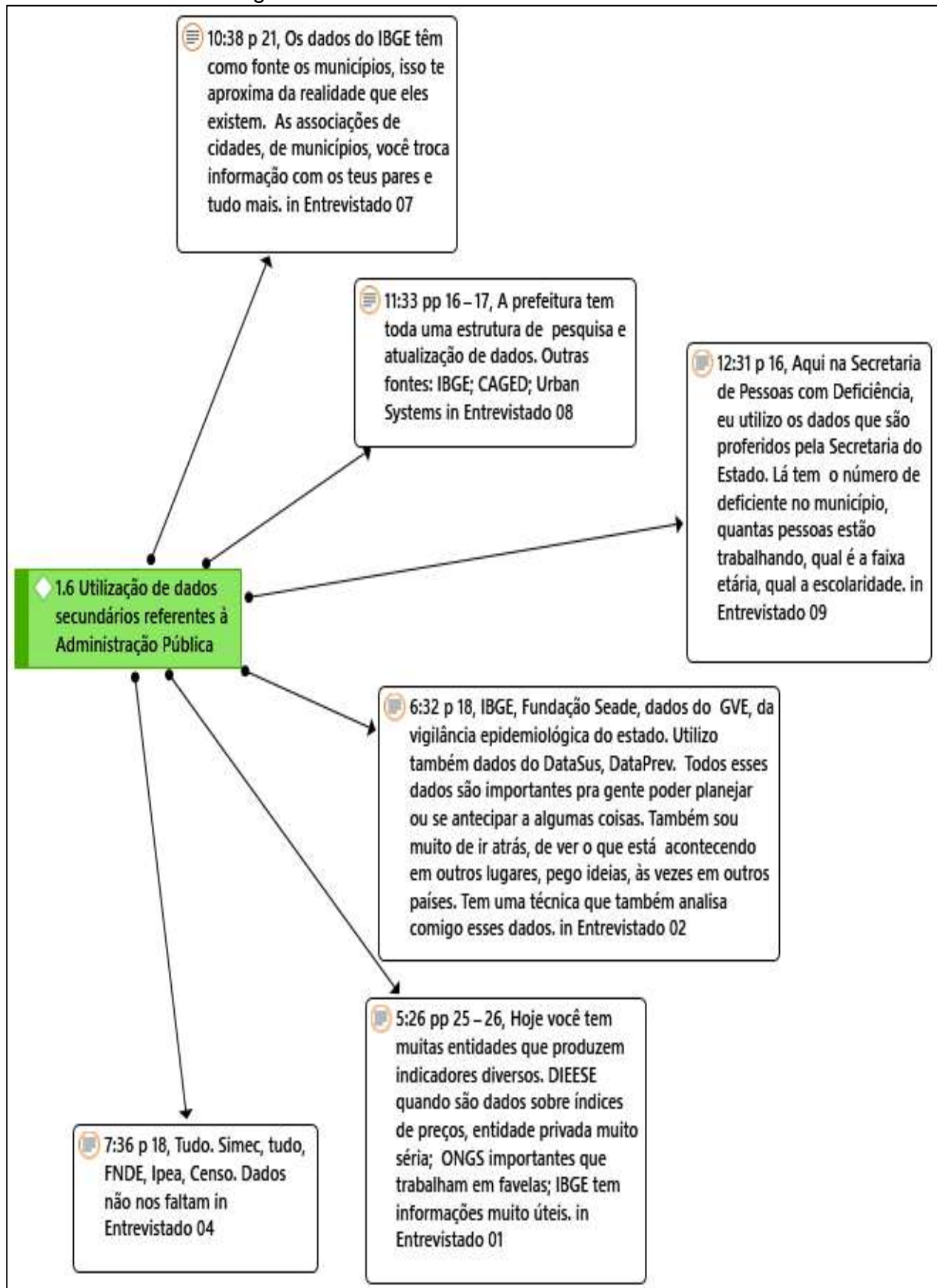
Dentre os dez gestores ouvidos para o estudo, apenas um afirma não utilizar dados secundários já publicados para auxiliar na arquitetura de ações estratégicas de sua pasta, por não haver interesse na administração central de entabular um diálogo com demais secretarias e órgãos que tratam da Saúde e da Assistência, para uma troca contínua de dados e informações que embasariam decisões de investir ou não em novas ações e/ou dar continuidade a projetos realizados nas gestões anteriores.

Serviço público é muito complicado, porque muda a gestão, o que entra novo quer inovar, quer começar tudo de novo e não dá continuidade às coisas que são boas e nem valorizam aquele profissional que é (efetivo), que tá lá também, que poderia dar continuidade no trabalho pra que a população não sofresse tanto. Eles também não dão. É tipo assim: "Vamos tirar todo mundo agora e vamos começar tudo de novo". Então, a gente não tem uma continuidade. Lamentavelmente. (Entrevistado 10).

As instituições mais acessadas para obtenção de dados secundários são o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE); Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA); Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados

(Seade); Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED); Departamento de Informática do Sistema Único de Saúde (DataSus) e Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social (DataPrev); e as instituições privadas como o Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE) e a consultoria *Urban Systems*, como retratado na Figura 12.

Figura 12 – Fontes de dados secundários



Fonte: elaborado pelo autor no *software* Atlas.ti9.

Contudo, as informações coletadas em fontes secundárias não isentam as pastas municipais de realizarem levantamentos periódicos de dados e trabalharem conjuntamente com seus pares na administração central, em busca de soluções integrativas. Entretanto, a demanda por interpretação, análise e reunião de dados prosseguem sem equipes para realizá-las.

Muitas vezes, o poder público pode utilizar informações que também são geradas e organizadas por coletivos da sociedade civil, voltados à melhoria da qualidade de vida das pessoas nas cidades.

Um dos representantes dos municípios participantes desta pesquisa utiliza como exemplo a inserção de informações geradas a partir de *coolabs* e *startups* em determinados setores do poder público, como o de transportes, no qual a prefeitura de São Paulo pode perceber e fazer uso de dados coletados a partir da sociedade civil, para mudanças qualitativas no setor do transporte público:

[...] os horários do transporte coletivo, no caso dos ônibus, que fazem uso de corredores específicos na malha viária da capital paulista, com informações que fazem a diferença no dia a dia de seus usuários, que aguardam em pontos de ônibus. (Entrevistado 01)

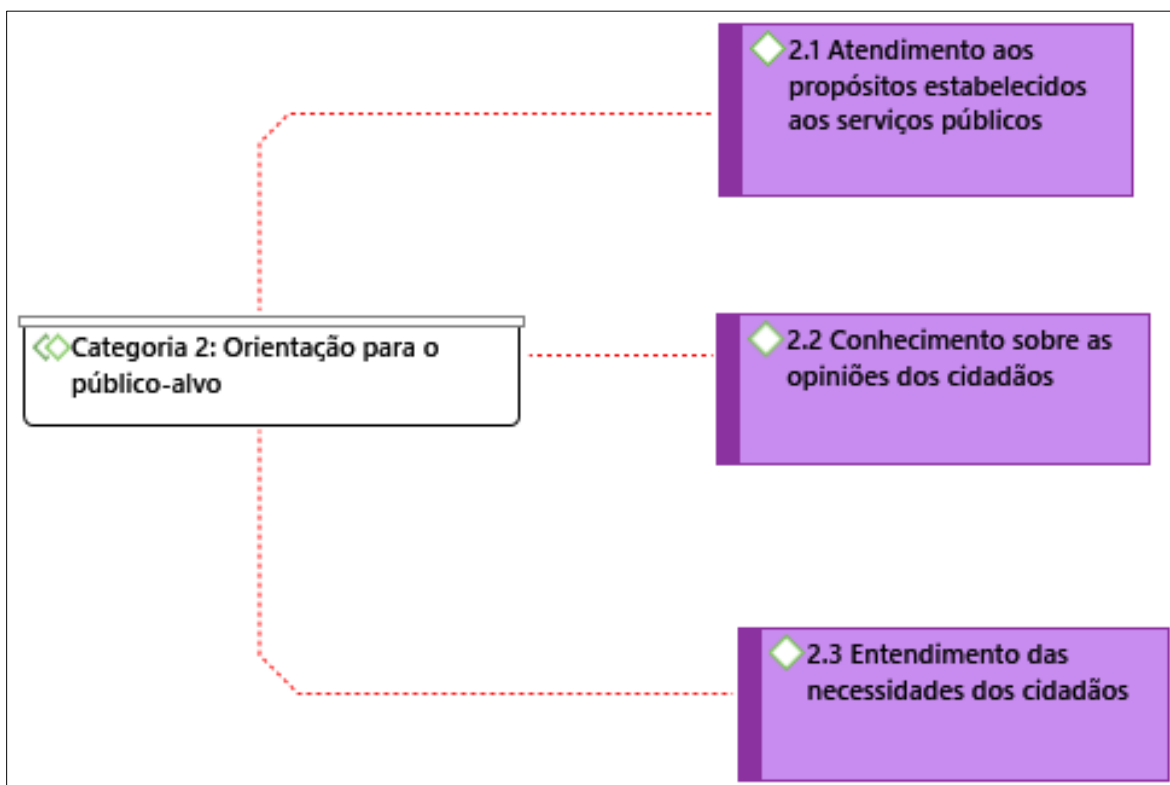
Esta é uma amostra de como os dados podem ser utilizados de maneira favorável para a gestão e, conseqüentemente, para a população das cidades.

4.2.2 Categoria 2: Orientação para o Público-Alvo

As manifestações sobre Orientação para o Público-Alvo sugeriram um debate acerca da maneira que os gestores atuam para atender aos propósitos estabelecidos aos serviços públicos, se, como e quando “ouvem” o seu público, de que maneira tomam conhecimento sobre a opinião pública e investigam as necessidades da população, independentemente das esferas em que atuam.

A Figura 13 demonstra como é composta a Categoria 2:

Figura 13 – Categoria 2. Orientação para o público-alvo



Fonte: elaborado pelo autor no *software* Atlas.ti9.

4.2.2.1 Variável 2.1: Atendimento aos propósitos estabelecidos aos serviços públicos

De modo geral, os entrevistados explicitaram que o poder municipal - na figura do conjunto administrativo, incluindo a própria gestão - cumpre os propósitos estabelecidos aos serviços públicos de maneira satisfatória. Entretanto, reconhecem que o diálogo entre o público e o próprio corpo funcional na elaboração de leis, processos populares decisórios, aprovações de projetos e sugestões de melhorias raramente acontece, se comparado a situações semelhantes em outros países, como veremos adiante.

Os entrevistados reconhecem a necessidade de o órgão municipal cumprir o seu papel. A opinião de 90% deste universo é de que as prefeituras em que atuam atendem aos propósitos estabelecidos para os serviços públicos, ainda que os equipamentos públicos apresentem limitações, escassez de recursos financeiros e estruturas aquém do atendimento ao público.

É cuidar da cidade, é ter um serviço público de qualidade, é ter as escolas sem aspecto de degradação, é ter os seus equipamentos de saúde com todas as medicações e profissionais. É prestação de serviço. A questão privada visa lucro. Aqui não, aqui você tem que fazer, é obrigado a fazer esse estudo. Até porque cada pasta tem X% pra gastar. (Entrevistado 09).

[...] cumprir o propósito (da prefeitura), sim. O que a administração pública não faz ou se faz, faz pouquíssimo, é dialogar sobre a qualidade desse atendimento, dialogar sobre a qualidade do serviço prestado. Monitorar a qualidade do serviço prestado. [...] aquela história do SAC, Serviço de Atendimento ao Consumidor, serviço de atendimento ao cidadão. (Entrevistado 07).

Ainda que a Internet, na figura das redes sociais, tenha sido apontada como verdadeira aliada na busca de informações sobre a opinião dos cidadãos o levantamento e a análise de dados também evidenciam que, repetidamente, a população ainda desconhece seus direitos, como demonstram os entrevistados.

A gente percebe muito já na administração, das pessoas realmente quererem as explicações ou os seus direitos, só que ainda é muito falho. Eu falo que o cidadão não consegue cobrar como ele poderia cobrar. A gente, quando chega do lado de cá, a gente percebe também a falha, enquanto cidadão, que a gente tinha. Que a gente, muitas vezes, reclama, a gente cobra nesse sentido através da reclamação, mas não da efetivação desses direitos, de buscar a efetivação, desse direito ou da sua necessidade, de uma maneira mais assertiva [...] (Entrevistado 05).

Os entrevistados salientam inúmeras causas para que a população não se envolva em processos participativos e de seu interesse, dentre elas: carência de informação da própria administração dirigida ao público; desconhecimento da população em relação ao papel das audiências públicas; dos equipamentos municipais e demais instâncias do poder público; falta de acesso a recursos tecnológicos, ou ainda desinteresse por parte das pessoas em buscar seus direitos ou do próprio órgão público em divulgar suas obrigações com a sociedade.

A gente percebe muito já na administração, das pessoas realmente quererem as explicações ou os seus direitos, só que ainda é muito falho. Eu falo que o cidadão não consegue cobrar como ele poderia cobrar. A gente, quando chega do lado de cá, a gente percebe também a falha, enquanto cidadão, que a gente tinha. Que a gente, muitas vezes, reclama, a gente cobra nesse sentido através da reclamação, mas não da efetivação desses direitos, de buscar a efetivação, desse direito ou da sua necessidade, de uma maneira mais assertiva [...] (Entrevistado 05).

Ainda acerca da não participação popular em processos decisórios, o que veremos adiante na categoria que analisa o desempenho organizacional do ponto de vista do serviço público, um dos gestores pondera sobre a responsabilidade ética do poder público, em relação a compreender as necessidades da comunidade para elaborar planos estratégicos e, então, executá-los.

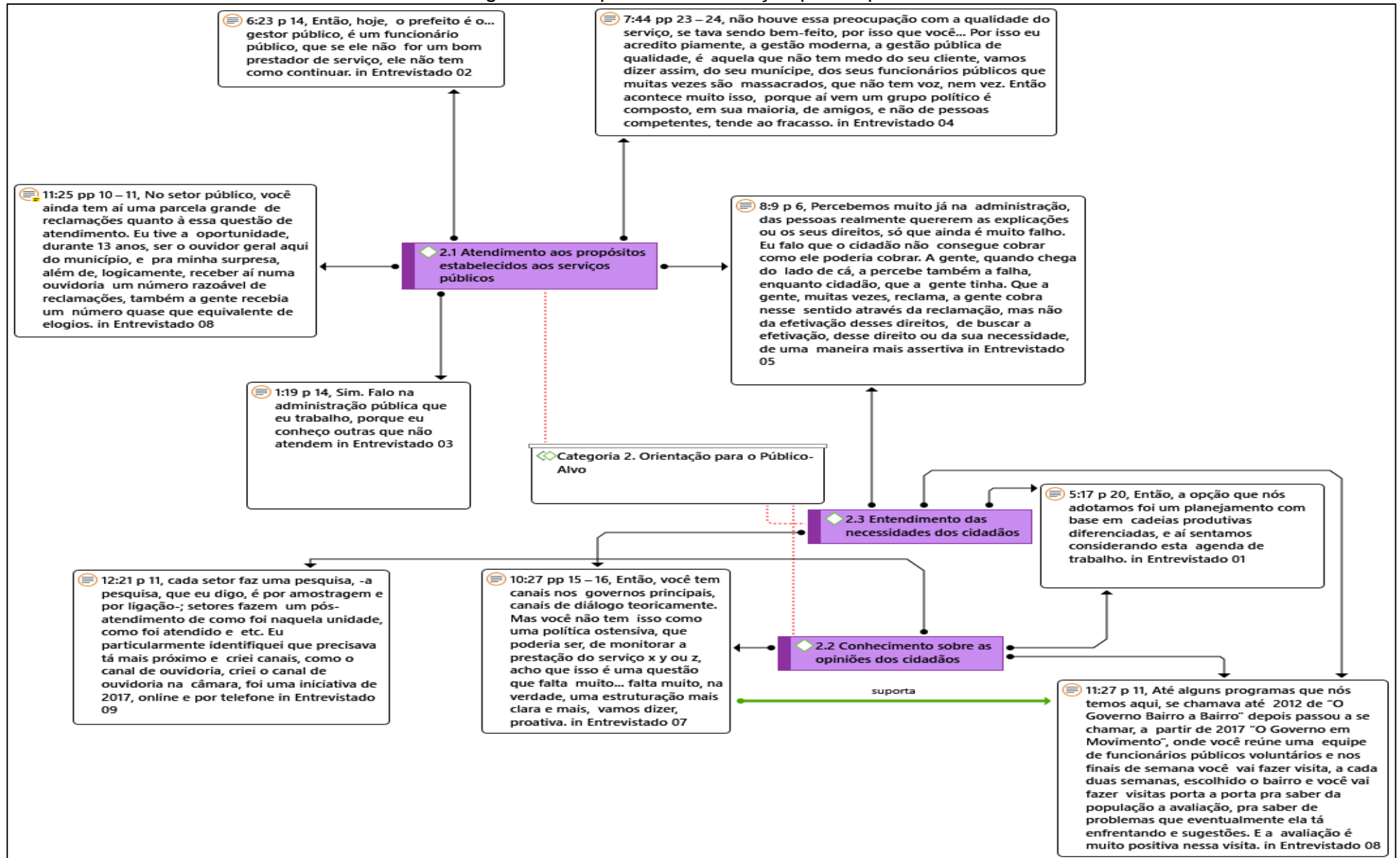
Quando você ia pra (sic) conversar com aquela população, as coisas já estavam meio que direcionadas pela atual gestão. Então, não é verdade que essa população é ouvida [...] (Entrevistado 10).

Demais gestores atribuíram ao temor da avaliação pública sobre o desempenho de governantes, a falta de conhecimento da opinião dos cidadãos; enquanto outros entrevistados ressaltaram a facilidade de atuarem em municípios menores geograficamente, o que torna possível a interlocução com a população nas ruas e em locais públicos.

[...] entendo como maior erro dos dois gestores anteriores, esse que está saindo e o outro não ouvir a população [...] a população reclamava muito que eles não atendiam, que eles não transitavam pela cidade. E o nosso prefeito que volta agora é aquele que ele vai à vila, ele vai tomar café, ele vai ao mercado, ele ouve. (Entrevistado 04).

É perceptível que todos os gestores entendem a necessidade de as prefeituras, seja por meio centralizado, ou das secretarias em que atuam ouvirem o munícipe, para obter subsídios aos seus planos de trabalho, como demonstra a Figura 14. Da mesma maneira, os secretários e demais gestores ouvidos, posicionaram-se favoráveis em conhecer a opinião dos cidadãos sobre os serviços prestados, item que será abordado mais adiante.

Figura 14 – Opiniões - Orientação para o público-alvo



Fonte: elaborado pelo autor no software Atlas.ti9.

4.2.2.2 Variáveis 2.2: Conhecimento sobre as opiniões dos cidadãos e 2.3: Entendimento das necessidades dos cidadãos

Em uníssono, os representantes dos seis municípios participantes ressaltaram o quão inegável é a contribuição de ferramentas tecnológicas, aliadas às redes sociais, para apurar a opinião pública, bem como para conhecer as necessidades do município em que atuam. De maneira geral, todos os entrevistados apontaram as redes sociais, bem como as pesquisas realizadas em plataformas tecnológicas, como recursos imprescindíveis à obtenção de dados/informações sobre a cidade, sobre como pensa e se comporta a população e de que maneira os órgãos municipais podem ou não estabelecer políticas públicas e determinar mudanças nos rumos de atuação.

Uma prefeitura, por exemplo, “ampliou diversos canais para que o munícipe seja bem atendido (E.03)”. Atualmente, o prefeito promove *lives* semanais, com o objetivo de informar a população sobre o cenário da pandemia de Covid-19. Durante a realização dessa conversa virtual com os internautas, ficam registrados comentários nos perfis do *Instagram* ou *Facebook*, que são respondidos pelo prefeito e também pela equipe de Comunicação daquele órgão público.

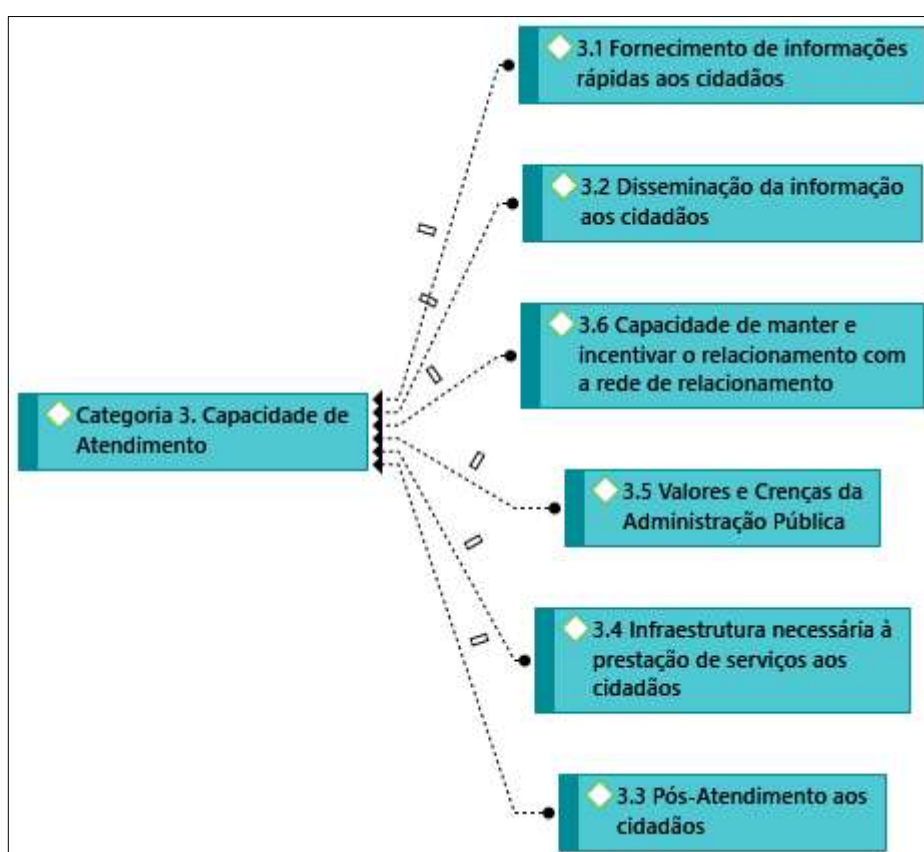
[...] mais do que nunca, as redes sociais têm sido um grande termômetro pra gente saber a opinião pública [...] Se eu te falar que é qualquer outra coisa, eu estaria mentindo. E hoje, a pessoa, pela praticidade dela tá (sic) no telefone, se ela tá (sic) no trânsito e ela acha que tá (sic) trânsito, ela escreve naquela hora, no *Facebook* dela, ela escreve ou ela marca o prefeito, ou a primeira dama, ou quem ela conhece: “Pô, vocês não tão vendo esse trânsito e tal” (sic). Então, mais do que nunca, as redes sociais têm sido um grande termômetro pra gente saber a opinião pública. (Entrevistado 03).

Este modelo *behaviorista* de comunicação também corrobora com o jogo de disputas político-partidárias, como ocorre no período pré-eleitoral (GIL; MATOS, 2013). As autoras frisam que o baixo interesse do eleitor por questões políticas mais abrangentes, face ao desgaste do modelo brasileiro e de fatos negativos e recorrentes, deve ser considerado na elaboração de planejamentos de comunicação e de marketing político, assim como o cenário se abre para novas narrativas, baseada na figura das lideranças.

4.2.3 Categoria 3: Capacidade de atendimento

Atualmente, a governança de dados na esfera pública ou no setor privado pode ser comparada à extração de petróleo nas décadas de 1970 e 1980. A informação transformou-se na moeda de maior valor do século XXI, enquanto o fenômeno *Big Data* - no qual a informação é produzida com velocidade, volume e variedade - é legitimado pelo processo de mineração de dados, geralmente realizado por máquinas que aprendem a identificar padrões dificilmente reconhecidos pelo homem, sem o auxílio de uma inteligência artificial e dos algoritmos (AMARAL, 2016), abrindo, desta forma, um leque de possibilidades para extrair de uma matéria-prima (o dado bruto), o conhecimento e a informação.

Figura 15 – Categoria 3: Capacidade de atendimento



Fonte: elaborado pelo autor no *software* Atlas.ti9

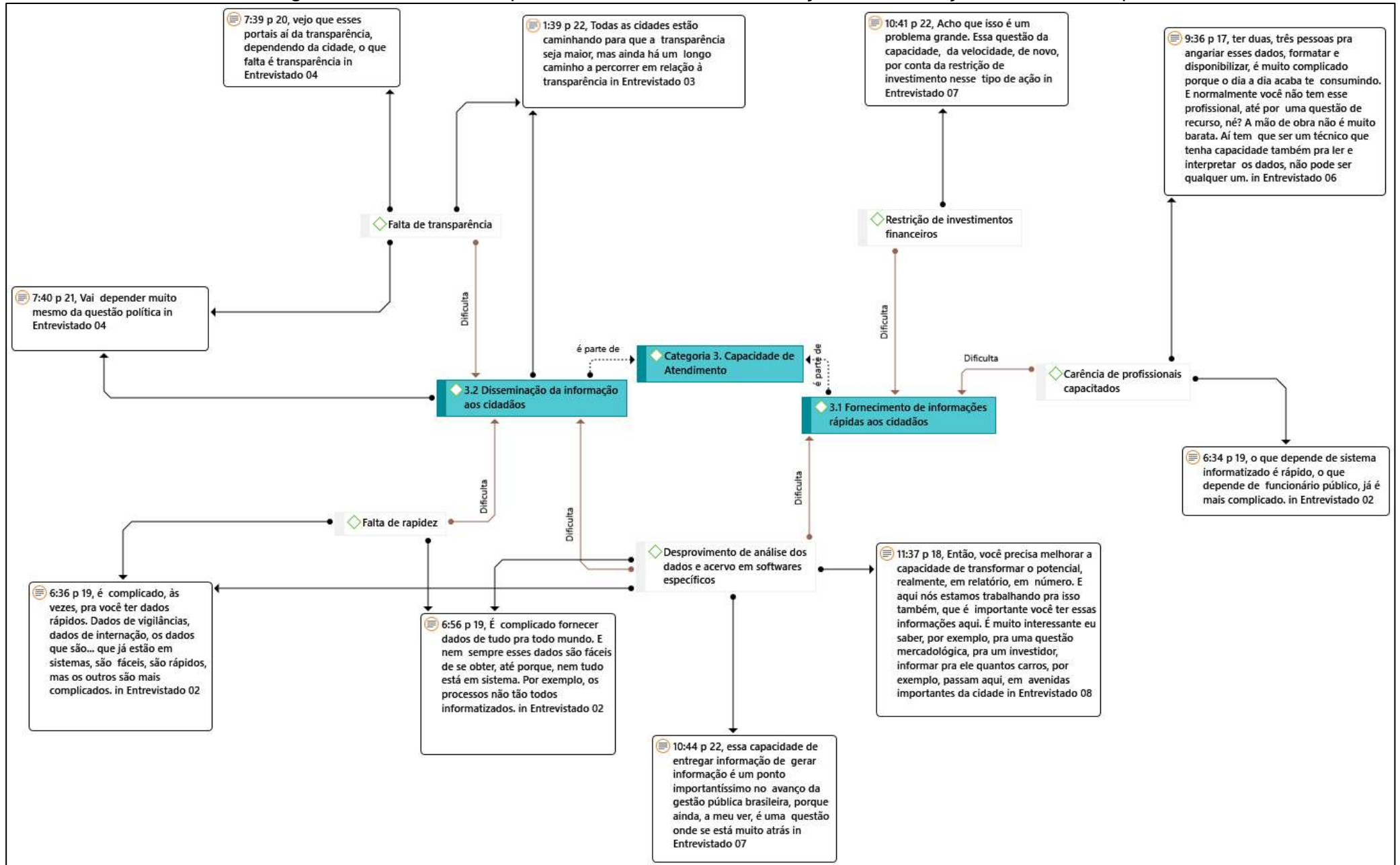
A categoria 3 (Figura 15), agora analisada, é composta por seis variáveis, que tratam do fornecimento de informações de maneira rápida ao cidadão; da disseminação da informação de forma transparente; de como é avaliado o pós-atendimento aos cidadãos que utilizam os serviços da municipalidade; da

infraestrutura necessária à prestação de serviços de qualidade à população; dos valores e crenças demonstrados pela administração pública e da capacidade de manter e reter relacionamentos com a rede de networking que o poder público possui, como veremos a seguir.

4.2.3.1. Variáveis 3.1: Fornecimento de informações rápidas aos cidadãos e 3.2: Disseminação da informação rápidas aos cidadãos

Os gestores municipais participantes deste estudo identificam a importância de construir bancos de dados que auxiliem no dia a dia da administração pública, bem como elencam fatores que facilitam e pontos que dificultam a obtenção, o fornecimento e a disseminação rápida de informações de interesse público, levando em consideração a capacidade de gerar e minerar dados, aliada à prática da transparência na administração pública, conforme demonstram a Figura 16.

Figura 16 – Dificuldades para fornecimento e disseminação de informações de interesse público



Fonte: elaborado pelo autor no software Atlas.ti9.

O direito ao acesso de informações dos órgãos e entidades que integram o poder público no Brasil é regulamentado pela Lei de Acesso à Informação, (Lei nº 12.527/2011), em vigor desde maio de 2012. São objeto desta lei todas as instituições e órgãos que compõem os poderes legislativo, executivo e judiciário nacionais; bem como empresas de economia mista e/ou sem fins lucrativos, cujos recursos sejam provenientes da esfera pública.

Seu principal objetivo é a transparência na divulgação de informações de interesse público, por meio de canais de comunicação, que utilizem ferramentas tecnológicas de fácil acesso à população. Este também pode ser considerado um dos principais pilares do *accountability*, definição de prestação de contas na língua inglesa, ou mecanismo capaz de garantir o caráter democrático em um sistema político representativo (GENTILLI; DUTRA, 2016).

A apuração das informações junto aos entrevistados sugere que as prefeituras, embora possuam dados relevantes para disseminação ao público, apresentam sérias limitações à análise das informações coletadas por diversas origens e vertentes. O mesmo pode ser dito a respeito das pastas ou da administração central apresentar em seu quadro de colaboradores, técnicos capacitados à leitura, análise e compilação de dados, o que pode comprometer a utilização das informações interna e externamente.

Os entrevistados acrescentaram a hipótese de fornecimento de dados à população e também aos demais órgãos governamentais e instituições para compor cenários do poder público. Os dados, de acordo com os entrevistados, são material essencial ao planejamento estratégico de governo, não só no tocante à formulação de políticas públicas, mas também no que tange a mudanças necessárias no plano diretor das cidades, no caso das prefeituras.

Os dados públicos também integram uma espécie de patrimônio informacional, porque auxiliam na construção do marketing das cidades competitivas, no que refere ao acesso a dados que podem contribuir para estabelecer atrair ou repelir investimentos internos e externos.

Eu tenho uma informação detalhada da cidade, da região, do estado, nos vários aspectos - econômicos, sociais - da cidade, permite que os atores, instituições, os empresários, tomem decisões sobre o investimento, sobre a presença naquela cidade. E os empresários das instituições, gostam muito de ter informações detalhadas. Sempre que eu tiver informações detalhadas, isso é favorável, ainda que haja problemas nessas informações. "Olha, tem tantos pobres ali". Mas se eu tiver que tomar uma decisão entre

uma cidade que não tem informação e uma cidade que tem informação, a tendência é você estar presente naquela que te dá informações mais detalhadas. Quanto mais dinâmicas, interativas, atualizadas, complexas, forem essas informações, mais favorável é aquele território. Portanto, a gestão pública, toda gestão pública, deveria estimular a estruturação de um banco de dados territorial, que fosse complexo, dinâmico e interativo. (Entrevistado 01).

Corrobora a importância de haver bancos de dados estruturados, a necessidade de haver equipes e/ou profissionais capacitados e dedicados à captação, análise e compilação de informações coletadas em diversas fontes e variáveis, para que haja agilidade no processo comunicacional destas.

O Entrevistado 06, por exemplo, acrescenta às dificuldades encontradas em tornar dados públicos acessíveis à população, a questão financeira, dada a necessidade de investimentos em recursos tecnológicos, tais como *softwares* específicos para formar um banco de informações adequado e auxiliar na análise destes dados; bem como a contratação ou a capacitação de profissionais que possam extrair inteligência dos dados disponíveis, com organização, estruturação e análise.

Os entrevistados também comentaram que é necessário o tratamento dos dados para torná-los mais palatáveis e acessíveis ao público; além de elaborar relatórios analíticos que sirvam de insumo à elaboração de planos estratégicos para todas as pastas administrativas, inclusive para a consecução de planos de marketing.

E aí se você não tem um departamento ou alguém [...] não precisa ser um departamento, não precisa ser muitas pessoas, mas ter duas, três pessoas pra angariar esses dados, formatar e disponibilizar, é muito complicado porque o dia a dia acaba te consumindo. E, normalmente, você não tem esse profissional, até por uma questão de recurso [...] A mão de obra não é muito barata. Aí tem que ser um técnico que tenha capacidade também pra ler e interpretar os dados, não pode ser qualquer um. (Entrevistado 06).

Em contrapartida, encontra-se a questão da transparência nas gestões públicas. Diante de cenários controversos, como o vivido no período da pandemia de Covid-19, no qual órgãos públicos tiveram de estar à frente de dados confiáveis, para abastecer não só a população, mas também órgãos públicos de saúde, reconhece-se a importância de compreender a aplicação da Lei de Acesso à

Informação (LAI) e estendê-la de maneira que o cidadão receba dados que façam sentido ao seu dia a dia.

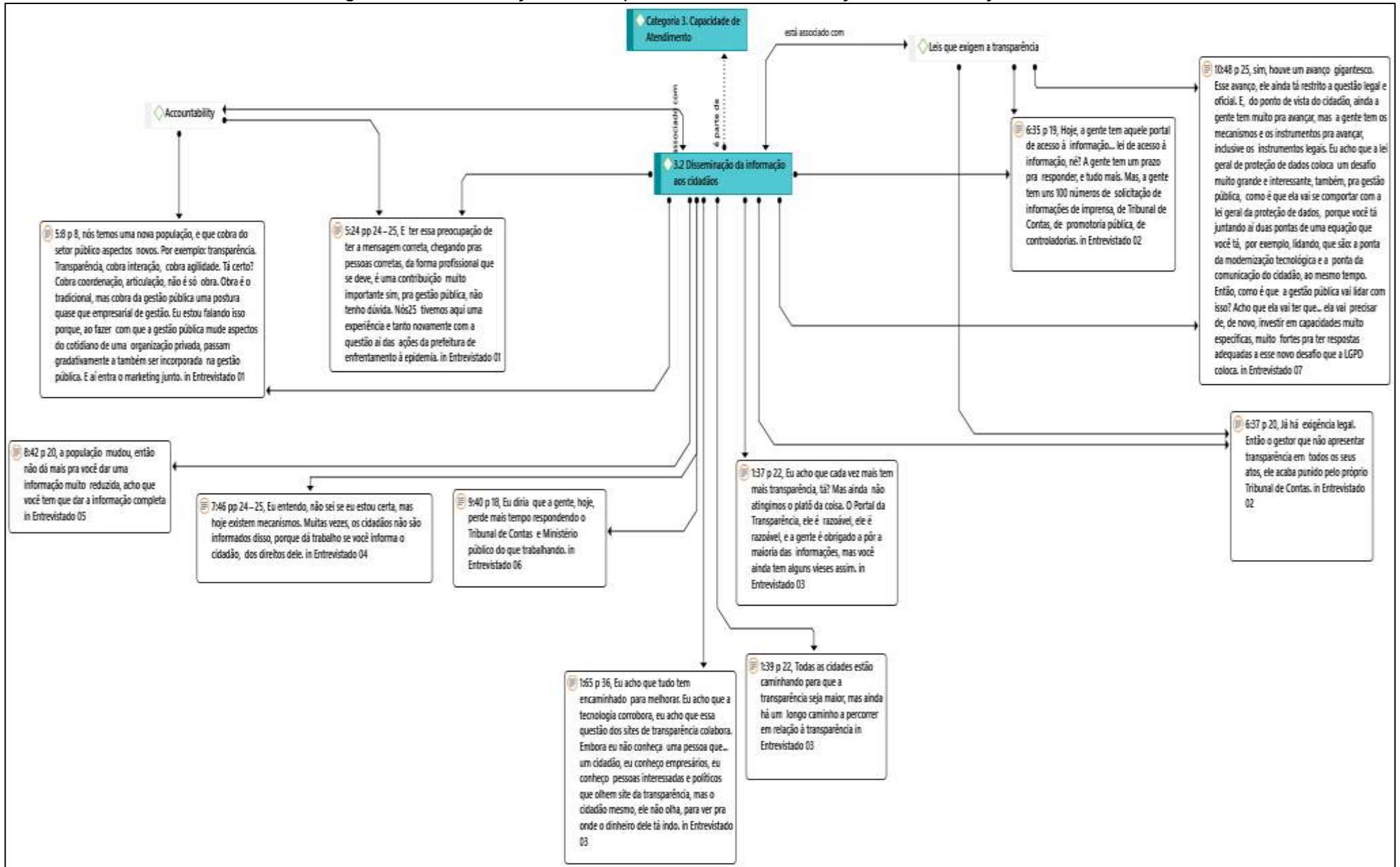
Um exemplo grande de transparência nosso, por exemplo, é o nosso boletim diário da Covid-19, onde a gente jamais escondeu nenhum óbito, nenhum caso, nada. Tá tudo ali transparente, mostrando os próprios gastos com a Covid, as receitas que nós tivemos do Ministério da Saúde de Estado. Tudo demonstrado, portal da transparência da prefeitura também tem um portal bem [...] (Entrevistado 02).

Então, eu acho que o gestor, hoje, tem que ser transparente, não tem como não ser. [...] Eu acredito que sim, eu acho que ela (a prefeitura) consegue fazer isso sim, haja a situação que a gente (sic) vive hoje, onde a gente (sic) tem que fazer a divulgação de todos os dados da questão da pandemia, tudo, o mais rápido possível, até para isso impactar no cuidado das pessoas, não só como um número para demonstrar a situação, mas de como a gente pode se prevenir, como a gente pode ajudar as pessoas. (Entrevistado 05).

Em municipalidades com gestões públicas mais avançadas, nas quais o processo de governança encontra-se sedimentado, especialmente fora do país, como assinala o Entrevistado 07, a transparência é decorrência de um sistema político que tem na sua essência o sistema de *accountability*. “Há órgãos públicos exemplares na divulgação de informações, mas há também aqueles que divulgam escondendo”.

Na Figura 17, uma representação gráfica sobre como os entrevistados entendem o papel da municipalidade na disseminação da informação e manutenção da transparência e fidelidade de dados, bem como o poder público atua.

Figura 17 – Informação e transparência na disseminação de informação aos cidadãos



4.2.3.2 Variável 3.3: Pós-atendimento aos cidadãos

Entender o público ao qual uma empresa presta serviços ou vende seus produtos é essencial. Todavia, é de igual ou maior importância construir relacionamentos com o cliente, seja por meio de ações pré-venda, ou ainda na avaliação da satisfação pós-venda ou pós-atendimento.

Neste estudo, o construto Pós-Atendimento aos Cidadãos busca identificar se a administração pública realiza esta ação, com o intuito de garantir houve satisfação nos serviços prestados e de avaliar possíveis melhorias no atendimento dos equipamentos municipais.

Os respondentes à pesquisa deixaram claro que é frequente receberem reclamações dos munícipes, em vez de promoverem uma ação proativa, isto é, de procurar o cidadão por canais de comunicação oficiais para avaliar sua opinião em relação aos serviços dos quais fez ou faz uso.

Apenas dois dos representantes entrevistados relataram que as prefeituras em que atuam possui Ouvidoria, sendo que não há um trabalho proativo de avaliação do atendimento prestado à população.

O entrevistado 08 relatou haver um projeto em que os gestores públicos visitam as pessoas, que conta com ações específicas, inclusive de receber reclamações, sugestões em ocasiões pré-agendadas.

O foco nos resultados, um dos preceitos do marketing público, vai ao encontro da discussão promovida por Kotler e Lee (2008), ao sugerirem que a inovação se contrapõe à lógica da burocracia, por estar diretamente ligada à satisfação do cidadão-consumidor. Desta forma, coloca como imperiosa a necessidade de “ouvir” seu cliente-cidadão e conhecer, de fato, a opinião deste perante aos serviços que lhe são oferecidos na esfera pública.

Os gestores que responderam às questões dirigidas acerca da atuação das prefeituras no sentido de prover um atendimento proativo, sem esperar ser questionado ou elogiado voluntariamente, são entusiastas deste tipo de ação, porém, os órgãos públicos não mantêm estruturas de atendimento adequadas para tal.

[...] muitas vezes nem ocorre esse pós-atendimento. Ocorre a busca quando há reclamação, quando há uma queixa, quando há algum problema no atendimento. Mas, normalmente, eu acho que, na área pública, não tem esse pós-atendimento. Muito raramente. (Entrevistado 02).

Diferentemente de uma empresa que quer ouvir o seu público, as prefeituras parecem temer uma avaliação negativa, mas acima disso, não conseguem ser flexíveis perante críticas, que podem ser questionamentos motivadores à reflexão sobre o papel do órgão público enquanto prestador de serviços.

A cultura da gestão pública é um aspecto; recursos também, é claro, porque você precisa dispende, você precisa investir nisso daí, ao passo que as demandas são gigantescas. Então, entre atender um pós-atendimento e fazer um novo programa, faça um novo programa.[...] Então, entre fazer um pós-atendimento e fazer um outro programa, investe em um outro programa. (Entrevistado 01).

Esta falta de projeção para o futuro, de melhorias nos serviços e no próprio atendimento, retira de cena um importante elemento da gestão pública: as políticas públicas. Pois a partir do momento que o cidadão não expressa sua opinião, ou não reivindica o que lhe falta, as metas dos equipamentos públicos também são esvaziadas, pois trata a todos igualmente, como se não houvesse diferenciação nas demandas.

É como o caso citado por um dos entrevistados, a população não queria praça, precisava de um piscinão, enquanto a administração pública do município não ouviu os moradores daquele local estava atuando de maneira equivocada.

As áreas de Assistência ao Cidadão de duas cidades, respectivamente, colocaram que a prática do pós-atendimento é comum, por tratarem de situações de vulnerabilidade, e de acompanharem o cidadão de perto.

Na assistência é meio que uma coisa comum, vamos dizer a gente ter esse acompanhamento, esse pós. Então você oferta alguma coisa, depois você busca essa família, esse indivíduo pra entender como que foi, como que tá sendo, qual é a outra necessidade, a partir daquela, se demandou outra ou não. Então eu acho que isso, no dia a dia, cada um, dentro das suas várias instâncias, vai implementando na gestão (Entrevistado 05).

O único momento em que o poder público dá esse retorno é quando as reclamações chegam via Ouvidoria. É o único momento, que, assim, que o secretário da pasta, ele é obrigado a responder num prazo aquele questionamento da população. A não ser na Assistência, que a gente faz um acompanhamento da família. Então, por exemplo, em nosso município, nós temos sete CRAS, sete territórios de maior vulnerabilidade. Então, assim, a gente tem uma quantidade de famílias que a gente acompanha em cada território. [...] nesse caso, sim, na Assistência tem esse acompanhamento. Nas demais secretarias, eu não vejo isso ocorrer. (Entrevistado 10).

Outros dois municípios intencionam implementar a Ouvidoria como um canal de aproximação com a população, mantendo assim um atendimento mais “personalizado” e dedicado a receber sugestões, críticas, elogios.

4.2.3.3 Variável 3.4: Infraestrutura necessária à prestação de serviços aos cidadãos

A manutenção da infraestrutura mínima para atender satisfatoriamente aos cidadãos é uma das premissas básicas do marketing das cidades (ALMEIDA, 2004). Indagados sobre este tópico, os entrevistados discorreram sobre melhorias realizadas, especialmente, em equipamentos municipais da área da Saúde, devido ao período da pandemia.

Chamam a atenção as “microintervenções” realizadas pela prefeitura do município 01, levando energia elétrica a palafitas, reurbanização de núcleos e saneamento básico nos últimos três anos, como demonstra o Quadro 8, que reúne também melhorias realizadas nas demais cidades da região do ABC Paulista que participaram deste estudo.

Quadro 8 – Melhorias em equipamentos municipais do ABC Paulista

Municípios	Melhorias
M01	Saneamento básico; rede de esgotos; energia elétrica; Lojas Solidárias para doações em shopping da cidade; inovação tecnológica
M02	<i>Softwares</i> específicos para gestão pública e cidades inteligentes; <i>hardwares</i> ; treinamento de pessoal; Cuidados com equipamentos municipais para manter o bom estado de prédios
M03	Prontuário eletrônico na Saúde; totens para agendamento de exames e consultas; utilização do <i>WhatsApp</i> para agendamentos (em breve); ganhos estruturais (prédios); contratação de pessoal para atender à demanda da população em atendimento
M04	Saneamento básico
M05	Reformas em escolas
M06	Reformas em escolas e manutenção de creches

Fonte: elaborado pelo autor.

Ainda que as gestões municipais tenham metas para renovação da infraestrutura e de melhorias de equipamentos para atender à população, isso nem sempre é possível dadas as restrições orçamentárias e o endividamento não só das prefeituras, como dos governos estadual e federal.

Então, a preocupação com a renovação de infraestrutura sempre existe [...] A capacidade de renovação da infraestrutura nem sempre existe e ela nem sempre existe por motivos que dizem menos respeito à incapacidade do gestor e dizem mais respeito às restrições financeiras que ele tenha. Mesmo que seja... uma cidade de cinco mil habitantes e assim por diante. Claro, você vai ter aqueles municípios que são superdependentes de transferências governamentais, e aí, o fluxo de transferência governamentais também é super importante pra isso. Manutenção das transferências governamentais, que até então vem se dando sem grandes crises. Mas, acho que essa renovação de infraestrutura, ela vai depender muito da capacidade financeira que um determinado gestor tenha de aplicar ou de não aplicar no seu lugar de governo. (Entrevistado 07).

4.2.3.4 Variável 3.5: Valores e Crenças da Administração Pública

Em complemento aos pilares de marketing para eficácia no atendimento ao cidadão, a pesquisa considerou o construto Valores e Crenças da Administração Pública, para avaliar se a gestão direciona seus esforços nesta direção.

A cultura organizacional continua a ser um tema polêmico e passível de discussão. Ela anda de mãos dadas com a identidade de uma empresa e se mal disseminada ou incompatível com a realidade dos negócios coloca em xeque a reputação das organizações.

O sopro de vida fica nas mãos de quem está na linha de frente de quaisquer corporações, seja no setor público ou privado, ou ainda não-governamental, mesmo que estes não tenham participado de sua criação.

Desde o porteiro até o presidente, o sentimento de pertença dá o tom às organizações e, por este motivo, é de suma importância que todos possam comungar dos mesmos valores, missão e crenças da instituição em que atuam.

No segmento governamental, essa percepção deve ser ainda maior, porque gestores e corpo funcional estão à frente de um bem maior, que é o bem público, aquele que a todos pertence, tem como direito ser capacitada para exercer seu papel, mas tem também o dever de prestar atendimento digno à população.

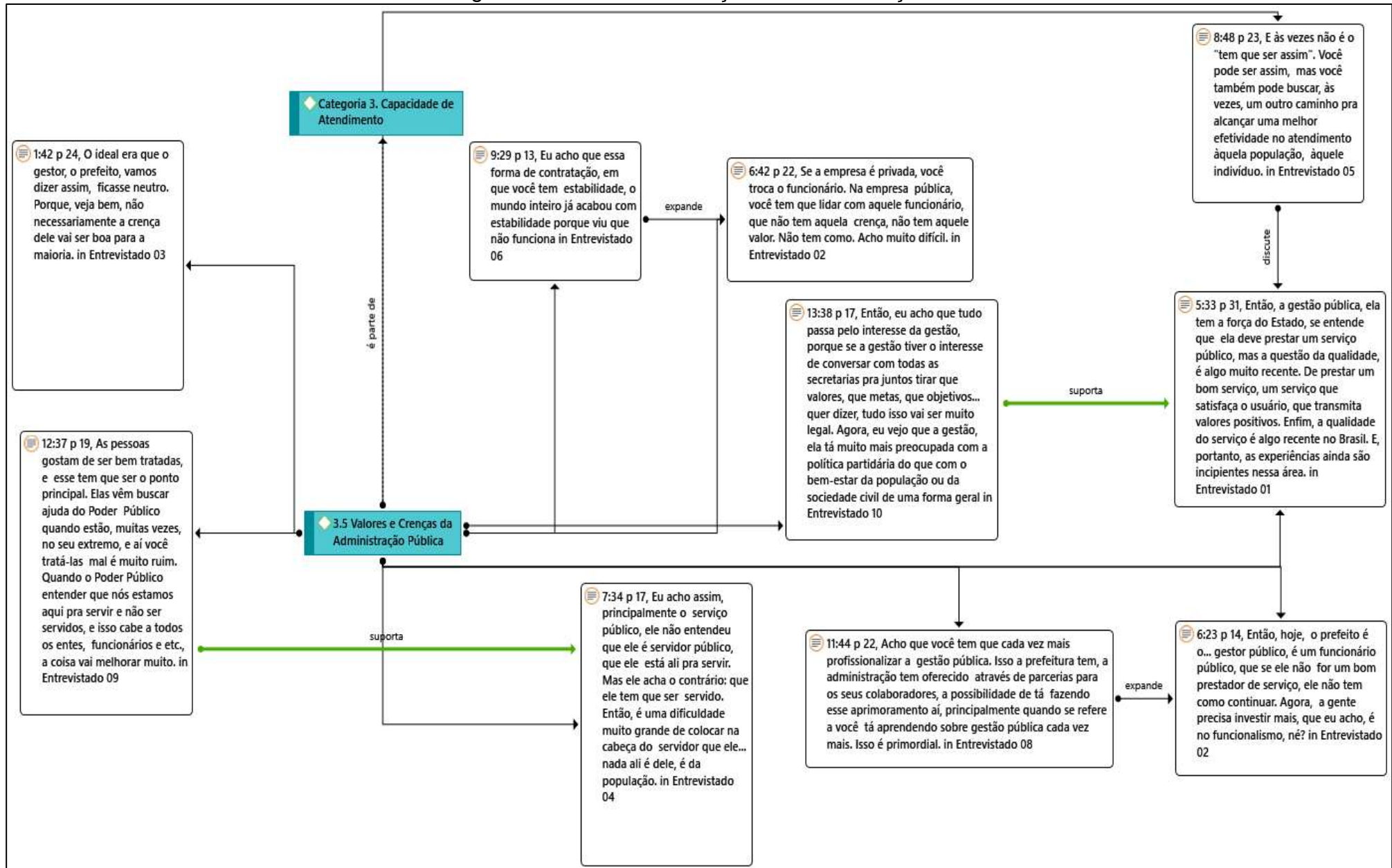
Você tem funcionários extremamente dedicados e tem outros que tratam mal a comunidade [...]. Esse ainda é um problema que a gente tem, e que é grave no meu entendimento. Outra coisa, a qualificação. Um grande problema da estabilidade é que o cara (sic) só vai ficar naquele cargo, ele não vai poder ascender porque pra mudar de cargo tem que fazer outro concurso [...] então o crescimento vertical é complicado, no máximo ele vai ter um crescimento horizontal. E ele deixa de se atualizar tecnicamente. E não tem outro objetivo. [...] poucas pessoas falam: "mas eu quero aprender, eu quero crescer, (mesmo que eu fique aqui ou amanhã ou depois) eu vou procurar outro emprego ou vou fazer outro concurso". Enfim. São poucos os que pensam em se atualizar. (Entrevistado 06).

Uma questão que chega a ser polêmica na contratação de pessoal para a área pública é a estabilidade funcional para quem presta concurso público e ingressa em neste setor. Os entrevistados foram categóricos ao afirmar que, oposto ao que acontece na área privada, os gestores ficam sem opção de troca do quadro funcional, caso este não atenda aos requisitos mínimos de prestação de serviços ao público.

Sob outro viés, o funcionário público participa de processos de capacitação e treinamento apenas quando ocupa cargos distintos, o que torna os serviços de má qualidade, ao mesmo tempo em que frustra as expectativas de crescimento profissional, ao referir-se às oportunidades de mobilidade vertical e/ou horizontal na carreira, como está refletido na Figura 18, a seguir.

A opinião dos gestores é de que falta uma visão mais abrangente do ponto de vista do funcionário público, para que possa compreender que seu papel à frente de funções, ainda que burocráticas, é o de um prestador de serviços, que deve imbuir-se do melhor sentimento de pertença e da qualidade esperada pelos cidadãos que, invariavelmente, buscam ajuda nos órgãos públicos.

Figura 18 – Valores e Crenças da Administração Pública



Fonte: elaborado pelo autor no *software* Atlas.ti9.

4.2.3.5 Variável 3.6: Capacidade de manter e incentivar o relacionamento com a rede de relacionamento

O serviço público existe para atender à sociedade. Em contraposição, a sociedade criou o serviço público e o mantém em uma relação de interdependência, afinal um não tem razão de existir sem o outro (SILVA, 2015). Nessa esteira, o autor sugere que as ações estratégicas do marketing público propiciam uma rede de relacionamentos entre os diversos *stakeholders* – gestão pública e sociedade, político e eleitores, organizações públicas e privadas, todos em prol de um sistema de governo.

Na municipalidade não é diferente, esses segmentos da sociedade auxiliam na construção de políticas públicas, direcionam esforços para aprovação de leis, estabelecem parcerias estratégicas e de negócios, auxiliam em investimentos financeiros para consecução de obras e afins.

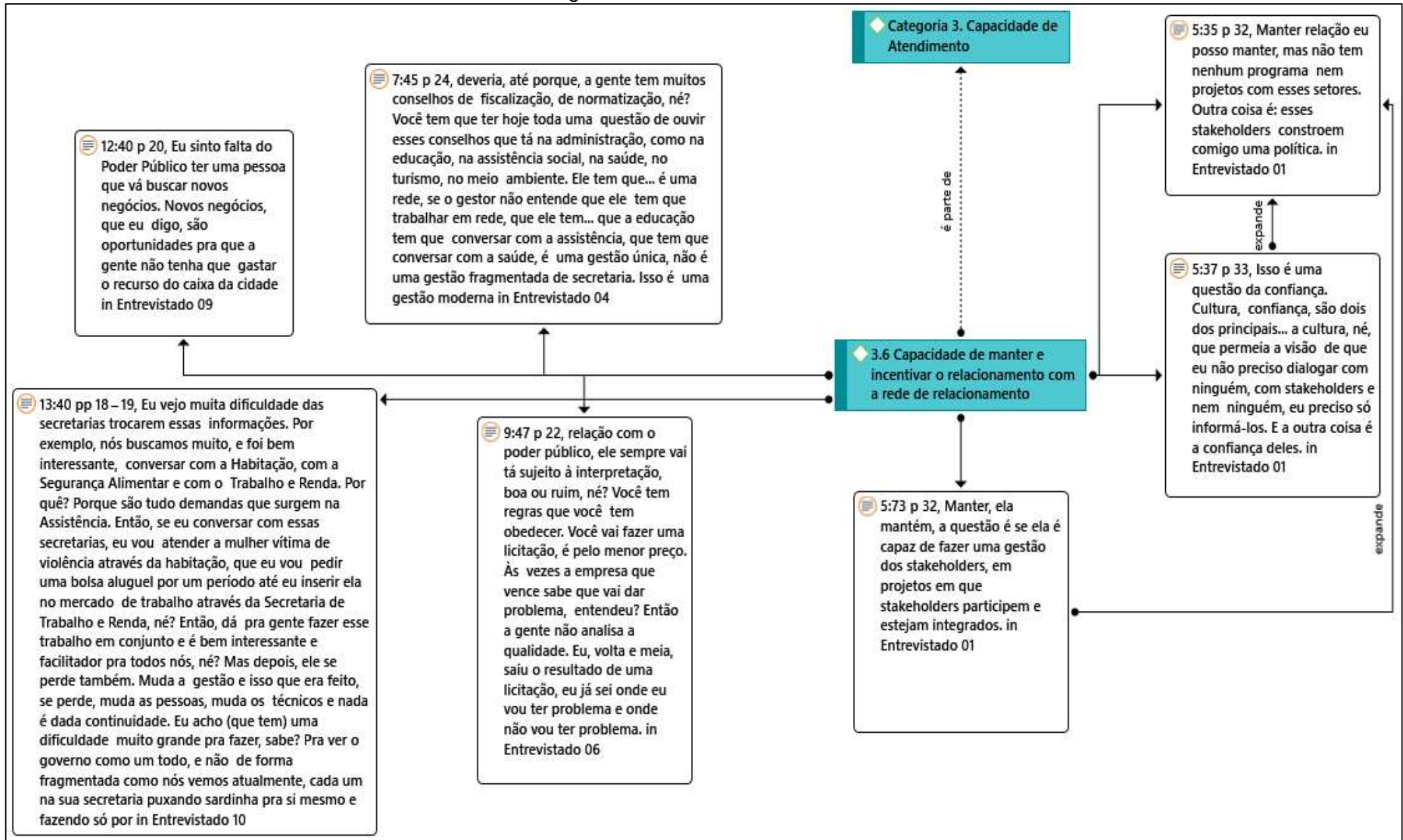
Por sua vez, as prefeituras buscam estruturar-se para manter um sistema de relacionamento eficaz, que seja frutífero para todos os envolvidos; apesar da falta de continuidade de projetos/programas e da desconfiança gerada a partir dos esquemas de corrupção no poder público.

De acordo com um dos entrevistados, as redes de relacionamento ainda são incipientes diante das necessidades dos municípios e há dificuldade entre os próprios pares em agirem de maneira integrada. Outra relação que transparece é a falta de confiança no poder público, desacreditado por questões éticas e de corrupção no país, “confiança não é uma coisa que se conquista de uma hora para outra” (Entrevistado 01).

Nota-se na outra ponta, um posicionamento fortemente voltado a desenvolver um relacionamento mais estreito com empresas, para que o poder público possa compreender suas necessidades e a partir disso traçar estratégias de desenvolvimento para o município e, conseqüentemente, políticas públicas para atender à população.

A Figura 19 traz opiniões que corroboram a falta de entrosamento necessário entre os vários setores do poder público, assim como a manutenção dessa rede de relacionamentos, como se vê a seguir.

Figura 19 – Rede de Relacionamentos

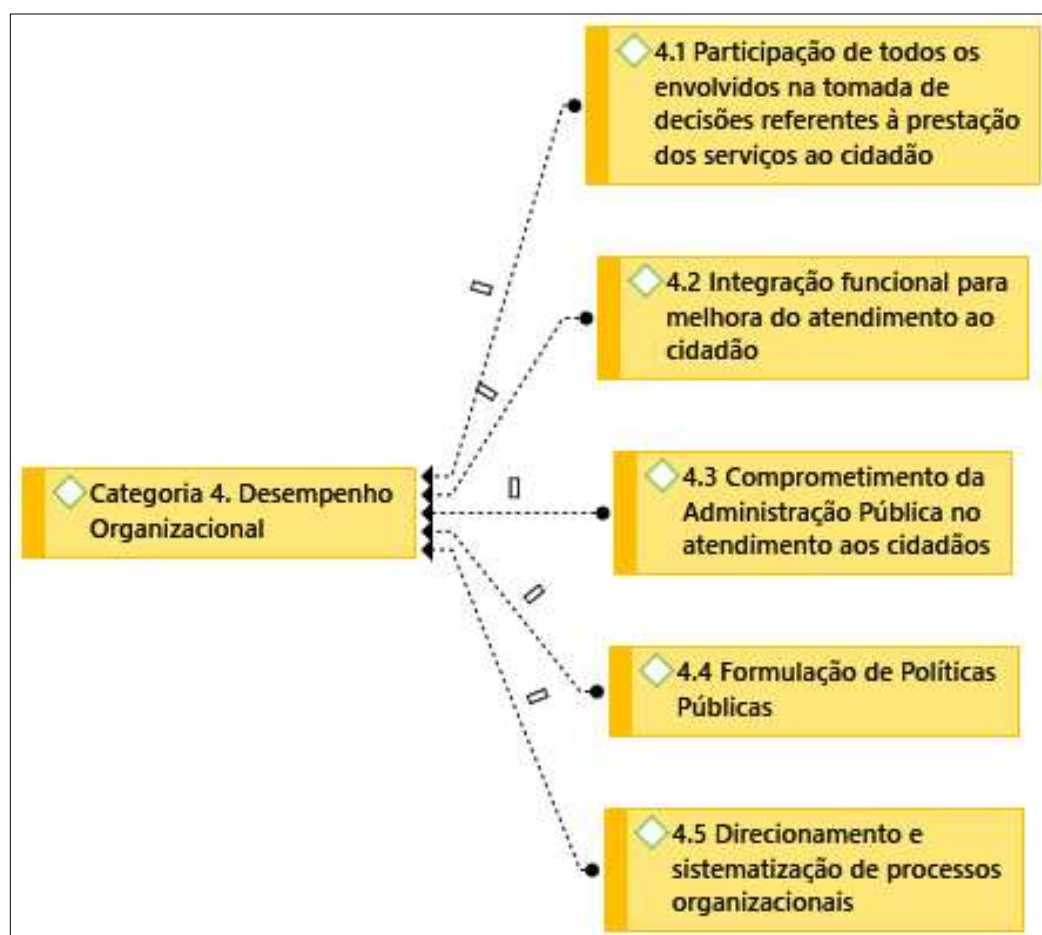


4.2.4 Categoria 4. Desempenho Organizacional

Este aspecto está interligado a ações e tentativas do poder municipal em compreender as reais necessidades da população, bem como ouvir a opinião pública, adotar princípios do marketing e, ao mesmo tempo, ferramentas essenciais à gestão pública ou privada. Afinal, sem entender o que pensam os usuários de um serviço ou produto, uma empresa não consegue enxergar onde está acertando ou errando, e deixa de lado uma série de informações primordiais à consecução das estratégias de negócios.

A Categoria 4, como representada na Figura 20, é formada por cinco variáveis que compreendem a participação de todos os envolvidos em tomadas de decisões, a integração do corpo funcional na máquina pública, o comprometimento das pessoas em relação ao atendimento dos cidadãos; a formulação de políticas públicas e, ainda, o direcionamento e sistematização dados a processos organizacionais com o propósito de tornar a prestação de serviços eficiente e eficaz, como veremos a seguir.

Figura 20 – Categoria 4 - Desempenho Organizacional



Fonte: elaborado pelo autor no *software* Atlas.ti9.

Embora a administração do setor público constitua um processo invisível à comunidade, mesmo que esta reconheça e identifique alguma presença das relações humanas nos serviços prestados, percebe com intensidade proporcionalmente oposta uma alta carga tributária no bolso (BLAKELY; SCHUTZ; HARVEY, 1977). Esta opinião piora à medida que os diversos setores da administração pública mantêm-se indiferentes às demandas e expectativas da população.

4.2.4.1 Variável 4.1: Participação de todos os envolvidos na tomada de decisões referentes à prestação dos serviços ao cidadão

Para Kotler e Lee (2008) e Silva e Minciotti (2021), na gestão pública com foco no cidadão, é imprescindível utilizar e ajustar métodos benéficos para a melhoria dos serviços prestados, como o Marketing de Serviços Públicos. Isso significa que, ao estabelecer contato com a população, e estabelecer contato com todos os públicos, o Marketing é uma ferramenta de gestão adequada.

Todavia, segundo Kotler e Lee (2008), isso não equivale a afirmar que a Administração Pública deva centralizar o poder de decisão. Pelo contrário, caberá a ela estimular a participação do cidadão nos processos de tomada de decisão, a fim de que sua governança possa ser considerada como um modelo de administração participativa. Caso contrário, essa abordagem de aproximação ao cidadão tenderá a ser vista como mera manobra política.

Vimos ao longo desta pesquisa que, a participação dos envolvidos/interessados em tomadas de decisão, no caso de serviços prestados pela municipalidade, cria um elo de confiança da opinião pública em torno da gestão, melhora a relação entre cidadão-poder público e oferece respostas concretas às demandas da sociedade e permite, por meio do debate público e da participação cidadã, que isso ocorra.

Porque o Estado, ele tem que ter em si, a presença da sociedade como um todo, buscar integrar nos seus programas e projetos, esses vários olhares e visões que a sociedade tem, não apenas a maioria, as minorias também. Quanto mais eu tiver presente no espectro da sociedade na gestão pública, mais democrático e mais eficiente também, do meu ponto de vista, nessa gestão, porque ela tá atendendo a sociedade como um todo. (Entrevistado 01).

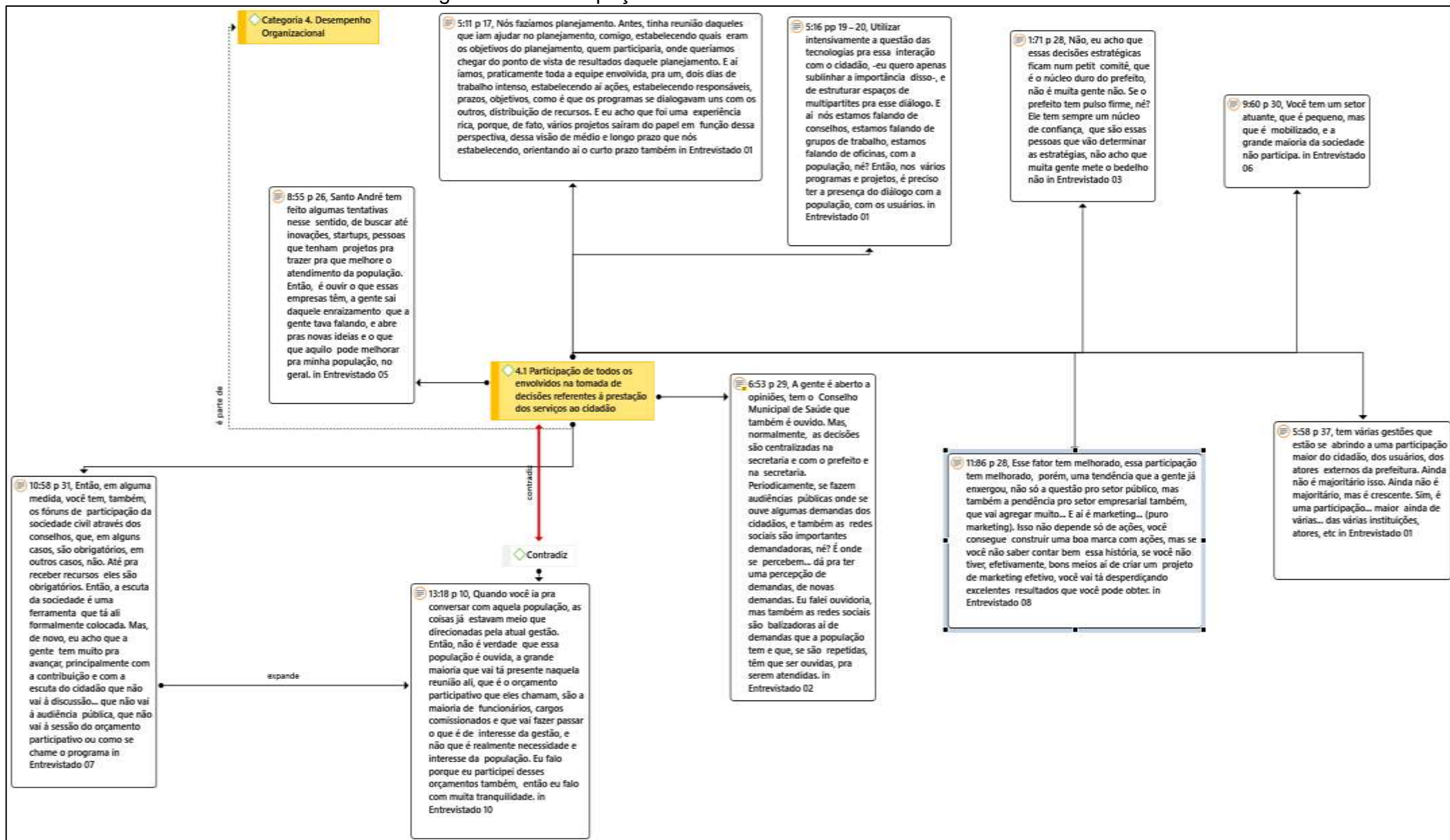
O envolvimento da sociedade preconiza também a participação de outros *stakeholders*, como o privado, o não governamental, entre diversos outros. O grande desafio reside nas corporações, independentemente de seus perfis, encontrarem objetivos comuns entre indivíduos e seus negócios. No Setor Público, isso não é diferente, a partir do momento que as decisões tomadas nessa esfera impactam diretamente a vida das pessoas, mesmo sendo definidas em um pequeno círculo deliberativo, como evidenciaram os entrevistados (ver Figura 21).

Nós temos uma estrutura aqui de conselhos municipais, - não sei agora, mas acredito que a gente... talvez seja a cidade que tenha o maior número de conselhos municipais do Brasil -, que são formados por cidades que representam cada setor da sociedade. Então, na nossa secretaria, nós temos lá a responsabilidade de três conselhos: Conselho Municipal de Desenvolvimento Econômico, Conselho Municipal de Turismo e o Conselho Municipal de Inovação. Então, fazem parte desses conselhos as entidades de apoio empresarial, as universidades. Enfim, empresários representativos da cidade, pequenos empresários. Você tem liderança [...] de pessoas realmente que estão conectadas com o seu segmento. Isso em todas as áreas: na área da saúde, na área judicial, na área da educação. Enfim, isso nos traz aí material muito rico para a criação de políticas públicas. Então, a sociedade, ela é representada nesses conselhos, esses conselhos trazem não só opinião do que a administração está propondo, mas também ideias do que a gente pode desenvolver como política pública. (Entrevistado 08)

Também foram citados os canais de comunicação disponíveis nas municipalidades, bem como os fóruns populares, como importantes ferramentas de participação popular, entretanto, o desinteresse das pessoas também não passa despercebido por esses gestores, como já foi apontado anteriormente.

A essa questão, os gestores atribuem muito mais o comprometimento da administração central em tentar essa aproximação, do que uma iniciativa contrária, que colocaria a população como protagonista adjunta à tomada de decisões, como vemos adiante na Figura 21.

Figura 21 – Participação de atores sociais na tomada de decisões



Por este motivo os entrevistados citam como principal aliada às soluções tecnológicas, como as redes sociais, que possam informar de maneira extensiva a população e criar uma rotina comunicacional, para formação de grupos de trabalho, por exemplo, mas ainda assim destacam que nada substitui a participação presencial nesses fóruns, aqui exemplificado pelo Entrevistado 05:

A pandemia nos prendeu, mas antes disso era a gente estar andando da cidade, sentindo, conversando com as pessoas. Então você tem a questão da plataforma digital, enfim, das redes sociais, mas você estar junto com a pessoa, olhando na cara dela, conversando com ela e percebendo. Porque muitas vezes o que ela coloca numa rede social, você não consegue captar ali o que realmente ela anseia, ela deseja ali naquele momento. E, às vezes, você estando com a população, esse diálogo aberto, esse canal de comunicação aberto, ele acaba sendo muito importante pra gente aqui. (Entrevistado 05).

Como impeditivos à participação popular, os entrevistados citam a figura da gestão central como fator de monopolização decisória; falta de informação clara dirigida ao público; o fator político que transcende aos interesses cidadãos e reduz ou elimina o debate, criando o desinteresse pelo tema.

Atrair a população por meio de outras ações que a façam sugerir e ter uma participação efetiva do público externo, mas também do público interno, que não deixa de ser cidadão, são algumas das estratégias utilizadas pelas prefeituras.

[...] acho que você tem outras ferramentas que precisam ser colocadas em marcha pra que você qualifique esse processo de escuta da população, da sociedade. [...] se eu tivesse que avaliar de zero a 10, eu te diria: a gente avançou do zero, que a gente tinha na ditadura militar, pra uns sete. Agora, a gente pode avançar de um sete, oito, pra um 10, recorrendo à tecnologia de informação e comunicação, recorrendo a redes sociais e assim por diante. (Entrevistado 07).

[...] você também tem essa busca de sugestões na tua equipe de trabalho. Então, você lançar lá programas como *Hackathon*, por exemplo, algum programa de desenvolvimento de ideias de projeto, inclusive, com premiação pra quem tiver sua ideia implantada de forma interna. Sem dúvida, a gente tem potencial muito grande dentro do funcionalismo aí pra poder trazer sugestões e ideias. Isso tá dentro do planejamento que (a gente preparou) para os próximos quatro anos. (Entrevistado 08).

4.2.4.2 Variável 4.2: Integração funcional e comprometimento da Administração Pública para melhoria do atendimento ao cidadão

Avaliar o que a administração realiza para que haja integração funcional para melhora no atendimento ao cidadão é o objetivo dos construtos: Integração funcional e Comprometimento da Administração Pública no atendimento aos cidadãos.

Tão importante quanto envolver o público externo em processos de mudança promovidos pela organização pública é ter também esse sentimento de pertença do lado de dentro das instituições, ou seja, de seu corpo funcional compreender que faz parte e que seu papel naquele local é tão importante quanto ao de quem está em posição de comando. Drucker (2001) coloca que esse envolvimento constitui uma estratégia significativa para alcançar o objetivo desejado.

Os entrevistados corroboram com essa opinião, ao evidenciar que o diálogo entre as diversas áreas do poder público podem render frutos no sentido de atender mais e melhor a projetos estruturados da municipalidade, nos quais há necessidade de adotar a “matricialidade de ações” (Entrevistado 01), velocidade nas respostas, gerando o atendimento a demandas de maneira satisfatória, de modo que o cidadão também tenha essa percepção.

Então, eu percebo que os programas e projetos, estão cada vez mais tendo a participação compartilhada das secretarias, dos departamentos. [...]Se eu tenho um projeto, eu dialogo com Habitação, Saúde, Educação, Desenvolvimento, e eles estruturam juntos, cada um vê a sua tarefa e tem as suas ações ali. E isso, a gente chama de matricialidade de projetos. (Entrevistado 01).

De uma forma geral, as prefeituras têm se empenhado em promover processos de capacitação e treinamento de seu pessoal em planejamento e atendimento, assim como na ampliação do diálogo, ouvindo as equipes e cuidando de quem também cuida do outro, além de estimular uma integração entre as diversas áreas e a articulação entre as mais diversas políticas públicas.

[...] a gente trabalha pra que esse serviço seja eficiente, seja o melhor possível e, muitas vezes, ele não é pela nossa falha estrutural, enfim, mas muitas vezes é por conta de como está aquele servidor, aquela pessoa que faz esse atendimento. Eu acho que é melhorar todos os processos. Eu acho que com capacitação, com renovação, com motivação pra essas pessoas. A gente fez um exemplo aqui, a gente fez um grupo que chama “Cuidando de quem cuida”. Por quê? Porque a nossa equipe, ela cuida da população lá fora, e essa população que cuida, esses nossos servidores, eles adoecem também. E aí, quando ele adoece, a qualidade do serviço que ele oferta é ruim. Então, não é ele que tá ofertando, é a gestão pública. Então, essa

visão que a gestão pública não presta um bom serviço, ela acaba perpassando em cada um de nós. Então, eu acho que esse cuidado com o ser humano, ele é importante nisso. (Entrevistado 05).

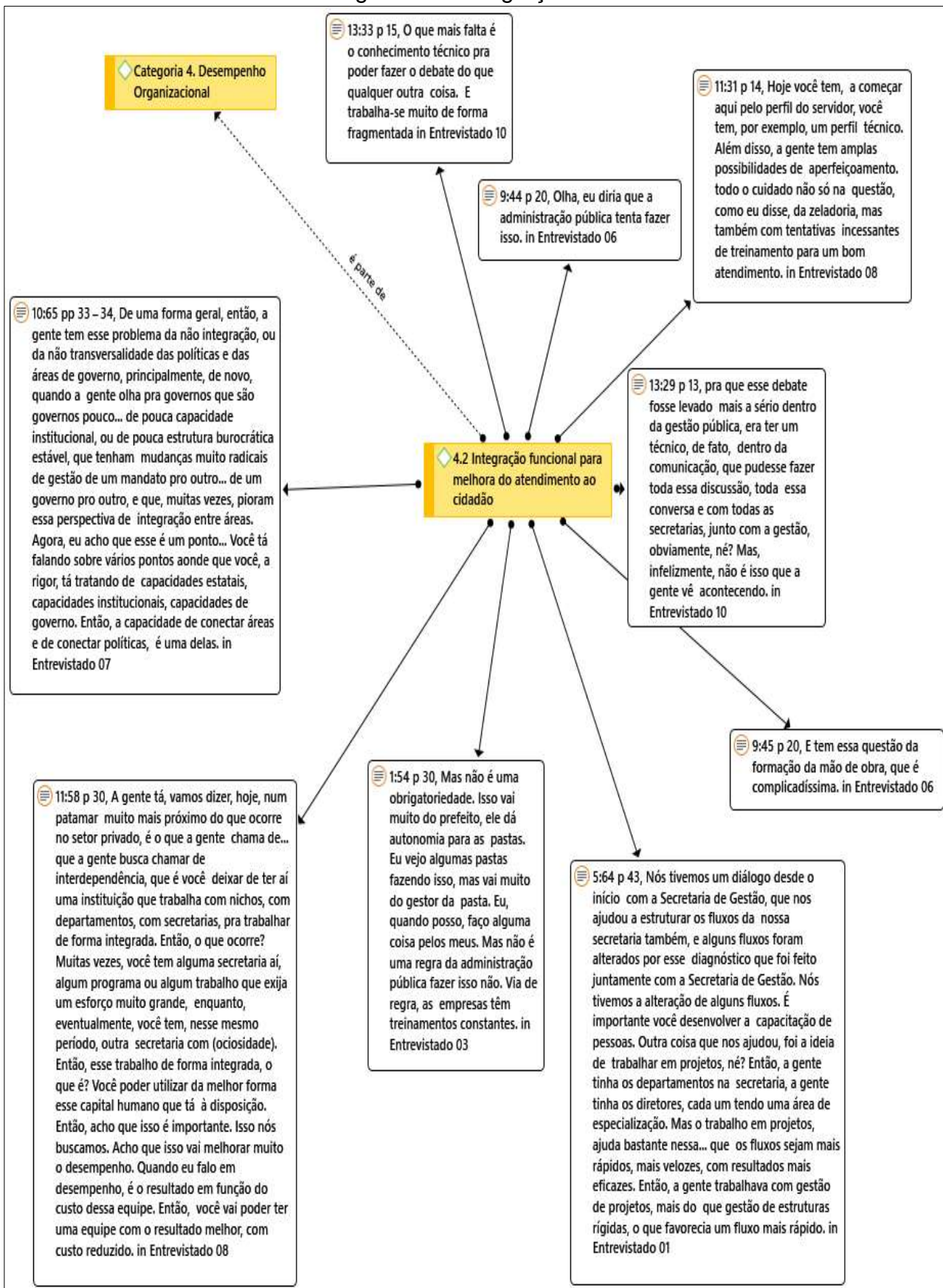
O processo de modernização, tão esperado e propagado pela sociedade e demais organizações privadas e que exerce forte pressão sobre a esfera pública, como advertem Saraiva e Capelão (2000), é precedido da ausência de uma real integração, na qual os sujeitos envolvidos, especialmente, os gestores, possam atuar para e pela melhoria da qualidade dos serviços prestados, em detrimento do cargo que ocupam.

Outro fator preocupante reside na urgência de desburocratizar processos, o que muitas vezes implica esbarrar em mudança de comportamento, exercer visão de futuro, posicionamento positivo face às alterações nas rotinas de trabalho, além de envolverem fatores políticos, como explicitou o Entrevistado 07.

Seja no governo de São Paulo ou em algumas prefeituras, centrais de atendimento integradas e unificadas, aonde não importa qual seja o seu assunto, você vai entrar e você vai ser atendido, e você vai ter um processo, e assim sucessivamente. Eu acho que o principal problema aí, de novo, está em como é que você integra as áreas pra cima disso que o cidadão vê. Porque o cidadão vê. O cidadão vê lá uma estrutura muitas vezes até bonita, bem equipada e tudo mais, aí depois dele o processo sobe pra área x. Passa pra área y e vai pra a área z, e, assim, sucessivamente. Não sei se você assistiu aquele “*Os Doze Trabalhos de Asterix*”, tem um episódio que eles vão circulando pelas repartições da burocracia romana, e que é muito isso. (Entrevistado 07).

Nota-se pelos depoimentos que ainda a integração funcional e o comprometimento se confundem, assim como o papel da área de comunicação nos órgãos públicos. Para um dos entrevistados, seria papel da comunicação promover a “integração” entre as diversas pastas existentes no poder público. Esse tipo de afirmação vai ao encontro do pensamento de Graham (1995), que coloca como o poder público conduz a comunicação na esfera governamental a exercer papéis que não correspondem ao seu real objetivo, como pode ser observado na Figura 22, a seguir.

Figura 22 – Integração funcional



Fonte: elaborado pelo autor no software Atlas.ti9.

4.2.4.3 Variável 4.3: Comprometimento da Administração Pública no atendimento aos cidadãos

Estimular o corpo funcional a exercitar um novo olhar para o atendimento ao cidadão vai além do “minha responsabilidade acaba aqui e ponto”. Este é, certamente, um desafio que existe em qualquer organização, até mesmo naquelas sem fins lucrativos.

No entanto, adotar técnicas de gestão organizacional privada para o setor público é um tanto arriscado, principalmente quando se está lidando com ações que podem impactar o dia a dia das pessoas. O viés da humanização em conjunto com a eficiência implica repensar modelos organizacionais vigentes em quaisquer setores (SILVA, 2015).

[...] a gente caminhou muito no atendimento às demandas da população, mas eu acho que falta um trabalho, que, no meu ver, ele é mais interno. Não é só da boa vontade de cada gestor, é dessa articulação e de fazer as equipes compreenderem isso. Porque, normalmente, quando chega uma demanda, a primeira coisa que o técnico lê: "Ah, isso não é meu". Mas o município é nosso, então eu tenho que ter uma avaliação um pouquinho mais abrangente, de ver aquele ser humano integral, de entender: "Essa demanda neste momento não é minha, mas ela pode vir a ser". Eu falo pela questão social. Então acho que a gente buscou melhorar muito esse atendimento, mas existem ainda muitas falhas, a gente não consegue atingir plenamente a população. (Entrevistado 05).

Esse é o chamado momento de ouro, da satisfação do cliente em marketing, quando as pessoas que estão do lado oposto do balcão entendem e se apropriam do que devem fazer, independentemente de sua função, entretanto, da melhor forma possível e com qualidade. É quando o prestador de serviços tem sua imagem refletida no público consumidor e a partir de então os avanços e ganhos para ambas as partes são inimagináveis.

As pessoas não têm a sensibilidade de se colocar no lugar do outro. O gestor faz toda a diferença. Eu vejo que, se você tem um gestor público, independente de ser prefeito, secretário, de ser diretor de uma escola, diretor de uma UBS, se ele tem um olhar mesmo mais focado no atendimento, na satisfação de qualidade, eu vejo que isso acontece. Agora, se é um cara (sic) que só põe o paletó lá e vai embora não dá certo. (Entrevistado 04).

A interação cidadão-funcionário público é considerada um elemento chave na qualidade percebida do serviço. O momento da verdade, que ocorre quando o

cliente tem contato com os colaboradores de uma organização, em busca de um produto ou serviço é o que coloca à prova suas expectativas e lhe confere o poder de avaliação/impressão da qualidade ofertada por aquela instituição (LOVELOCK; WRIGHT, 2011).

Isso começa a promover uma transformação cultural, você deixa de ter ações isoladas, e esse bom atendimento já passa a ser cultural. Então, quando sai uma peça e entra outra, primeiro que ela já vai ser escolhida pelo seu perfil, muito mais comportamental do que técnico. O técnico você pode ensinar, mas o perfil comportamental tem que estar de acordo com o setor que ela vai prestar o serviço. Penso que isso é essencial para o... principalmente pro bom atendimento. E você sabe que, pra um negócio, muitas vezes, a primeira impressão é a que fica. (Entrevistado 08).

Muitos são os elementos listados pelos gestores como responsáveis para que não haja comprometimento pelo lado do funcionário de órgãos públicos, iniciando pela falta de um plano de carreira para o corpo efetivo, que gera insatisfação deste público. Depois apontaram a burocracia dos processos internos administrativos, juntamente com a falta de investimentos em tecnologia que aceleram o atendimento e promovem ganhos para todos. Outro ponto é a falta de capacitação/formação para o corpo funcional e a capacidade de entrega dos equipamentos municipais.

No entanto, um dos pontos que mais interferem em todo o processo é o gestor. Caso o corpo funcional não veja em sua liderança uma pessoa comprometida com o seu papel de gestor público, dificilmente adotará postura semelhante.

O brasileiro não tem esse hábito ainda. Mas nós caminhamos para uma sociedade mais politizada. Então, eu acredito que a colaboração... a união de tecnologia, transparência, processos, gente técnica, e uma boa vontade que vem dos gestores de melhorar o atendimento, tudo isso vai melhorar o nível de atendimento do poder público. Eu acredito bastante nisso. Mas tem que ter quem manda. Prioritariamente, é a cabeça do gestor, se ele não der esse comando para toda a escala que está abaixo dele, você vai ter um atendimento ruim. Então, você tem que ter um cara bom, um cara humano, que tenha esse olhar, que dê esse protocolo pros seus secretários e diretores e assim por diante. Você pode ter tudo isso que eu te falei: tecnologia, pesquisa, mas se você não tiver um líder que queira que tenha essa mudança, essa mudança não acontece. (Entrevistado 03).

Esta pesquisa também apurou que entre os gestores da municipalidade entrevistados, 20% se mostraram contrários à realização de concursos públicos para a contratação de funcionários. Na opinião de ambos, este tipo de seleção denota

retrocesso e resulta na falta de comprometimento e empatia do corpo funcional com o cidadão.

4.2.4.4 Variável 4.4: Formulação de políticas públicas

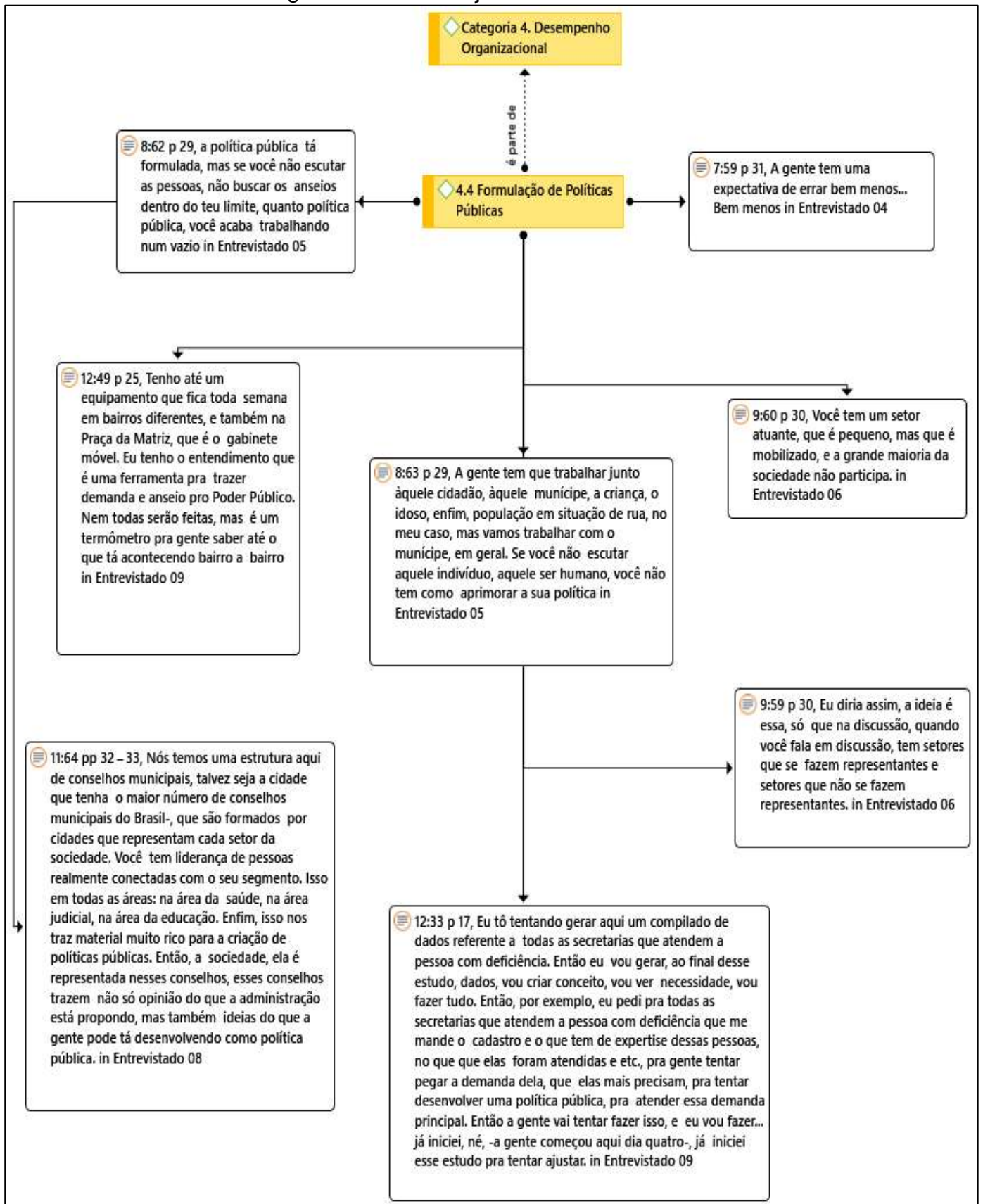
Uma das funções do marketing público é estimular o envolvimento da sociedade civil na formulação das políticas públicas (SILVA, 2015, p. 22). Na visão do autor, “a adoção de conceitos, estratégias e práticas de Marketing permitem ajustar as políticas públicas e implementá-las” de maneira harmônica.

Sob este prisma, apenas um dos gestores reconhece o marketing público como uma ferramenta estratégica de suporte à construção de políticas públicas no governo municipal. De acordo com o entrevistado 08, os conselhos municipais representam cada setor da sociedade, por englobarem um micro universo da cidade, com lideranças que estão conectadas com o seu segmento, e que levam para o debate uma riqueza de informações à criação de políticas públicas, inerentes a todas as áreas.

[...] a sociedade, ela é representada nesses conselhos, esses conselhos trazem não só opinião do que a administração está propondo, mas também ideias do que a gente pode desenvolver como política pública. Neste caso, o marketing público vai ser essencial, vai ser fundamental. Um legado aqui que a gente busca, logicamente, além de melhorar a vida das pessoas que aqui vivem, poder facilitar a vida das pessoas, ter uma cidade mais simples pra se morar, uma cidade mais gostosa pra se morar, uma cidade mais segura. Quando eu falo em segurança, não é só a questão policial, falo em segurança também alimentar, segurança na saúde, segurança educacional, enfim. Mas temos todas as características para desenvolver um grande pacto interno e externo pra você ter uma cidade, construir uma cidade modelo, eu falo uma cidade startup, que o projeto possa ser replicado em diversos outros locais, logicamente, que adaptados às suas características. Então, eu vejo que nós temos já, tecnicamente, essa possibilidade, e vai faltar muito pra gente atingir isso, um bom plano de marketing (é fundamental). (Entrevistado 08).

Em consonância à formulação de políticas públicas, todos os municípios admitem estarem atentos à opinião pública, mesmo quando estas diretrizes são construídas anteriormente, conforme Figura 23.

Figura 23 – Formulação de Políticas Públicas



Fonte: elaborado pelo autor no software Atlas.ti9.

Diferentemente das pesquisas de opinião, os gestores colocam que as novas tecnologias permitem uma interação com o cidadão, o que permite balizar demandas, alterar projetos e atender necessidades prementes.

O diferencial, na opinião dos gestores, é a realização do diagnóstico, que pode ser elaborado por meio de vários instrumentos de comunicação com a população. Uma pesquisa digitalizada, reunião de dados/informações que já existem nas secretarias, comentários em redes sociais, opiniões que os próprios gestores apuram *in loco*, dependendo do projeto ou política – e que está suspenso em razão da pandemia.

4.2.4.5 Variável 4.5: Direcionamento e sistematização de processos organizacionais

Para avaliar o que a administração pública pratica para definir de maneira clara o seu direcionamento estratégico e organizar seus processos sistêmicos, de modo a elevar a qualidade do atendimento ao cidadão, este estudo levou em consideração as ações detalhadas pelos gestores que participaram da pesquisa.

Sem estar imune às mudanças preconizadas pelo mercado, a administração pública ainda resiste a implementar novos modelos de trabalho, embora demonstre certa disposição para encontrar novas formas de tornar-se competitiva, eficaz e eficiente no que tange à prestação de serviços ao cidadão.

O resultado, segundo Xavier e Dias (2002), está na modificação de estruturas e no desenvolvimento de estratégias de marketing que a tornem cada vez mais desburocratizadas, mesmo que isso venha constituir à frente mais um entrave. Afinal, o sistema público ao poder público pertence e nem sempre é possível promover mudanças em estruturas organizacionais sem enfrentar modelos arraigados e com forte influência burocrática.

Assim, vemos um conjunto de condutas e estratégias operacionais que se assemelham à modernização de processos tecnológicos nas prefeituras do Grande ABC Paulista. Contudo, as iniciativas no sentido de sistematizar procedimentos e, desta forma, levar melhorias aos cidadãos está intimamente ligada à implementação de ferramentas, que facilitam e tornam mais ágil o atendimento à população.

É discutível se o corpo funcional, população e a própria gestão pública conhecem os direcionamentos e as mudanças implementadas, dada a complexidade

das estruturas políticas e organizacionais, nem sempre a informação chega à ponta, que é a porta de entrada do cidadão, como assinala o entrevistado 07.

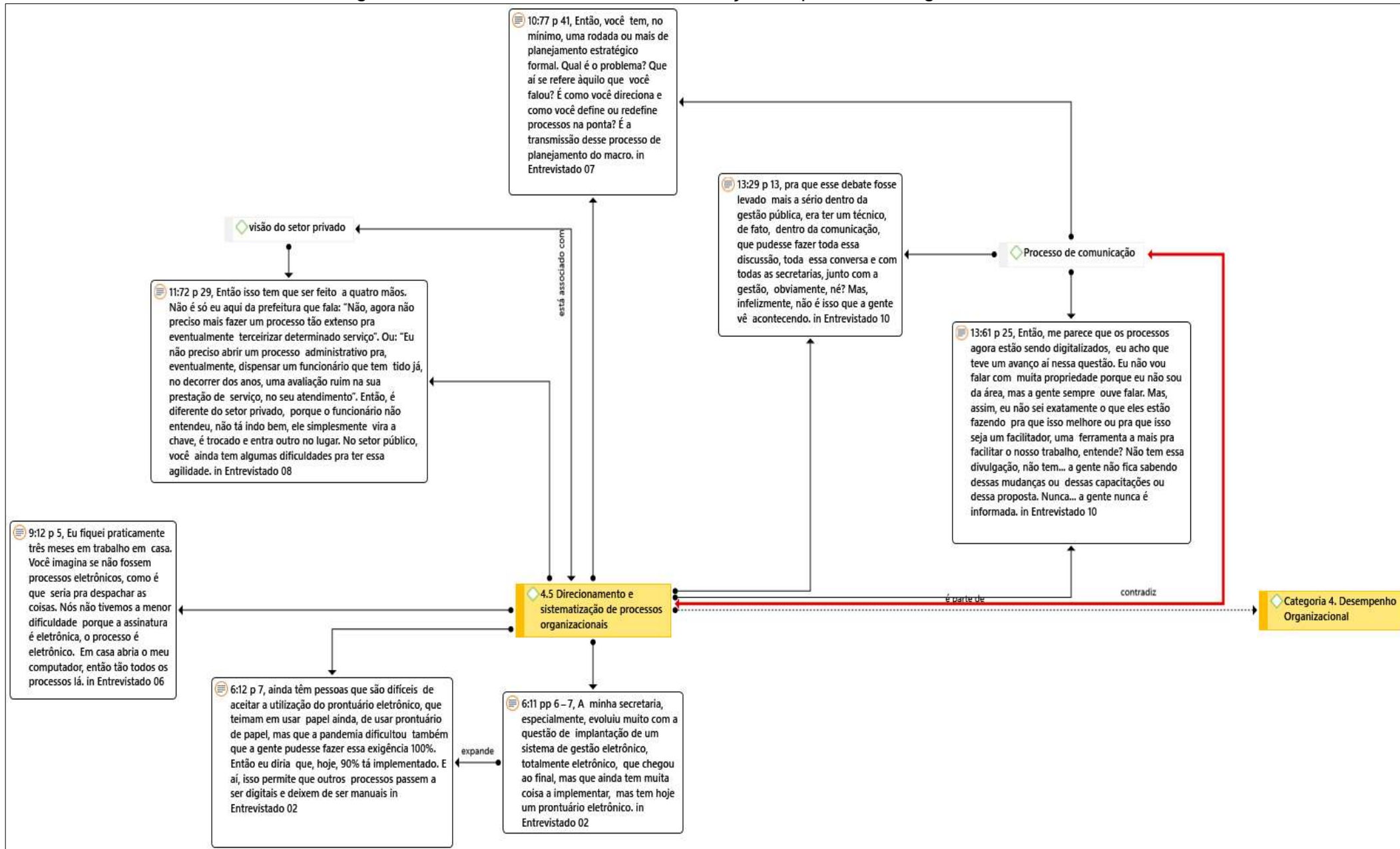
Então, vamos pensar num governo municipal, primeiro escalão, prefeito, secretariado, secretários adjuntos e diretores. Como é que o cara (sic) lá na ponta, no balcão, a recepcionista do balcão da UPA, está sabendo? Como é que o cara que recebe o cidadão no protocolo de documentos tá sabendo como é que ele tem que se portar, ou o que ele tem que fazer, do ponto de vista da comunicação com o cidadão? Como é que o agente de saúde está sabendo? Então, acho que o principal problema não tá, dentro desses governos mais estruturados, na inexistência de estratégias de planejamento. Tá na inexistência, ou na dificuldade de transmissão das diretrizes do planejamento estratégico pros processos rotineiros na ponta. Aí você tem um problema de encadeamento da comunicação, de replicar o planejamento na hierarquia pra baixo. (Entrevistado 07).

Como exemplo em sistematização de processos, os gestores citam o Poupatempo, programa que oferece mais de 130 opções de serviços, unificados em um mesmo local, como uma das iniciativas mais completas em termos de sistematização de processos para o público.

Apesar de a estrutura possuir uma “única porta de entrada”, como citou um dos entrevistados, para a população na solução de suas demandas, o usuário desconhece como acontece a recepção dos pedidos de serviços internamente e de como a burocracia ainda permanece nos bastidores do equipamento público, como ele mesmo enfatiza.

Para a maioria dos entrevistados, a informatização de processos e procedimentos ainda não é suficiente para o direcionamento estratégico da máquina pública, como demonstra a Figura 24.

Figura 24 – Direcionamento e sistematização de processos organizacionais



Fonte: elaborado pelo autor no software Atlas.ti9.

Como pode-se observar na Figura 24, mudanças de processos e comportamentais exigem que o corpo funcional, independentemente de cargos e posições, esteja aberto a realizar novas atividades, ao aprendizado, mas também demanda da gestão uma postura atenta, conciliadora, disposta a realizar mudanças sistêmicas ou de processos em conjunto com as pessoas.

Atribui-se, ainda, à área da comunicação um papel que é verdadeiramente de comando, que é o da comunicação de gestão. Outro item que chama a atenção são os processos de trabalho, comumente confundidos com orientações para o trabalho, e que se diferenciam pelo seu caráter. O primeiro é voltado a constituir algo perene em toda a administração, enquanto orientações para o trabalho têm um período expresso de validade.

Desta maneira, fica explícito que é preciso: a) vontade política; b) processo de comunicação de gestão que divulgue as diretrizes do planejamento estratégico para serem conhecidas por todo o corpo funcional, especialmente, por quem está na ponta do atendimento ao público; c) liderança como exemplo; d) plano de marketing público que apoie o direcionamento; e) avaliação sobre os benefícios e custos de mudanças em processos; f) comunicação ampla a todos os *stakeholders* para que todos entendam o direcionamento e possíveis mudanças.

Ademais, outro ponto de atenção surge na discussão sobre a informação chegar ao usuário inicial de sistemas, processos e procedimentos internos, que é o corpo funcional. Discute-se a participação da área de comunicação nesse processo, porém, a comunicação inicial de qualquer processo de mudança organizacional é a comunicação de gestão, que compete ao executivo público em questão.

4.2.5 Categoria 5. Esforços de Marketing

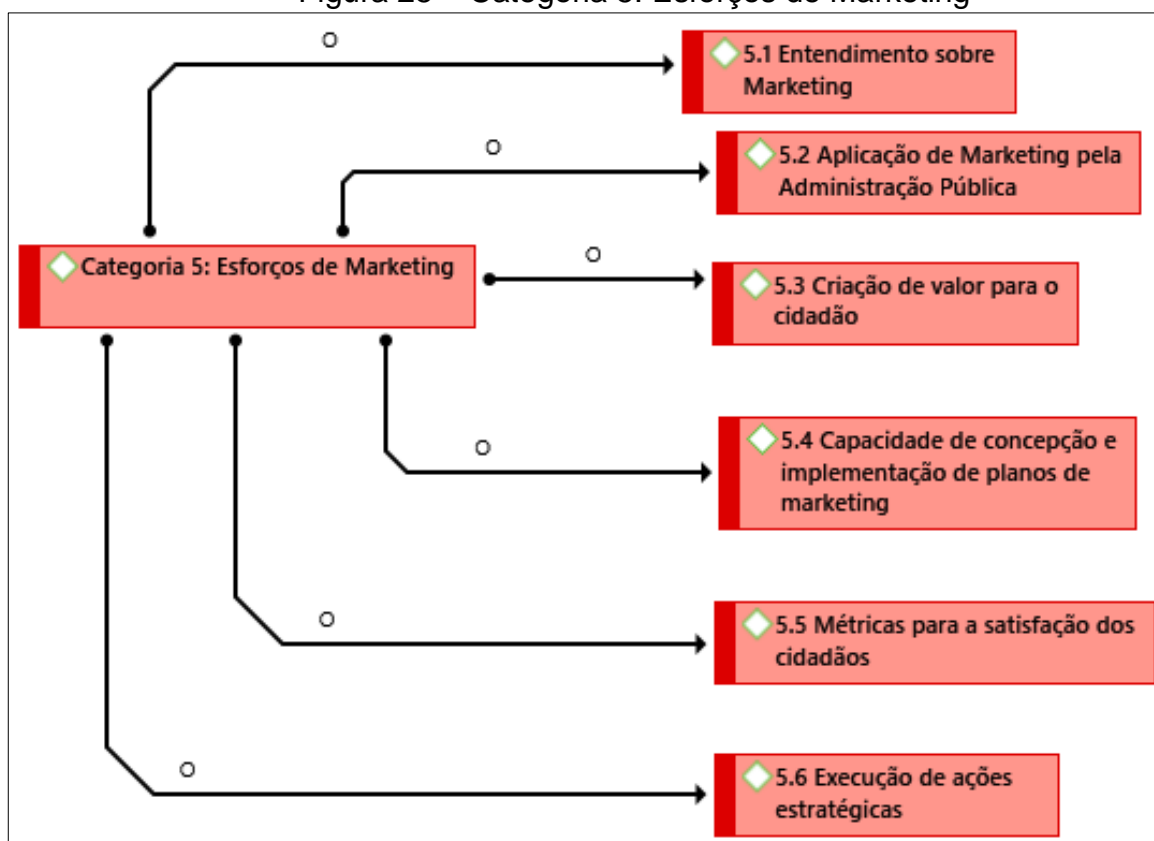
As esferas do setor público Federal, Estadual e Municipal aderiram a um cronograma de reformas, que derivam das mudanças globais na gestão pública, especialmente no que se relaciona à prestação de serviços, na tentativa de acompanhar o setor privado, em constantes mudanças, para atender às expectativas e demandas de seu público consumidor.

Por conseguinte, a população, agora denominada cliente do serviço público, torna-se ainda mais exigente em busca de excelência na qualidade do que lhe é

oferecido, com o discurso do contribuinte/consumidor, que cobra seus direitos, amparado pela diversificação do mercado.

Contudo, as mudanças na área pública não ocorrem com a mesma velocidade e intensidade com que acena o setor privado. Este cenário de desafios sociais demanda o desenvolvimento de serviços e políticas públicas que atendam à realidade e às necessidades dos cidadãos.

Figura 25 – Categoria 5. Esforços de Marketing



Fonte: elaborado pelo autor no *software* Atlas.ti9.

Surge, desta maneira, a atuação do marketing de serviços públicos, cujo papel é o de planejar, implementar e realizar o controle de programas sociais e ações de interesse público, por meio de estratégias de comunicação que divulguem todos os aspectos desejáveis de projetos e programas direcionados à população.

A Categoria 5 (Figura 25) reúne variáveis atribuídas aos Esforços de Marketing, em quaisquer segmentos de mercado. Neste caso, a análise concentrou-se no que os gestores entendem como Marketing, num âmbito geral, como ocorre a aplicação do Marketing na esfera da gestão pública; de que maneira é criado valor para o cidadão; qual é a capacidade para conceber e implementar planos de

marketing nas municipalidades estudadas; sistema de mensuração da satisfação dos cidadãos em relação a serviços prestados e de que maneira são executadas ações estratégicas para alcançar os objetivos propostos.

4.2.5.1 Variável 5.1: Entendimento sobre Marketing

A pesquisa dirigiu aos gestores entrevistados questionamento sobre sua compreensão acerca dos conceitos básicos de marketing. As respostas foram bastante diversificadas, mas no computo geral demonstram que ainda há uma visão equivocada sobre o papel do marketing na administração pública, que ainda não o reconhece como ferramenta estratégica de gestão e de suporte a políticas públicas, e desconhece de que maneira ele pode apoiar políticas públicas na criação de valor dos serviços prestados ao cidadão.

Este estudo analisou como a administração pública, na figura das prefeituras da região do ABC Paulista, lida com o marketing de serviços públicos.

Considerando que os entrevistados não possuem familiaridade com o tema, ou formação na área, permanece a percepção de que o Marketing de Serviços Públicos ainda é compreendido como o marketing tradicional, para venda de produtos.

Olha, eu acho assim, você tem um produto, né? Você tem que vender esse produto, e se você faz um bom marketing, você sabe vender as qualidades principalmente, o que vai mudar a vida das pessoas, eu acho que o sucesso é garantido. Agora, se você não tem a clareza do seu produto, é muito difícil. (Entrevistado 04).

Embora os gestores tenham citado a necessidade de explicar ao público em que os serviços públicos podem impactar na vida dele, há uma mescla de conceitos tradicionais sobre vendas e satisfação do consumidor. Mesmo não sendo experts no tema, os entrevistados conseguiram expressar o real objetivo do marketing de serviços, como vemos a seguir.

[...] entendo que o marketing é um conjunto de ações que visam atingir um objetivo, que não necessariamente é só o de compra e venda, mas pode ser uma mudança de comportamento. Então, o marketing, ele tem... ele começa por pesquisa, ele precisa de estratégia e precisa de bons veículos pra que se faça um combo, né, e que se atinja esses objetivos. Então o marketing é um conjunto, na minha visão, de ações pra se atingir um objetivo, (no meio) empresarial [...] (Entrevistado 03).

[...] acho que há um grande desconhecimento das pessoas sobre isso. Não é simplesmente a propaganda do que está sendo feito, mas a propaganda do serviço, do alcance disso e de poder transformar a vida das pessoas. O marketing acabaria ajudando neste sentido, de divulgar esses serviços, não as pessoas, obviamente, que isso não é importante, mas pra que a gente consiga atingir realmente toda a população. (Entrevistado 05).

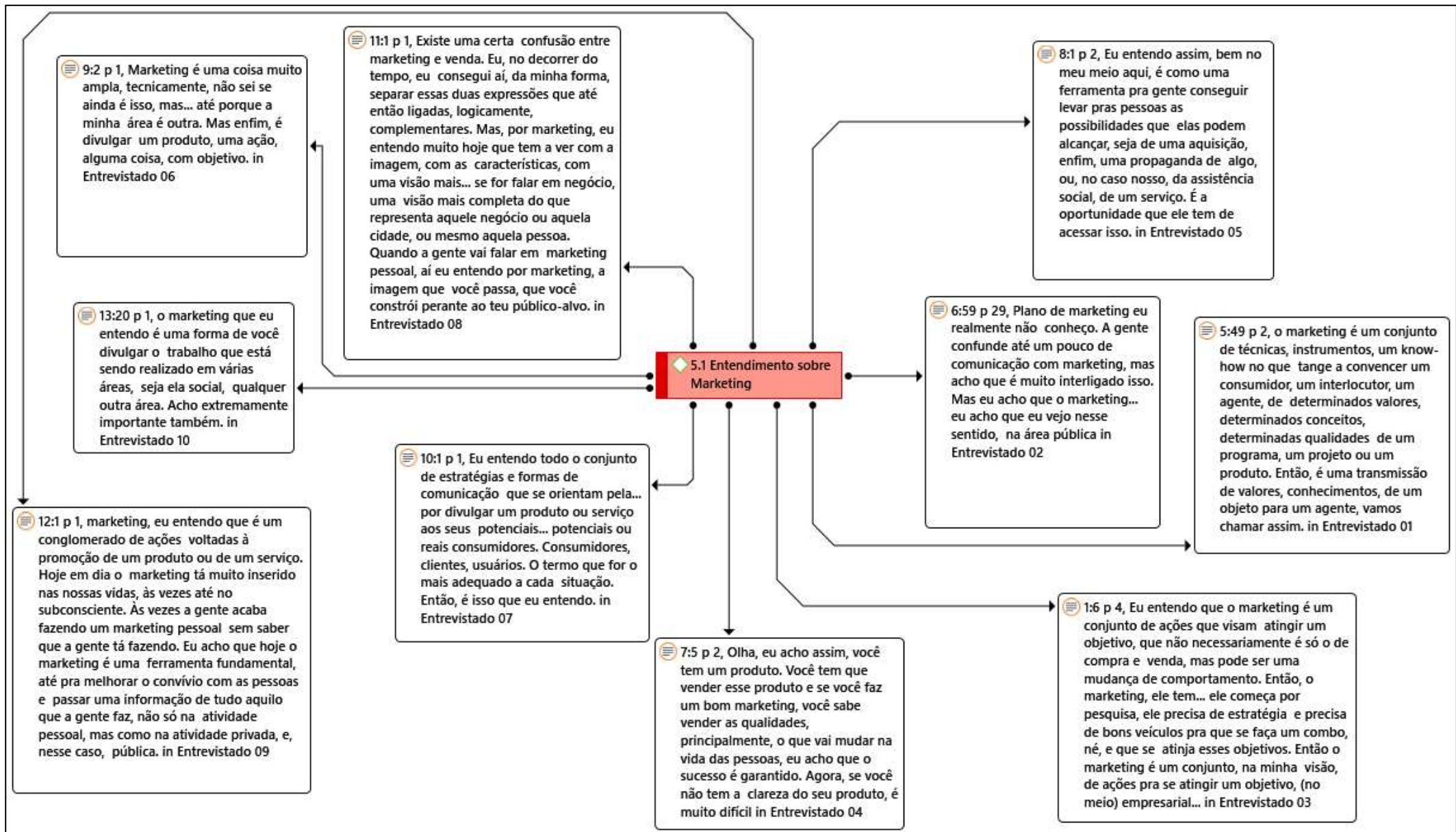
Há também aqueles que acreditam ser o cidadão um produto.

Qual é o nosso grande, vamos dizer assim, o nosso produto? É o aluno. Ele tem que sair alfabetizado, ele tem que sair com qualidade de vida, ele tem que sair com conceitos positivos. No meu ponto de vista. E quem vai fazer toda essa trajetória? [...] É a equipe escolar, é desde a questão do porteiro da escola, da merendeira, da limpeza, da coordenação, mas, principalmente, do papel desafiador do professor. Porque ele que vai tá na linha de frente com, vamos dizer assim, com esse produto que quando sai, ou do 5º ano, ou do 9º ano, ou do pós-doutorado, ele saia melhor do que ele entrou. (Entrevistado 04).

A falta de entendimento sobre os conceitos de marketing também está refletida na variável aplicação do marketing pelo poder público. Indagados se a Administração Pública pratica o marketing, da forma como os gestores o compreendem, como divulgação das ações realizadas pelo poder público e não como uma ferramenta estratégica de gestão, há pontos em comum entre a maioria dos entrevistados, que foram captados pelas palavras que aparecem com maior incidência em suas respostas.

As palavras registradas pelo *software* de análise *Atlas.ti* traduzem o significado de marketing para os gestores: comunicação ou plano de comunicação (Figura 26) que possa dialogar com a população, acerca de programas, projetos e que, de alguma forma, traduzam os benefícios que as prefeituras oferecem ao cidadão.

Figura 27 – Entendimento sobre Marketing



Fonte: elaborado pelo autor no software Atlas.ti9.

4.2.5.2 Variável 5.2: Aplicação do Marketing pela Administração Pública

Há uma diferença crucial em gerar engajamento das pessoas, a partir de narrativas (*storytelling*), que passou a ser um dos propósitos das redes sociais na Internet, daquela divulgação realizada em canais de comunicação – a mídia paga, não necessariamente a mídia tradicional, mas com o propósito de divulgar em formato de peça publicitária os serviços prestados pelo órgão público.

De qualquer modo, as duas ações equivalem a um mix de comunicação, gerado em um plano estratégico de marketing. E aqui discutiremos um pouco sobre o que as gestões públicas compreendem como plano de marketing e a aplicação do marketing público na administração das prefeituras, a partir da visão dos entrevistados.

Então, nós tentamos fazer com que a cidade tenha a sua ação de marketing, algumas ações bastante interessantes, como, por exemplo, ser considerada aí a melhor educação pública do Brasil, ter uma ação na área da saúde também bastante reconhecida, principalmente agora nesse período de pandemia em que deu uma ênfase muito grande às ações governamentais aí pra saúde. Então, todo o trabalho que vinha sendo feito aqui na cidade teve oportunidade de forma de mídia de aparecer bastante. Fora isso, o município tem índices extremamente diferenciados em relação ao restante do país, como, por exemplo, melhor IDH, seria ligado à qualidade de vida, maior longevidade, tem um índice de mortalidade muito pequeno. Enfim, são fatores que você não consegue ser reconhecido simplesmente com marketing, contando histórias, você tem que ter todo um trabalho feito. Isso vem de projetos que já tem tido continuidade no decorrer dos anos aí, falar já em décadas. E tem um potencial muito grande de se desenvolver o marketing do município, porque ele ainda conta muito pouco essa história de todo esse trabalho que foi feito. (Entrevistado 08).

Observa-se que as prefeituras encontram-se no caminho da divulgação, seja ela em redes sociais, na Internet, ou ainda por meio de mídia paga – anúncios publicitários. Os entrevistados entendem, ainda, que a aplicação de marketing do poder público equivale a ações pontuais de comunicação espontânea, com divulgação em órgãos de imprensa.

Há também uma associação equivocada ao endomarketing – que seria a estratégia de divulgação para o público interno, neste caso, o corpo funcional, levando em conta que ele é o cidadão que deve ser informado, envolvido, reconhecido, motivado, em primeira instância, para também poder informar e envolver o público ao qual presta serviços.

Na visão do entrevistado 08, o endomarketing seria utilizado para os moradores da cidade, para que estes tivessem percepção de valor dos serviços oferecidos pela prefeitura e fossem multiplicadores locais. O entrevistado entende que o público interno são as pessoas que moram, trabalham, estudam ou desenvolvem quaisquer atividades produtivas naquele município.

Vamos dizer, endomarketing, (a prefeitura) muito preocupada em estar divulgando essas ações todas aqui para a população. Talvez isso venha, logicamente, do setor político, que quer contar essa história aqui muito mais pra... de porta em porta, boca a boca pra poder, logicamente, ser bem avaliado pra que você tem a continuidade aí do processo eleitoral. Então, é enxergado muito como... a cidade aqui é muito fechada ainda no que diz respeito à comunicação. Então, acho que nós temos muito potencial aí de tá explorando isso do município pra fora. (Entrevistado 08).

A atuação de um profissional da área de marketing também é um atributo percebido pelo público entrevistado. Na visão dos gestores, as prefeituras estão preocupadas em manter técnicos nas áreas de comunicação e marketing, na elaboração de planos de ação e na execução de estratégias comunicativas.

Confundem-se os papéis e o propósito da aplicação do marketing em si, com o marketing digital, que gera engajamento em redes sociais, atribuindo também aos internautas o papel de agentes de divulgação de informações básicas, o que antes da Internet só poderia ser feito exclusivamente pelo serviço público:

Hoje, com as mídias sociais, eu acho que hoje a gente consegue fazer muito mais marketing do que existe à disposição no governo, na área da saúde, do que antigamente, mesmo se fazendo revistas, panfletos, folders, faixas em rua, a gente tinha menos divulgação ou menos percepção pela população do que hoje a gente tem com mídia social. Eu acho que a mídia social hoje, ela divulga muito melhor do que a gente tinha antes com os outros meios de comunicação. Eu acho que tinha menos capilaridade do que tem hoje a mídia social [...] Mas especialmente nos grupos oficiais, nas páginas que são oficiais, onde você pode ler as coisas que são oficiais, você tem as verdades ali divulgadas, e tudo que acontece, até a questão que você entraria em desespero, por exemplo, com número de telefone que parou de funcionar, que é um telefone de emergência, ele para de funcionar. Antes das mídias sociais, era um pânico, né? "Poxa, um número de telefone que chama a ambulância de emergência, 192, não tá funcionando, o que fazer?". Hoje, se para de funcionar, a gente já divulga um número de emergência, um celular de emergência que as pessoas podem ligar. Tá na mídia social e as pessoas uma ajuda a outra, uma sabe: "Eu vi que tem. Tá quebrado, liga em tal número". Então, hoje, você facilita muito pelas mídias sociais. (Entrevistado 02).

A visão dos gestores da aplicação do marketing pelo órgão municipal em que atuam fica restrita à pasta que atendem. Então, se as pastas não são atendidas pelo plano de marketing elaborado pelos setores de comunicação, marketing ou equivalente na estrutura organizacional, essa percepção fica aquém da compreensão dessas pessoas.

Ademais, a leitura feita pelos entrevistados a respeito do propósito do Marketing de Serviços Públicos está totalmente vinculada à atuação da comunicação como um todo, tendo como fator principal a divulgação das ações realizadas pelas prefeituras em jornais, revistas, que constituem o trabalho da assessoria de imprensa; peças publicitárias, como *banners*, faixas, cartazes, *folders* entre outros.

Observa-se certo desconforto em relação ao atendimento da área responsável pelas ações de comunicação e planejamento, levando a concepção de que as secretarias ficavam em segundo plano ou, ainda, precisavam atuar em conjunto com essas áreas por não compreenderem as solicitações realizadas.

Uma parte da comunicação das nossas ações passava pelo setor de Comunicação, que tinha profissionais de marketing. [...] Mas nós nos preocupávamos bastante com alguns aspectos do marketing no desenvolvimento dos programas e projetos. Isso, independente de ter um profissional da área na Secretaria, havia sempre uma preocupação de que esse programa, esse projeto, chegasse de uma maneira inteligível e de uma maneira que tivesse uma boa aceitação por parte do usuário, daquele que seria beneficiado pelo programa e pelo projeto. Nós entendíamos que a área de comunicação, e aí incluindo as várias dimensões dela, incluindo marketing, é uma área vital, porque o gestor público, no Brasil em particular, ele tem muitos desafios, ele tem problemas gigantescos pra dar respostas. E aqueles programas e projetos, que dão algumas respostas importantes às necessidades e as demandas da população, se você não tiver uma dimensão de comunicação bem estruturada, associada a esses programas e projetos, você vai morrer na praia, você vai fazer, fazer, fazer e isso vai desaparecer diante do tamanho o volume de questões, de problemas, que a percepção do sucesso e da qualidade e do conteúdo de um programa e um projeto, desaparece. [...] Então, você vai trabalhar e trabalhar e vai ficar insatisfeito. E a população não vai perceber e esse programa vai... por melhor que seja, ele não vai ter um resultado pleno que poderia ter se tivesse a ferramenta do marketing, entre outras ferramentas da comunicação, associada a isso. Entendeu? Então, nós dávamos muito valor a isso ao longo da nossa gestão, seja por meio de técnicas simples, como, por exemplo, dar bons nomes aos programas, nomes inteligíveis, transmitir conteúdo com facilidade e de modo objetivo daquele programa, daquele projeto. Tem algumas palavras-força, algumas ideias-chaves, algumas marcas claras desses programas e desses projetos, transmitir os valores que estavam associados a isso. Eram sempre preocupações que nortearam a nossa gestão. (Entrevistado 01).

A declaração do entrevistado 01 nos leva ao pensamento de Kotler e Lee (2008), ao afirmarem que a satisfação do cliente passa pelo entendimento que ele tem do valor de um serviço.

O que também dificulta essa percepção dos gestores em relação à atuação das áreas e profissionais de marketing é que não há aproximação das pastas com os planejamentos realizados com essa finalidade, exceto para áreas correlatas.

Muitos desconhecem ou, simplesmente, nunca tiveram a oportunidade de participar de um planejamento estratégico porque, como relatam, a decisão de inserir determinadas ações para compor o plano de marketing vem da administração central e, raramente, envolve outros gestores em sua elaboração.

[...] essas decisões estratégicas ficam num *petit comité*, que é o núcleo duro do prefeito, não é muita gente não. [...] Ele tem sempre um núcleo de confiança, que são essas pessoas que vão determinar as estratégias, não acho que muita gente mete o bedelho não. (Entrevistado 03).

Há ainda a decisão centralizada, que determina a contratação de uma agência externa para elaborar o plano estratégico de marketing, totalmente baseado no plano de metas do governo, e que não chega às áreas distintas, para uma prévia participação ou discussão.

Na verdade, eles sempre contratam uma empresa de publicidade pra fazer esse plano de marketing. Não é feito pela própria administração. [...] plano de marketing eu realmente não conheço. Se eu disser, eu vou tá inventando. Eu não conheço. (Entrevistado 02).

A aplicação do marketing pelo poder público se incorpora ao construto sobre a capacidade de implementação de planos estratégicos de marketing, a partir do momento que o setor público compreende que ações isoladas de comunicação e apuração de dados devem compreender uma proposta que integre estratégias para suportar políticas públicas, programas de governo e intervenções durante todo o período de gestão das organizações públicas.

Embora não sejam compartilhadas com todas as esferas dos governos, independentemente da área, as decisões ocorrem de maneira *top down* e interferem na administração como um todo, haja vista que as prefeituras são uma reprodução em menor escala dos governos estaduais e federal.

4.2.5.3 Variável 5.3: Criação de valor para o cidadão

A criação de valor dos serviços prestados pelo poder público passa pelo conceito de atender e superar a demanda, por meio de respostas com valor superior às expectativas, de maneira que o cidadão sinta-se plenamente satisfeito e consciente de que recebeu um serviço de qualidade (KOTLER; LEE, 2008).

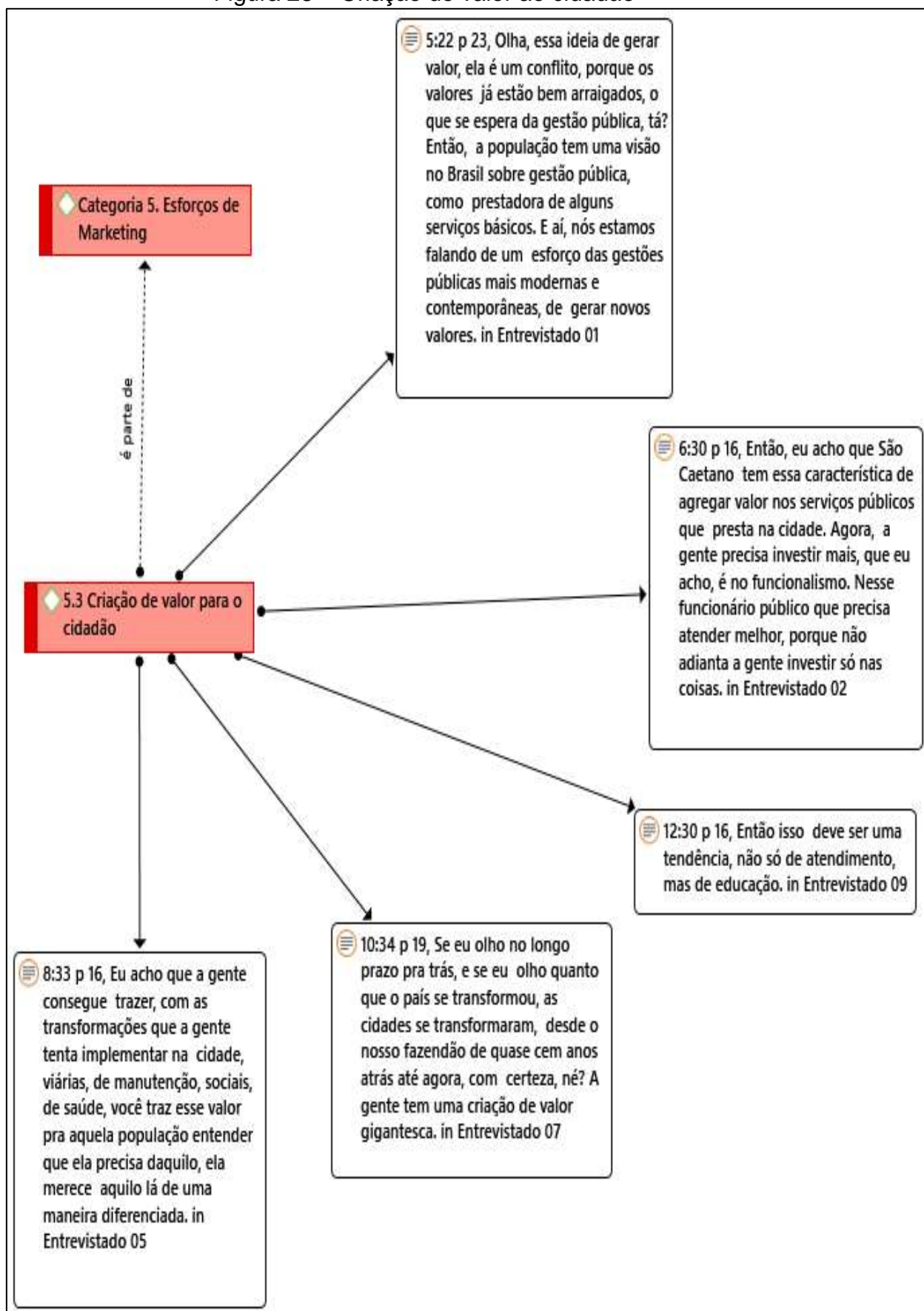
Entretanto, outras variáveis também devem ser consideradas, como pessoas, evidências físicas e processos (LOVELOCK; WRIGHT, 2011).

A importância de um serviço, projeto ou uma ação específica de governo tem diferentes leituras por parte do indivíduo, isto porque uma praça pode ter um valor inestimável para uma parcela da população, enquanto para outra o mesmo local deverá abrigar um piscinão, que evite enchentes na região, como corroborou um dos entrevistados ao abordar a criação de valor para o cidadão.

A criação de valor precisa de um conjunto de técnicas, instrumentos, um know-how no que tange a convencer um consumidor, um interlocutor, um agente, de determinados valores, determinados conceitos, determinadas qualidades de um programa, um projeto ou um produto. Então, é uma transmissão de valores, conhecimentos, de um objeto para um agente, vamos chamar assim. [...] Vou dar um exemplo, a gente constituiu feiras noturnas no município na nossa gestão. Em geral, a feira, é um serviço que a prefeitura oferece, um comércio, e depois ela faz num determinado horário, viabiliza que os comerciantes estejam ali vendendo seus produtos e serviços. A prefeitura resolve a questão do trânsito, depois faz a limpeza. Isso é o esperado. São valores quase tradicionais dos benefícios esperados. Mas a feira não é só isso. Essa feira noturna que nós vamos fazer é um espaço de cultura, de conagração das famílias, de relaxamento, vai ter ali um momento de relaxamento. Então, elas têm que ver que aquilo ali, elas vão tomar um caldo de cana e vão ouvir uma música à noite e vão conversar, e vão passear, levar seus filhos para passear. É mais do que comprar. Às vezes não vão comprar nada. Veja que tem aí um esforço da gestão de passar uma mensagem, um valor novo. (Entrevistado 01).

Essa escala de satisfação decorre de uma série de atributos: qualidade, precisão, cumprimento de prazos, montante financeiro e da própria oferta de um serviço ou produto e fica nítida nas falas selecionadas na figura 28.

Figura 28 – Criação de valor ao cidadão



Fonte: elaborado pelo autor.

O atendimento ao cidadão e a identificação dos anseios e necessidades da população face à oferta da municipalidade, neste caso, acabam valorando também uma organização, por enriquecerem sua cultura, visão e missão perante a sociedade (KOTLER; LEE, 2008).

Em conformidade com os conceitos do marketing de serviços, a experiência é, em algumas situações, atributo determinante para compor a satisfação do cliente e, conseqüentemente, para a criação de valor.

[...] não adianta você ter aqui um bom atendimento na recepção de um hospital, um hospital com pintura muito bem feita, muito bem conservado, se você não tiver bons profissionais lá para realizar as suas consultas, se não tiver equipamento, não só de qualidade, mas também em quantidade para poder atender a demanda da população que é uma demanda crescente. (Entrevistado 08).

Em relação a essa abordagem, o estudo apurou que os órgãos municipais do ABC Paulista têm a visão da criação de valor, mesmo que essa atitude não venha de planejamentos estratégicos de marketing ou de profissionais da área.

O Poder Público trata como valor um serviço prestado, uma obra finalizada, um viaduto bem feito, uma demanda de esporte, uma quadra realizada num bairro que não tinha, nunca teve. (Entrevistado 09).

Além da qualidade nos processos, fica evidente pelos depoimentos que a criação de valor está inserida no orgulho de pertencer, tanto ao funcionalismo público, como à própria população:

Acredito, e vai muito além da prestação de serviço. Porque, via de regra, a prestação de serviço, a população entende que não é mais do que obrigação. Você dar um bom atendimento médico, você asfaltar uma rua e tal. Onde é que a gente ganha valor? E aí eu vou falar por experiência aqui. É quando você consegue resgatar o orgulho do munícipe. Então quando você tá com a zeladoria da cidade em ordem, a luz, a grama, a planta tá cortada, tem um jardim, você tem asfalto, recuperar símbolos. (Entrevistado 03).

Eu acho que o Poder Público tem que implantar conceitos pra que o munícipe, o cliente tenha uma visão de amor à cidade, de zelo, de cuidado, de carinho, de orgulho, de respeito com o seu outro munícipe. É isso. Mas específico, visão, valor, aquela coisa que a gente vê na empresa, eu acho que isso é um pouco diferente. (Entrevistado 09).

A falta de informação faz que as pessoas desconheçam o trabalho do poder público, bem como não se apropriem do que é verdadeiramente oferecido como algo que gera criação de valor ao cidadão.

Se você falar da pasta da assistência social, eu vou te dizer, por exemplo, que eu gostaria que fizesse um marketing, que divulgasse mais a questão dos direitos sociais, dos programas de transferência de renda, e que também tivesse o marketing no sentido de esclarecer à sociedade civil como um todo. Quero divulgar os benefícios, quem tem direito, e, ao mesmo tempo, quero esclarecer à sociedade civil como um todo no sentido de entender cada programa e não ficar achando que é assistencialismo puro, que as famílias são acomodadas. (Entrevistado 10).

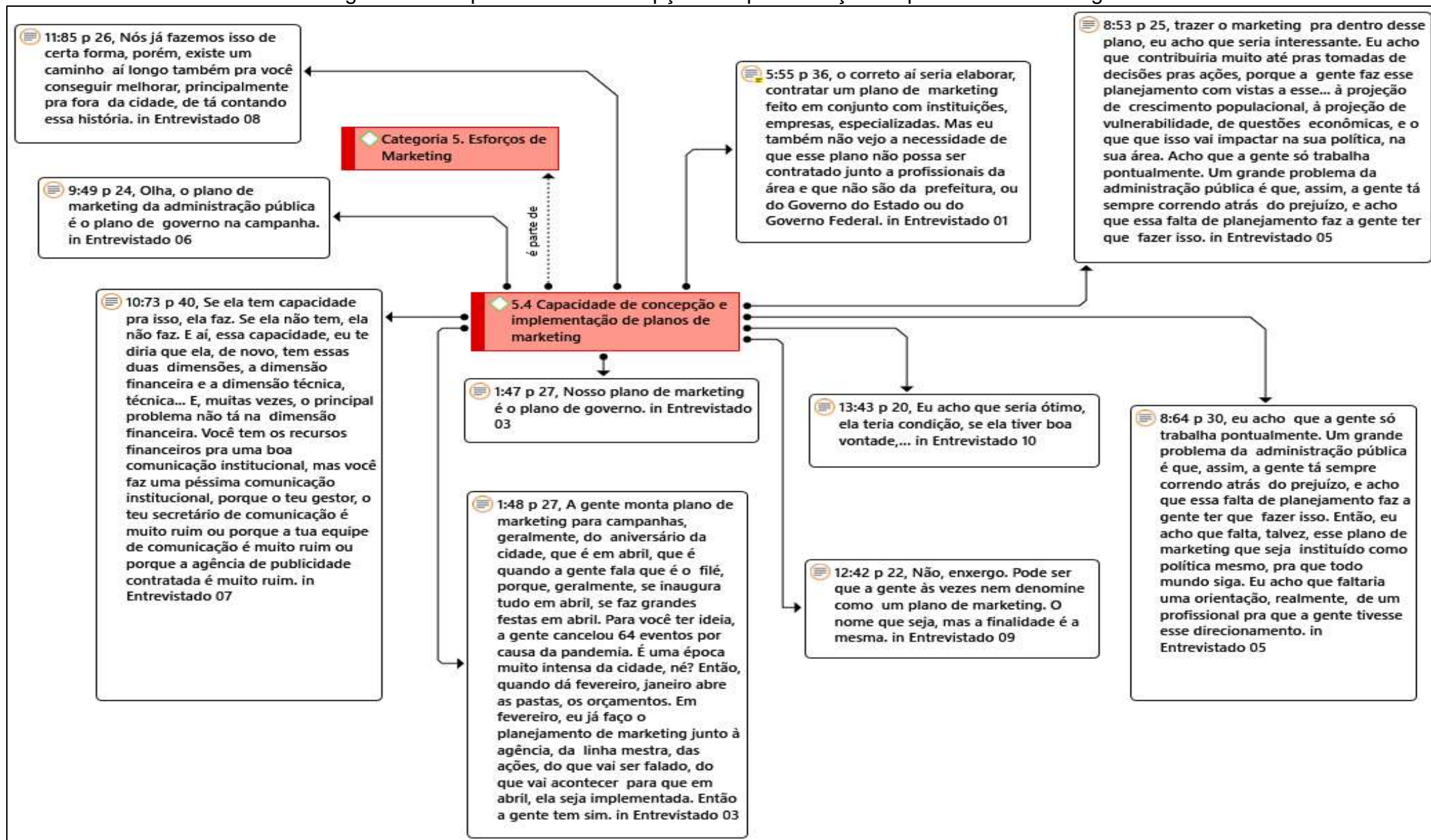
No entanto, gerar satisfação e, posteriormente, criar valor ao cidadão-cliente do serviço público, não reside apenas na capacidade de as organizações conceberem e implementarem seus planos de marketing, como veremos a seguir, mas sim na adoção de medidas para tornar o serviço público ágil e desburocratizado, no que concerne ao atendimento ao cidadão e na apresentação de soluções para a vida das pessoas nas cidades.

4.2.5.4 Variável 5.4: Capacidade de concepção e implementação de planos de marketing

As experiências relatadas pelos gestores ouvidos para este estudo demonstram que conceber e implementar planos estratégicos de marketing na esfera pública pode ser complexo, demorado e descontinuado.

O que se nota é que as administrações não comunicam para todos os escalões da organização se aquele órgão público possui um plano de marketing e se este existir, quais ações foram pensadas para oferecer suporte a serviços, ao atendimento ao cidadão, projetos de governo, e de que forma estas causarão ou não impactos no dia a dia de seu corpo funcional, auxiliando-o a desempenhar melhor suas atividades (ver Figura 29).

Figura 29 – Capacidade de concepção e implementação de planos de marketing



Fonte: elaborado pelo autor no software Atlas.ti9.

Em um segundo momento, a população local também desconhece os benefícios de uma estratégia de marketing que coloca o cidadão como seu protagonista e dá voz às políticas públicas, como uma ferramenta de desburocratização.

Os gestores citam que as administrações têm essa capacidade de planejar e implementar, porém, ainda esbarram em algumas questões técnicas, como falta de profissionais destacados para realização dessas ações; ausência de reserva no orçamento para a consecução do plano.

Então fazer um plano que não tenha consistência de exequibilidade, vai criar um problema depois. O gestor prometeu uma coisa e não vai entregar. Então normalmente os planos de governo são feitos por pessoas que têm expertise em cada área, porque no plano de governo o cara vai tratar de prefeitura, de educação, de saúde. Porque são coisas diferentes. Vamos dizer, o plano de governo tem esse sentido mais social, mais político do que técnico. Obviamente você tem que “casar” com a questão técnica, senão a coisa não para em pé, mas a avaliação, ela (incorre muito) na questão social e na questão política, obviamente junto à questão técnica também, mas o peso é maior na questão política. (Entrevistado 06).

Entretanto, obstáculos de ordem política, como o não envolvimento da administração central, ou o desconhecimento sobre a importância de projetos e demais políticas públicas para a população, pelo profissional ou empresa que idealiza o planejamento, nem sempre ligado às prefeituras, ou ainda porque as prefeituras não possuem narrativas atraentes e assertivas para levar ao cidadão o que é importante.

E, muitas vezes, o principal problema não está na dimensão financeira. Você tem os recursos financeiros para uma boa comunicação institucional, mas você faz uma péssima comunicação institucional, porque o teu gestor, o teu secretário de comunicação é muito ruim ou porque a tua equipe de comunicação é muito ruim ou porque a agência de publicidade contratada é muito ruim. Mas, se você tem as duas coisas, se você tem capacidade de investimento em comunicação e se você tem uma boa equipe técnico-política pra conduzir um plano de comunicação, você, provavelmente, vai conseguir cumprir esse plano. (Entrevistado 07).

Em outro âmbito encontram-se também os gestores responsáveis pelo planejamento e recomendação de ações estratégicas, que expõem como um trabalho bem realizado repercute de maneira favorável ao poder público e à população, porque coloca no cerne da questão o cidadão.

A gente monta plano de marketing para campanhas, geralmente, do aniversário da cidade, que é em abril, que é quando a gente fala que é o filé, porque, geralmente, se inaugura tudo em abril, se faz grandes festas em abril. Para você ter ideia, a gente cancelou 64 eventos por causa da pandemia. É uma época muito intensa da cidade, né? Então, quando dá fevereiro, janeiro abre as pastas, os orçamentos. Em fevereiro, eu já faço o planejamento de marketing junto à agência, da linha mestra, das ações, do que vai ser falado, do que vai acontecer para que em abril, ela seja implementada. Então a gente tem sim (a capacidade de implementar). (Entrevistado 03).

4.2.5.5 Variável 5.5: Métricas para a satisfação dos cidadãos

Metodologias para apurar o grau de satisfação, ferramentas *survey*, sistemas sofisticados de análise de algoritmos para investigação de hábitos de consumo e relações comportamentais da população integram o universo do Marketing tradicional, em grandes corporações do setor privado, agências de comunicação, institutos de pesquisa.

No entanto, para o poder público ainda existe um distanciamento dessa realidade, especialmente para uma análise mais apurada sobre os próprios serviços que oferecem ao seu maior cliente: a população e, claro, a outros *stakeholders* igualmente por ele atendidos, porém, em outros ambientes governamentais.

Então, essa capacidade da gestão pública de mensurar a sua ação, isso vem sendo gradativamente [...] várias secretarias têm buscado estabelecer métricas pros seus programas, pros seus projetos. Não é ainda uma realidade de cinco mil municípios, mas, no mundo inteiro e em vários municípios do Brasil, sim, isso vem entrando. Então você tem, por exemplo, um Banco Mundial, se você pega um órgão de fomento, o FMI, o Banco Mundial, ele já vem com isso daí. Ou seja, eu vou pôr o dinheiro aqui, eu quero saber quais os impactos do projeto, qual o custo-benefício do projeto, quantos (pessoas) vão ser impactadas, para que eu possa mensurar o projeto. E isso também tem sido uma realidade também de várias gestões públicas e municipais no Brasil, não cinco mil [...]. (Entrevistado 01).

O entrevistado 01 também advertiu sobre as avaliações de satisfação não serem tão tranquilas de serem realizadas. Em sua opinião, essa ação representa estar aberto às críticas e o gestor do poder público não está preparado para isso.

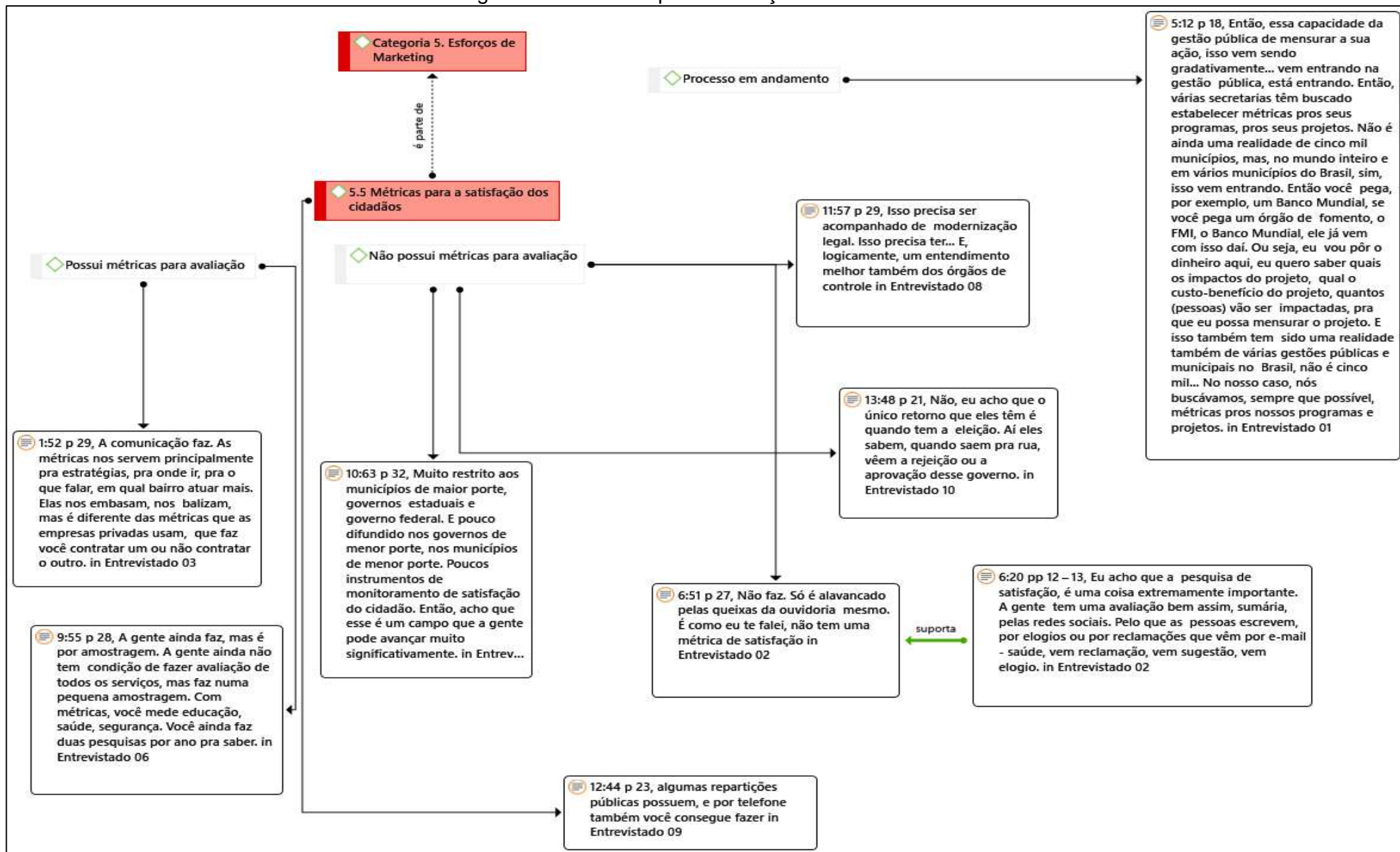
Como já citado anteriormente, a falta de ferramentas específicas para obtenção de dados e profissionais para compilar e analisar as informações é um importante fator de fracasso da avaliação das ações realizadas pelas

prefeituras menores. Esta prática fica ainda restrita aos municípios de maior porte, governos estaduais e governo federal, como cita o entrevistado 07.

Apesar da unanimidade dos entrevistados em torno da necessidade de apurar esses dados de maneira rápida, eficaz, para que seja disponibilizada a todos os órgãos ligados ao poder público, como um guia para correção de planejamentos, projetos, atendimentos e até mesmo destinação de recursos humanos e financeiros, como se vê na Figura 30, ainda há uma série de impedimentos que dificultam a incorporação e a condensação desses dados de forma harmônica e de fácil acesso.

O grande diferencial para o planejamento de marketing, assim como para a consecução do plano diretor das cidades, ficará àquele que souber e puder fazer essa investigação e a análise dos dados, como declarou o entrevistado responsável pela área de comunicação de uma das municipalidades. “As métricas nos balizam, nos servem principalmente para estabelecer estratégias”.

Figura 30 – Métricas para satisfação dos cidadãos



Todos os gestores reconhecem que há uma lacuna nos processos de gestão, levando invariavelmente a equívocos administrativos, à inviabilização de recursos, que poderiam ser destinados de maneira mais efetiva para as necessidades do público e continuidade de processos burocráticos ineficientes.

4.2.5.6 Variável 5.6: Execução de ações estratégicas

Constata-se, então, a centralidade das decisões sobre pesquisas; processos comunicacionais; ações de envolvimento do corpo funcional; da população e demais públicos envolvidos no desenvolvimento dos municípios.

Ainda que os entrevistados tenham relatado as ações de comunicação em redes sociais, designadas a divulgar informações das prefeituras do ABC Paulista, como a principal ferramenta do planejamento estratégico para estabelecer um diálogo com a população, há outras medidas que compõem esse *mix* de marketing de serviços públicos.

Na escala da satisfação do cidadão, identifica-se a distância existente entre a gestão e a população, mesmo com a promoção de ações pontuais nas quais gestores de algumas áreas, como habitação, educação, saúde e desenvolvimento, dialogam com os moradores de suas cidades.

Nota-se que não há constância nas ações e isso ocorre em todos os municípios e também em outras esferas do poder público. O foro público, principal objeto dos governos, está distante, não só por conta da pandemia, que dificultou a reunião de pessoas em espaços e equipamentos municipais, mas também pelo advento da Internet ter assumido esse papel.

Embora as novas Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs) tenham modificado o comportamento das pessoas, denotando a rapidez em respostas, transformando a dinâmica econômica global, ela também criou uma espécie de escudo ao poder público, que nem sempre se expõe, ou ouve seu maior cliente: a população.

Mais que adotar ferramentas tecnológicas é preciso resgatar a conexão da população com o poder público, por meio dos resultados em programas, políticas públicas e pelo papel de quem faz isso acontecer.

Frequentemente, os gestores demonstraram sua preocupação em posicionarem-se no e para o mercado, mas proporcionalmente também entendem

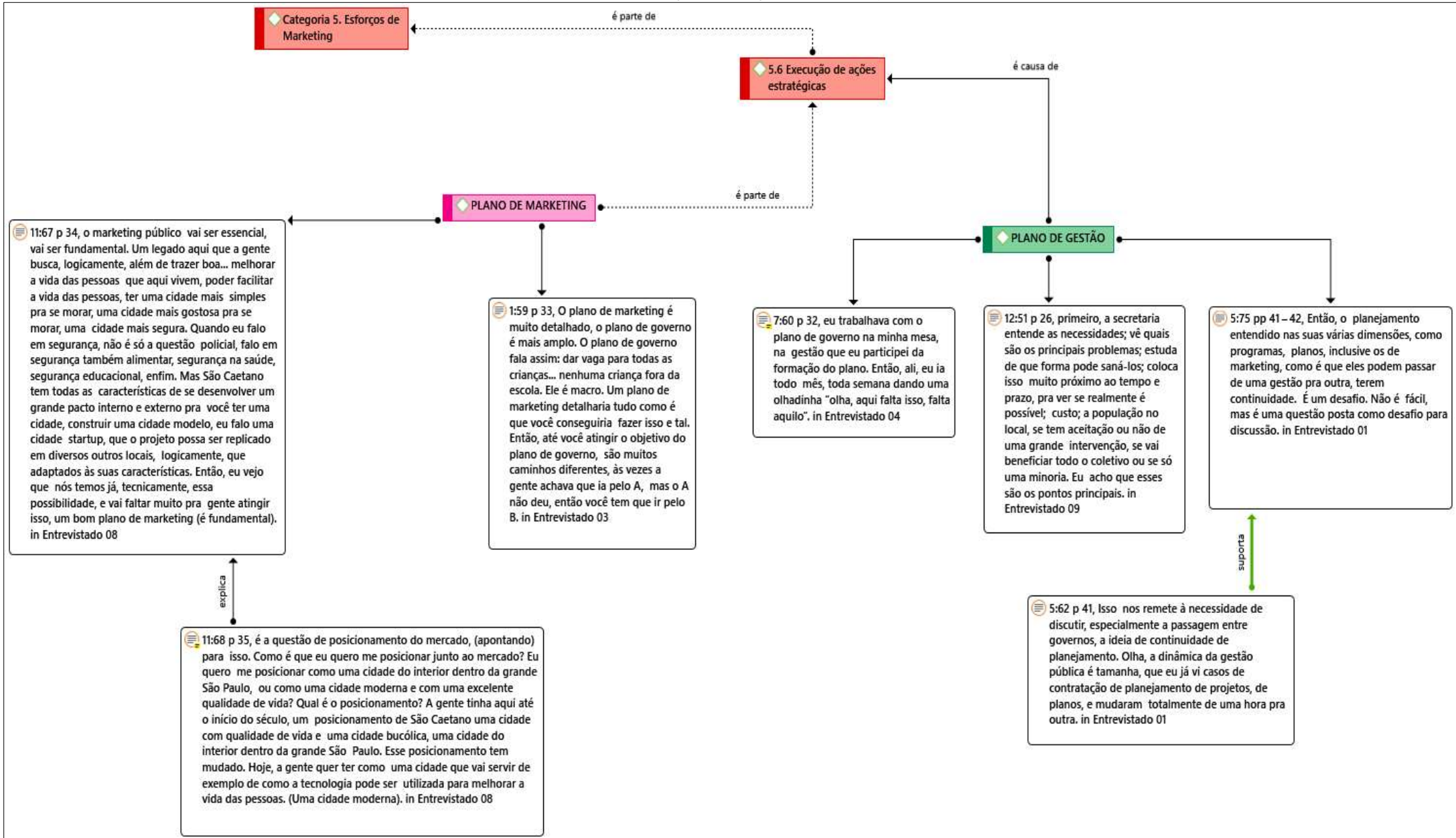
que as ações de marketing devem apoiar a construção de indicadores que sirvam como um legado para as próximas administrações, tornando o trabalho de todos em um pacto social para melhorar a vida das pessoas.

Dificuldades para a implementação de ações estratégicas também foram relatadas, assim como rápidas mudanças que têm de ser, constantemente, adotadas. Um exemplo é a pandemia, mas isso sempre ocorreu, em função de mudanças econômicas, políticas, cortes de orçamento, destinação de foco em outro tipo de atividade, como campanhas de prevenção na área da saúde; problemas de saneamento; crise hídrica, entre tantos outros temas.

A execução de ações estratégicas concentra-se em áreas de comunicação, ou de marketing, das prefeituras, no entanto, os relatos evidenciam que mesmo sendo bem atendidas por estes setores, é necessário ter um profissional de marketing que esteja mais próximo da complexidade de projetos específicos, assim como tenham expertise em relação às possíveis variáveis em um mandato político.

Esta é a percepção de gestores das áreas da Educação, Saúde e Assistência Social, por exemplo, nas quais há alta demanda de solicitações e de mudanças repentinas, como ocorreu durante o período da pandemia de Covid-19, em que o plano de governo teve de mudar rapidamente para atender à população em suas necessidades, conforme veremos a seguir na Figura 31.

Figura 31 - Execução de ações estratégicas (a)



Um dos entrevistados esclarece que, o planejamento estratégico de marketing é muito mais detalhado que o plano de governo. Enquanto o plano de marketing dá suporte, por meio de ações estratégicas, ao “plano-mãe”; o plano de governo possui outros nuances que requerem tomadas de decisões, ocasionando, invariavelmente, a correção de rota ou até mesmo à redução ou corte de verba destinada a este tipo de ação.

É neste íterim que o profissional de marketing ganha força e importância, ao mesmo tempo em que exercita a sua versatilidade para encontrar soluções, “vai ganhar força dentro de uma administração pública, o profissional que souber oferecer vários caminhos para este tipo de trabalho” (E03).

Na visão dos gestores, o profissional de marketing é de suma importância no que concerne ao desenvolvimento das ações estratégicas, porém, é necessário que esse profissional promova uma parceria com as demais áreas que, embora possam não ter formação ou conhecimento sobre elementos técnicos, são a principal fonte de insumo para a elaboração de planos de marketing, da construção de uma visão fortalecida sobre sua necessidade e da disseminação de como exatamente o Marketing de Prestação de Serviços funciona.

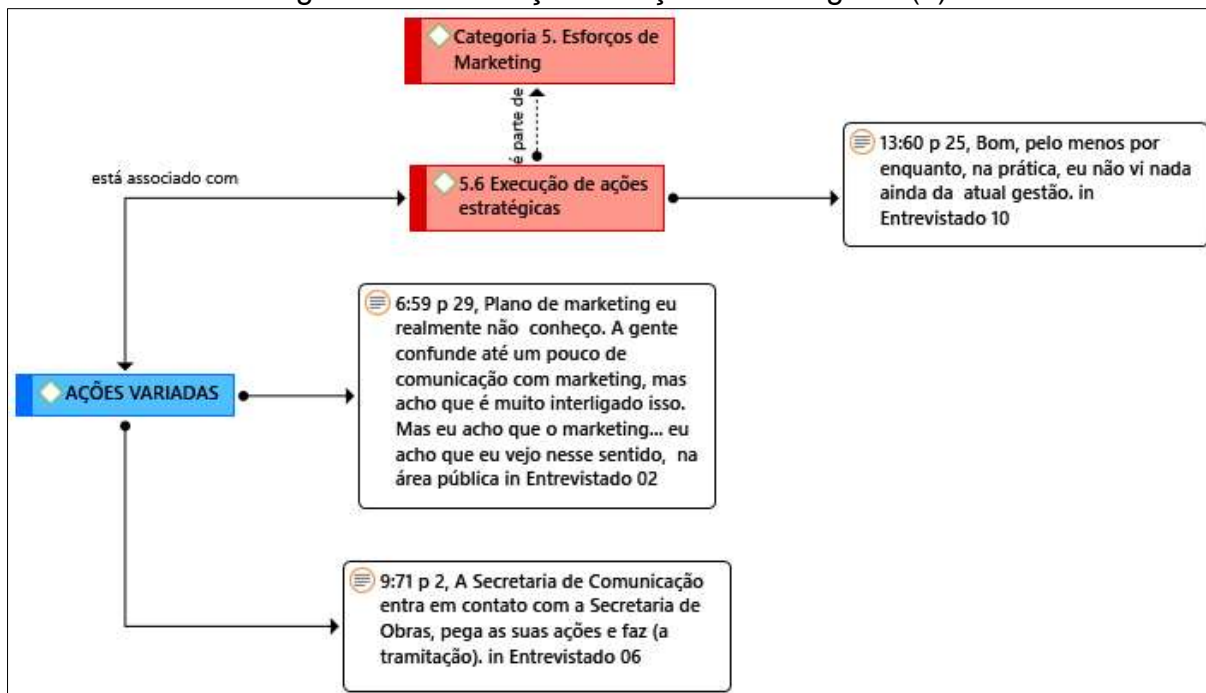
[...] quando nós chegávamos pra conversar com a Comunicação, a gente já tinha também um esforço de tentar trazer alguns conhecimentos de marketing e discussão em equipe, de como era esse processo de construção da mensagem, das peças, etc, de comunicação. Então a equipe, embora fosse de técnicos, economistas, sociólogos, engenheiros, o marketing, pelo menos pela nossa equipe, sempre foi visto como algo muito importante, tendo em vista esses aspectos que eu mencionei da nossa experiência, e tínhamos ali muita gente experiente que sabia que, sem a comunicação interna e a comunicação na prefeitura estar muito presente nos projetos, nós iríamos naufragar. (Entrevistado 01).

A visão de alguns gestores ainda é a de construir um posicionamento para a cidade em que atuam, ou de fortalecer os atributos dos municípios em questão, para que sirvam como vitrines para atrair e manter investidores que, em sua opinião, são os grandes sustentáculos da fomentação de políticas públicas, como ocorre com o marketing de cidades.

Como é que eu quero me posicionar junto ao mercado? Eu quero me posicionar como uma cidade do interior dentro da grande São Paulo, ou como uma cidade moderna e com uma excelente qualidade de vida? (Entrevistado 08).

Em contrapartida, há outras situações bem peculiares, como os gestores não reconhecerem ações estratégicas derivadas de um plano de marketing, ou a não existência de um plano que suporte o plano de governo; além de gestores que desconhecem como funciona um planejamento de marketing, por não terem contato com o tema (Figura 32).

Figura 32 – Execução de ações estratégicas (b)



Fonte: elaborado pelo autor.

4.3 Aspectos que influenciam implementar Marketing de Serviços Públicos

Após as entrevistas e opiniões obtidas com os agentes públicos envolvidos e em consonância com o objetivo geral proposto por este trabalho, apresenta-se o resumo a seguir, dos aspectos que influenciam a implementação do Marketing de Serviços Públicos:

- a) a atividade de Marketing não é vista como estratégica e sim como operacional;
- b) o “produto” dentro da área pública é diferente daquele das empresas no setor privado;
- c) na área pública o Marketing não é compreendido como um conjunto interligado de ferramentas e sim como propaganda e comunicação;
- d) o agente público confunde Marketing com vendas e, por isso, tem resistência a utilizá-lo;

- e) o não conhecimento de Marketing pelas Administrações Públicas leva à falta de aprimoramento dos funcionários da área pública nesse campo de atuação;
- f) há opiniões adversas sobre Marketing, bem como os costumes em relação à aplicabilidade na área pública;
- g) a Administração Pública não tem foco nas necessidades do cidadão/consumidor, razão esta que levaria a mudanças na estrutura da organização pública;
- h) há dificuldade de identificar os clientes;
- i) ausência do departamento de Marketing e do colaborador responsável pelo marketing;
- j) ausência de pesquisas para que possibilitem um entendimento aprofundado das necessidades relacionadas à Administração Pública e às políticas públicas por ela propostas e implementadas;
- k) ausência de investimento nos serviços prestados pela área pública, embora não sendo generalizado;
- l) ausência de comunicação como meio para fornecer serviços otimizados e aproximar governo e a sociedade;
- m) acesso aos cadastros de pessoas;
- n) inserção de material de comunicação sem restrições;
- o) uso ampliado das redes sociais.

Portanto, reconhece-se que a atuação de um profissional ou área que seja responsável pelo desenvolvimento do plano de marketing, pela realização de ações estratégicas, incide também na capacidade de agregar parceiros – no caso as demais pastas do poder municipal, bem como de esclarecer ao corpo funcional e demais *stakeholders*, sobre o que trata um planejamento estratégico de marketing, qual a sua importância para a prefeitura, para a população, para os públicos envolvidos e de que maneira ele é desenvolvido e, posteriormente, implementado.

Outro fator que merece atenção é desmistificar o Marketing de Serviços Públicos como uma ferramenta utilizada pela figura do gestor máximo – o prefeito – para alavancar campanhas eleitorais. E este processo vai ao encontro da gestão de mudanças em processos comportamentais; exige um exercício de governança ainda mais acirrado, no qual o interesse público tenha protagonismo e não seja encarado como mero coadjuvante; indica a profissionalização do político, enquanto gestor da coisa pública, entre tantos outros requisitos básicos da gestão pública.

Contudo, ainda sobre o desenvolvimento de planos de marketing, revela-se a necessidade de criar, de maneira fundamentada, ferramentas como um *framework* de Marketing de Serviços Públicos que possa servir como porta de entrada a demandas das diversas áreas de uma organização pública, como gestor dessas solicitações e esteja voltado a auxiliar na implementação do Marketing de Serviços Públicos, como veremos na proposta a seguir.

ETAPA 2

Júri de Especialistas

As variáveis determinantes para implementação do Marketing de Serviços Públicos, identificadas na primeira etapa, compuseram o *framework*, submetido ao júri de especialistas, nesta segunda etapa da pesquisa de campo.

Segundo Davis (1992), o método de júri de especialistas é amplamente utilizado para avaliar instrumentos e procedimentos. O uso de opinião especializada em pesquisas qualitativas e exploratórias visa verificar informações mais precisas, a fim de desenvolver ou melhorar os questionários usados para coletar dados, bem como roteiros de implementação de atividades gerenciais.

O método do júri de especialistas consiste em coletar opiniões em tópicos específicos e pouco estudados. Além disso, essa é uma técnica de pesquisa que pode ser usada nas áreas da Psicologia, Administração e das Ciências Sociais (PINHEIRO *et al.*, 2013).

O uso dessas opiniões é uma estratégia para encontrar um consenso mínimo que ajude a verificar, explicar ou entender esses tópicos ou problemas. Por se tratar de um método qualitativo, não há obrigação de gerar dados quantitativos sobre seus resultados (PINHEIRO *et al.*, 2013). Assim, a análise baseia-se na qualidade da avaliação realizada pelos especialistas.

O júri deve ser formado por especialistas qualificados, com conhecimento profundo e sólido, tendo capacidade de tomar decisões e opinar sobre as questões analisadas com a mesma rigidez de outros métodos científicos. O especialista expressa uma ideia por meio de sua opinião, que pode ser combinada com um ponto de vista específico sobre um tópico relacionado para orientar a tomada de

decisão, mas isso não significa que sua palavra seja final ou definitiva sobre esse tópico (MEYER; BOOKER, 2001).

Os especialistas devem responder às perguntas que constituem o instrumento construído com base em seus conhecimentos anteriores (MEYER; BOOKER, 2001). Sendo assim, a interpretação das perguntas leva à sua aprovação.

Para Meyer e Booker (2001), o conhecimento do especialista é superior ao nível médio dos outros, para que ele possa ser considerado capaz, por exemplo, de verificar a adequação desse instrumento aos seus propósitos. Seu nível de conhecimento sobre os assuntos avaliados é muito alto, o que geralmente permite que um pequeno grupo de especialistas realizem suas avaliações de modo qualitativo.

Portanto, não é necessário envolver muitos especialistas nessa validação. É fundamental que dominem o que está sendo estudado, o que não possui relação com a representação estatística de qualquer população.

A participação de especialistas tem por intuito a averiguação do conteúdo e dos itens do instrumento, além de permitir verificar a adequação desse instrumento ao uso a que será destinado. Após essa validação, o instrumento pode ser utilizado pelo mercado (LICONA *et al.*, 2014).

Para Pinheiro *et al.* (2013), o método pode ser empregado em três formatos ou abordagens diferentes:

- a) pode ajudar a validar ou a adequar os procedimentos ou o instrumento;
- b) especialistas poderão ser chamados quando se estiver buscando desenvolver um novo campo de pesquisa e nenhuma informação prévia sobre o assunto em estudo puder ser encontrada;
- c) os pesquisadores podem usá-lo quando pretendem testar novos instrumentos que facilitam a coleta de dados para o desenvolvimento da pesquisa.

De acordo com Neto (2008), o método requer que os especialistas possuam habilidades mercadológicas, políticas e técnicas, o que se mostra como requisitos relevantes para a excelência do processo avaliativo.

Para evitar os efeitos decorrentes do contato entre os especialistas, os profissionais foram consultados individualmente, visando avaliar as hipóteses sob uma perspectiva mais rigorosa (MEYER; BOOKER, 2001).

Portanto, o método apresentado é capaz de examinar e estudar os problemas discutidos e validar o *framework* a proposto.

4.4 Perfil do Júri de Especialistas

Os especialistas foram escolhidos de acordo com sua aderência ao tema, bem como pelo conhecimento acerca da Administração Pública e Marketing. Ressalta-se que os especialistas desta amostra são gestores públicos e acadêmicos. Um deles ocupa ambas as posições. O júri de especialistas é composto por 10 membros e a síntese do perfil de cada um é apresentado no Quadro 9 abaixo:

Quadro 9 – Perfil dos Especialistas

ESPECIALISTA	PERFIL
1	Pós-Doutor (a). Acadêmico. Especialista em Comunicação e Marketing.
2	Doutor (a). Acadêmico. Especialista em Comunicação e Marketing
3	Mestre (a). Profissional de Mercado na área de Comunicação e Marketing.
4	Doutor (a). Acadêmico. Coordenador do Curso de Gestão Pública de Instituição Federal.
5	Secretário (a) Municipal.
6	Secretário (a) Municipal.
7	Secretário (a) Municipal.
8	Doutor (a). Acadêmico (a) e Secretário (a) Municipal.
9	Secretário (a) Municipal.
10	Secretário (a) Municipal.

Fonte: Elaborado pelo autor.

No intuito de preservar a identidade, os especialistas serão identificados pela ordem numérica. Saliencia-se que a ocupação foi informada pelos membros deste júri de especialistas e a ordem, observou-se o retorno da devolutiva da proposta de *framework* enviada. Portanto, quem devolveu primeiro, é identificado como o Especialista 1 e assim sucessivamente até finalizar os dez (10) especialistas. Os especialistas deveriam responder a proposta de *framework* para Marketing de Serviços Públicos dentro de um quadro com três colunas após cada Etapa ou

Atividade. Essas três colunas são para que cada especialista pudesse: aceitar, não aceitar ou aceitar parcialmente aquela atividade. A escolha deveria ser feita com a simples indicação. O Júri de Especialistas participou da ETAPA 2 desta pesquisa de campo entre os meses de setembro e outubro de 2021.

4.5 Avaliação do *Framework* Proposto pelo Júri de Especialistas

O *Framework* foi composto por uma representação esquemática e uma descrição operacional, as quais foram apresentadas ao júri de especialistas, conforme análise que se segue.

4.5.1 Avaliação da Representação Esquemática

Para este item, os especialistas deveriam avaliar a representação esquemática proposta. A representação esquemática sintetiza os traços simbólicos bem como simplificados, conforme Figura 33 a seguir:

Figura 33 – Representação Esquemática do *Framework*

Fonte: Elaborado pelo autor.

As opiniões dos especialistas estão sintetizadas no Quadro 10 a seguir:

Quadro 10 – Avaliação da Representação Esquemática

ESPECIALISTA	AVALIAÇÃO	COMENTÁRIOS
1	ACEITA	“O esquema está claro e didático, sem me parecer haver a necessidade de qualquer tipo de edição”.
2	ACEITA	“Muito clara, didática e objetiva.”
3	ACEITA	SEM COMENTÁRIOS.
4	ACEITA PARCIALMENTE	“Sugiro que desenvolva mais as definições operacionais no início, para facilitar a compreensão do leitor”.
5	ACEITA	“A representação esquemática engloba os requisitos básicos e necessários, de forma objetiva”.
6	ACEITA PARCIALMENTE	“Apresenta de maneira estruturada o plano de ação, abrangendo os diversos aspectos e detalhes antes da execução”.
7	ACEITA	SEM COMENTÁRIOS.
8	ACEITA PARCIALMENTE	“Ameaças e oportunidade podem não fazer muito sentido para a administração pública. Muitas políticas públicas tem caráter universal, não estão sujeitas as mesmas dinâmicas da administração privada”.
9	ACEITA	SEM COMENTÁRIOS
10	ACEITA	“Bastante didática a apresentação”.

Fonte: Elaborado pelo autor.

Sendo assim, conforme demonstra o Quadro 10, sete dos especialistas aceitaram a representação gráfica que foi proposta para o *framework* em questão e três especialistas aceitaram parcialmente. Observa-se que quatro especialistas ao aceitarem, fizeram comentários, conforme Quadro 10. Três especialistas aceitaram, porém, não fizeram comentários e três especialistas aceitaram parcialmente, conforme apontamentos elencados no Quadro 10. O especialista 8 fez um

comentário isolado, o qual não corresponde a nenhum apontamento na literatura. Portanto, não ocorreram mudanças para a representação esquemática em razão dos comentários permearem a característica didática, clara e objetiva que foi enaltecida pelos especialistas.

4.5.2 Avaliação da Descrição Operacional

Na sequência, os especialistas foram convidados a manifestar suas opiniões diante da descrição operacional do *framework*, que está dividido em três etapas – planejamento, implementação e formas de avaliação e controle, sendo que a primeira etapa apresenta seis atividades, conforme quadro 11 a seguir:

Quadro 11 – *Framework* de um plano de Marketing de Serviços Públicos

<p>I. Planejamento</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Descrição da Política Pública objeto do Plano de Marketing 2. Definição do público-alvo 3. Diagnóstico referente à implementação da Política Pública em questão <ol style="list-style-type: none"> 3.1 Análise dos Fatores Internos <ul style="list-style-type: none"> • Pontos Fortes • Pontos Fracos 3.2 Análise dos Fatores Externos <ul style="list-style-type: none"> • Situações Favoráveis • Situações desfavoráveis 3.3 Identificação de Ameaças e Oportunidades <ul style="list-style-type: none"> • Ameaças • Oportunidades 4. Objetivos e Metas 5. Elaboração das Estratégias de Marketing para cada uma das variáveis do Composto de Marketing <ul style="list-style-type: none"> • Serviço/Benefício • Custos monetários e não monetários • Ações Comunicacionais e Promocionais • Localização da prestação dos serviços • Pessoas envolvidas na prestação dos serviços
--

- Processos para a prestação dos serviços
- Evidências Físicas

6. Elaboração dos Programas de Ação

II. Implementação

III. Formas de Avaliação e Controle

Fonte: elaborado pelo autor.

4.5.2.1 Avaliação referente à Atividade 1 da Etapa I: Descrição da Política Pública objeto do Plano de Marketing

Texto Proposto:

“O ponto de partida para elaboração do plano de Marketing é a especificação da ação a ser desenvolvida e da política pública à qual está vinculada. Exemplo: um programa habitacional que tenha o objetivo de propiciar condições de acesso de uma determinada população à moradia própria”;

Quadro 12 – Avaliação da Atividade 1 da Etapa I

ESPECIALISTA	AVALIAÇÃO	COMENTÁRIOS
1	ACEITA	“Está clara e objetiva”.
2	ACEITA	SEM COMENTÁRIOS
3	ACEITA	“Como sugestão, esse título “Descrição da política pública...” possa ser denominado como algo que remeta aos projetos inseridos na política pública em questão”.
4	ACEITA	“No texto da Descrição Operacional é dito sobre a “Ação” a ser desenvolvida, fico na dúvida se a palavra “ação” é a melhor a ser utilizada, pois entendo que a ação de Marketing acontecerá, ou não, no final do processo. Mas concordo com o ponto de partida”.

5	ACEITA	“A descrição da Política Pública deverá abordar detalhes, para que possamos diferenciar as diversas ações”
6	ACEITA	SEM COMENTÁRIOS
7	ACEITA	SEM COMENTÁRIOS
8	ACEITA PARCIALMENTE	“O ponto de partida deve ser o público-alvo, para quem eu vou falar”.
9	ACEITA	SEM COMENTÁRIOS
10	ACEITA	SEM COMENTÁRIOS

Fonte: Elaborado pelo autor.

Sendo assim, de acordo com o quadro 12, nove especialistas validaram a atividade 1 e somente o especialista 8 validou parcialmente, porém seu comentário refere-se à atividade 2 da etapa 1, comentada a seguir. Destaca-se que entre os nove especialistas que aceitaram, cinco fizeram comentários e outros quatro especialistas não fizeram comentários acerca desta proposta denominada Descrição da Política Pública objeto do Plano de Marketing. Os comentários feitos pelos cinco especialistas que aceitaram o texto proposto, apenas o ratificaram e, portanto, não foram incorporados.

4.5.2.2 Avaliação referente à Atividade 2 da Etapa I: Definição do Público-Alvo

Texto Proposto

“O público-alvo será definido pelo conjunto de características, que identificam com clareza o perfil das pessoas envolvidas na ação, sejam elas decisoras, influenciadoras ou beneficiárias.

Sendo assim, torna-se necessário segmentar a população com o propósito de identificar esses segmentos-alvo, entendendo-se que um segmento é o conjunto de pessoas com características assemelhadas em relação à política pública, que é objeto da ação proposta. O público-alvo corresponderá a um ou mais desses segmentos identificados, os quais necessitam ser quantificáveis, significantes e acessíveis.

A definição desses segmentos-alvo tem impacto direto na determinação dos públicos a serem considerados, possibilitando muito mais clareza sobre onde, quando, como e principalmente, para quem implementar um Plano de Marketing.

As variáveis que poderão ser utilizadas nesse processo de segmentação são as seguintes:

a) Demográficas - utilizadas para dividir esse universo de pessoas, de acordo com variáveis populacionais, como idade, sexo e/ou gênero (quando for necessária essa diferenciação), ocupação, grau de instrução, rendimentos, tamanho da família, raça, geração, classe social, nacionalidade, naturalidade e religião;

b) Geográficas - possibilita dividir o universo de pessoas envolvidas, direta ou indiretamente, de acordo com as regiões geográficas às quais pertencem, como por exemplo: cidade, subdistrito, bairro, rua, etc.;

c) Psicográficas - essas variáveis possibilitam que o conjunto total das pessoas envolvidas seja dividido em segmentos, com base em traços psicológicos/personalidade bem como estilos de vida e valores;

d) Comportamentais – considera-se a análise do comportamento e a atitude das pessoas acerca de um serviço ou assunto que se deseja abordar. Alguns exemplos dessas variáveis são: forma de aderir à proposta da ação, ocasião e taxa de uso, benefícios esperados, grau de adesão às propostas da campanha, entre outras possibilidades de comportamento face ao objetivo da ação que está sendo implementada.

As variáveis demográficas e geográficas estarão presentes na maioria dos processos de segmentação. Porém, as comportamentais e psicográficas serão úteis quando se justificar um refinamento na definição do público-alvo.

Ao fim do processo de segmentação, cada ação de Marketing terá seu público-alvo definido e escolhido em conformidade com seus propósitos, lembrando que quanto mais precisa e focada for uma caracterização do perfil do público-alvo, melhores serão as condições de planejamento e execução das etapas que compõem o plano de Marketing.

É preciso ter em mente que a população não é um todo homogêneo, sendo composta por diferentes grupos de indivíduos, cada qual com expectativa de benefícios diferenciadas”;

Quadro 13 – Avaliação da Atividade 2 da Etapa I

ESPECIALISTA	AVALIAÇÃO	COMENTÁRIOS
1	ACEITA	“Gostei das explicações e atribuições de quatro critérios de segmentação, com o devido refinamento de psicografia e comportamento”
2	ACEITA	“Concordo com os critérios de segmentação”.
3	ACEITA	“Interessante apontar de alguma maneira que as variáveis psicográficas e comportamentais podem munir a gestão pública de informações que contribuem nas melhorias de serviços e produtos para a população, e também no desenvolvimento de estratégias e políticas públicas”.
4	ACEITA	“Definições muito boas e claras”.
5	ACEITA	“As estratégias de MKT deverão levar em conta a marca que a Administração tem, ou que alcançar. Ex. A melhor educação pública do país ou O Estado que mais vacinou”.
6	ACEITA	SEM COMENTÁRIOS
7	ACEITA	SEM COMENTÁRIOS
8	ACEITA PARCIALMENTE	“Fatores como renda, escolaridade e localização geográfica das residências também devem ser levadas em consideração”
9	ACEITA	“Do ponto de vista da Secretaria X, por ex., esta etapa é essencial, embora tenhamos mais relação com o público beneficiário, onde a questão dos territórios que esta população reside é primordial, haja visto sua vida ter vínculo com ele e as propostas que daí decorrerem”.
10	ACEITA	SEM COMENTÁRIOS

Fonte: Elaborado pelo autor.

Após a avaliação desta atividade 2 da Etapa 1, denominada Definição do Público-Alvo, nove especialistas aceitaram e somente um deles aceitou parcialmente. Entre os especialistas que aceitaram o texto proposto para esta atividade, apenas seis expressaram em comentários suas concordâncias, reforçando a aceitação do mesmo. O especialista que aceitou parcialmente fez seu comentário, conforme destacado no quadro 13, sugerindo a inclusão de variáveis de segmentação que já estão contidas no texto proposto, ou seja, os comentários dos especialistas 3 e 8 já estão considerados no texto. Salienta-se que o comentário do especialista 5 não tem relação com esta atividade em análise.

4.5.2.3 Avaliação referente à Atividade 3 da Etapa 1: Diagnóstico referente à implementação da Política Pública em questão

Texto Proposto

“Esse diagnóstico compreende a identificação das ameaças e das oportunidades que se apresentam, face a ação proposta. Para tanto deverá ser realizada uma análise interna, identificando os pontos fortes e os fracos, bem como uma análise externa contendo as situações favoráveis e as desfavoráveis a serem enfrentadas. Da análise conjunta desses dados internos e externos, poderão ser identificadas as ameaças e as oportunidades, que servirão de referência para estabelecer os objetivos e os programas de ação a serem implementados.

Importante observar que situações favoráveis e situações desfavoráveis não são sinônimos automáticos, oriundos, de oportunidades e ameaças. Assim, para se identificar a presença de uma oportunidade ou a existência de uma ameaça, é fundamental que se confrontem as situações favoráveis e desfavoráveis externas com os pontos fortes e fracos da Administração para que se possa concluir se efetivamente ocorre uma ameaça ou oportunidade”;

Quadro 14 – Avaliação da Atividade 3 da Etapa I

ESPECIALISTA	AVALIAÇÃO	COMENTÁRIOS
1	ACEITA	SEM COMENTÁRIOS
2	ACEITA	“Não seria interessante incluir no enunciado “que comporão pontos fortes e fracos, oportunidades e ameaças?”
3	ACEITA	SEM COMENTÁRIOS
4	ACEITA	“Sugiro que, ao decorrer da pesquisa, atente para o fato que muitas políticas públicas são manifestações expressas dos legisladores e/ou executores, não que representem uma real necessidade para a população, ou melhor, talvez até seja uma necessidade, mas há outras mais prioritárias que foram deixadas de lado em benefício dessa em desenvolvimento. Então, sugiro que fique atento para esse fato que, infelizmente, não é tão raro assim”.
5	ACEITA	“O risco de ameaças deverá ser monitorado e avaliado, ao longo da execução dos programas”.
6	ACEITA	SEM COMENTÁRIOS
7	ACEITA	SEM COMENTÁRIOS
8	ACEITA PARCIALMENTE	“Apesar de existirem oportunidades dentro da política pública, elas são menos relevantes que na iniciativa privada, uma vez que as políticas públicas devem tem um caráter mais universal. Talvez, o termo oportunidade e ameaças pudesse ser substituído por condições êxito e fatores críticos”.
9	ACEITA	SEM COMENTÁRIOS
10	ACEITA	SEM COMENTÁRIOS

Fonte: Elaborado pelo autor.

Portanto, após a Avaliação da atividade 3 da Etapa 1, que recebe o nome de Diagnóstico Referente à Implementação da Política Pública em Questão, dos dez especialistas que participaram do júri, nove aceitaram e um aceitou parcialmente. Três especialistas realizaram comentários, apenas reforçando a aceitação dos termos propostos. Seis especialistas optaram por não realizarem comentários, que estão evidenciados no quadro 14. Acatou-se o comentário do especialista 2, pois há embasamento na literatura. O comentário do especialista 8 foi incorporado ao texto final do *framework*.

4.5.2.4 Avaliação referente à Atividade 4 da Etapa 1: Objetivos e Metas

Texto Proposto

“Os objetivos são importantes porque significam a razão da existência do plano e representam os resultados esperados pelo órgão público que o implementa. Eles devem ser expressos de forma clara e concisa e projetados para a finalidade pretendida, com intuito de aproveitar as oportunidades e minimizar as ameaças, identificadas no diagnóstico.

Por sua vez, a meta é uma expressão quantificável e mensurável dos objetivos. As metas devem ser realistas e incluir um cronograma com prazos e atribuições de responsabilidades”;

Quadro 15 – Avaliação da Atividade 4 da Etapa I

ESPECIALISTA	AVALIAÇÃO	COMENTÁRIOS
1	ACEITA	“Sugiro esmiuçar a factibilidade das metas pelo critério SMART (Specific, Measurable, Attainable, Realistic, Time-Bound)”.
2	ACEITA	SEM COMENTÁRIOS
3	ACEITA	SEM COMENTÁRIOS

(continua)

(continuação)

4	ACEITA	“Ótimo ponto, não há iniciativa que funcione sem o devido acompanhamento e controle. Sugiro também que, além de métricas envolvendo várias dimensões, insira o ROI de Marketing, é um conceito pouco observado no serviço público”.
5	ACEITA	SEM COMENTÁRIOS
6	ACEITA	SEM COMENTÁRIOS
7	ACEITA	SEM COMENTÁRIOS
8	ACEITA	SEM COMENTÁRIOS
9	ACEITA	SEM COMENTÁRIOS
10	ACEITA	SEM COMENTÁRIOS

Fonte: Elaborado pelo autor.

De acordo com as avaliações da atividade 4 da Etapa 1, denominada Objetivos e Metas, todos os dez especialistas aceitaram esta atividade. Oito especialistas não fizeram comentários e dois trouxeram seus apontamentos, conforme quadro 15. Os comentários apontados não foram inseridos ao modelo final do *framework*, pois o comentário do especialista 1 refere-se a uma abordagem que pede conhecimento prévio acerca do modelo proposto, o que poderia dificultar o entendimento do usuário do *framework*, enquanto o comentário do especialista 4 não diz respeito a esta atividade.

4.5.2.5 Avaliação referente à Atividade 5 da Etapa I: Elaboração das Estratégias de Marketing para cada uma das variáveis do Composto de Marketing

Texto Proposto

“O Composto de Marketing para os Serviços Públicos é representado pela reunião das variáveis controláveis de Marketing, a seguir descritas:

a) Produto/Serviço/Benefício - Corresponde ao que é oferecido pela Administração Pública. Na maioria das vezes são serviços como por exemplo, a limpeza urbana. Porém, poderá haver produtos envolvidos, como nesse caso, os sacos de lixo para serem utilizados pela população. Será sempre necessário que se tenha clareza acerca dos benefícios que serão oferecidos à população, através dos produtos e/ou serviços prestados.

b) Custos Monetários e não monetários – Trata-se do que será disponibilizado pela população em troca dos serviços prestados pela Administração Pública. É preciso definir se haverá valores monetários envolvidos, bem como se existem custos não monetários, como por exemplo, deslocamentos físicos, tempos de espera para atendimento, reunião de documentação, mudança de ação (não fumar em determinados lugares), de comportamento (parar de fumar), de atitude (combater o tabagismo) ou de valor (valorizar a saúde e o bem estar acima de aspectos materiais).

c) Localização da prestação de serviços - Estas decisões referem-se ao local escolhido para prestar os serviços, como os cidadãos podem ter acesso e como serão acolhidos. A ampla disponibilidade de postos de atendimento e a facilidade de acesso são benefícios que neutralizarão tempos de deslocamento, filas e demais desconfortos, diminuindo, assim, os custos não monetários a serem impostos aos cidadãos.

d) Ações Comunicacionais e Promocionais – Aqui serão especificadas as ações promocionais a serem utilizadas na ação e seu correspondente plano de mídia. Exemplos dessas ações são: publicidade, propaganda, venda pessoal, relações públicas e marketing digital. Essa escolha deverá levar em conta as peculiaridades da ação a ser desenvolvida, ou seja, o que, como e quando comunicar e qual mídia será utilizada.

e) Pessoas envolvidas na prestação dos serviços: trata-se da definição, escolha e capacitação das pessoas que participarão da prestação dos serviços,

f) Processos para a prestação dos serviços: Diz respeito aos métodos e procedimentos que garantirão qualidade, bem como a homogeneidade dos serviços prestados;

g) Evidências Físicas (*Physical Evidences*) correspondem aos atributos tangíveis associados à prestação dos serviços, por exemplo: o uniforme do

prestador de serviços, o equipamento utilizado, e onde ocorre a interação com os cidadãos, ou qualquer outro componente tangível empregado”;

Quadro 16 – Avaliação da Atividade 5 da Etapa I

ESPECIALISTA	AVALIAÇÃO	COMENTÁRIOS
1	ACEITA	SEM COMENTÁRIOS
2	ACEITA	SEM COMENTÁRIOS
3	ACEITA	SEM COMENTÁRIOS
4	ACEITA	“Está muito claro”.
5	ACEITA	SEM COMENTÁRIOS
6	ACEITA	SEM COMENTÁRIOS
7	ACEITA	SEM COMENTÁRIOS
8	ACEITA PARCIALMENTE	“Acrescentaria: relações com outras jurisprudências de poder e ambiente legal”.
9	ACEITA	“Dependendo da política pública de atuação, entendo que as variáveis serão avaliadas e analisadas quanto à sua pertinência”.
10	ACEITA	SEM COMENTÁRIOS

Fonte: Elaborado pelo autor.

Após a avaliação pelos especialistas da Atividade 5 da Etapa 1 (Elaboração das Estratégias de Marketing para cada uma das variáveis do Composto de Marketing), dos dez membros do júri, nove aceitaram, sendo que destes, dois inseriram comentários. Um especialista aceitou parcialmente e enalteceu o seu comentário de acordo com o quadro 16. O especialista 8 aceitou parcialmente o texto proposto e seu comentário foi incorporado ao texto final, devido pertinência. O comentário do especialista 9 foi uma ratificação de seu aceite e, por isso, não foi incorporado.

4.5.2.6 Avaliação referente à Atividade 6 da Etapa I: Elaboração dos Programas de Ação:

Texto Proposto

“Deve-se detalhar cada uma das ações a serem desenvolvidas, seus responsáveis, bem como o cronograma e o orçamento que contribuirão para alcançar o objetivo. Evidentemente que a periodicidade destes programas tenderá a ser definida em consonância com os instrumentos de planejamento governamental.

No que tange ao orçamento, identifica-se o custo necessário para desenvolvimento das atividades inerentes ao serviço público a ser implementado.

Orçamento é o espaço para registrar a verba provisionada e os custos envolvidos na atividade. Deve-se notar que nas atividades de assistência pública, as variáveis que medem retorno em geral, não serão variáveis financeiras ou resultados imediatos. Muitas envolverão mudanças e melhorias comportamentais, como educação, cultura e qualidade de vida”.

Quadro 17 – Avaliação da Atividade 6 da Etapa I

ESPECIALISTA	AVALIAÇÃO	COMENTÁRIOS
1	ACEITA	SEM COMENTÁRIOS
2	ACEITA	SEM COMENTÁRIOS
3	ACEITA	“Esta observação poderia constar da etapa de avaliação/mensuração de resultados. Deve-se notar que nas atividades de assistência pública, as variáveis que medem retorno em geral, não serão variáveis financeiras ou resultados imediatos. Muitas envolverão mudanças e melhorias comportamentais, como educação, cultura e qualidade de vida”.

(continua)

(continuação)

4	ACEITA	“Sugiro inserir um Forecast, ou seja, uma revisão de orçamento. Isso é uma prática comum em qualquer organização, principalmente nas públicas, mas que faz com quem o custo final seja bem superior ao orçamento aprovado. Alerta para as diferenças de conceitos: Custo, Preço, Valor, Despesa e Gasto. Tirando os dois últimos, onde Gasto engloba Despesa, os demais não são sinônimos e nem fornecem as mesmas métricas”.
5	ACEITA	SEM COMENTÁRIOS
6	ACEITA	SEM COMENTÁRIOS
7	ACEITA	SEM COMENTÁRIOS
8	ACEITA	SEM COMENTÁRIOS
9	ACEITA	SEM COMENTÁRIOS
10	ACEITA	SEM COMENTÁRIOS

Fonte: Elaborado pelo autor.

Sendo assim, após a avaliação da Atividade 6 da Etapa 1 denominada, Elaboração dos Programas de Ação, todos os dez membros do júri de especialista aceitaram por unanimidade esta Atividade. Oito especialistas não fizeram comentários e dois deles puderam expor suas sugestões, conforme corroborado no quadro 17. Acatou-se o comentário proposto pelo especialista 3, porém, incorporado a Etapa III, onde há esta abordagem.

Finalizado a avaliação da Etapa 1 (Planejamento) o júri pode avaliar as Etapas II e III propostas para o *framework*.

4.5.2.7 Avaliação referente à ETAPA II: Implementação

Texto proposto:

“Nesta etapa, denominada Implementação, se dará a transformação do que foi planejado para ações eficazes que reflitam o resultado desejado. O plano

produzirá um documento especificando quem fará o que, quando, como e a que custo. Isso transforma a estratégia de marketing em ação.

O plano deve ser compartilhado com os grupos internos de relevância da Administração Pública, ou seja, aqueles impactados pelas ações.

O plano fornece uma rota para que o agente público possa avaliar facilmente ou corrigir o caminho em tempo hábil no caso de uma emergência ou desconformidade. O plano poderá ter um horizonte anual ou plurianual, de acordo com as necessidades da Administração”.

Quadro 18 – Avaliação da Etapa II

ESPECIALISTA	AValiação	COMENTÁRIOS
1	ACEITA	SEM COMENTÁRIOS
2	ACEITA	“Ótimo”.
3	ACEITA	SEM COMENTÁRIOS
4	ACEITA	“Sugiro ampliar o debate do plano, para abri-lo em Estratégico, Tático e Operacional. O Plano estratégico não pode (e não precisa) ser divulgado para todos. Aí, toda a teoria sobre Planejamento deveria ser incluída na avaliação”.
5	ACEITA	SEM COMENTÁRIOS
6	ACEITA	SEM COMENTÁRIOS
7	ACEITA	SEM COMENTÁRIOS
8	ACEITA	SEM COMENTÁRIOS
9	ACEITA	SEM COMENTÁRIOS
10	ACEITA	SEM COMENTÁRIOS

Fonte: Elaborado pelo autor.

Novamente por unanimidade todos os especialistas aceitaram a ETAPA II, denominada Implementação, proposta para o *framework*, sendo que dos dez especialistas, oito optaram por não apresentarem comentários e dois deles

apresentaram suas contribuições, conforme Quadro 18. O comentário elencado pelo especialista 4 não foi incorporado ao *framework*, por não se aplicar à Administração Pública, a qual é regida pelo princípio da Publicidade dos atos públicos.

4.5.2.8 Avaliação referente à ETAPA III: Formas de Avaliação e Controle

Texto Proposto

“A avaliação é a parte do plano em que se destacarão as mensurações que serão utilizadas para conferir o sucesso do esforço de planejamento transformado em ações, as quais deverão especificar que, quem, quando, onde, como e porquê.

O monitoramento e a avaliação de desempenho terão por referência as metas definidas na Atividade 4 da Etapa I

Alguns itens que podem ser incluídos no processo de avaliação são:

- a) mensurações de produção — identificarão e quantificarão o que já foi realizado (como número de folhetos distribuídos, número de carros vistoriados em blitz urbana, etc.);
- b) mensurações de resultados — centram-se na resposta do cidadão relacionada às ações que se está mensurando (número de pessoas que se imunizaram na campanha de vacinação para idosos, quantidade de alunos matriculados, etc.);
- c) mensurações de impacto — é a etapa relacionada aos benefícios advindos das ações planejadas. Como exemplos, podemos citar redução de acidentes resultante da campanha “Se dirigir, não beba”, a diminuição do número de gravidez na adolescência, fruto da campanha de conscientização”.

Quadro 19 – Avaliação da Etapa III

ESPECIALISTA	AVALIAÇÃO	COMENTÁRIOS
1	ACEITA	SEM COMENTÁRIOS
2	ACEITA	SEM COMENTÁRIOS
3	ACEITA	“Com a inserção da informação já destacada”.

(continua)

(continuação)

4	ACEITA	“Sugiro enfatizar mais a diferença entre Resultados e Impacto, são situações que, para um leitor desavisado, podem levar à mesma conclusão”.
5	ACEITA	“Realizar as avaliações parciais, principalmente com relação aos riscos e ameaças”.
6	ACEITA PARCIALMENTE	“Neste momento acredito ser a etapa de apresentação das formas de avaliação de maneira que seja possível verificar se as ações propostas atenderam os objetivos”.
7	ACEITA	SEM COMENTÁRIOS
8	ACEITA	SEM COMENTÁRIOS
9	ACEITA	SEM COMENTÁRIOS
10	ACEITA	SEM COMENTÁRIOS

Fonte: elaborado pelo autor.

Referente a ETAPA III, denominada Formas de Avaliação e Controle, nove especialistas aceitaram o texto proposto, sendo que destes, três realizaram comentários e seis optaram por não comentarem. Ressalta-se que o especialista de número seis, aceitou parcialmente e fez suas considerações e comentários de acordo com o Quadro 19 e os comentários são pertinentes e estão contemplados no texto final.

Conforme objetivo específico proposto para este trabalho, apresenta-se na sequência o *framework* ajustado, para Marketing de Serviços Públicos.

Salienta-se que a construção deste *framework*, tem como base a literatura utilizada neste trabalho (KOTLER; KELLER, 2012); (LOVELOCK; WRIGHT, 2011); (TOLEDO L.A.; CAMPOMAR; TOLEDO G.L., 2006); (KOTLER; LEE, 2008), a opinião apresentada pelos agentes e ex-agentes públicos durante a pesquisa realizada na ETAPA 1 e as avaliações, contribuições e comentários do Júri de Especialistas na ETAPA 2 da pesquisa de campo.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conforme identificado, a literatura de Marketing apresenta-se, de maneira frequente, com uma gama de termos diferentes e que, no entanto, referem-se ao mesmo conceito ou aplicação. Isso também ocorre com a aplicação do Marketing de Serviços Públicos, objeto deste trabalho, a qual é mencionada na bibliografia como Marketing Público ou Marketing da Administração Pública (SILVA; MINCIOTTI; GIL, 2014). De forma reiterada, essa mesma abordagem é referida de forma equivocada como Marketing de Cidades, Lugares e Regiões, ou ainda, Marketing Político ou Eleitoral.

Assim, considerando as especificidades dessas trocas, Cezar (2019, p.17) propõe organizá-las no âmbito do Marketing Público, o qual é classificado pelo autor em quatro tipos: a) Marketing de Serviços Públicos, aplicado ao planejamento e implementação da prestação dos serviços voltados à coletividade, incluindo-se a oferta e a promoção de serviços de organizações públicas, o planejamento e implementação de políticas públicas, as ofertas de programas sociais, e divulgação institucional; b) Marketing Social, voltado para as trocas e mudanças necessárias à implementação de ideias e causas sociais; c) Marketing Político cuja ênfase está voltada às atividades partidárias e estratégias eleitorais; e d) Marketing de Lugares com foco no desenvolvimento sustentável de cidades, regiões, incluindo a conquista de investimentos empresariais, novos moradores e incremento do turismo.

Discorrendo especificamente sobre o Marketing de Serviços Públicos, observa-se que ele busca encurtar a distância entre a organização e os usuários dos serviços públicos a serem prestados aos cidadãos. Para Cezar (2019), muitas pessoas ainda desconhecem os serviços que certas organizações públicas oferecem e como acessá-los.

Portanto, a nomenclatura Marketing de Serviços Públicos foi a mais apropriada para a abordagem deste trabalho, a qual está contida no objetivo geral, que consistiu em analisar os aspectos que influenciam a implementação do Marketing de Serviços Públicos.

No tocante a metodologia, trata-se de uma pesquisa de caráter qualitativo exploratório segmentada em duas etapas: a primeira consistiu na coleta de dados através de entrevistas semiestruturadas, realizadas com gestores de reconhecida e

comprovada experiência no setor público, especificamente, atuantes nas cidades que compõem a Região do Grande ABC Paulista.

Após as entrevistas e opiniões obtidas com os agentes públicos envolvidos, bem como o tratamento dos dados e em consonância com o objetivo geral proposto para este trabalho foi possível analisar os aspectos que influenciam a implementação do Marketing de Serviços Públicos, conforme detalhado no Quadro 20 a seguir:

Quadro 20 – Aspectos que influenciam implementar Marketing de Serviços Públicos

1) a atividade de Marketing não é vista como estratégica e sim como operacional;
2) o “produto” dentro da área pública é diferente daquele das empresas no setor privado;
3) na área pública o Marketing não é compreendido como um conjunto interligado de ferramentas e sim como propaganda e comunicação;
4) o agente público confunde Marketing com vendas e, por isso, tem resistência a utilizá-lo;
5) o não conhecimento de Marketing pelas Administrações Públicas leva a uma falta de aprimoramento dos funcionários da área pública nesse campo de atuação;
6) há uma opinião adversa de Marketing, bem como os costumes em relação a aplicabilidade na área pública;
7) a Administração Pública não tem foco nas necessidades do cidadão/consumidor, razão esta que levaria a mudanças na estrutura da organização pública;
8) há uma dificuldade de identificar os cidadãos como clientes;
9) ausência do departamento de Marketing e do colaborador responsável pelo marketing;
10) ausência de pesquisas para que possibilitem um entendimento aprofundado das necessidades relacionadas à Administração Pública e às políticas públicas por ela proposta e implementada;
11) ausência de investimento nos serviços prestados pela área pública, embora não sendo generalizado;

(continua)

(continuação)

12) ausência de uma comunicação como meio para fornecer serviços otimizados e aproximar governo e a sociedade;
13) acesso aos cadastros de pessoas;
14) inserção de material de comunicação sem restrições;
15) uso ampliado das redes sociais.

Fonte: Elaborado pelo autor.

A segunda etapa da pesquisa de campo, diz respeito a um júri de especialistas que teve a incumbência de avaliar e validar um *framework* desenvolvido a partir da literatura consultada e dos resultados das entrevistas semiestruturadas realizadas na etapa anterior.

Os resultados oferecidos pelas respostas dos especialistas foram analisados no capítulo anterior, quando pudemos verificar uma expressiva concordância com a composição do *framework* submetido à avaliação. Observou-se que a maioria dos comentários apresentados referendavam a aceitação do texto original. Devido à sua pertinência, quatro sugestões foram incorporadas à composição do *framework*, cuja versão final, já validada, é apresentada a seguir. As inserções efetuadas a partir dos comentários dos especialistas estão apresentadas no *framework* final.

Portanto, conforme objetivo específico proposto para este trabalho, apresenta-se na sequência o *framework* ajustado para Marketing de Serviços Públicos, após as opiniões e comentários dos especialistas, como o produto final desta tese.

5.1 O Framework final

Figura 34 – Representação Esquemática do *Framework*



Fonte: Elaborado pelo autor.

Quadro 21 – Descrição Operacional

ETAPA I - Planejamento**Atividade 1- Descrição da Política Pública objeto do Plano de Marketing:**

O ponto de partida para elaboração do plano de Marketing é a especificação da ação a ser desenvolvida e da política pública à qual está vinculada. Exemplo: um programa habitacional que tenha o objetivo de propiciar condições de acesso de uma determinada população à moradia própria;

Atividade 2– Definição do Público-Alvo: O público-alvo será definido pelo conjunto de características, que identificam com clareza o perfil das pessoas envolvidas na ação, sejam elas decisoras, influenciadoras ou beneficiárias.

Sendo assim, torna-se necessário segmentar a população com o propósito de identificar esses segmentos-alvo, entendendo-se que um segmento é o conjunto de pessoas com características assemelhadas em relação à política pública, que é objeto da ação proposta. O público-alvo corresponderá a um ou mais desses segmentos identificados, os quais necessitam ser quantificáveis, significantes e acessíveis.

A definição desses segmentos-alvo tem impacto direto na determinação dos públicos a serem considerados, possibilitando muito mais clareza sobre onde, quando, como e, principalmente, para quem implementar um Plano de Marketing.

As variáveis que poderão ser utilizadas nesse processo de segmentação são as seguintes:

a) Demográficas - utilizadas para dividir esse universo de pessoas, de acordo com variáveis populacionais, como idade, sexo e/ou gênero (quando for necessária essa diferenciação), ocupação, grau de instrução, rendimentos, tamanho da família, raça, geração, classe social, nacionalidade, naturalidade e religião;

b) Geográficas - possibilita dividir o universo de pessoas envolvidas, direta ou indiretamente, de acordo com as regiões geográficas às quais pertencem, como por exemplo: cidade, subdistrito, bairro, rua, etc.;

c) Psicográficas - essas variáveis possibilitam que o conjunto total das pessoas envolvidas seja dividido em segmentos, com base em traços psicológicos/personalidade bem como estilos de vida e valores;

d) Comportamentais – considera-se a análise do comportamento e a atitude das pessoas acerca de um serviço ou assunto que se deseja abordar. Alguns exemplos dessas variáveis são: forma de aderir à proposta da ação, ocasião e taxa de uso, benefícios esperados, grau de adesão às propostas da campanha, entre outras possibilidades de comportamento face ao objetivo da ação que está sendo implementada.

As variáveis demográficas e geográficas estarão presentes na maioria dos processos de segmentação. Porém, as comportamentais e psicográficas serão úteis quando se justificar um refinamento na definição do público-alvo.

Ao fim do processo de segmentação, cada ação de Marketing terá seu público-alvo definido e escolhido em conformidade com seus propósitos, lembrando que quanto mais precisa e focada for uma caracterização do perfil do público-alvo, melhores serão as condições de planejamento e execução das etapas que compõem o plano de Marketing.

É preciso ter em mente que a população não é um todo homogêneo, sendo composta por diferentes grupos de indivíduos, cada qual com expectativa de benefícios diferenciadas;

Atividade 3- Diagnóstico referente à implementação da Política Pública em questão: esse diagnóstico compreende a identificação das ameaças e das oportunidades que se apresentam, face a ação proposta. Para tanto deverá ser realizada uma análise interna, identificando os pontos fortes e os fracos, bem como uma análise externa contendo as situações favoráveis e as desfavoráveis a serem enfrentadas. Da análise conjunta desses dados internos e externos, poderão ser identificadas as ameaças (aspectos negativos) e as oportunidades (aspectos positivos), que servirão de referência para estabelecer os objetivos e os programas de ação a serem implementados.

Importante observar que situações favoráveis e situações desfavoráveis não são sinônimos automáticos, oriundos, de oportunidades e ameaças. Assim, para se identificar a presença de uma oportunidade ou a existência de uma ameaça, é fundamental que se confrontem as situações favoráveis e desfavoráveis externas com os pontos fortes e fracos da Administração para que se possa concluir se efetivamente ocorre uma ameaça ou oportunidade;

Atividade 4- Objetivos e Metas: os objetivos são importantes porque significam a razão da existência do plano e representam os resultados esperados pelo órgão público que o implementa. Eles devem ser expressos de forma clara e concisa e projetados para a finalidade pretendida, com intuito de aproveitar as oportunidades e minimizar as ameaças, identificadas no diagnóstico.

Por sua vez, a meta é uma expressão quantificável e mensurável dos objetivos. As metas devem ser realistas e incluir um cronograma com prazos e atribuições de responsabilidades;

Atividade 5- Elaboração das Estratégias de Marketing para cada uma das variáveis do Composto de Marketing: O Composto de Marketing para os Serviços Públicos é representado pela reunião das variáveis controláveis de Marketing, a seguir descritas:

a) Produto/Serviço/Benefício - Corresponde ao que é oferecido pela Administração Pública. Na maioria das vezes serão serviços, como por exemplo, a limpeza urbana. Porém, poderá haver produtos envolvidos, como nesse caso, os sacos de lixo para serem utilizados pela população. Será sempre necessário que se tenha clareza acerca dos benefícios que serão oferecidos à população, através dos produtos e/ou serviços prestados.

b) Custos Monetários e não monetários – Trata-se do que será disponibilizado pela população em troca dos serviços prestados pela Administração Pública. É preciso definir se haverá valores monetários envolvidos, bem como se existem custos não monetários, como por exemplo, deslocamentos físicos, tempos de espera para atendimento, reunião de documentação, mudança de ação (não fumar em determinados lugares), de comportamento (parar de fumar), de atitude (combater o tabagismo) ou de valor (valorizar a saúde e o bem estar acima de aspectos materiais).

c) Localização da prestação de serviços - Estas decisões referem-se ao local escolhido para prestar os serviços, como os cidadãos podem ter acesso e como serão acolhidos. A ampla disponibilidade de postos de atendimento e a facilidade de acesso são benefícios que neutralizarão tempos de deslocamento, filas e demais desconfortos, diminuindo, assim, os custos não monetários a serem impostos aos cidadãos.

d) Ações Comunicacionais e Promocionais – Aqui serão especificadas as

ações promocionais a serem utilizadas na ação e seu correspondente plano de mídia. Exemplos dessas ações são: publicidade, propaganda, venda pessoal, relações públicas e marketing digital. Essa escolha deverá levar em conta as peculiaridades da ação a ser desenvolvida, ou seja, o que, como e quando comunicar e qual mídia será utilizada.

e) Pessoas envolvidas na prestação dos serviços: trata-se da definição, escolha e capacitação das pessoas que participarão da prestação dos serviços,

f) Processos para a prestação dos serviços: Diz respeito aos métodos e procedimentos que garantirão qualidade, bem como a homogeneidade dos serviços prestados;

g) Evidências Físicas (*Physical Evidences*) correspondem aos atributos tangíveis associados à prestação dos serviços, por exemplo: o uniforme do prestador de serviços, o equipamento utilizado, e onde ocorre a interação com os cidadãos, ou qualquer outro componente tangível empregado;

Atividade 6- Elaboração dos Programas de Ação: Deve-se detalhar cada uma das ações a serem desenvolvidas, seus responsáveis, bem como o cronograma e o orçamento que contribuirão para alcançar o objetivo. Evidentemente que a periodicidade destes programas tenderá a ser definida em consonância com os instrumentos de planejamento governamental.

No que tange ao orçamento, identifica-se o custo necessário para desenvolvimento das atividades inerentes ao serviço público a ser implementado.

Orçamento é o espaço para registrar a verba provisionada e os custos envolvidos na atividade. Deve-se notar que nas atividades de assistência pública, as variáveis que medem retorno em geral, não serão variáveis financeiras ou resultados imediatos. Muitas envolverão mudanças e melhorias comportamentais, como educação, cultura e qualidade de vida.

ETAPA II - Implementação

Nesta etapa se dará a transformação do que foi planejado para ações eficazes que reflitam o resultado desejado. O plano produzirá um documento especificando quem fará o que, quando, como e a que custo. Isso transforma a estratégia de marketing em ação.

O plano deve ser compartilhado com os grupos internos de relevância da Administração Pública, ou seja, aqueles impactados pelas ações.

O plano fornece uma rota para que o agente público possa avaliar facilmente ou corrigir o caminho em tempo hábil no caso de uma emergência ou desconformidade. O plano poderá ter um horizonte anual ou plurianual, de acordo com as necessidades da Administração.

ETAPA III – Formas de Avaliação e controle

E por fim, a última etapa, tem o propósito de apresentar as Formas de avaliação e controle.

A avaliação é a parte do plano em que se destacarão as mensurações que serão utilizadas para conferir o sucesso do esforço de planejamento transformado em ações, as quais deverão especificar que, quem, quando, onde, como e porquê.

O monitoramento e a avaliação de desempenho terão por referência as metas definidas na Atividade 4 da Etapa I

Alguns itens que podem ser incluídos no processo de avaliação são:

- d) mensurações de produção — identificarão e quantificarão o que já foi realizado (como número de folhetos distribuídos, número de carros vistoriados em blitz urbana, etc.);
- e) mensurações de resultados — centram-se na resposta do cidadão relacionada às ações que se está mensurando (número de pessoas que se imunizaram na campanha de vacinação para idosos, quantidade de alunos matriculados, etc.);
- f) mensurações de impacto — é a etapa relacionada aos benefícios advindos das ações planejadas. Como exemplos, podemos citar redução de acidentes resultante da campanha “Se dirigir, não beba”, a diminuição do número de gravidez na adolescência, fruto da campanha de conscientização.

Fonte: Elaborado pelo autor.

Sendo assim, há uma contribuição à academia e para o setor de Administração Pública acerca desta aplicação não convencional de Marketing, denominada Marketing de Serviços Públicos, no conjunto do arcabouço teórico e o produto final desta tese.

Evidente que o tema não se finda. A possibilidade da ampliação desta pesquisa poderá apresentar ajustes melhorados. Sugere-se para futuros estudos a aplicação prática do *framework* desenvolvido.

REFERÊNCIAS

- ALEMÁN, R.; GUTIÉRREZ-SÁNCHEZ, R.; LIÉBANA-CABANILLAS, F. Determinant Factors of Satisfaction with Public Services in Spain. **Australian Journal of Public Administration**, v. 77, n. 1, p.102–113, 2018.
- ALMEIDA, C.C. O Marketing das cidades. **Gestão e Desenvolvimento**, v. 12, p. 9-45, 2004.
- AMARAL, F. **Introdução à Ciência de Dados**: mineração de dados e big data. Rio de Janeiro: Alta Books Editora, 2016.
- ANDREASEN, A. R. **Social Marketing in the 21st Century**. Thousand Oaks: Sage, 2006.
- ANDREOLLI, T.P.; LIMA, V. A.; MINCIOTTI, S. A. Marketing Social e Marketing Societal: A confusão conceitual atingiu a academia. **Gestão & Regionalidade**, v. 34, p. 58-74, 2018.
- BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011.
- BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. Tradução: Luís Antero Reto; Augusto Pinheiro. São Paulo: Edições 70, 2016.
- BARTELS, R. The identity crisis in Marketing. **Journal of Marketing**, vol. 38, October, 1974.
- BASTOS, A.F. V.; COSTA, F.J.; VASCONCELOS, M. M. Consumo de bebidas alcoólicas por jovens: implicações para o marketing social. **Revista Brasileira de Marketing**, v. 16, n. 04, p. 469–486, 1 dez. 2017.
- BEAN, J. V.; HUSSEY, L. **Marketing public sector services**: essential skills for the public sector. London: HB Publications, 1997.
- BIANCHINI, R.M.S. **Comunicação de Interesse Público e Cidades Inteligentes**: São Paulo no Foco da Imprensa. Dissertação. (Mestrado em Comunicação de Interesse Público). PPGCOM - Universidade Municipal de São Caetano do Sul, 2019.
- BIDERMAN, C. A Ciência por Trás da Política Urbana. **GV Executivo**, v. 17, n.1, p. 28-32, 2018.
- BLAKELY, E.J. SCHUTZ, H. HARVEY, P. Public Marketing: a suggested policy planning paradigm for community development in the city. **Social Indicators Research**, v. 4, n. 2, 1977.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. A reforma gerencial do Estado de 1995. **Revista de Administração Pública**, v. 34, n. 4, p. 7-26, 2000.

BUTLER, P.; COLLINS, N. Marketing public sector services: concepts and characteristics. **Journal of Marketing Management**, v. 11, n. 1-3, p.83-96,1995.

CARAPETO, C.; FONSECA, F. **Administração Pública**: modernização, qualidade e inovação. 2. ed. Lisboa: Sílabo, 2006.

CEZAR, L. C. **Comunicação e Marketing no setor público**: diferentes abordagens para a realidade brasileira. Brasília: Enap, 2019.

CHIAS, J. **Marketing público**: por un gobierno y una administración al servicio del público. McGraw-Hill Interamericana de España, 1995.

COUTINHO, M. J. V. Administração pública voltada para o cidadão: quadro teórico-conceitual. **Revista do Serviço Público**, v. 51, n. 3, p. 40-73, 2014.

CROCCO, L.; TELLES, R.; GOIA, R.; ROCHA, T.; STREHLAU, V. **Fundamentos de Marketing**: conceitos básicos. São Paulo: Saraiva, 2006.

DANN, S.; DAVIDSON, C.; MCMULLAN, T. **The use and acceptance of Marketing in the Queensland public sector**. Brisbane Graduate School of Business, Queensland University of Technology, 2000, 83p.

DAVIS, L.L. Instrument review: Getting the most from a panel of experts. **Applied Nursing Research**, v. 5, n. 4, p. 194-197, 1992.

DEMO, G.; PESSÔA, R. CRM na administração pública: desenvolvimento e validação de uma Escala de Relacionamento com o Cidadão (ERCi). **Revista de Administração Pública**, v. 49, n. 3, p. 677-697, 2015.

DRUCKER, P. **Parcerias**: fundamentos e benefícios para o terceiro sector. São Paulo: Futura, 2001.

FERREIRA, P. A. et al. Marketing público e orientação para o cidadão-consumidor: um levantamento da produção científica brasileira entre 1997 e 2008. **Gestão Pública: Práticas e Desafios**,-ISSN: 2177-1243, v. 3, n. 1, 2012.

FLICK, U. **Desenho da pesquisa qualitativa**. Porto Alegre: Bookman, 2009.

FREY, K. Políticas públicas: Um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas**, n. 21, p. 212-259, 2000.

GARRAZA, T. R. **La calidad y la mejora en la administración pública**. AENOR, 2012.

GELDERS, D.; VAN DE WALLE, S. Marketing government reforms. **Journal of Nonprofit & Public Sector Marketing**, v. 14, n. 1-2, p. 151–168, 2005.

GENTILLI, V.; DUTRA, L.P. Arcana Imperii e Accountability: jornalismo, segredo e transparência. *In*: GUERRA, J.L.; ROTHBERG, D.; MARTINS, G.L. (org.). **Crítica do Jornalismo no Brasil**: Produção, qualidade e direito à informação. Portugal, Covilhã: 2016. 978-989-654-348-8 (pdf). Disponível em: <https://labcom.ubi.pt/book/281>. Acesso em: 23 mai. 2021.

GIL, A.C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4.ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GIL, A.C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6.ed. São Paulo: Atlas, 2016.

GIL, P.G.; MATOS, H. Quem é o cidadão na comunicação pública? *In*: MATOS, H. (org.). **Comunicação pública**: interlocuções, interlocutores e perspectivas. São Paulo: ECA/USP, 2013. p. 89-105. Disponível em: <https://bit.ly/3DQvccT>. Acesso em 23 mai. 2021.

GILMORE, A. **Services marketing and management**. Sage, 2003.

GRAHAM, P. Are public sector organizations becoming customer centred? **Marketing Intelligence and Planning**, v. 13, n.1, p. 35-47, 1995.

HABERMAS, J. **Mudança estrutural da esfera pública**: Investigações sobre uma categoria da sociedade burguesa. Tradução: Denilson Luís Werle. São Paulo: Ed. Unesp, 2014, 568p.

HEIDEMANN, F. G. Do sonho do progresso às políticas de desenvolvimento. **Políticas públicas e desenvolvimento**: bases epistemológicas e modelos de análise. Brasília: UNB, p. 23-39, 2009.

HOPE, R.; VAN DE GRAAF, H.; VAN DIJK, A. Implementation research and policy design: problem tractability, policy theory and feasibility testing. **International Review of Administrative Sciences**, v. 53, n.4, p. 581-604, 1987.

HOWLETT, M.; RAMESH, M.; PERL, A. **Política pública**: seus ciclos e subsistemas. Rio de Janeiro: Campus, 2013.

IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Produto Interno Bruto dos municípios (2018). Disponível em: www.ibge.gov.br. Acesso em: 30 out. 2021.

KAPLAN, A.M., HAENLEIN, M. The increasing importance of public Marketing: explanations, applications and limits of Marketing within public administration. **European Management Journal**, v. 27, n. 3, p. 197-212, 2009.

KOTLER, P. A generic concept of Marketing. **Journal of Marketing**, v.36, p.46-54, 1972.

KOTLER, P. **Marketing para organizações que não visam o lucro**. São Paulo: Atlas, 1978.

KOTLER, P. **Administração de Marketing**: a edição do novo milênio. 10^a. ed. São Paulo: Prentice Hall, 2000.

KOTLER P.; ARMSTRONG, G. **Princípios de Marketing**. 9 ed. São Paulo: Prentice Hall, 2003.

KOTLER, P.; KELLER, K.L. **Administração de Marketing**. 14. ed. São Paulo: Pearson Education do Brasil, 2012.

KOTLER, P.; LEE, N. R. Marketing in the public sector: the final frontier. Government agencies can use the four Ps product, price, place, and promotion and other Marketing techniques to transform their communication with the public and improve their performance. **The Public Manager**, v. 36, n.1, 2007.

KOTLER, P.; LEE, N. R. **Marketing no Setor Público**: um guia para o desempenho mais eficaz. Porto Alegre: Bookman, 2008.

KOTLER, P.; LEVY, S. Broadening the concept of Marketing. **Journal of Marketing**, v. 33, n.1, p. 10-15, 1969.

KOTLER, P.; ROBERTO, E.L. **Marketing Social**: estratégias para alterar o comportamento público. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

KOTLER, P.; ZALTMAN, G. Social Marketing: An approach to planned social change. **Journal of Marketing**, v.35, n.3, pp.3-12, 1971.

LICONA, J.F.M.*et al.* Study of parental models: building an instrument for their exploration. **Revista da Escola de Enfermagem da USP**, v. 48, n. 4, p. 594-601, 2014.

LOVELOCK, C.; WRIGHT, L. **Serviços**: Marketing e gestão. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

MCCARTHY J.; PERREAUULT W. **Marketing essencial**: uma abordagem gerencial e global. 1.ed. São Paulo: Atlas, 1997.

MCKENZIE-MOHR, D.; SMITH, W. Fostering sustainable behavior: an introduction to community-based social Marketing. **New society publishers**, 1999.

MEYER, M.A.; BOOKER, J.M. **Eliciting and analyzing expert judgment**: a practical guide. Society for Industrial and Applied Mathematics, 2001.

MOIA, R. P. Marketing de cidades: variáveis para avaliar o grau de orientação para Marketing. **Tese de Doutorado**. Universidade Municipal de São Caetano do Sul, 2019.

MOREIRA, A.A. **Marketing Político**. Joinville: Clube dos Autores, 2016.

MOZZICAFREDO, J. **Modernização da Administração Pública e poder político**. Oeiras: Celta, 2001.

NETO, J.L.F. A experiência da pesquisa e da orientação: uma análise genealógica. **Fractal: Revista de Psicologia**, v. 20, n. 2, p. 533-546, 2008.

PATTON, M.Q. **Qualitative research and evaluation methods**. 3.ed. London: Sage, 2002.

PINHEIRO, J. *et al.* Painel de especialistas e estratégia multimétodos: reflexões, exemplos, perspectivas. **Revista Psico**, v. 44, n. 2, 2013.

PROCTOR, T. **Public sector Marketing**. Harlow: Pearson Education, 2007.

SARAIVA, L. A. S.; CAPELÃO, L. G. F. A Nova Administração Pública e o foco no Cidadão: Burocracia x Marketing? **Revista de Administração Pública**, vol. 34, n. 2, p. 59-77, 2000.

SCHULTZ, D. E.; TANNENBAUM, S. I.; LAUTERBORN, R. F. **Integrated marketing communications**. Lincolnwood, Ill., USA: NTC Business Books, 1993.

SECCHI, L. Modelos organizacionais e reformas da Administração Pública. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, 2009.

SILVA, E.C. **A aplicação do Marketing social ao planejamento, elaboração e implementação de políticas públicas de saúde**. Dissertação (Mestrado em Administração). PPGA - Universidade Municipal de São Caetano do Sul, 2005.

SILVA, E.C. Marketing Público: Uma plataforma de “trocas” no setor público. **REA-Revista Eletrônica de Administração**, v. 14, n. 1, p. 20-42, 2015.

SILVA, E. C; MINCIOTTI, S.A. Marketing de localidades: uma abordagem ampliada sobre o desenvolvimento da cidade ou região. **Turismo-Visão e Ação**, v. 13, n. 3, p. 329-346, 2011.

SILVA, E. C; MINCIOTTI, S.A.; GIL, A.C. Marketing público: uma plataforma de “trocas” no setor público. *In: XVII SEMEAD – Seminários em Administração – FEA-USP, Anais [...]* São Paulo: 2014. Disponível em <https://bit.ly/3nFGBX6>. Acesso em: 22 nov. 2021.

SILVA, R.E.G.; MINCIOTTI, S.A. Marketing Público como facilitador do processo de troca na Administração Pública. **Research, Society and Development**, v. 10, n.5, p. e59610515597-e59610515597, 2021.

ȚICLĂU, T. *et al.* Public Marketing as a Strategic component of Public Management. A Pilot Study Cluj County on the Existence of Basic Marketing Conditions in the Local Public Administration in Romania. **Transylvanian Review of Administrative Sciences**, v.6, n. 31, p. 147-167, 2010.

ȚIGĂNAȘ, A. *et al.* Use of Public Sector Marketing and Leadership in Romania's Local Public Administration. **Revista de Cercetare si Interventie Sociala**, n. 34, p. 212-233, 2011.

TOLEDO, L.A.; CAMPOMAR, M.C.; TOLEDO, G.L. Planejamento de marketing e confecção do plano de marketing: uma análise crítica. **Revista Organizações & Sociedade**, v. 13, n. 37, p. 47-68, 2006.

UMER, M.; RAZI, S. Analyzing research methodologies and publication trends in service Marketing literature. **Cogent Business & Management**, 5(1), 2018.

VASQUEZ, M. **Marketing Social Corporativo**. Colombia: Juan Carlos Martinez, Coll, 2006.

WALSH, L. Citizens and consumers: Marketing and public sector management. **Public Money and Management**, v. 11, n. 2, p.9-15, Summer, 1991.

XAVIER, R.O.; DIAS, S.M.R.C. Avaliando a mudança: a percepção dos gerentes sobre o comportamento organizacional após a privatização. *In: Encontro Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Administração - ENANPAD*, 26, 2002, Salvador, [ANAIS eletrônicos...] Rio de Janeiro: ANPAD, 2002. CD-ROM.

APÊNDICE A

Análise Bibliométrica

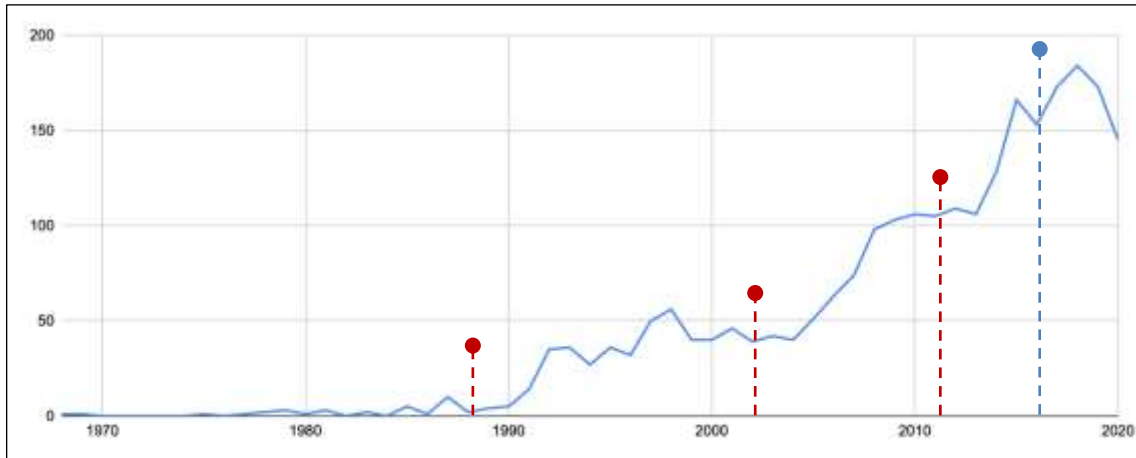
Durante o desenvolvimento deste trabalho, foram realizadas pesquisas nas bases de dados **Scielo** (4 documentos), **Scopus** (458), **Spell** (1) e **Web of Science** (2.154), e foram feitas atualizações, no mês de outubro de 2020, relacionadas ao tema Administração Pública e Marketing. Foram utilizadas as seguintes palavras-chave: Marketing público, Marketing de serviços públicos e Marketing da administração pública.

Após a limpeza dos dados obtidos (eliminação das ocorrências duplicadas), foi encontrado um total de 2.512 documentos únicos. Foram considerados os materiais de periódicos (artigos, revisão, editorial e nota), artigos de eventos científicos e materiais de livros (capítulos e livros completos) das áreas de Ciências Sociais Aplicadas.

Abaixo são listadas as principais informações relativas ao levantamento bibliométrico com alguns apontamentos.

O primeiro artigo encontrado data do ano de 1969; trata-se do trabalho de Kotler, P. e Levy, S. J., intitulado “*Broadening the concept of Marketing*”, publicado no *Journal of Marketing*. Após esse artigo, ocorreram algumas publicações esporádicas.

Percebe-se alguns momentos de crescimento acentuado, os quais podem estar associados a pontos de virada. O primeiro deles ocorre a partir da década de 1990, e o segundo, a partir do ano de 2004 até 2013, conforme indicações no gráfico pontuado pelas linhas vermelhas. Até o momento, o ano de 2018 foi o ano com o maior número de publicações sobre o tema, com 184 trabalhos publicados na área de Ciências Sociais.



Fonte: elaborado pelo autor.

A taxa de crescimento anual¹ calculada foi de 11,98%.

Os periódicos mais relevantes que publicaram sobre o tema Marketing e Administração Pública foram o *Public Administration* (44 documentos), seguido do *Public Management Review* (43), *Public Administration Review* (35), *Australian Journal of Public Administration* (31) e do *Journal of Nonprofit and Public Sector Marketing* (30).

Periódicos	Artigos
Public Administration	44
Public Management Review	43
Public Administration Review	35
Australian Journal of Public Administration	31
Journal of Nonprofit and Public Sector Marketing	30

Fonte: elaborado pelo autor.

¹ Taxa composta de crescimento anual (CAGR) é um termo específico do negócio para a razão de progressão geométrica que fornece uma taxa constante (neste caso de produção científica) ao longo do período de tempo

As fontes mais citadas localmente (das listas de referência)² foram provenientes dos periódicos *Public Administration Review* (1.419 referências), *The American Economic Review* (968), *Journal of Public Administration Research and Theory* (752), *Public Administration* (729) e *Journal of Political Economy* (541).

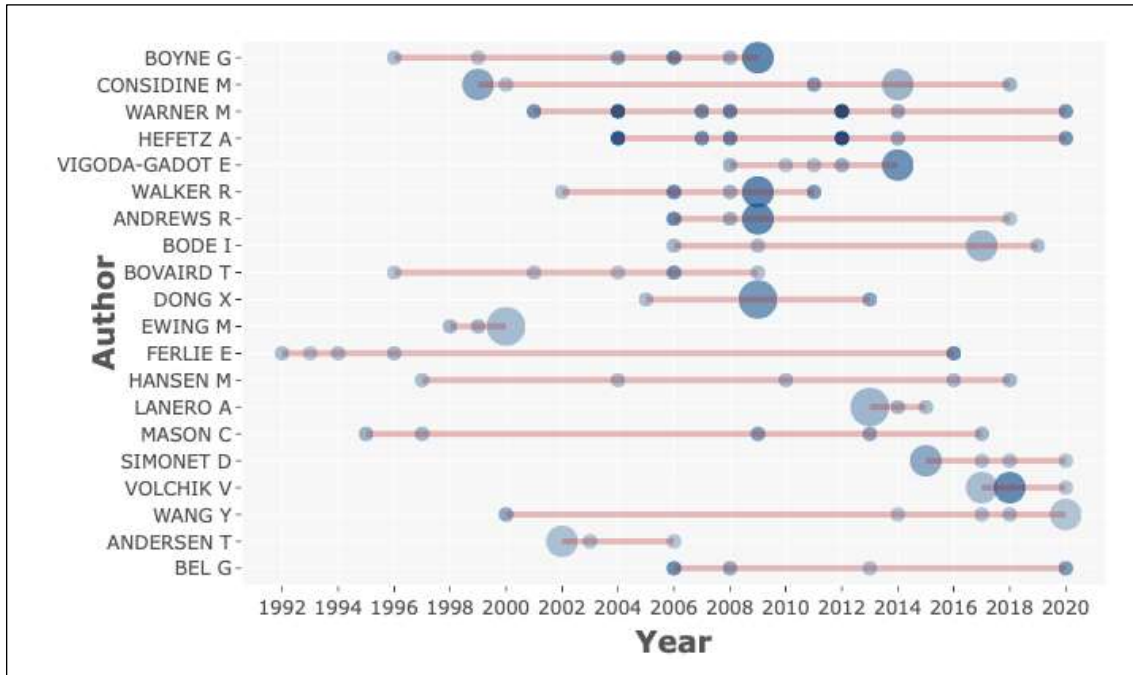
Periódicos	Artigos
PUBLIC ADMIN VER	1.419
AM ECON VER	968
J PUBL ADM RES THEOR	752
PUBLIC ADMIN	729
J POLIT ECON	541

Fonte: elaborado pelo autor.

Com base no número de documentos identificados, é possível perceber que os autores mais relevantes foram: George A. Boyne, Mark Considine e Mildred E. Warner, cada um com participação em sete documentos. Na sequência, aparecem Amir Hefetz, Eran Vigoda-Gadot e Richard M. Walker, cada um com participação em seis documentos. A **produção dos autores ao longo do tempo**³ pode ser visualizada na figura a seguir:

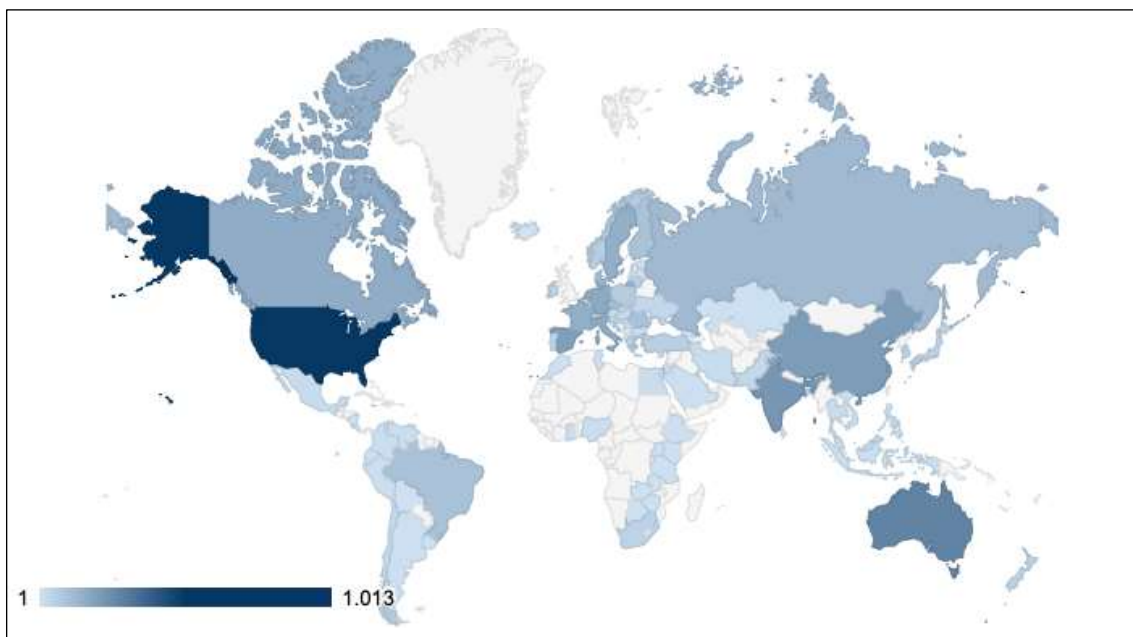
² Uma fonte citada é um jornal / livro / série de anais de conferências incluída em pelo menos uma das listas de referência (bibliografia) da série documental levantada.

³ O tamanho do círculo é proporcional ao número de documentos publicados por ano. Já a intensidade da cor é proporcional ao total de citações por ano.



Fonte: elaborado pelo autor.

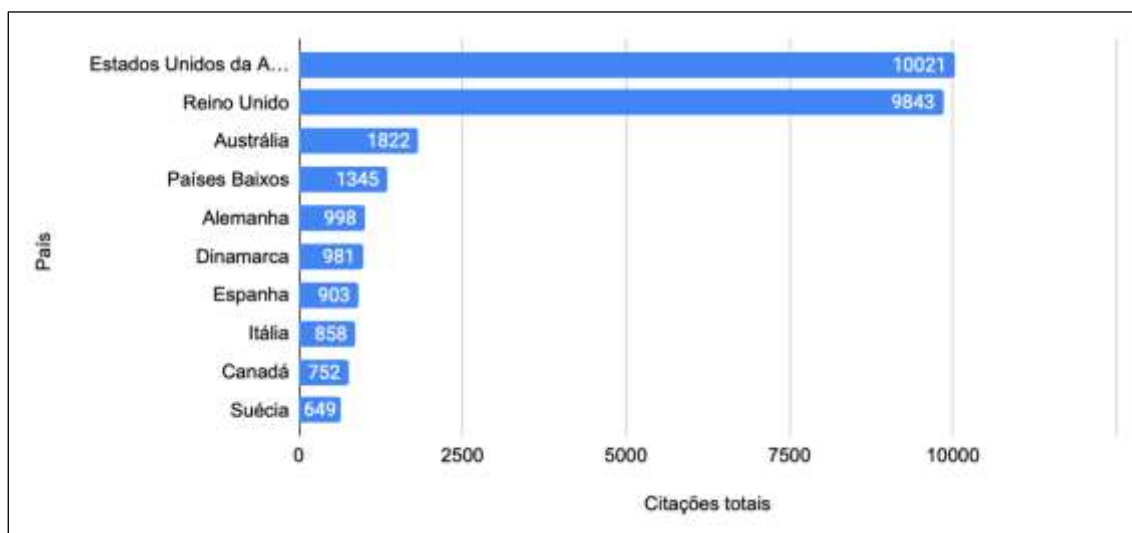
Em relação à produção científica dos países, pode-se perceber que os Estados Unidos da América são o país com o maior número de publicações (1.013), seguidos pelo Reino Unido (850), Austrália (278), Índia (222) e China (205). A figura a seguir apresenta a distribuição da produção científica de acordo com a região geográfica⁴.



Fonte: elaborado pelo autor.

⁴ A intensidade da cor é proporcional ao número de publicações.

Os países mais citados foram os Estados Unidos da América (10.021 citações), Reino Unido (9.843), Austrália (1.822), Países Baixos (1.345) e Alemanha (998).



Fonte: elaborado pelo autor.

Os arquivos mais citados foram Rhodes (1996), com 1.538 citações totais, Kotler & Levy (1969), com 958, Psacharopoulos (1994), com 938, Eikenberry & Kluver (2004), com 512, e Kavaratzis & Ashworth (2005), com 412 citações.

Dados das referências mais citadas

Eikenberry, A. M., & Kluver, J. D. (2004). The marketization of the nonprofit sector: civil society at risk? **Public Administration Review**, 64(2), 132–140. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2004.00355.x>

Kavaratzis, M., & Ashworth, G. J. (2005). City branding: an effective assertion of identity or a transitory Marketing trick? **Tijdschrift Voor Economische En Sociale Geografie**, 96(5), 506–514. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9663.2005.00482.x>

Kotler, P., & Levy, S. J. (1969). Broadening the concept of Marketing. **Journal of Marketing**, 33(1), 10. <https://doi.org/10.2307/1248740>

Psacharopoulos, G. (1994). Returns to investment in education: a global update.

World Development, 22(9), 1325–1343. [https://doi.org/10.1016/0305-750X\(94\)90007-8](https://doi.org/10.1016/0305-750X(94)90007-8)

Rhodes, R. A. W. (1996). The new governance: governing without government. **Political Studies**, 44(4), 652–667. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9248.1996.tb01747.x>

Com base nas palavras-chave dos autores, foi realizada uma nuvem de palavras, conforme pode ser visualizado na figura abaixo. As palavras com maior frequência foram *public sector* (182 ocorrências), *new public management* (78), *public* (57), *innovation* (54) e *governance* (47).



Fonte: elaborado pelo autor.

A seguir, é apresentado o mapa de correspondência e agrupamento de palavras do autor, baseado na análise fatorial⁵, especificamente na Análise de Correspondência Múltipla (MCA).

⁵ A ideia básica por trás das abordagens fatoriais é reduzir a dimensionalidade dos dados e representá-los em um espaço de baixa dimensionalidade. As palavras-chave estão próximas umas das outras, pois uma grande parte dos artigos trata de tais palavras de modo conjunto; já nos casos das palavras que estão distantes, isso se deve ao fato de apenas uma pequena fração dos artigos empregá-las juntas.



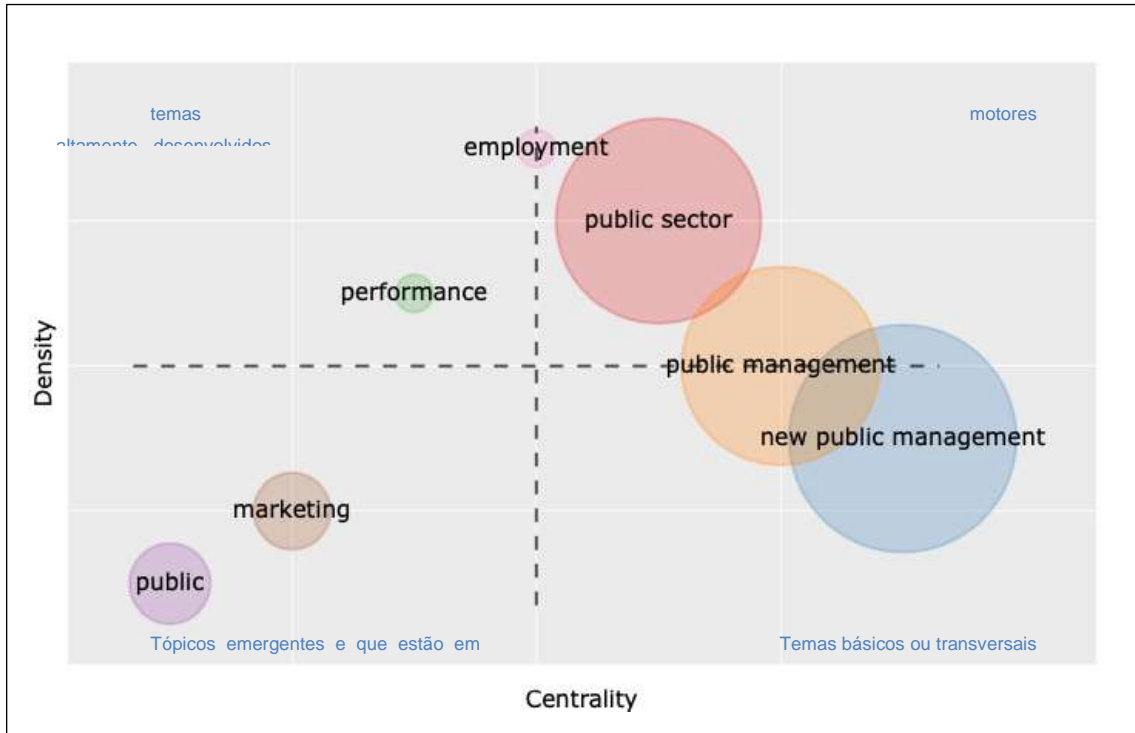
Fonte: elaborado pelo autor.

Com base nas palavras-chave dos autores, foi desenvolvido um mapa temático, conforme pode ser visualizado mais abaixo. Ao aplicar um algoritmo de agrupamento na rede de palavras-chave, é possível destacar os diferentes temas em determinado domínio. Os temas com destaque, ou seja, aqueles que são altamente desenvolvidos e que funcionam como motores, referem-se a: emprego, desemprego, crescimento econômico, globalização, corrupção, mercado de trabalho e desenvolvimento econômico.

Destacam-se também os temas: setor público, inovação, *public procurement* e política pública. Além disso, há aqueles temas que se encontram entre os motores e temas transversais, tais como: administração e gestão pública, Marketing público, educação, serviço público, Marketing social e Marketing do setor público.

Ainda entre os temas transversais, destacam-se: a nova gestão pública, governança, privatização, competição, regulação, terceirização, governo local, prestação de contas e organizações do setor público. Entre os tópicos emergentes e

em declínio, destacam-se: Marketing, gênero, estratégia, turismo, infraestrutura, parceria público-privado e desenvolvimento sustentável.



Fonte: elaborado pelo autor.

PARÂMETROS DE BUSCAS E RESULTADOS				
Base de dados: Scielo				
Palavra-chave	Item buscado	Área de estudos	Tipo de arquivo	Resultados
Todos os índices	“Marketing Público”	-	-	0 resultados
Todos os índices	“Marketing de Serviços Públicos”	-	-	0 resultados
Todos os índices	Marketing AND “Administração Pública”	-	-	3 resultados
Todos os índices	“Marketing da Administração Pública”	-	-	0 resultados
Todos os índices	Public Marketing	-	-	0 resultados
Todos os índices	Marketing and “Public Sector”	-	-	0 resultados
Todos os índices	Marketing AND Service AND “Public Sector”	-	-	0 resultados
Todos os índices	Marketing AND “Service Public”	-	-	0 resultados
Todos os índices	Marketing AND “Public Management”	-	Artigos	2 resultados
Todos os índices	“Public Administration Marketing”	-	-	0 resultados
Resultados				4 documentos únicos

Fonte: elaborado pelo autor.

Base de dados: Spell				
Item buscado	Palavra-chave	Área de estudos	Tipo de arquivo	Resultados
Título	"Marketing Público"	Administração, Contabilidade, Economia e Turismo	Artigos	1 resultado
Resumo			-	0 resultados
Palavras-chave			-	0 resultados
Título	Marketing AND "Administração Pública"	-	-	0 resultados
Resumo			-	0 resultados
Palavras-chave			-	0 resultados
Título	"Marketing de Serviços Públicos"	-	-	0 resultados
Resumo			-	0 resultados
Palavras-chave			-	0 resultados
Título	"Marketing da Administração Pública"	-	-	0 resultados
Resumo			-	0 resultados
Palavras-chave			-	0 resultados
Título	"Public Administration Marketing"	-	-	0 resultados
Resumo			-	0 resultados
Palavras-chave			-	0 resultados
Título	"Public Marketing"	-	-	0 resultados
Resumo			-	0 resultados
Palavras-chave			-	0 resultados
Título	Marketing AND "Public Sector"	-	-	0 resultados
Resumo			-	0 resultados
Palavras-chave			-	0 resultados
Título	Marketing and "Service Public"	-	-	0 resultados
Resumo			-	0 resultados
Palavras-chave			-	0 resultados
Resultados				1 resultado único

Fonte: elaborado pelo autor.

Base de dados: Scopus				
Palavra-chave	Item buscado	Área de estudos	Tipo de arquivo	Resultados
Título, Resumo e Palavras-chave	"Public Marketing"	- Negócios, Gestão e Contabilidade / Economia, Econometria e Finanças	Artigo Capítulo de Livro Eventos Revisões Nota	37 resultados
Título, Resumo e Palavras-chave	Marketing AND "Public Sector"	- Negócios, Gestão e Contabilidade / Economia, Econometria e Finanças	Artigo Capítulo de Livro Revisão Livro Evento Editorial Errata Nota	401 resultados
Título, Resumo e Palavras-chave	Marketing AND "Service Public"	- Negócios, Gestão e Contabilidade / Economia, Econometria e Finanças	Artigo Capítulo de Livro	6 resultados
Título, Resumo e Palavras-chave	Marketing AND "Public Management"	- Negócios, Gestão e Contabilidade / Economia, Econometria e Finanças	Artigo Capítulo de livro Evento Revisão	47 resultados
Título, Resumo e Palavras-chave	"Public Administration Marketing"	- Negócios, Gestão e Contabilidade	Artigo Livro Capítulo de Livro	2 documentos
Resultados				458 documentos únicos

Fonte: elaborado pelo autor.

Base de dados: Web of Science				
Palavra-chave	Item buscado	Área de estudos	Tipo de arquivo	Resultados
Título, Resumo e Palavras-chave	"Public Marketing"	Gestão, Negócios, Economia, Administração Pública, Ciência Política, Finanças Empresariais, Ciência de Gestão de Pesquisa de Operações, Planejamento Urbano e Regional	Artigos Eventos	39 resultados
Título, Resumo e Palavras-chave	Marketing AND "Public Sector"	Economia, Gestão, Administração Pública, Negócios, Finanças Empresariais, Planejamento Urbano Regional	Artigos Eventos Revisão Editorial Capítulo de Livro	1.820 resultados
Título, Resumo e Palavras-chave	Marketing AND "Service Public"	Economia, Gestão, Negócios, Administração Pública	Artigos e Eventos	5 resultados
Título, Resumo e Palavras-chave	Marketing AND "Public Management"	Administração Pública, Gestão, Ciência Política, Economia, Finanças Empresariais, Negócios, Estudos Urbanos	Artigos Eventos Revisão Editorial	425 resultados
Título, Resumo e Palavras-chave	"Public Administration Marketing"	"Public Administration Marketing"	-	0 resultados
Resultados				2.154 documentos únicos
Arquivos totais				2.519 documentos únicos

Fonte: elaborado pelo autor.

APÊNDICE B

Roteiro de Entrevista Semiestruturada

Entendimento sobre Marketing
Aplicação de Marketing pela administração pública
Realização de pesquisa de opinião (obtenção de dados primários)
Entendimento das mudanças no comportamento dos cidadãos
Grau de conhecimento de inovação tecnológica
Manutenção de estratégias a partir de informações e tendências de mercado
Planejamento de metas/objetivos/ações
Atendimento aos propósitos estabelecidos aos serviços públicos
Conhecimento sobre as opiniões dos cidadãos
Entendimento das necessidades dos cidadãos
Criação de valor para o cidadão
Utilização de dados secundários referentes à Administração Pública
Fornecimento de informações rápidas aos cidadãos
Disseminação da informação aos cidadãos
Pós-atendimento aos cidadãos
Valores e crenças da Administração Pública
Capacidade de manter e incentivar o relacionamento com a rede de relacionamento
Infraestrutura necessária à prestação de serviços aos cidadãos
Capacidade de concepção e implementação de planos de Marketing
Participação de todos os envolvidos na tomada de decisões referentes à prestação dos serviços ao cidadão
Métricas para a satisfação dos cidadãos
Integração funcional para melhoria do atendimento ao cidadão
Comprometimento da Administração Pública no atendimento aos cidadãos
Formulação de políticas públicas
Execução de ações estratégicas
Direcionamento e sistematização de processos organizacionais

Fonte: elaborado pelo autor.