

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ
CENTRO DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO
MESTRADO EM ADMINISTRAÇÃO
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: ESTRATÉGIA E ORGANIZAÇÕES

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

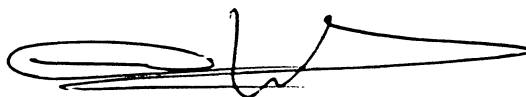
**“ANÁLISE CULTURAL E POLÍTICA DA MUDANÇA
ORGANIZACIONAL NAS SECRETARIAS MUNICIPAIS DE
CURITIBA: ESTUDO COMPARATIVO DE CASOS.”**

AUTORA: MARILENE ZAZULA BEATRIZ

CURITIBA, JULHO DE 1998.

**"ANÁLISE CULTURAL E POLÍTICA DA MUDANÇA ORGANIZACIONAL NAS
SECRETARIAS MUNICIPAIS DE CURITIBA: ESTUDO COMPARATIVO DE CASOS"**

**ESTA DISSERTAÇÃO FOI JULGADA ADEQUADA PARA A OBTENÇÃO DO
TÍTULO DE MESTRE EM ADMINISTRAÇÃO (ÁREA DE CONCENTRAÇÃO:
ESTRATÉGIA E ORGANIZAÇÕES), E APROVADA EM SUA FORMA FINAL PELO
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO DA UNIVERSIDADE FEDERAL
DO PARANÁ.**

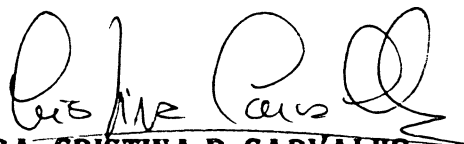


**PROF. CLÓVIS L. MACHADO-DA-SILVA
COORDENADOR DO MESTRADO**

**APRESENTADO À COMISSÃO EXAMINADORA INTEGRADA PELOS
PROFESSORES:**



**PROF. DR. CLÓVIS L. MACHADO-DA-SILVA
Presidente**



**PROFª. DRA. CRISTINA P. CARVALHO
Membro**



**PROF. DR. SERGIO BULGACOV
Membro**

MARILENE ZAZULA BEATRIZ

**“ANÁLISE CULTURAL E POLÍTICA DA MUDANÇA
ORGANIZACIONAL NAS SECRETARIAS MUNICIPAIS DE
CURITIBA: ESTUDO COMPARATIVO DE CASOS.”**

**Dissertação apresentada como
requisito parcial para a obtenção do
grau de Mestre. Curso de Mestrado
em Administração, do Setor de
Ciências Sociais e Aplicadas da
Universidade Federal do Paraná.**

Orientador: Prof. Clóvis L. Machado-da-Silva

Curitiba, julho de 1998.

“Tenha certeza de suas dúvidas”

São Tomás de Aquino

*A **Lineu** pelo companheirismo,
cumplicidade e apoio;
a **Nicole** pelas horas que lhe foram
roubadas em nome do saber.*

AGRADECIMENTOS

A autora agradece às seguintes pessoas e instituições que tomaram este trabalho uma realidade:

- Centro de Pesquisa e Pós-graduação em Administração (UFPR), nas pessoas de seus professores e funcionários;
- Professor Clóvis Luiz Machado-da-Silva, com a sua iluminadora orientação;
- Mestres Valéria S. Fonseca e Simone Ghisi Feuerschütte, pelo valoroso apoio ao desenvolvimento da dissertação;
- Professor Virgílio Josué Balestro, pela cuidadosa revisão de português;
- Professora Maristela, pelo seu valoroso apoio, incentivo e dedicação em ensinar a língua inglesa de forma simples e sábia;
- Prefeitura Municipal de Curitiba e Secretaria Municipal de Recursos Humanos, especialmente as Secretarias Municipais de Urbanismo e de Obras Públicas que possibilitaram este avanço no conhecimento;
- Carlos Homero Giacomini e Márcia Regina M. Santos Valiati (IMAP); Magali (SMOP), Rejane (SMU), Sylvia Cristina (SMRH), entre outros que viabilizaram a realização desta pesquisa;
- Colegas de mestrado Silvana e Cláudia com a previdente amizade e continuado apoio nas divisões e angústias durante o percurso do mestrado;
- Colegas de mestrado, por proporcionarem insumos teóricos para o repensar do conhecimento;
- Eunice Maria do Nascimento e Ubiratan Bley, pela eterna torcida e por acreditarem em mim;
- Minha mãe pela lição de perseverança e disciplina;

- Minha irmã amiga e guia espiritual;
- Família Beatriz pela amizade, além do amor, dedicação e carinho dedicados a minha filha, nos vários momentos em que não pude estar com ela;
- Aos meus amigos que compreenderam minha ausência em nome do saber;
- Agradecimento especial a **Deus** que tudo causou por amor.

SUMÁRIO

LISTA DE FIGURAS E TABELAS	VIII
LISTA DE QUADROS	IX
RESUMO	X
ABSTRACT	XI
1. INTRODUÇÃO	1
2. BASE TEÓRICO-EMPÍRICA	8
2.1 MUDANÇA ORGANIZACIONAL	8
2.2 CULTURA ORGANIZACIONAL	19
2.3 DEPENDÊNCIAS DE PODER	30
3. METODOLOGIA	37
3.1 ESPECIFICAÇÃO DO PROBLEMA	37
3.2 DEFINIÇÃO CONSTITUTIVA (DC) E OPERACIONAL (DO) DAS CATEGORIAS ANALÍTICAS	39
3.3 DEFINIÇÃO CONSTITUTIVA DE TERMOS CONSIDERADOS IMPORTANTES	41
3.4 DELIMITAÇÃO E PERSPECTIVA DA PESQUISA	43
Delineamento da Pesquisa	43
Delimitação da Pesquisa: População e Amostra	43
Dados: Tipos, Coleta e Análise	45
Dados Secundários	45
Dados Primários	47
Análise dos Dados	50
Limitações da Pesquisa	52
4. APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS	54
CARACTERIZAÇÃO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE CURITIBA - PMC	54
SECRETARIA MUNICIPAL DE OBRAS PÚBLICAS - SMOP	57

DIMENSÕES DA FORMA E DA GESTÃO ORGANIZACIONAL DA SMOP AO FINAL DA GESTÃO GOVERNAMENTAL DO PERÍODO DE 1993/1996	57
DIMENSÕES DA FORMA E DA GESTÃO ORGANIZACIONAL DA SMOP DURANTE A GESTÃO GOVERNAMENTAL QUE SE INICIOU EM 1997	61
OS VALORES ORGANIZACIONAIS DA SECRETARIA MUNICIPAL DE OBRAS PÚBLICAS (SMOP)	65
INTERESSES ORGANIZACIONAIS DA SECRETARIA MUNICIPAL DE OBRAS PÚBLICAS (SMOP)	76
SECRETARIA MUNICIPAL DE URBANISMO - SMU	89
DIMENSÕES DA FORMA E DA GESTÃO ORGANIZACIONAL DA SMU AO FINAL DA GESTÃO GOVERNAMENTAL DO PERÍODO DE 1993/1996	89
DIMENSÕES DA FORMA E DA GESTÃO ORGANIZACIONAL DA SMU DURANTE A GESTÃO GOVERNAMENTAL QUE INICIOU EM 1997	92
OS VALORES ORGANIZACIONAIS DA SECRETARIA MUNICIPAL DO URBANISMO (SMU)	95
INTERESSES ORGANIZACIONAIS DA SECRETARIA MUNICIPAL DO URBANISMO (SMU)	104
COMPARAÇÃO ENTRE VALORES, INTERESSES ORGANIZACIONAIS E REAÇÃO À MUDANÇA DAS DUAS SECRETARIAS MUNICIPAIS SELECIONADAS.	124
5. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES	134
6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	143
7. ANEXOS	153

LISTA DE FIGURAS E TABELAS

- FIGURA 1** - Tipos de Mudança Organizacional.....p.11
- FIGURA 2** - Conteúdo da Mudança Organizacional.....p.14
- FIGURA 3** - Organograma Funcional da SMOP no período de 1993/1996.....p.58
- FIGURA 4**- Organograma Funcional da SMOP no início da
gestão governamental 1997/2000.....p.61
- FIGURA 5** - Estrutura Matricial da SMOP.....p.63
- FIGURA 6** - Organograma Funcional da SMU no período de 1993/1996.....p.90
- FIGURA 7** - Organograma Funcional da SMU no início da
gestão governamental 1997/2000.....p.93
- TABELA 1** - Grupo de Dirigentes nos níveis estratégico, tático e
operacional das duas Secretarias Municipais Seleccionadas.....p.45
- TABELA 2** - Quadro Orçamentário da SMU referente aos anos de
1997 e 1998.....p.112

LISTA DE QUADROS

- QUADRO 1** - Dimensões da Forma e da Gestão Governamentalp.39
- QUADRO 2** - Conjunto de Valores de Dirigentes nos Níveis Estratégico
Tático e Operacional da SMOP.....p.66
- QUADRO 3** - Conjunto de Interesses de Dirigentes nos Níveis Estratégico
Tático e Operacional da SMOP.....p.77
- QUADRO 4** - Reação à Mudança nas Dimensões da Forma e da Gestão
Organizacional - SMOP.....p.86
- QUADRO 5** - Conjunto de Valores de Dirigentes nos Níveis Estratégico
Tático e Operacional da SMU.....p.96
- QUADRO 6** - Conjunto de Interesses de Dirigentes nos Níveis Estratégico
Tático e Operacional da SMU.....p.106
- QUADRO 7** - Reação à Mudança nas Dimensões da Forma e
da Gestão Organizacional - SMU.....p.120
- QUADRO 8** - Valores e Interesses Organizacionais Predominantes
nas Duas Secretarias Municipais.....p.126
- QUADRO 9** - Interesses Coletivos e Individuais da SMU.....p.128
- QUADRO 10** - Interesses Coletivos e Individuais da SMOP.....p.128

RESUMO

O objetivo desta pesquisa é analisar a reação dos dirigentes nos diversos níveis hierárquicos em face das alterações realizadas nas dimensões da forma e da gestão organizacional das Secretarias Municipais selecionadas da Prefeitura Municipal de Curitiba (PMC), durante a gestão governamental que se iniciou em 1997, com base nos valores e interesses do grupo dirigente. O método que caracteriza esta pesquisa é o estudo comparativo de casos, com o uso da técnica de triangulação na análise dos dados. Os dados foram obtidos a partir de análise de documentos, tais como relatórios, monografia, folders, publicações internas e entrevistas semi-estruturadas. As Secretarias Municipais foram selecionadas a partir do critério de maior e menor aceitação à mudança organizacional: Secretaria Municipal de Urbanismo (SMU) e Secretaria Municipal de Obras Públicas (SMOP), respectivamente. Dados primários e secundários possibilitaram averiguar as categorias analíticas implicadas na pesquisa. Para a análise dos dados utilizaram-se procedimentos descritivo-qualitativos, entre a análise documental e a de conteúdo. A cultura organizacional foi caracterizada pelos valores; as dependências de poder, pelos interesses organizacionais. Os dados permitiram concluir que, enquanto os valores organizacionais predominantes da SMU promoveram a abertura das mudanças, os interesses compartilhados entre os dirigentes, nos níveis estratégico, tático e operacional, prestigiaram a busca de objetivos coletivos; na SMOP observou-se que o único valor organizacional compartilhado dificultou a mudança, e o interesse compartilhado nos níveis hierárquicos estava voltado para o atendimento de objetivos individuais. Desta forma, pode-se concluir que aquela apresenta a reação de aceitação a mudanças organizacionais, e esta demonstra ser resistente, devido aos seus valores e interesses promoverem, de forma geral, a manutenção do sistema organizacional.

ABSTRACT

This research intends to analyze the reaction of leaders, in several hierarchical levels, due to alterations that have been made concerning the form and organizational management (administration) of selected Municipal Secretariats of Curitiba City Hall, under governmental administration that started in 1997, and such alterations were based on values and interests of leading group. The method which characterizes this research is the comparative study of cases, making use of triangulation analysis of data. The data were sourced from analysis of documents such as reports, monography, folders, inhouse publications and semi-structured interviews. Municipal Secretariats were selected based on the criteria of broader or weaker acceptance of organizational changes at Municipal Secretariat of Urbanism (SMU) and Secretariat of Public Building Operations (SMOP) respectively. Primary and Secondary data enabled scrutinizing of analitical categories associated with the research. To analyse the data - descriptive-qualitative procedures were adopted, for both documental and content analysis. The organizational culture was characterized by values, vulnerability to power by organizational interests. The data validate that organizational values in preponderance at SMU promoted possibilities for changes. interests shared by leaders in both strategical, tactical and operational levels favoured colletive aims; while at SMOP was observed that the only organizational shared value restrained the change and the shared interest in hierarchical levels favoured individual aims. It can be inferred that the former is favourable to organizational changes and the latter is unfavourable, due to the fact that its values and interestes promote, in general, the ongoing organizational system.

1. INTRODUÇÃO

Impulsionadas pela tecnologia e nível de ofertas, pela globalização e expectativas dos clientes, pela participação governamental e pela propriedade e ainda pela dinâmica força de trabalho, as organizações estão, de certa forma, mudando continuamente, visando sobreviver e prosperar. A competição econômica força as organizações a buscar um desempenho superior, renovando permanentemente o trabalho, a técnica e os produtos, dando origem a uma espiral de mudanças.

Nas empresas públicas, Rezende (1995) comenta o atual desafio do Estado em face dos grandes movimentos e transformações que estão ocorrendo, tanto em escala internacional quanto em escala nacional, tais como: a globalização dos mercados, a formação de grandes blocos econômicos, o processo de privatização, a abertura de setores até então reservados ao serviço público, o processo de descentralização ou a proposta de redução de poder do governo central e a ampliação de poderes estaduais e municipais.

Pode-se afirmar que há consenso na sociedade brasileira em relação à necessidade e à urgência de se promover não somente mudanças de organogramas, de deslocamentos e de fusões de funções administrativas, mas profundas reformas estruturais do Estado, na sua dimensão econômica, política e jurídica, de forma integrada (Candelori,1995). Assim, a mudança organizacional tornou-se necessário tema de análise, à medida que qualquer organização deve fazer frente aos impactos das macromudanças.

A mudança de equilíbrio do poder mundial, bem como a crescente internacionalização de grandes corporações, o declínio da produtividade norte-americana e o ganho de competitividade especialmente dos japoneses, cujas características culturais são fortemente cultivadas, aumentaram o interesse pela compreensão do relacionamento entre a cultura e a vida organizacional, motivando

estudos voltados aos elementos simbólicos, como valores, crenças e interpretações (Freitas, 1991; Ferro, 1991; Morgan, 1996).

Além disso, a crescente insatisfação com relação ao potencial explicativo das abordagens tradicionais, que enfatizam dimensões objetivas e mensuráveis das organizações, e o surgimento de novas propostas conceituais, de categorias analíticas mais adequadas, de técnicas mais apuradas de investigação e de posturas investigativas com maior sensibilidade para captar o objeto de trabalho que se quer pesquisar em termos da cultura organizacional (Fischer, 1992), vêm delimitando novas perspectivas que ressaltam questões subjetivas na análise organizacional (Morgan, 1996).

Neste sentido, Bertero (1992) salienta que a cultura serve “[...] tanto à sobrevivência da organização, como à sobrevivência de uma comunidade. A cultura é elemento que serve ainda à realização das tarefas inerentes à adaptação externa, onde podemos ler mercado, tecnologia e tudo o que se refere ao meio ambiente estratégico relevante, além de permitir a integração, articulação e coordenação internas [...]” (p.37). Ou seja, a cultura, segundo o autor, confere aos indivíduos sentido e significado à realidade.

Assim, a organização vista como cultura torna-se um “[...] lugar onde residem idéias, valores, normas, rituais e crenças que sustentam as organizações como realidades socialmente construídas” (Morgan, 1996, p.18). Estrutura organizacional, regras, políticas, objetivos, missões, descrições de cargos e procedimentos operacionais padronizados desempenham uma função interpretativa, que se tornam pontos de referência para o modo pelo qual as pessoas dão sentido aos contextos nos quais trabalham. Embora tipicamente vistos como as características mais objetivas, uma visão com base em representações enfatiza que são artefatos culturais que ajudam a esboçar a realidade existente dentro de uma organização.

Meyerson e Martin (1987) argumentam que as organizações não são culturas monolíticas, mas constituídas por várias subculturas, cujos atores organizacionais

compartilham valores e um conjunto de interesses comumente diferenciados que, ao serem confrontados, podem causar a desestabilização da cultura dominante. Diante disso, os processos de mudança pressupõem divergências entre as subculturas existentes, por não expressarem os valores internalizados e os interesses priorizados pelos indivíduos. Desta forma, em face das mudanças podem ocorrer reações de aceitação ou de resistência.

A organização também é percebida como arena política, cujos conflitos e disputas existem de forma explícita ou não (Mintzberg, 1985), nos quais os grupos competem entre si para sustentar padrões de privilégios. Dessa forma, não há neutralidade entre as unidades organizacionais: "cada grupo tem um distinto conjunto de interesses que estão freqüentemente em disputa com os interesses de outros grupos [...] para traduzir seus interesses dentro de alocações de recursos favoráveis" (Hinings e Greenwood, 1988 p.53). Portanto a organização é compreendida como composição de grupos distintos justamente por comungarem valores preferenciais e interesses seccionados (Ranson et al., 1980; Hinings e Greenwood, 1988).

As mudanças são implementadas e legitimadas na organização, dependendo do grau de convergência de valores (Enz, 1986, 1988) e de interesses de seus integrantes, já que os critérios de aceitação ou de resistência estão associados aos diversos valores e interesses articulados, bem como ao respectivo grau de importância atribuídos a eles pelos atores e grupos organizacionais (Feuerschütte, 1996). Ou seja, o processo de mudança pode vir a reforçar os valores compartilhados entre os membros, além de contemplar significativamente grupos de interesses, pelo que possibilitam a ocorrência de reações favoráveis as mudanças organizacionais implementadas ou, em caso contrário, reações de resistências a elas.

Na perspectiva deste estudo, que analisa uma organização pública - a Prefeitura Municipal de Curitiba - parte-se do pressuposto de que, de uma gestão governamental para outra, normalmente são introduzidas modificações apesar de o

governo ser de “[...] mesma coloração ideológica e política” (Ayrtscher, 1992, p.8). Portanto, com base no que foi exposto, este estudo visa à análise da reação dos dirigentes nos diversos níveis hierárquicos às alterações realizadas nas dimensões da forma e da gestão organizacional das Secretarias Municipais selecionadas da Prefeitura Municipal de Curitiba (PMC), durante a gestão governamental que se iniciou em 1997, com fulcro nos valores e interesses do grupo dirigente. O estudo realizado pode ser delineado no seguinte problema de pesquisa:

“Os valores e os interesses dos dirigentes, nos diversos níveis hierárquicos de duas Secretarias Municipais de Curitiba, vêm atuando como fonte de aceitação ou de resistência à gestão governamental que se iniciou em 1997?”

O presente estudo, em termos de relevância teórica, tenta contribuir para o entendimento de como se processa a reação à mudança, especificamente em organismos públicos, com base em valores e interesses dos membros organizacionais, já que teoricamente entende-se que estes não recebem as mudanças organizacionais de forma homogênea, ainda que aparente, mas capturadas a partir dos padrões simbólicos e políticos compartilhados. Além disso, mais do que avançar estudos sobre mudança organizacional em organismos públicos, já que sua modificação é iminente e emergente, tanto em nível incremental quanto estratégico, cumpre compreender como se processa a reação a ela. Neste sentido, a proposta deste estudo é captar, analisar e explicitar a reação à mudança em face dos valores e interesses organizacionais, que são a base para o construto da realidade.

Este estudo fundamenta-se na idéia de que os indivíduos ou grupos organizacionais apóiam-se em valores que direcionam as ações da empresa, bem como a escolha delas dando um caráter de mudança ou estabilidade à organização (Enz,1988). Ou seja, o papel dos valores organizacionais é servir de guia para escolher e fornecer significados a várias ações e metas, em especial quando as regras, normas e procedimentos da organização não são claros e suficientes em

presença de situações novas ou inesperadas. Já a metáfora política (Morgan, 1996) vem desmistificar a crença da separação entre a questão política e empresarial, afirmando, contrariamente, que a escolha organizacional sempre implica uma escolha política. Desta forma, as reações à mudança baseiam-se também nos interesses dos atores ou grupos que são a expressão de suas necessidades reais ou potenciais e que, associadas aos valores, possuem a capacidade de afetar ou efetuar mudanças organizacionais.

Devido à carência de estudos nesta área, justifica-se a necessidade de outros estudos com o objetivo de investigar tais relações e como se processam na organização, especialmente em uma organização pública que traz como pressuposto mudanças de gestão governamental a cada quatro anos, ainda que de mesma coloração política.

Do ponto de vista prático, os resultados obtidos neste estudo possibilitarão subsídios à elaboração de estratégias de ações para implementar mudanças organizacionais mais bem sucedidas, tanto para os dirigentes das Secretarias quanto para a equipe do Poder Executivo. Aliado a isso, tais resultados visam a contribuir na proficiência da gestão governamental das Secretarias em estudo, por meio da compreensão da sua dinâmica de funcionamento, com a finalidade de subsidiar ações voltadas para o aumento da eficácia e efetividade da gestão pública municipal.

1.1 OBJETIVOS DA PESQUISA

O objetivo geral desta pesquisa é avaliar a reação dos dirigentes, nos diversos níveis hierárquicos, às alterações nas dimensões da forma e da gestão organizacional de duas Secretarias da Prefeitura Municipal de Curitiba, implementadas pela gestão governamental com início a partir de 1997.

Em termos de seus objetivos específicos, pretende-se:

- Identificar as dimensões da forma e da gestão organizacional das Secretarias Municipais de Curitiba selecionadas, no final da gestão governamental, referente ao período de 1993 a 1996.
- Identificar as alterações efetuadas nas dimensões da forma e da gestão organizacional das Secretarias Municipais de Curitiba escolhidas, durante a gestão governamental que se iniciou em 1997.
- Verificar os valores e os interesses nos níveis estratégico, tático e operacional das Secretarias Municipais da PMC, em face das alterações nas dimensões da forma e da gestão organizacional implementadas pela gestão governamental que se iniciou em 1997.
- Verificar a existência de congruência ou incongruência de valores e de interesses do grupo dirigente nos diversos níveis hierárquicos e, respectivamente, o grau de aceitação ou de resistência dos grupos focalizados às alterações nas dimensões da forma e da gestão organizacional das Secretarias selecionadas.
- Analisar comparativamente a reação à mudanças nas duas Secretarias Municipais selecionadas para o estudo.

Considerando o problema de pesquisa e os objetivos mencionados, o estudo foi dividido em cinco capítulos. No primeiro, apresenta-se de forma sucinta a temática explorada nesta pesquisa, o problema de pesquisa e os objetivos que se pretendem alcançar.

No segundo capítulo vê-se a base teórico-empírica na qual está fundamentada toda a presente pesquisa. Desta forma, discorre-se sobre a mudança organizacional, bem como sobre as mais variadas tipologias apresentadas a partir do referencial teórico adotado. A seguir, são examinadas as abordagens da cultura organizacional, mais especialmente os valores, compreendidos nesta pesquisa como orientadores de ações organizacionais. Além disso, também se verifica o conteúdo teórico relacionado às dependências de poder, por meio dos interesses organizacionais. O maior ou menor compartilhamento dos valores e interesses entre

os atores organizacionais implicam as reações perante às mudanças implementadas, que são também o foco de análise do presente capítulo.

No terceiro capítulo, são apresentados os procedimentos metodológicos que norteiam o desenvolvimento do processo desta pesquisa visando ao alcance dos objetivos apresentados, bem como as perguntas de pesquisa. a apresentação e a descrição das categorias analíticas consideradas, a delimitação e a perspectiva do estudo por meio da população e da amostragem, e os métodos adotados para a coleta e análise dos dados, para finalizar com as limitações da pesquisa.

No quarto capítulo apresentam-se e analisam-se os dados identificados em relação às Secretarias Municipais amostradas no estudo, desenvolvidas com base no conteúdo teórico-empírico exposto em capítulos precedentes.

Finalmente, o quinto capítulo aborda as conclusões e recomendações para a realização de futuros estudos sobre a temática explorada na pesquisa.

2. BASE TEÓRICO-EMPÍRICA

O tema da mudança organizacional ganhou proeminência devido ao aumento da velocidade das macromudanças, que forçou as organizações a aumentarem o grau de preocupação e atenção perante esses processos (Steil, 1986).

Aliadas a isso percebem-se que as concepções racionais que sustentavam as explicações das práticas nas organizações, e que já não mais respondem à complexa realidade da dinâmica de funcionamento das empresas; portanto abordagens que tratam as questões simbólicas e novas formas de análise mais profundas e abrangentes, e que captem a realidade organizacional, estão sendo o foco. nestas duas últimas décadas, dos estudos organizacionais.

Neste sentido, o referencial teórico-empírico, abordará questões sobre mudança organizacional, enfocando especialmente os organismos públicos que constituem o foco principal deste trabalho. Em seguida, serão enfocadas as origens e as características dos estudos da cultura organizacional, discutindo tópicos sobre a mudança cultural, com ênfase nos valores organizacionais. Apresentar-se-á, também, uma seção sobre os interesses que permeiam as relações e, por fim, a questão da reação à mudança organizacional baseada em valores e interesses organizacionais.

2.1 MUDANÇA ORGANIZACIONAL

A partir do início da década de 90, começou um movimento que põe fim à organização tradicional. O mundo empírico das organizações vem-se transformando, tornando-as mais dinâmicas, mais sujeitas as mudanças e com mais chances de enfrentar crises. pois ambientes em mutação significam a geração de

novas oportunidades e também de ameaças (Greenwood e Hinings, 1987). Fenômenos como privatização, liberalização e globalização questionam os serviços públicos e as próprias funções do Estado. O avanço da tecnologia, a competição, a mudança no comportamento do consumidor, a participação governamental e a dinâmica força de trabalho vêm exigindo das organizações mudanças contínuas.

Há algumas décadas, as mudanças organizacionais enfocavam quase exclusivamente a estrutura formal da empresa, com forte orientação mecanicista, entendida essencialmente por sua estrutura e processos formais. Com o esgotamento desse modelo, as mudanças organizacionais passaram a focar o comportamento e o clima organizacional. A abordagem sociotécnica, as dinâmicas de grupo, os workshops de sensibilização e o desenvolvimento organizacional foram algumas das ondas desse segundo momento. O terceiro momento das mudanças organizacionais pode ser associado aos processos de qualidade e produtividade. Estruturas continuaram a ser redesenhadas e pessoas continuaram a ser sensibilizadas, mas como parte ou consequência das mudanças, e não como fim em si mesmo. Aparecem estruturas matriciais, redes orgânicas, organizações flexíveis e participacionismo. É também o momento da cultura organizacional, bem como dos processos de *downsizing*, reengenharia, TQM, entre outros (Wood Jr e Caldas, 1995).

A crescente preocupação com a cultura revela que as concepções racionais, que subsidiavam o entendimento da dinâmica de funcionamento das organizações, já não contemplam essa complexa realidade. Além disso, as pressões ambientais tomam as organizações vulneráveis, já que as mudanças são emergentes e fundamentais para sua sobrevivência, necessitando, então, de novas formas de análise, que proporcionem melhor compreensão da vida organizacional.

Alguns autores afirmam que as situações capazes de provocar mudanças organizacionais podem ter origem tanto na própria organização quanto no ambiente (Wood Jr. 1995; Shirley *et al.*, 1981), como: restrição de recursos, introdução de novas tecnologias, adequação a leis, adaptação a novas estratégias corporativas.

baixo desempenho e tensão organizacional, definido como elevado grau de conflito existente na organização (Tolbert e Zücker, 1983).

Segundo Wilson (1992), a teoria organizacional, há muito tempo, tem reconhecido o tema mudança como uma importante disciplina de sua área de estudo. Para se entender a mudança é importante localizá-la em um âmbito maior, que envolve seu significado, teoria e evidências empíricas. O autor chama a atenção de que a mudança é um conceito relativo, ou seja, quando se fala em mudança organizacional, o que se intenciona dizer é o grau de mudanças adotadas e não presumir que a mudança signifique a antítese de alguma estabilidade. Para ele, todo o fenômeno é passível de mudança, apesar de sua aparente estabilidade intrínseca.

A mudança organizacional pode ser mais bem compreendida através de sua ocorrência, ou seja, Wilson (1992) argumenta que a mudança pode acontecer tanto de forma planejada quanto emergir na organização. Na primeira situação, a implementação do processo de mudança requer a especificação antecipada da mudança desejada, bem como a decisão de quais forças de contenção e dirigentes poderão ser deslocadas para facilitar o processo de implementação da mudança. Já no segundo caso, o processo de mudança pode ser um fenômeno inesperado, porquanto a mudança é o resultado da combinação de fatores históricos, econômicos e políticos. O autor também introduz o conceito de contextualidade, ou seja, enquanto o poder organizacional logra exercer influência na mudança, o mais importante é ver o contexto sobre quais interesses foi construído e em quais opera.

Nadler e Tushman (1990) diferenciam mudanças incrementais e mudanças estratégicas. A mudança incremental é caracterizada por se realizar no contexto atual da organização, atuando dentro da mesma concepção estratégica e dos valores predominantes, ou seja, este tipo de mudança, que até pode ser significativa, não se propõe mudar fundamentalmente a organização, mas componentes específicos dela. Já as mudanças estratégicas têm como objetivo a modificação profunda e significativa no que tange à estratégia, à estrutura, às

peças. aos processos e, em algumas situações, aos valores organizacionais. Tais mudanças são vitais para a existência das organizações e, geralmente, originam-se de pressões do meio ambiente. Esses mesmos autores incorporam, em sua categorização, o caráter reativo das mudanças que correspondem às respostas das pressões que se manifestam na organização e à visão antecipatória, que correspondem a mudanças resultantes de uma análise de cenários futuros.

Combinando-se as duas dimensões, ou seja, a radicalidade da mudança (incremental e estratégica) e o seu horizonte de tempo (reativo e antecipatório) resulta a seguinte tipologia, representada na Figura 1:

Figura 1 - Tipos de Mudança Organizacional

	Incremental	Estratégico
Antecipatório	Sintonia	Reorientação
Reativo	Adaptação	Recriação

Fonte: Nadler, D. A. & Tushman, M. L. Beyond the Charismatic Leader: Leadership and Organizational Change *California Management Review*, 1990.

A sintonia corresponde a modificações em componentes específicos da organização e ocorrem na previsão de eventos futuros. Contrariamente, as mudanças incrementais, que têm teor reativo no tempo, são denominadas de adaptação, ou seja, a organização visa apenas a se adaptar à mudança e não se antecipar a ela. Já as mudanças de recriação iniciam-se em situações de crise e com forte restrição de tempo. Essas mudanças são complexas e profundas, quase sempre envolvem transformações em valores básicos que, muitas vezes, provocam resistências por parte das pessoas. Na análise de Nadler e Tushman (1990), o sucesso dessas mudanças ocorre a partir da substituição de executivos da alta direção, normalmente por pessoas externas à empresa.

As mudanças de reorientação estão ligadas a experiências bem-sucedidas. O fator tempo e o adequado planejamento da mudança permitem a formação de

coalizões e a potenciação da capacidade das pessoas. para que trabalhem eficientemente.

De acordo com Nadler e Tushman (1990), nas mudanças estratégicas a liderança é fundamental, precisando dispor de qualidades carismáticas que lhe permitam desenvolver um sentido de futuro para a organização, legitimando a mudança tanto na cúpula quanto em toda a empresa. Já nas mudanças incrementais, por serem menos complexas, podem ser feitas no contexto da estrutura e dos processos de gestão atualmente existentes, sendo, em alguns casos, necessário combiná-las com estruturas temporárias para a transição.

Similarmente, para Sims et al. (1993), os tipos de mudanças organizacionais seriam os de primeira e os de segunda ordem. Os de primeira ordem correlacionam-se a mudanças no sistema através de ajustes dos atuais métodos de execução de tarefas. Já as mudanças de segunda ordem são alterações destinadas a modificar o sistema propriamente dito, passando até por modificações das crenças e dos pressupostos básicos que o sustentam.

A mudança organizacional também pode ser vista como um processo de modificação parcial ou total da estrutura, processos e/ou cultura de uma organização, ocasionado por adaptações ambientais, alterações internas, como crescimento e ciclo de vida ou disputa de poder, possibilitando a perseguição dos objetivos de maneira mais eficaz (Kanter et al., 1992).

O processo de mudança que se refere “[...] às ações, reações e interações de várias partes interessadas, à medida que negociam em torno de propósitos de mudança” é a abordagem trazida por Pettigrew et al. (1992, p.7). Já Shirley et al. (1981) observam que a organização é um complexo sistema de partes interdependentes, compreendida como estrutura que envolve as seguintes dimensões: o ambiente, a estratégia, a estrutura, o comportamento e os programas. Nesta perspectiva, comenta-se que a mudança organizacional ocorre quando uma ou mais dessas dimensões são alteradas, gerando impactos em partes ou no conjunto da organização.

Esses mesmos autores comentam, por exemplo, que mudanças bem-sucedidas nas dimensões da estratégia e tecnologia necessitam de mudanças nas dimensões da estrutura e do comportamento. Da mesma forma, alterações efetuadas diretamente na estrutura organizacional normalmente devem ser seguidas de mudanças no comportamento tanto individual quanto grupal.

Muitas vezes, a mudança é analisada sob determinados aspectos que nem sempre traduzem a real dimensão do processo de mudança organizacional. Neste sentido, Mintzberg e Westley (1992) propõem uma abordagem em que as mudanças em organizações podem ser descritas como um sistema de ciclos compreendidos pelo concêntrico, que representam os vários conteúdos da mudança em diferentes níveis de abstração; pelo circunferencial, que trabalha a questão dos diferentes meios e processos de mudanças; pelo tangencial, que aborda os episódios e os estágios de mudanças; e o espiral, para representar a seqüência e padrões da mudança.

Nos ciclos concêntricos, a mudança pode ocupar espaço na organização, desde o nível mais conceitual até o mais concreto. Cada mudança pode ocorrer em duas esferas básicas: na esfera organizacional, mediante a cultura, a estrutura, os sistemas e pessoas; e na esfera estratégica, representada pela visão e posição, pelos programas e oportunidades.

No nível mais amplo, uma organização pode alterar sua cultura e sua correspondente visão estratégica; no nível mais concreto, a organização pode mudar as pessoas e as operações, incluindo sistemas, máquinas e outras oportunidades. O conteúdo da mudança organizacional está representado pela Figura 2, a seguir:

Figura 2 - Conteúdo da Mudança Organizacional

	Mudança na Organização (estado)	Mudança na Estratégia (direção)
Mais conceitual (raciocínio)	Cultura	Visão
	Estrutura	Posição
	Sistemas	Programas
Mais concreto (ação)	Pessoas	Oportunidades

Fonte: MINTZBERG, H; WESTLEY, F Cycles of Organizational Change *Strategic Management Journal*. v.13, p.39-59, 1992.

No modelo circunferencial, que são os meios e os processos, a mudança pode ser direcionada tanto por um ator quanto por um grupo, agindo sob consenso e motivada por forças internas da organização, representada pela alta administração, pela média gerência, pelos trabalhadores ou pelo grupo de *staff*. Ela também pode ser motivada por forças externas.

Nesse sentido, a mudança é formalmente administrada e tem como respostas dos atores organizacionais, formas de reação cooperativa, confrontativa e/ou resistência passiva.

A força da mudança, com seus atores ou fontes de mudança, a forma de ser administrada, formalmente ou informalmente, a sua receptividade cooperativa, confrontativa ou passiva, podem ser combinadas em diversas maneiras; Mintzberg e Westley (1992) preferem reduzir as várias abordagens possíveis da mudança organizacional para apenas três: a liderança visionária, a aprendizagem indutiva e o plano de procedimentos.

A liderança visionária é abordagem informal de mudança dirigida por um líder, que normalmente é o chefe executivo, mas pode ser qualquer outra pessoa de visão, que consiga atrair a atenção da organização. Geralmente ele inicia uma nova concepção para ela. A aprendizagem indutiva é necessariamente informal e

freqüentemente inesperada. É mais emergente do que deliberada, e pode tomar qualquer espaço na organização, desde a mais isolada até a mais ampla mudança. O plano de procedimentos, também denominado planejamento estratégico ou desenvolvimento organizacional, é deliberado e formulado conceitualmente pelo alto nível da hierarquia, sendo implementado por alguns do nível hierárquico mais baixo.

Este ciclo sugere que todo o processo de mudança de qualquer nível ocorra através dos passos de concepção de mudança (aprendizagem), compartilhando a visão, programando e planejando as conseqüências.

O ciclo tangencial de episódios e estágios de mudança é assim denominado porque cada mudança leva a organização para um novo lugar. Nesta linha, as organizações estão sempre mudando, ou seja, “[...] existe sempre mudança embutida na estabilidade de uma organização e há sempre estabilidade embutida na sua mudança” (Mintzberg e Westley, 1992, p. 46). Para esses autores, algumas coisas devem-se manter e outras devem ser substituídas.

E, finalmente, o ciclo espiral considera um número de diferentes padrões de mudança, que incluem impactos periódicos, modificações oscilantes, ciclos de vida e progresso regular.

Como já se mencionou neste trabalho, em conseqüência do alto grau de interrelação das dimensões organizacionais e dos papéis funcionais, as mudanças que ocorrem em uma área de comportamento organizacional ou em uma determinada unidade departamental terão implicações, que variam para outros setores da organização. Champion (1979) observa que o planejamento da mudança organizacional tem de ser avaliado não apenas em termos de implicações de curto e longo alcance. Para o autor, portanto, há necessidade de planejamento, para que a organização possa minimizar os possíveis conflitos.

Stoner e Freeman (1985, p.300) definiram a mudança planejada como “[...] o projeto e a implementação deliberados de uma inovação estrutural, de uma nova política ou objetivo, ou de uma mudança na filosofia, no clima ou no estilo

operacional”. Toda a organização realiza pequenos ajustes estruturais, reagindo a mudanças em seus ambientes de ação direta e indireta. O que distingue mudança planejada das mudanças reativas é o seu âmbito e a sua magnitude. A mudança planejada objetiva preparar toda a organização, ou uma parte importante dela, para se adaptar a mudanças significativas em seus objetivos e direcionamentos.

Costa e Cavalcanti (1991, p.85) afirmam que “[...] mudança organizacional no setor público é qualquer intervenção em órgãos, entidade ou sistema governamental, no sentido de aumentar a eficiência, a eficácia e a efetividade de um órgão ou mesmo de um sistema governamental”. Essa intervenção pode alterar as características de uma determinada instituição pública, tais como sua missão, as ações políticas e estratégicas, as formas de gerenciamento, o comportamento e a produção.

Spink (1987, p.57) enfatiza que “a expressão “continuidade e descontinuidade administrativa” refere-se aos dilemas, práticas e contradições que surgem na Administração Pública, Direta e Indireta, a cada mudança de governo e a cada troca de dirigentes”. Já Ayritscher (1992) comenta que, dentro de um mesmo governo ou de governos de mesma conotação política, a mudança de dirigentes acarreta mudanças nas rotinas administrativas dos órgãos e não no modo de conceber e realizar as suas finalidades. Ayritscher (1992, p.9) justifica que “o político eleito, ao ascender ao poder, é pressionado a implantar seu projeto político através da estrutura organizacional e da burocracia já existentes, moldadas para atender ao projeto político do governante que o antecedeu [...]” porém, quando tenta adequar o aparelho do Estado ao seu projeto, muito provavelmente, poderá causar alterações em hierarquias, em dependências de poder, em competências e afetar até alguns direitos adquiridos dos atores organizacionais.

Ayritscher (1992, p.9) comenta ainda que “[...] as sucessivas adaptações impostas pelas mudanças de projetos políticos dos governantes eleitos levam a burocracia a desenvolver comportamentos que tenderão a ajustar-se mais à lógica dos seus interesses do que à lógica da decisão política que os afeta”. Muitas vezes,

esses comportamentos são percebidos pelo novo governo como resistências, que deverão ser removidas pela introdução de adequações ao sistema, gerando a conotação de que cada governante com novo projeto político deve reinventar o aparelho estatal mais adequado aos seus propósitos.

Portanto pode-se conceber a idéia de descontinuidade administrativa, como “[...] as mudanças nas políticas públicas implementadas pelo Estado [...] Essas mudanças implicam desde mudanças nas prioridades setoriais de investimentos, até mudanças na estrutura organizacional [...], interrupção e retomada de obras e serviços, tomadas de decisões e implementação de programas e projetos, com ou sem a participação popular e de funcionários” (Ayritscher, 1992, p.10). Na transição entre governos, outros tipos de práticas incidem na máquina administrativa: a substituição e transferência de funcionários de cargos de confiança, a eliminação de projetos em andamento e a retirada do legislativo de projetos de lei encaminhados pela administração anterior, com o objetivo de demarcar a nova gestão governamental, a mudança na logomarca nos documentos, entre outros.

Com relação à mudança estrutural, Thompson (1973) argumenta que os membros organizacionais tendem a desenvolver e a elaborar a estrutura formal de acordo com a direção em que são simbolicamente coerentes com seus valores. Ranson et al. (1980, p.4), afirmam que “estruturar é um processo de gerar e recriar significados, no qual os membros desejam manter suas províncias de significado na estrutura e no trabalho organizacional”. Greenwood e Hinings (1987) observam que há a necessidade de congruência entre valores, estrutura e meio ambiente, quando se trata de uma bem sucedida mudança organizacional. Mudar estrutura envolve mudança em valores e significados subjacentes.

Ranson, Hinings e Greenwood (1980, p.3) concebem a estrutura como sendo “[...] um meio complexo de controle que é continuamente produzido e recriado em interação e que, ainda assim, modela essa interação: as estruturas são constituídas e constitutivas”. Essa abordagem enfatiza que a estrutura de uma organização não é imutável. Pelo contrário, ela modela o que ocorre numa organização e é modelada

pelo que nela ocorre. Esse ponto destaca o fato de que as organizações são conservadoras por natureza, e que a estrutura não produz conformidade total, mas impede o comportamento ao acaso.

Acuña et al. (1995) afirmam que, para que os processos de mudança organizacional sejam bem-sucedidos, é fundamental o compromisso da cúpula administrativa; no entanto, devido ao excesso de regulamentos, característicos de organizações burocráticas, a abrangente distribuição do poder, o espaço estatutariamente limitado para tomar decisões e a transitoriedade da autoridade política não se coadunam com estratégias de mudanças profundas, já que demandam planejamento de longo prazo; a satisfação dessas condições nas organizações do setor público é complexa, dificultando, obviamente, qualquer processo de mudança. Ademais, as mudanças normalmente precisam do respaldo do poder judiciário, legislativo e executivo, razão por que os processos de inovação são demorados.

Uma característica importante dos dirigentes do setor público é que, durante suas carreiras, são condicionados a desenvolver estilos de gestão que visem ao controle, pela pouca abertura para a participação dos funcionários no processo decisório. Além disso, por anos seguidos, o dirigente aprende a seguir a legislação, as normas e os procedimentos, o que propicia comportamentos reativos em face das mudanças vindouras (Acuña et al., 1995).

Já Etzioni (1989, p.75) afirma que “[...] a crise da sucessão não deve ser considerada apenas como perda de eficiência da organização [...] o período de sucessão é freqüentemente o estágio no qual se introduzem inovações, com a finalidade de neutralizar a deterioração anterior da organização ou enfrentar os desafios de sucessão”.

Como viu-se, as mudanças organizacionais no setor público, em especial a sucessão governamental, bem como as respectivas alterações nas dimensões da forma e da gestão organizacional, implementadas pela gestão, trazem aspectos importantes para serem analisados. Dando prosseguimento à fundamentação

teórica. no tópico seguinte abordar-se-á cultura organizacional que, se compreendida em profundidade, fornece importantes subsídios sobre as razões pelas quais as organizações apresentam específicas dinâmicas de funcionamento. Para Morgan (1996), a formação da cultura está associada não somente com os líderes formais, apesar de estarem numa posição privilegiada, enquanto formadores de opiniões, mas também diretamente relacionada às inúmeras relações sociais que ocorrem na organização. É interessante observar, neste contexto, que a cultura se desenvolve durante o curso da interação social, como processo contínuo de construção da realidade, e que dá vida ao fenômeno da cultura em sua totalidade.

2.2 CULTURA ORGANIZACIONAL

Os princípios racionais que comumente orientavam o estudo dos fenômenos organizacionais, em que a empresa era entendida essencialmente por sua estrutura e processos formais, deram lugar a conceitos e questões mais subjetivas no que se refere à teoria organizacional.

Com o esgotamento do modelo mecanicista, vitimado por insucessos práticos, ademais da ascensão econômica e tecnológica do Japão que, entre outros aspectos, via as suas empresas melhorarem o clima organizacional e sofisticarem os processos de planejamento estratégico, passando, com isso, a liderar o mundo dos negócios, estimulou o desenvolvimento de investigações mais abrangentes e profundas, destacando-se, em especial, aquelas ligadas à cultura das organizações (Morgan, 1996; Freitas, 1991).

A discussão em torno da cultura organizacional tem como base os conceitos originados da antropologia e da sociologia (Allaire e Firsirotu, 1984). Esses conceitos, principalmente os fornecidos pela antropologia cultural, privilegiam diversas correntes teóricas: Antropologia Cognitiva, conhecimentos compartilhados:

a Antropologia Simbólica, significados compartilhados; e Antropologia Estrutural, processos psicológicos inconscientes.

Smircich (1983) aborda a questão da grande variedade de tratamentos concedidos ao assunto, partindo-se dos pressupostos subjacentes dos pesquisadores acerca destas três vertentes: a organização, a cultura e a natureza humana. Com base na combinação desses pressupostos, os estudos sobre cultura organizacional tenderiam a vê-la sob duas formas: como **variável**, considerando cultura como algo que a organização tem e como **metáfora**, considerando cultura como algo que a organização é; a autora considera que as organizações são fenômenos culturais, e que precisam ser analisadas e compreendidas como tal.

Essas formas de ver a cultura possibilitaram a identificação do conteúdo de cinco áreas básicas de pesquisa cultural. A primeira delas trata a cultura como variável externa, mais precisamente como variável independente, caracterizada pelas pesquisas realizadas pela administração comparativa: o foco é o contexto cultural mais amplo, e sua influência abarca os membros da organização, bem como para o desempenho organizacional. A outra área de pesquisa cultural, que também se refere a uma variável, desta vez como variável interna, é a que sedimenta o conceito de cultura corporativa. Aqui as organizações são compreendidas como instrumentos sociais que também produzem artefatos culturais como rituais, lendas e cerimônias; nesta corrente se tem concentrado maior volume de pesquisas, especialmente aquelas relacionadas com os aspectos da mudança e do desenvolvimento organizacionais. As pesquisas, sob este enfoque, geralmente utilizam a teoria dos sistemas ou a teoria contingencial como base teórica.

Já a cultura, vista como algo que a organização é ou como uma metáfora, promove a visão da organização como formas expressivas, manifestações da inconsciência humana (Smircich, 1983). Essa linha de pesquisa baseia-se nos pressupostos da antropologia cultural, delimitados por três áreas de pesquisa cultural: a perspectiva cognitiva, simbólica e estrutural. Na perspectiva cognitiva, os pesquisadores buscam determinar quais são as regras e descobrir como os

membros de uma determinada cultura vêem e descrevem seu mundo. ou seja, a cultura é considerada como conjunto sistematizado de conhecimentos que norteia e regula a ação dos indivíduos. A perspectiva simbólica, adotada nesta pesquisa, procura investigar o modelo do discurso simbólico, no qual é necessário interpretar, ler ou decifrar a organização. O foco principal está em saber de que forma a experiência se torna significativa, incluindo “[...] como os indivíduos interpretam e entendem suas experiências e de que forma essa interpretação é ligada à ação” (Smircich, 1983, p.351). Nessa perspectiva, a liderança pode ser entendida como administradora de significados e compartilhadora de interpretações.

Na perspectiva estrutural e psicodinâmica, a ênfase recai sobre “[...] as expressões dos processos psicológicos inconscientes” (Smircich, 1983, p.351). Formas de organizações e práticas organizacionais são entendidas como projeção dos processos inconscientes e são analisadas como referência ao jogo entre processos fora da consciência e das suas manifestações conscientes.

Rodrigues (1991) salienta que, em todos os trabalhos provenientes do vínculo da cultura e organização, as diferenças nos objetivos de cada análise permitiram distinguir duas correntes de pensamento: a funcionalista e a interpretativa.

A corrente funcionalista vê a cultura como ferramenta para administrar: procura definir a relação entre eventos culturais como estórias, ritos e linguagem, com aspectos como produtividade, rotatividade, entre outros; é visão utilitarista, que acredita poder controlar e influenciar o desempenho da organização. Já a corrente interpretativa representa uma evolução da anterior: vê as organizações como culturas, em que a cultura é o processo através do qual a ação social e a interação vêm a ser construídas numa realidade organizacional (Rodrigues, 1991).

Nessa mesma linha, Morgan (1996, p.135) afirma que “[...] a cultura não pode mais ser vista como uma simples variável que as sociedades ou as organizações possuem. Em lugar disto, ela deve ser compreendida como um fenômeno ativo, vivo. através do qual as pessoas criam e recriam os mundos dentro dos quais

vivem⁷. Desta forma, as organizações são vistas como padrões de significados, de valores e comportamentos (Meyerson & Martin, 1987).

Schein (1992) compreende cultura em três níveis: Artefatos, pertencendo ao comportamento evidente e físicos; os Valores Compartilhados, normas e regras que provêm os princípios para as operações do dia-a-dia, pelos quais os membros do grupo guiam seu comportamento. Quando o grupo desenvolve uma percepção compartilhada do sucesso de um valor colocado em prática, inicia-se um processo de transformação cognitiva. Este nível passará a ser denominado de Pressupostos Básicos.

Meyerson & Martin (1987) trazem três visões de culturas denominadas de paradigmas, descritas em diferentes aspectos de mudança cultural.

No primeiro paradigma, denominado Integração, acredita-se que a cultura é uma das variáveis manipuláveis da organização, sendo controlável e administrável, contrariamente à visão de Smircich (1983) que vê a cultura como algo que a organização é. Aqui há valores compartilhados e linguagens comuns entre os membros organizacionais; a mudança cultural é apenas superficial. Neste paradigma, a ambigüidade é descartada, sendo considerado um mecanismo de integração, com três características principais que retratam a cultura: consistência das manifestações culturais, consenso dos membros a respeito da cultura e o foco nos líderes como criadores dela.

O segundo paradigma, também conhecido como Diferenciação, compreende a cultura pela diversidade, denotando-se atenção às inconsistências, à falta de consenso e descentralização da liderança como essência cultural. Esse paradigma enfatiza a importância de várias subunidades, incluindo grupos e indivíduos. Em contraste com o primeiro, o paradigma tem concepção de sistema aberto; recebe, conseqüentemente, influências da organização, seja internas, seja externas.

De acordo com esse paradigma, a cultura é composta por uma diversidade de valores, que podem ser contraditórios. Diferentes tipos de subculturas podem ser detectadas, tornando-se contraculturas, quando discordam da cultura dominante da organização. Esse paradigma, portanto, enfatiza múltiplas fontes culturais.

Aqui a mudança cultural é difusa e não intencional: enfatiza variações na composição, na estrutura e nas relações interpessoais das subculturas e mudança nas conexões entre subculturas e cultura dominante. “Por prevalecer a diferenciação subcultural, cada mudança cultural será, mais localizada do que espalhada em toda a organização e mais incremental do que revolucionária” (Meyerson e Martin, 1987, p.634, trad. pela autora).

O terceiro paradigma, denominado de Fragmentação, explora a ambigüidade, a complexidade e uma multiplicidade de interpretações mais do que um consenso estável. A ambigüidade não é experienciada como um estágio temporário, até uma nova visão de clareza como acontece no primeiro paradigma. Para esta perspectiva, a ambigüidade é um conceito de como as coisas são. As manifestações culturais não são claramente consistentes ou inconsistentes, como nos outros dois paradigmas. Para este paradigma “[...] indivíduos dividem alguns pontos de vista, discordam de outros, são ignorantes ou indiferentes para outros. Consenso, não consenso e confusão coexistem [...]” (Meyerson e Martin, 1987, p.637, trad. pela autora). Diferenças em significados, valores e normas comportamentais são incompatíveis; aceita-se a ambigüidade como inevitável à vida organizacional.

As organizações refletem a sociedade, que tem os seus próprios padrões de cultura e subcultura (Morgan, 1996; Enz, 1986). Assim, uma organização pode perceber-se como possuindo desde um grupo bastante integrado até grupos fortemente fragmentados, que pensam diferentemente sobre a realidade e sobre como a organização deveria ser. “Tais padrões de crenças ou significados compartilhados, fragmentados ou integrados, apoiados em várias normas operacionais e rituais, podem exercer influência decisiva na habilidade total da organização em lidar com os desafios que enfrenta” (Morgan, 1996, p.125).

Morgan (1996, p.131) observa que nas organizações “[...] existem freqüentemente sistemas de valores diferentes que competem entre si e que criam um mosaico de realidades organizacionais em lugar de uma cultura corporativa uniforme”. Isto seria o caso de grupos profissionais com valores corporativos, com diferentes visões de mundo e do negócio da organização. Também seria o caso de grupos sociais ou étnicos que podem dar origem a diferentes regras e padrões de comportamento influenciando sobremaneira o funcionamento da empresa. Tais subculturas são entendidas por Morgan (1996, p.131):

“[...] sempre podem existir porque os membros da organização têm lealdades divididas. Nem todos estão completamente comprometidos com a organização em que trabalham [...] estas coalizões, algumas vezes, são desenvolvidas sob forma de contracultura, em oposição a valores organizacionais compartilhados pelos que estão formalmente no controle. Muitas organizações caracterizam-se por tais divisões informais de opinião dentro do grupo administrativo da cúpula e, algumas vezes, na organização como um todo.”

A formação da cultura organizacional fundamenta-se nas diferentes interpretações que os indivíduos desenvolvem sobre a realidade, baseando-se nos valores que compartilham entre si. No entanto está-se sujeito a interpretações que congregam concepções divergentes, originando com isso o aparecimento de subculturas, vinculadas a pressupostos específicos de diferentes grupos ou indivíduos (Meyerson e Martin, 1987).

A literatura pertinente demonstra que os valores organizacionais são considerados componentes primários da cultura organizacional. A partir desse raciocínio, adotaremos, nesta pesquisa, a concepção de valor como elemento de identificação da cultura organizacional.

Os estudos de Enz (1986, 1988) sobre valores organizacionais são extremamente reveladores para o entendimento deles. Para a autora, o papel dos valores organizacionais é servir de guia para escolher e fornecer significados a várias ações e metas, em especial quando regras, normas e procedimentos da organização não são claros e suficientes perante situações novas e/ou inesperadas.

Da mesma forma. Thévenet (1991, p.33) comenta: “[...] os valores da empresa podem constituir a fonte de referências, quando as regras da burocracia não são mais suficientes. Expressam com isso a situação de numerosas organizações diante de situações que não podem ser previstas e administradas unicamente pelas regras”.

Na literatura que se refere à cultura organizacional, os termos valor, crença, ideologia, estilo, significados comportamentais, saga, missão e cultura são utilizados como sinônimos. Tal confusão existe, porque o termo valor é utilizado numa ampla linha de abordagens disciplinares que abarcam a filosofia, a economia, a psicologia, a sociologia, a antropologia e, recentemente, as teorias da organização. É evidente que esta profusão de abordagens traz enorme riqueza de conhecimentos, ao mesmo tempo que contribui para que o termo seja utilizado, muitas vezes, inadequadamente. No entanto, em estudos que se concentraram na linha organizacional, o grau de convergência encontrado sobre o conceito de valor foi muito grande (Enz 1986).

Por um lado, tem-se a visão de que a definição de valor focaliza os meios e fins da organização, meios compreendidos como cursos de ação tomados pela organização, e os fins como metas e resultados esperados; por outro lado, existe a percepção de que o valor está associado a preferências ou prioridades dadas pelos membros organizacionais. Combinando estes dois aspectos poder-se-ia compreender os valores organizacionais como: “[...] crenças suportadas por um indivíduo ou por um grupo referentes a meios e fins organizacionais que obrigam ou deveriam identificar a direção da empresa, na escolha de quais ações de negócios ou objetivos são preferidos como alternativas de ações, ou no estabelecimento de objetivos organizacionais” (Enz, 1988, p.287, trad. pela autora). Em outras palavras, valores organizacionais assim definidos são preferências de “[...] como as organizações deveriam ser administradas” (Enz, 1986, p.25).

Caracteristicamente, os valores possuem natureza duradoura e abrangente que, uma vez aceitos na organização, tendem a perdurar. Obviamente, sendo

passíveis de mudanças, quando for necessário e tiverem sentido para os atores organizacionais, as mudanças nos valores ocorrem, mas geralmente refletem princípios e guias de ação da alta administração (Enz, 1986).

Outra característica do valor organizacional é que ele é derivado tanto do contexto social mais amplo quanto do contexto organizacional em que vive, sendo produto cultural, pois os valores são apreendidos através da interação social. Neste sentido, Enz (1986, p.29) comenta que os valores organizacionais são “[...] estados preferenciais que são culturalmente aceitos, penetrantes e duradouros, mas capazes de ser mudados. Valores influenciam como as organizações são desenhadas e não são uniformemente compartilhados por todos os subgrupos organizacionais.”

Segundo Gagliardi (1986), existem quatro fases que dão origem ao valor organizacional. A primeira delas se refere à criação da organização, cujo líder utiliza uma visão como um ponto de referência e critério para avaliação, na definição dos objetivos e determinação das incumbências dos membros da organização. Tais crenças, normalmente, são baseadas em sua educação, experiências passadas e sua relação, bem como seu conhecimento do meio ambiente. Durante essa fase, nem todos os membros da organização compartilham das idéias do fundador, apesar de ele deter o poder para orientar comportamentos em determinada direção. Na fase seguinte, se esses comportamentos, baseados nas crenças do líder, atingem os resultados esperados, a crença é confirmada pela experiência, tendo maior probabilidade de vir a ser compartilhada pelos membros organizacionais, além de ser utilizada como critério de referência para a ação.

Em outro momento, os membros são reforçados no seu comportamento para alcançarem resultados, através de reconhecimentos e gratificações; se esses resultados continuam sendo alcançados, a organização se concentra mais no que vem historicamente dando certo. Na fase final, o valor passa a ser compartilhado inquestionavelmente por todos, sendo um orientador para os comportamentos dos membros (Gagliardi, 1986).

As práticas na organização podem caracterizar-se por confronto entre valores e interesses relativos a subculturas distintas (Enz, 1986); no entanto, quanto maior for a congruência entre tais valores e interesses permeados nos diversos grupos, menor será este conflito, facilitando o processo da mudança organizacional. Nesse sentido, Enz (1986, 1988) salienta que a noção de congruência deve passar necessariamente por duas condições: os mesmos valores devem ser compartilhados por diferentes membros, e os grupos devem considerar o grau de importância ou desejabilidade do valor em exame. A congruência tem surgido em duas conceituações distintas.

Na primeira visão, denominada de congruência dos valores percebidos, “[...] a congruência é percebida como uma construção puramente perceptiva que captura, reconhece, explicita e define socialmente os níveis de consenso definidos pelos departamentos e executivos” (Enz, 1988, p.287): implica que os valores também podem ser apreendidos e assumidos pelos grupos em plano consciente e intencional. Segundo Enz (1986, 1988) a congruência dos valores percebidos é detectada quando se faz comparações entre os valores assumidos e compartilhados pela alta administração e pelos que são esposados nos demais níveis hierárquicos ou demais departamentos ou demais unidades organizacionais, na avaliação do seu grau efetivo de similaridade. Essa comparação entre valores possibilita definir níveis de consenso entre os grupos em função de objetivos comuns.

A segunda visão é denominada de congruência de valores latentes. Esta visão não requer que os membros dos grupos organizacionais especulem a similaridade dos valores; requer que eles podem não estar cientes dessas similaridades perante os demais grupos (Enz, 1988). Desta forma, como abordado por Feuerschütte (1996, p.28):

“A congruência de valores latentes envolve a relação entre valores internalizados que, apesar de irreconhecíveis a nível consciente pelos grupos, são similares entre si. Nesse caso, os grupos não elaboram comparações intencionais entre alguns conjuntos de valores, ou seja, os indivíduos compartilham os pressupostos culturais sem pretender, de forma consciente, realizar comparações. A congruência de valores latentes determina, desse modo, um padrão de consenso, independentemente da intencionalidade dos grupos”.

Na formação do valor organizacional, conforme comentado anteriormente, o líder exerce papel fundamental para “focalizar os laços entre o estilo de liderança e a cultura organizacional freqüentemente fornece descobertas-chaves sobre as razões pelas quais as organizações trabalham da maneira que o fazem” (Morgan, 1996, p.131). Nesse sentido, os líderes, entendam-se os fundadores da organização ou os que a lideram enquanto alta administração, determinam quais padrões comportamentais serão aceitos, como funcionamento bem sucedido. Normalmente, [...] a forma de uma organização é o resultado dos valores que a alta administração assegura.” (Enz, 1986, p.44).

Schein (1992) comenta que o processo de aprendizagem para o grupo começa com um ou mais membros em posição de liderança, propondo cursos de ação; como esses cursos continuam a ser bem sucedidos em resolver os problemas internos e externos do grupo, eles são tomados como “dados” e assumidos sem questionamentos.

Segundo Gagliardi (1986) qualquer líder utiliza símbolos e valores quando administra um regime, na busca da legitimação de determinadas ações. De acordo com Hinings et al. (1996), as mudanças no arranjo estrutural de uma organização tendem a estar diretamente relacionadas com uma correspondente substituição dos valores subjacentes. Eles concluem que a estrutura organizacional reflete os valores dos líderes.

Gagliardi (1986, p.117) comenta “[...] a estratégia primária de uma organização é a manutenção de sua identidade cultural que promova a prevalência de valores. O círculo virtuoso da experiência coletiva de sucesso estabilizou valores para a coesão e eficiência sustentada na continuidade da cultura. Mas, se as alternativas da cultura são insuficientes para novos problemas, o círculo virtuoso torna-se um círculo impedor de mudança.” Afirma, ainda que, antes de estabilizar os valores, a organização trabalha para mantê-los.

Na realidade o processo de mudança cultural é uma área nem tão propriamente explorada. Por um lado, cultura é entendida como um sistema corrente de pressupostos e valores básicos, nos quais se distingue um grupo de outro. Quanto mais difusos tais valores, mais tenaz e inalterada é a cultura. Quando a cultura é forçada a mudar para uma nova direção, há um alto custo para a organização. No entanto, quando a pressão é relaxada, tenderá a retornar a seu estado original. Por outro lado, percebe-se que, para modificar a identidade cultural, há a necessidade de um líder carismático, ou uma elite, que organizem e liderem o grupo em direção à nova visão.

Para Schein (1992), o conceito de cultura organizacional significa o comportamento culto de um grupo de pessoas, ao enfrentarem os problemas apresentados pelos seus ambientes externos e internos. Mudanças adotadas nos níveis de artefato e valor refletem apenas uma mudança aparente, já que os pressupostos básicos permanecerão inalterados. Para este autor, a cultura afeta todos os aspectos da organização: estrutura, estratégia, processos e sistemas de controle.

Thévenet (1991), entende que a mudança cultural se processa no sentido de que a sociedade como um todo também evolui ao longo do tempo; não é algo que pode ser deliberadamente gerenciado, como se fosse determinada uma meta para ser perseguida e alcançada. Para ele, a cultura funciona como recurso que propicia à administração utilizar os pontos fortes reconhecidos na cultura organizacional, que possibilitarão a resolução de problemas com os quais a organização se vê defrontada.

Como o objeto de estudo desta pesquisa é a reação às alterações das dimensões da forma e da gestão organizacional, implementada pela gestão governamental na Prefeitura Municipal de Curitiba e, devido à natureza da mudança efetivada, entende-se que, da mesma forma como os valores são elementos característicos dos diversos grupos na organização, apresentando ou não similaridades, estão ligados com os interesses a eles vinculados. Além disso, em

contraste com a visão de que as organizações são empreendimentos interligados e racionais, que perseguem um objetivo comum, a metáfora política (Morgan, 1996), vê as organizações como grupos de pessoas com interesses divergentes. Ao focalizar tais interesses passíveis de originar conflitos, visíveis ou encobertos, especialmente em face das alterações organizacionais, julgam-se de fundamental importância na análise deste aspecto da vida organizacional. Diante disso, a próxima seção aborda a questão dos interesses organizacionais e suas implicações.

2.3 DEPENDÊNCIAS DE PODER

Recentemente estudiosos da teoria organizacional têm-se deparado com o fato de que a compreensão do funcionamento da organização não pode mais ser contemplada com explicações meramente de cunho racional e que, portanto, seguem objetivos comuns. Nos últimos anos, está-se tornando cada vez mais iminente a “[...] necessidade de reconhecer a importância do poder para explicar os assuntos organizacionais” (Morgan, 1996, p.163; Riley, 1983; Seleme, 1989).

A metáfora política (Morgan, 1996) propicia uma visão baseada no pressuposto de que a organização compreende redes de atores organizacionais com interesses diferentes e, muitas vezes, contraditórios, que lutam e se insurgem, de forma aparente ou encoberta, a fim de privilegiar alguns grupos de interesses, já que nas organizações existem grupos que controlam áreas significativas de poder. Para Morgan (1996, p.146):

[...] a maior parte das pessoas que trabalha numa organização admite, na privacidade, que estão cercadas por formas de “arranjos”, através dos quais diferentes pessoas tentam ir ao encontro de interesses particulares. Todavia, esse tipo de expediente é raramente discutido em público. A idéia de que se espera que as organizações sejam empresas racionais nas quais os membros procuram por objetivos comuns tende a desencorajar a discussão sobre a motivação política. Em resumo, “política” é vista como um nome a não ser pronunciado.”

Em ambientes organizacionais, as pessoas preferem evitar a discussão sobre o poder, considerando o pressuposto de que “se nós não pensarmos sobre ele, então ele não existirá” (Pfeffer, 1992, p. 16, trad. pela autora).

Para Hinings e Greenwood (1988) as organizações são entendidas a partir da idéia de sistema político, no qual os privilégios de grupos são perseguidos e alcançados pelo confronto de um grupo com outro, no que tange a obter vantagens significativas. Já para Bacharach e Lawler (1980) a organização é analisada com relação ao sistema de barganhas políticas; para estes autores, ocorrem mais claramente, quando se fala em termos de processo decisório: os grupos de interesses se esforçam em influenciar decisões que os afetem favoravelmente na organização, sendo que os executivos do nível estratégico tem papel importante neste tipo de processo (Finkelstein, 1992).

A organização também é percebida como arena política, cujos conflitos e disputas existem de forma explícita ou não (Mintzberg, 1985). Já para Ranson et al. (1980) e Hinings e Greenwood (1988) a organização é compreendida como a composição de grupos distintos, justamente por comungarem valores preferenciais e interesses seccionados.

Apesar de inúmeros estudos terem focalizado, nos últimos anos, a questão de que a organização é um instrumento de poder, ainda não há nenhuma definição clara sobre este (Morgan, 1996).

Em tal sentido, encontram-se definições que contemplam o poder como a capacidade da organização em determinar seus resultados, aliada à capacidade de aumentar o acesso a recursos materiais e estruturais (entenda-se acesso a recursos financeiros, à matéria-prima, à tecnologia, aos clientes, aos fornecedores) como uma das mais importantes fontes de poder; a escassez e a dependência são conceitos chaves na relação entre poder e recursos escassos (Morgan, 1996; Lukes, 1980; Hinings e Greenwood, 1988).

Os estudos weberianos são considerados igualmente importantes para a análise dos processos organizacionais, a partir do conceito de dominação e sua legitimidade (Seleme, 1989), podendo ser efetivada por meio da conveniência ou de crenças daqueles que se submetem à dominação. Já para Lukes (1980, p.23) o poder passa pelo conceito subjacente de que “[...] A exerce poder sobre B, quando A afeta B de modo contrário aos interesses de B”; este conceito central origina outras formas alternativas de entendimento do poder; depende, obviamente, das interpretações e significações inerentes a ele por parte de quem o faça. Para o autor, as concepções de poder podem ser classificadas em *assimétricas*, que envolvem ambientes e relações conflituosas, bem como resistências que podem ser reais ou potenciais e que controle, desigualdade e dependência representam três maneiras de conceituar o poder nesta perspectiva assimétrica. Por outro lado, tem-se a concepção de que *todos podem ganhar*, sendo o poder uma capacidade de realização coletiva, que tende a enfatizar o aspecto benigno em detrimento do aspecto ilusoriamente disfuncional (Morgan, 1996) e competitivo do poder.

Essa característica disfuncional do poder, apontada por Morgan (1996), talvez seja o reflexo de que o comportamento político por si só é tipicamente conflitivo, promovendo divisões e disputas entre grupos, contra a autoridade formalmente estabelecida, contra a ideologia ou contra o sistema de conhecimento técnico adotado pela organização. Por sua vez, a estruturação organizacional propicia divisões departamentais, criação de lideranças formais, que acabam reforçando este comportamento de buscar a satisfação de interesses de alguns grupos em detrimento. muitas vezes, das necessidades da própria organização (Mintzberg, 1985).

Apesar das inúmeras concepções adotadas para se compreender o poder, ele permanece fenômeno controverso; em muitas situações, chega a ser confundido com construtos, como força, influência, persuasão, autoridade, coerção, entre outros (Das, 1988). Isto se dá em função da natureza complexa e multidimensional do construto em si. Gallie (apud Lukes, 1980, p.23) comenta que o poder é um “conceito essencialmente contestado [...] que inevitavelmente envolvem infinitas

disputas sobre seu uso próprio por parte dos seus usuários [...]” e Lukes (1980) completa “[...] na verdade, engajar-se em tais disputas é engajar-se a si mesmo, na política” (p.23).

É interessante observar a idéia de Aristóteles (apud Morgan, 1996, p. 152) de que “[...] a política nasce de uma diversidade de interesses [...]” e essa diversidade dá origem a manobras e processos de coalizões, que acabam por condicionar a vida organizacional. Lukes (1980) sustenta que qualquer visão de poder está calcada em alguma concepção específica de interesses. Nesta perspectiva, “[...] pode-se analisar a política organizacional de maneira sistemática, focalizando as relações entre interesses, conflito e poder” (Morgan, 1996, p. 152), sendo que o primeiro - interesses organizacionais - será o foco do presente estudo.

Para Morgan (1996) interesses é “[...] um conjunto complexo de predisposições que envolvem objetivos, valores, desejos, expectativas e outras orientações e inclinações que levam a pessoa a agir em uma e não em outra direção” (p.153). Para este autor, o fluxo da ação política está diretamente relacionado com à postura pessoal no que tange a defender interesses particulares.

Mais especificamente, os interesses se referem ao relacionamento entre o indivíduo ou grupo e a distribuição de recursos organizacionais, no sentido de aumentar ou defender esta distribuição para promover a manutenção de *status quo* ou comprometimento para com mudança organizacional (Hinings e Greenwood, 1988).

Desta forma, quando os interesses são divergentes, dão origem a conflitos, visíveis ou invisíveis, que são resolvidos ou perpetuados por meio de vários jogos de poder. Morgan (1996) comenta que o conteúdo político em uma organização torna-se mais saliente quando se reconhece a existência de vários grupos de interesses. O jogo político que se origina torna-se visível especialmente em situações que promovam a chegada de novas pessoas ou a substituição de uma pessoa por outra.

Nessa perspectiva, as articulações em torno de interesses comuns por parte dos membros organizacionais, visando à aquisição ou à preservação do poder, retrata o caráter político da mudança, que se manifesta quando indivíduos e grupos formam coalizões voltadas ao alcance de determinados objetivos (Morgan, 1996).

Etzioni (1989) comenta que os objetivos organizacionais são normalmente estabelecidos em complicado jogo de poder, que inclui diversos indivíduos e grupos, internos ou externos à organização, através da referência aos valores que dirigem o comportamento em geral e ao comportamento específico dos indivíduos e grupos importantes numa determinada sociedade.

Para Nogueira (1994), o setor público é propício a lutas entre os sistemas e a política, entre a razão operacional e a razão normativa, entre o controle e a autodeterminação política. Assim, “cada processo de mudança resolve de modo particular a equação continuidade/ruptura, determinando o que será incorporado ao novo” (p.44). Por ocasião dos processos sucessórios, as disputas de interesses e de significados provocam um realinhamento de alianças e de coalizões, capazes de afetar mudanças organizacionais amplas (Ferro, 1991).

Nesse sentido, existem fatores que afetam a aceitação da mudança que, entre outros, seriam a extensão em que as metas de mudança são congruentes com os valores sociais mais amplos e com os conceitos individuais, além do nível de poder de participação e influência que sejam oferecidos aos indivíduos (Shirley et al., 1981).

Hinings e Greenwood (1988) comentam que os grupos são receptivos a algumas idéias em detrimento de outras. O que estes grupos valorizam está diretamente associado à sua interpretação do que seja congruente em termos de seus interesses. Ou seja, “[...] enquanto “ações interessadas” [...] relaciona-se à satisfação de necessidades, imediatas ou futuras, e à motivação para desenvolver e assegurar uma distribuição de *status* e autoridade, manter ou aumentar posições de ganho. Assim, a articulação entre valores e interesses torna explícitas as intenções

subjacentes à conduta, refletindo-se nas práticas organizacionais” (Machado-da-Silva e Fonseca, 1993, p.52).

De fato, as mudanças são implantadas e legitimadas na organização, dependendo do grau de convergência de interesses e de valores dos seus integrantes. Desse modo, se está sujeito a critérios de aceitação ou de resistência, na medida da associação entre os diversos valores (Enz, 1988) e interesses articulados, e do grau de importância a eles atribuídos pelos indivíduos e pelos grupos. Ou seja, o processo de mudança pode vir a reforçar os valores organizacionais compartilhados efetivamente pelos membros, além de contemplar em parte significativa os interesses, com o que se possibilita que indivíduos e grupos reajam favoravelmente.

Em caso de organizações públicas, devido às expectativas não correspondidas em gestões anteriores [entenda-se a não contemplação de interesses], os integrantes tendem a reagir negativamente às alterações previstas para o seu funcionamento. De modo especial, podem resistir à implantação de mudanças que tenham por finalidade o redirecionamento nas ações por meio de nova filosofia de trabalho (Rodrigues, 1991).

Para Fischer (1992, p.68) não se pode tratar a resistência à mudança como questão genérica “[...] porque se as premissas básicas da cultura da organização permanecem válidas, ou suficientemente internalizadas, [...] os agentes organizacionais reagirão para evitar as transformações, que se lhes apresentam como uma ruptura dessa profunda identidade com a organização e uma negação de valores estabelecidos que lhes transmitiam o sentimento de segurança e coesão”.

Provis (1996) comenta que os valores são publicamente ou coletivamente aceitos, a ponto de serem compartilhados entre os membros, agindo até como base para a construção da identidade grupal, enquanto os interesses se referem a escolhas individuais, que visam ao alcance de vantagens particulares, em especial com relação a questões econômicas. Desta forma, interesses, diferentemente de valores, parecem não facilitar a formação de identidades grupais, já que as pessoas se juntam em determinado momento em função da oportunidade (Morgan, 1996)

para o alcance do que seria proveitoso para ele (indivíduo ou grupo). Os valores, pelo contrário, guiam atitudes e comportamentos dentro de um padrão socialmente ou culturalmente aceito (Enz, 1986); parece que os valores são mais profundos e duradouros no meio organizacional, do que os interesses, que parecem ser mais voláteis.

Basicamente então, a mudança cultural tem como prerrogativa o compartilhamento de novos valores e interesses, que passam a redefinir e redirecionar as práticas organizacionais por meio de novo referencial simbólico/cultural, baseados na percepção e na interpretação dos pressupostos das ações.

A revisão da literatura aqui apresentada procurou demonstrar questões relativas à mudança organizacional, com especial ênfase em organizações públicas. Como visto no embasamento teórico, a reação à mudança é baseada em valores e interesses organizacionais como representantes da dimensão simbólica e política em face do processo de mudança. Neste sentido, a partir dos conceitos desenvolvidos, pretende-se investigá-los em uma situação real. O próximo capítulo trata do referencial metodológico da presente pesquisa.

3. METODOLOGIA

O trabalho científico necessita fundamentar-se em referencial metodológico coerente e consistente, que oriente o desenvolvimento do processo de pesquisa com vistas ao alcance dos objetivos que se pretendem. Para tanto é imprescindível a utilização de métodos que correspondam às perspectivas teóricas selecionadas, métodos adequados à abordagem do fenômeno investigado.

Nesse sentido, abordar-se-á em seguida a metodologia utilizada nesta pesquisa, a partir do referencial teórico-empírico apresentado anteriormente, que permitam averiguar as relações entre as categorias analíticas presentes no estudo.

3.1 ESPECIFICAÇÃO DO PROBLEMA

Com o objetivo de averiguar a relação existente entre a natureza da reação dos diversos grupos de dirigentes perante as alterações nas dimensões da forma e da gestão organizacional nas Secretarias da PMC, implementadas pela gestão governamental com início em 1997, este estudo será orientado pelas seguintes perguntas de pesquisa:

- Quais as dimensões da forma e da gestão organizacional das duas Secretarias selecionadas da PMC, no final da gestão governamental do período de 1993/1996?
- Quais alterações foram realizadas nas dimensões da forma e da gestão organizacional das duas Secretarias selecionadas da PMC, durante a gestão governamental que se iniciou em 1997?

- Quais os valores do grupo de dirigentes nos níveis estratégico, tático e operacional, diante das alterações nas dimensões da forma e da gestão organizacional das duas Secretarias Municipais de Curitiba, implementadas pela gestão governamental que se iniciou em 1997?
- Quais os interesses do grupo de dirigentes nos níveis estratégico, tático e operacional, diante das modificações nas dimensões da forma e da gestão organizacional das duas Secretarias Municipais de Curitiba, implementadas pela gestão governamental que se iniciou em 1997?
- Quais valores e interesses predominaram nas alterações das dimensões da forma e da gestão organizacional das Secretarias Municipais em estudo?
- Qual o grau de aceitação/resistência do grupo de dirigentes, nos níveis estratégico, tático e operacional, às alterações realizadas nas dimensões da forma e da gestão organizacional das Secretarias Municipais selecionadas?

Apresentação das Categorias Analíticas

Mudanças nas dimensões da forma e da gestão organizacional implementadas pela gestão governamental - 1997.	Reação à Mudança (aceitação ou resistência) com base em: valores e interesses organizacionais
--	---

3.2 DEFINIÇÃO CONSTITUTIVA (DC) E OPERACIONAL (DO) DAS CATEGORIAS ANALÍTICAS

- **Mudança Organizacional**

DC: Processo de modificação parcial ou total da estrutura, processos e/ou cultura de uma organização, ocasionado por adaptações ambientais e alterações internas (Hinings e Greenwood, 1988; Nadler e Tushman, 1990; Kanter et al., 1992), possibilitando aumentar a eficiência, a eficácia e a efetividade de um órgão ou mesmo de um sistema governamental (Costa e Cavalcanti, 1991).

DO: Foi operacionalizado por meio da extensão em que se verificaram as transformações nas dimensões apresentadas no Quadro 1.

Quadro 1 - Dimensões da Forma e da Gestão Organizacional

DIMENSÕES	COMPONENTES	FATORES CONSIDERADOS
Forma Organizacional	<ul style="list-style-type: none"> • Arranjo formal 	<ul style="list-style-type: none"> • Complexidade (diferenciação horizontal, vertical ou hierárquica e a dispersão espacial) • Centralização
Plano de Gestão	<ul style="list-style-type: none"> • Objetivos • Estratégias • Liderança (dirigentes) 	<ul style="list-style-type: none"> • Fontes de alocação de recursos e investimentos • Tipo e abrangência • Eliminação de cargos e substituição de pessoas

Fonte: Machado-da-Silva. Clóvis L¹

¹ Construção do Quadro sobre as Dimensões da Forma e da Gestão, sob a orientação do Prof^o Clóvis L. Machado-da-Silva, Professor do Centro de Pesquisa e Pós Graduação em Administração da Universidade Federal do Paraná.

- **Valores Organizacionais**

DC: Padrões de preferências racionalizados e compartilhados entre os membros e grupos da organização, que designam o que seja desejável como procedimentos para serem seguidos, que identificam a direção da empresa e os resultados ou objetivos a que se visa (Enz, 1988).

DO: Para fins deste trabalho, os valores foram verificados por meio da identificação das preferências dos membros dos grupos de dirigentes nos níveis estratégico, tático e operacional, quanto às alterações nas dimensões da forma e da gestão organizacional implementadas pela Gestão Governamental - 1997, apresentadas no Quadro 01.

- **Interesses Organizacionais**

DC: Expressam necessidades reais ou potenciais dos indivíduos ou grupos da organização (Dicionário de Ciências Sociais, 1986) que se vinculam à obtenção e manutenção de recursos escassos, visando ao alcance de seus objetivos individuais ou coletivos (Hinings e Greenwood, 1988).

DO: Foram considerados como interesses as necessidades priorizadas pelos integrantes do grupo dirigente nos níveis estratégico, tático e operacional das duas Secretarias Municipais escolhidas, com base em entrevistas semi-estruturadas.

- **Reação à mudança**

DC: Manifestação de grupos sob a forma de aceitação ou resistência à mudança, em virtude de ações implementadas na organização, com base nos valores e nos interesses que orientam as percepções e as interpretações de seus integrantes (Feuerschütte, 1996).

- **Aceitação à mudança**

DC: reação desencadeada quando os valores e/ou os interesses dos integrantes do grupo dirigente, nos níveis tático e operacional, demonstram uma relação de congruência com os valores e/ou os interesses do grupo dirigente no nível estratégico.

DO: a reação foi considerada de aceitação. quando a análise de conteúdo das entrevistas realizadas indicou a congruência de valores e/ou interesses do grupo dirigente nos níveis tático e operacional aos valores e/ou interesses dos dirigentes no nível estratégico.

- **Resistência à mudança**

DC: manifestação de incongruência dos valores e/ou dos interesses dos integrantes do grupo dirigente nos níveis tático e operacional com os valores e/ou os interesses dos dirigentes no nível estratégico.

DO: a reação foi considerada de resistência quando a análise de conteúdo das entrevistas realizadas indicou a incongruência de valores e/ou interesses do grupo dirigente nos níveis tático e operacional aos valores e/ou interesses dos dirigentes no nível estratégico.

3.3 DEFINIÇÃO CONSTITUTIVA DE TERMOS CONSIDERADOS IMPORTANTES

- **Dirigentes no nível estratégico**

Integrantes que ocupam cargos nos níveis hierárquicos superiores, em especial no primeiro escalão, responsáveis pela administração, pela representação legal e pelas decisões organizacionais estratégicas.

- **Dirigentes no nível tático**

Integrantes organizacionais que respondem pela função de diretoria e supervisão nas Secretarias, cuja competência se concentra nas ações de planejamento, coordenação, controle e supervisão das atividades específicas dos setores sob sua responsabilidade.

- **Dirigentes no nível operacional**

Grupo de integrantes organizacionais, distribuídos entre as gerências técnica e administrativa, que ocupam cargos de gerência, chefias de divisão e de serviço, cujas atribuições estão relacionadas à execução de atividades operacionais.

- **Congruência de valores**

Compartilhamento de valores, reconhecidos como padrões desejáveis para o funcionamento organizacional, por diversos grupos organizacionais (Enz, 1986, 1988).

- **Congruência de interesses**

Compartilhamento de interesses por grupos organizacionais, em termos da instituição de seus objetivos na delimitação das dimensões da forma e da gestão organizacional.

- **Dimensões da Forma Organizacional**

Para fins deste estudo, as dimensões da forma organizacional será delimitada pelo arranjo formal, conforme se apresenta no Quadro 1.

- **Dimensões da Gestão Organizacional**

As dimensões da gestão organizacional será abordada por meio do plano de gestão composto pelos objetivos, estratégias e liderança (dirigentes), conforme o Quadro 1.

3.4 DELIMITAÇÃO E PERSPECTIVA DA PESQUISA

Delineamento da Pesquisa

A presente pesquisa constitui estudo comparativo de casos, que possibilita o estabelecimento de relações entre as categorias analíticas, verificando as condições em que essas relações ocorrem. O estudo comparativo de casos tem como objetivo avaliar a reação dos dirigentes, nos diversos níveis hierárquicos, às alterações nas dimensões da forma e da gestão organizacional de duas Secretarias da Prefeitura Municipal de Curitiba, implementadas pela gestão governamental com início a partir de 1997.

A perspectiva orientadora da pesquisa é a seccional com avaliação longitudinal, uma vez que se observa o comportamento da categoria analítica ou gestão governamental, no momento anterior e posterior da implementação da atual gestão, partindo-se de um momento pré-determinado. Para o tratamento dos dados são empregados procedimentos descritivo-qualitativos. O nível de análise do estudo é o organizacional. A unidade de análise é constituída pelos diversos grupos de dirigentes da organização, nos níveis estratégico, tático e operacional das Secretarias Municipais consideradas.

Delimitação da Pesquisa: População e Amostra

A amostra do presente estudo foi estabelecida em duas etapas.

Na primeira, foram selecionadas duas Secretarias Municipais, a partir da entrevista com o Superintendente do Instituto Municipal de Administração Pública - IMAP, órgão responsável por promover o desenvolvimento organizacional e dos recursos humanos da Prefeitura Municipal de Curitiba e que, atualmente, está instrumentalizando e apoiando as Secretarias quanto à implementação dos projetos

estratégicos do Plano de Governo. Essas Secretarias foram escolhidas mediante o critério de alta e baixa receptividade à mudança organizacional em questão.

Diante da situação comentada, as Secretarias Municipais selecionadas foram a de Obras Públicas e a de Urbanismo, com baixa e alta receptividade à mudança organizacional, respectivamente.

A população desta pesquisa compreende os dirigentes nos níveis estratégico, tático e operacional das duas Secretarias Municipais supramencionadas. O grupo de dirigentes do nível estratégico compõe-se dos Secretários Municipais e dos Superintendentes, com três integrantes cada. Participam desta pesquisa por terem sido responsáveis pela implementação das mudanças efetivadas a partir da nova gestão governamental com início em 1997. O grupo de dirigentes no nível tático da Secretaria de Obras Públicas é composto por onze integrantes, sendo quatro Diretores e sete Supervisores de Distritos Rodoviários Municipais. E na Secretaria Municipal de Urbanismo, este mesmo nível hierárquico é constituído por quatro Diretores.

Na segunda etapa, foi entrevistado todo o universo dirigente nos níveis estratégico e tático; os dirigentes no nível operacional foram selecionados a partir da extração dos integrantes da amostra do referido grupo por meio da técnica de amostragem aleatória. Ou seja, os dirigentes foram identificados, em cada uma das diretorias e distritos rodoviários, nos quais estavam lotados, com números em ordem consecutiva. Através da Tabela de Números Aleatórios, extraiu-se um profissional de cada diretoria/distrito para formar a amostra do grupo que faltava, a fim de complementar a população desta pesquisa. A Tabela 1, apresentada a seguir, mostra a composição dos grupos amostrais nas duas Secretarias Municipais.

Tabela 1 - Grupo de dirigentes nos níveis estratégico, tático e operacional das duas Secretarias Municipais selecionadas.

GRUPO AMOSTRAL	SECRETARIAS MUNICIPAIS			
	SMOP		SMU	
	TOTAL	AMOSTRA	TOTAL	AMOSTRA
ESTRATÉGICO	03	03	03	03
TÁTICO	11	11	04	04
OPERACIONAL	44	12	41	13
TOTAL	58	26	55	20

Fonte: Relação dos Servidores Municipais - relatório referente ao mês de novembro/1997.

Dados: Tipos, Coleta e Análise

A fase de coleta de dados iniciou-se com o contato junto a representantes das Secretarias selecionadas, designados pelos respectivos Secretários, tão logo se autorizou a realização do trabalho nas organizações. Esses representantes tomaram-se o meio para o alcance de dados secundários e informações complementares necessárias durante o processo de ambientação do pesquisador. No presente estudo, os dados utilizados foram obtidos junto a fontes secundárias e primárias:

Dados Secundários

A maior parte dos dados foram obtidos antes dos dados primários e subsidiaram o seu encaminhamento. Nesse sentido, foram repassados o manual da organização, as leis e planos de gestão, as ações desenvolvidas, as estruturas organizacionais. Já o IMAP cedeu a monografia sobre a Reforma do Estado e

Modernização da Administração Pública, que permitiu identificar o processo de mudança introduzida a partir do início da gestão governamental em 1997, versando sobre aspectos peculiares do contexto da mudança e das ações, bem como os rumos que a Prefeitura Municipal de Curitiba como um todo seguiu. Além disso, foram cedidos os Relatórios Anuais da Prefeitura Municipal de Curitiba. Com isso foi possível iniciar a compreensão do grande movimento de mudança, além do papel de cada órgão, ocorrido a partir daquela data. Os primeiros contatos, levantaram várias dúvidas, sanadas no decorrer do estudo, que possibilitaram a construção do instrumento de coleta de dados, isto é, a entrevista semi-estruturada realizada posteriormente com os integrantes da amostra, conforme comentado anteriormente.

A análise documental evidenciou que não se poderia configurar a gestão governamental como uma mudança única, mas em várias mudanças, peculiares às Secretarias selecionadas: a mudança organizacional considerada, gestão governamental 1997/2000, tomou variadas formas, de acordo com as dimensões da forma e da gestão organizacional (Quadro 1) de cada Secretaria, estabelecendo que o arranjo formal, os objetivos, as estratégias e a liderança, obviamente se caracterizariam diferentemente, dada a natureza e o funcionamento das organizações.

Assim, optou-se por estudar a Secretaria Municipal de Obras Públicas a partir das seguintes mudanças organizacionais:

- 1) Plano de Governo
- 2) Obras Novas
- 3) Manutenção dos Próprios e Vias Públicas
- 4) Estrutura funcional e virtual

E a Secretaria Municipal de Urbanismo a partir das mudanças:

- 1) Descentralização dos serviços prestados na Secretaria;
- 2) Reestruturação do lay-out;
- 3) Reestruturação do Atendimento,
- 4) Desenvolvimento e Integração de Recursos Informativos:

- 5) Projeto Estudante:
- 6) Projeto Parceria;
- 7) Capacitação Profissional e Promoção Humana
- 8) Readequação da Sistemática de Fiscalização da PMC.

Além disso, a Prefeitura, como um todo tem o seu pano de fundo na implantação dos vinte e três projetos estratégicos do Plano de Governo, de forma matriciada, onde cada Secretaria pode estar participando, dependendo da natureza do projeto e respectivo campo de atuação da Secretaria.

Ainda durante o processo de coleta de dados secundários, a principal dificuldade encontrada esteve relacionada a comportamentos evasivos por parte da representante da SMOP em ceder material relativo à questão orçamentária. Da mesma forma, na SMU a representante comentou que não tinha acesso a este tipo de documentação e que o ideal era que a própria pesquisadora o solicitasse à Secretaria Municipal de Finanças. Mais tarde, em um novo contato com o IMAP, foi possível conseguir este material com a devida autorização da Diretoria Administrativo-Financeira.

Dados Primários

Foram efetuadas entrevistas semi-estruturadas (anexos 1 e 2) com dirigentes integrantes no nível estratégico das duas Secretarias investigadas. Segundo Yin (1981), uma das mais importantes fontes de informações para estudos de caso é a entrevista. Em especial a entrevista semi-estruturada pode corroborar certos fatos que o investigador já pensa terem sido estabelecidos. Este tipo de entrevista permite também ao pesquisador levantar como o informante conceitua os tópicos abordados, qual a terminologia utilizada, bem como seu nível de compreensão acerca do fenômeno abordado. Esta fase visou identificar valores e interesses da população em estudo.

Na segunda fase, com base nos valores e interesses levantados, foram realizadas entrevistas semi-estruturadas com dirigentes nos níveis tático e operacional (anexos 3 e 4), buscando delimitar a congruência de valores (Enz. 1988) e de interesses organizacionais.

Ao todo, foram realizadas 46 entrevistas, conforme apresenta a Tabela 1. As entrevistas foram realizadas pela autora, no período de 20 de novembro de 1997 a 10 de fevereiro de 1998, sendo previamente marcadas junto aos integrantes, com duração média de 90 a 120 minutos com dirigentes no nível estratégico e em torno de 40 minutos com os dirigentes nos níveis tático e operacional.

Na SMOP a marcação das entrevistas com os dirigentes no nível tático demonstrou certa dificuldade devido a que a agenda estava extremamente comprometida. Já nos dirigentes de nível operacional, a dificuldade de marcar entrevistas esteve relacionada à dispersão espacial da Secretaria, e porque eles atuam nos mais variados pontos da cidade, não se encontrando por muito tempo disponíveis em seus setores, ou seja, além de não permanecerem em locais de trabalho fixos, os horários em que poderiam ser encontrados na Secretaria dependiam do término do serviço de campo.

O projeto da presente pesquisa previa que a coleta de dados primários seria composta de três fases; a terceira propunha a aplicação de um questionário formulado a partir dos dados levantados nas entrevistas. Tal aplicação se justificava pelo elevado número de dirigentes concentrados no nível operacional. No entanto o contato inicial revelou alguns problemas quanto à sua utilização. devido ao nível de escolaridade ser extremamente baixo dos dirigentes no nível operacional da SMOP, inviabilizando, com isso, qualquer tipo de comunicação escrita. Além disso, observações assistemáticas e análises dos dados coletados apontaram que aqueles apesar de estarem formalizados como tais, não tinham subordinados sob sua coordenação, e que recebiam funções gratificadas como forma de reconhecimento pelo trabalho desenvolvido e de aumento salarial. Já a SMU apresentou um número

adequado de dirigentes no nível operacional, justificando com isso somente a utilização da técnica de entrevistas.

Perante tal situação, optou-se pela exclusão da aplicação dos questionários tanto na SMOP quanto na SMU, além de desconsiderar como dirigentes aqueles que não demonstraram o perfil adequado para fins deste estudo.

Na SMU houve dificuldades de se marcarem entrevistas com os dirigentes nos níveis tático e operacional somente em uma das diretorias justamente por se encontrar em fase de reestruturação. Com exceção desse fato, a SMU não apresentou maiores dificuldades para o desenvolvimento do presente estudo.

As entrevistas foram registradas por meio de áudio, concomitantemente às anotações em formulários padronizados (anexos 1, 2, 3 e 4). Antes de cada entrevista, foi solicitado ao entrevistado autorização para a gravação, ressaltando-se a confidencialidade dos dados obtidos. A gravação não foi realizada em quatro situações, sendo duas por problemas mecânicos no gravador e duas por não aceitação do entrevistado. Nesses casos, os dados foram coletados por meio de anotações em folhas próprias, conforme descrito anteriormente.

A entrevista semi-estruturada possibilitou aos entrevistados a oportunidade de expressarem sua compreensão a realidade investigada. No entanto alguns entrevistados demonstraram preocupação excessiva com relação à utilização do gravador, apesar de haver permitido seu uso. Alguns chegaram a manifestar suas opiniões com maior ênfase, especialmente no que tange a questões políticas. após o término da gravação, sugerindo que este tema é ainda considerado “embaraçoso” nas organizações. Em tais casos, os dados foram coletados por meio de anotações que viabilizaram a utilização das informações com propriedade.

As questões das entrevistas foram elaboradas previamente, dando origem a um roteiro. Este roteiro foi ordenado de forma que coletasse os dados relativos ao Quadro 1 - Dimensões da Forma e da Gestão Organizacional - com as seguintes abordagens: a) os objetivos priorizados no início de 1997, bem como sua

adequação: b) o arranjo formal da Secretaria, trabalhando questões que envolveram distribuição das funções, dispersão espacial, bem como a adequabilidade à nova realidade; c) as estratégias traçadas pela Secretaria para o alcance dos objetivos propostos para a gestão de 1997/2000 e d) a eliminação de cargos e/ou substituição de pessoas em nível dirigente. Ainda, para cada item desses, foram explorados os seguintes pontos: a existência de aspecto interno ou externo à PMC/Secretaria, que dificultaram a implantação da referida mudança; se os resultados esperados foram alcançados; se, com a implementação destes projetos, ocorreram alterações nas normas e/ou nos procedimentos que orientam o funcionamento da Secretaria; a existência de normas ou procedimentos que são seguidos pelos servidores da Secretaria, mas que não constam em documentos oficiais; a importância da implementação desses projetos para a Secretaria, e a existência de projetos que não foram implementados. Como é de praxe, além das perguntas formuladas diretamente, o entrevistado teve a oportunidade de expressar opiniões que julgasse relevantes.

É importante ressaltar que, a partir das entrevistas com os dirigentes no nível estratégico, houve a necessidade de se adequar o roteiro de entrevista para os dirigentes nos níveis tático e operacional quanto à sua distribuição e formatação. Esta providência tornou os roteiros diferenciados entre os grupos abordados, evidentemente sem prejuízo no concernente ao seu conteúdo (Vide anexos 1, 2, 3 e 4).

Análise dos Dados

Por se tratar de pesquisa qualitativa, os dados foram analisados de forma descritivo-interpretativa. A análise dos dados primários foi realizada por meio da análise de conteúdo que, segundo Bardin (1977, p.31) é “[...] um conjunto de técnicas de análise das comunicações”; é particularmente usada para se estudar material do tipo qualitativo, tratando-se de compreender melhor um discurso, aprofundando suas características, até extrair os momentos mais significativos. A

análise de conteúdo mostrou-se uma técnica importante para a discriminação do conteúdo dos entrevistados, em especial para a identificação das categorias analíticas referenciadas neste estudo.

Assim, após a transcrição literal das entrevistas realizadas com os integrantes dos grupos investigados, elas foram analisadas no sentido de identificar os valores e os interesses organizacionais que se desprenderam desses grupos. Por meio de uma leitura mais acurada, foi possível corroborar esses valores e interesses, significativamente compartilhados entre os grupos, tornando-os mais claros à luz da análise. Em seguida, foram comparados aos demais elementos encontrados em outra Secretaria, a fim de verificar o grau de aceitação ou resistência às alterações nas dimensões da forma e da gestão organizacional das Secretarias em estudo.

Já os dados secundários foram explorados por meio de análise documental. De acordo com Richardson (1989, p.182) “[...] a análise documental consiste em uma série de operações que visam estudar e analisar um ou vários documentos para descobrir as circunstâncias sociais e econômicas com as quais podem estar relacionados”. Além disso, segundo Yin (1981), para o estudo de caso, o mais importante na utilização de documentos é corroborar e aumentar a evidência de outras fontes: primeiro, os documentos são úteis na verificação do correto título ou nomes de organizações que foram mencionados, por exemplo em uma entrevista; segundo, os documentos podem prover outros detalhes específicos para corroborar informações de outras fontes; terceiro, inferências podem ser feitas a partir de documentos, devendo ser tratadas como indícios valiosos para investigações mais profundas, mais do que para conclusões definitivas. Sendo assim, a análise documental possibilitou a complementação dos dados obtidos junto às fontes primárias.

Portanto nesta pesquisa foi utilizada a técnica de triangulação na coleta de dados. que de acordo com Triviños (1994, p.138) tem “[...] por objetivo básico

abranger a máxima amplitude na descrição, explicação e compreensão do foco em estudo.

Limitações da Pesquisa

A natureza do método de estudo comparativo de casos apresenta um componente restritivo para eventuais generalizações dos resultados obtidos em outras realidades organizacionais, além daquelas propostas no presente estudo. Apesar de algumas questões levantadas nesta pesquisa se apresentarem como indicadores para o exame dos fenômenos existentes em outras Secretarias, não seria recomendada a sua generalização. Seria cuidadoso pensar sobre a generalização dos resultados da presente pesquisa para o universo da Prefeitura Municipal de Curitiba, no sentido de se visualizar a predominância de maior ou menor reação de aceitação das mudanças organizacionais implementadas, até porque o tema em si possibilita inúmeras formas de interpretação, a partir de cada indivíduo, grupo ou organização, pois está calcado em valores e interesses que funcionam como guias de ações; por isso favorece a construção de interpretações singulares. No entanto, a partir do momento em que se verificam Secretarias que apresentam caracteristicamente reações de aceitação e/ou de resistência, poder-se-ia propiciar uma transferência de resultados em outro contexto, de forma a considerar os aspectos peculiares desse novo contexto e permitir algum aprendizado pela observação das suas diferenças e das suas similaridades, viabilizando de certa forma a comparação entre eles (Kincheloe e McLaren, 1994).

A técnica adotada para a coleta de dados primários relaciona-se à credibilidade atribuída ao pesquisador por parte dos informantes. Apesar de ser garantida a confidencialidade dos dados, percebeu-se que alguns dos entrevistados se limitavam a dar opiniões sobre questões que envolviam o caráter político da organização, confirmando o que Morgan (1996) salienta em seus estudos: ainda se

mantém a impressão de que existe separação entre a organização empresarial e a política. Desta forma, percebe-se que muitas vezes os indivíduos não expressam suas reais opiniões por temerem algum tipo de represália dentro da organização, mesmo sob a garantia do anonimato.

4. APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS

Este capítulo tem por objetivo apresentar a descrição e a análise dos dados obtidos na presente pesquisa; busca salientar as reações de aceitação e de resistência à gestão governamental que se iniciou em 1997, nos órgãos municipais selecionados da Prefeitura Municipal de Curitiba.

A primeira seção procura caracterizar o contexto organizacional mais amplo da organização pesquisada (PMC), para depois focar as duas Secretarias Municipais, descrevendo os aspectos históricos e as respectivas mudanças organizacionais implementadas.

Em seguida, parte-se para a análise dos valores e dos interesses organizacionais das Secretarias, procurando-se no fim demonstrar, a partir da comparação entre ambas, quais valores e interesses promoveram as reações de aceitação ou de resistência à mudança organizacional pesquisada.

CARACTERIZAÇÃO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE CURITIBA - PMC

No início de janeiro de 1997, tomou posse como Prefeito da Cidade de Curitiba, o Senhor Dr. Cássio Taniguchi, trazendo como visão a idéia de que era necessário promover melhorias nos instrumentos de gestão. Para tanto as idéias-forças que subsidiaram a campanha do Prefeito transformaram-se inicialmente em doze projetos, em seguida ampliados para vinte e três, que foram implementados por meio do funcionamento matricial². Este funcionamento possibilitou a flexibilização das estruturas burocráticas para o enfrentamento da crescente demanda por serviços. Além disso, foi criada a Assessoria de Informações no

² Estrutura matricial combina a estrutura hierárquica vertical tradicional com uma estrutura superposta, horizontal, de coordenadores de projetos, que tenta dar ênfase às vantagens e a superar as desvantagens das estruturas por função.

Gabinete do Prefeito, com o objetivo de implantar uma gestão apoiada em informatização de todas as ações do Governo Municipal em tempo eficaz.

A composição dos grupos matriciais dos projetos estratégicos do Plano de Governo³ dá-se por Coordenadores dos Projetos, que são indicados pelo Prefeito Municipal, para atuar como seu preposto junto às Secretarias/Órgãos; por Representantes delas, geralmente indicados pelos Secretários Municipais, para atuar junto ao grupo do projeto e disponibilizar os recursos da Secretaria; os Gerentes de Operação que coordenam o grupo de operação, oriundos ou não de outras Secretarias ou Órgãos, além dos Responsáveis pela Ação que são indicados pelo Gerente de Operação e formam a equipe de gestão da operação em que se inserem. Os Representantes do IMAP (Instituto Municipal de Administração Pública) atuam como consultores desses grupos, assessorando-os quando necessário.

Na formação dos grupos matriciais de cada projeto estratégico, houve o envolvimento das Secretarias e Órgãos de forma compartilhada, visando à parceria.

³ Os vinte e três projetos estratégicos do Plano de Governo para a gestão 1997-2000 são: BR-CIDADE que visa à integração urbana de um trecho rodoviário que corta a cidade de norte a sul; o LINHÃO DE EMPREGO que são programas e estruturas de geração de empregos ao longo de 27 km de linhas de alta-tensão, que se tornam protegidas por infra-estrutura urbana; EMPÓRIO CURITIBANO que incentiva a organização, a produção e apoia a comercialização de produtos artesanais e semi-artesanais; PLANO MIL, que prevê a pavimentação asfáltica em 1000 km de vias urbanas; SANEAMENTO BAIRRO A BAIRRO que é a ampliação da cobertura de saneamento ambiental através de ações integradas por microbacias; VILA OLÍMPICA sugere a integração e complementação de equipamentos e programas de desenvolvimento esportivo ao longo do Parque Metropolitano do Iguazu; CIDADÃO EM TRÂNSITO são obras e ações de agilização da circulação urbana; SEGURANÇA NO TRÂNSITO visa à diminuição de acidentes de trânsito através do tratamento de pontos críticos e adequação da operação do sistema viário; SEGURANÇA é a articulação Estado-Município para redução dos índices de violência; CENTROS DE BAIROS é a complementação de equipamentos e urbanização em doze áreas da cidade com densidade comercial; DIGITANDO O FUTURO são laboratórios de informática nas 125 escolas municipais com a implementação de programas de ensino com informática para os alunos e de ensino de informática para a comunidade; oferta da internet na rede de bibliotecas e acesso à rede de informações da Prefeitura; CIDADÃO SAUDÁVEL integração intersetorial na ação social e mudança de atitude com relação à saúde da população; CORAÇÃO SOCIAL é a articulação das políticas sociais voltadas para a criança e o adolescente; ESPAÇO AHÚ é a modificação de uso de penitenciária situada em área urbana e integração do seu espaço ao bairro em que se encontra; EIXO BARÃO/RIACHUELO renovação urbana de eixo tradicional da cidade; ZONEAMENTO E USO DO SOLO prevê o aperfeiçoamento da legislação urbana; MONITORAMENTO DA GESTÃO URBANA avaliação dos instrumentos de gestão urbana, dentro de programa coordenado pelo IPEA em oito cidades brasileiras; PATRIMÔNIO HISTÓRICO são políticas, instrumentos e ações de proteção e revitalização do patrimônio arquitetônico e cultural do município; PORTÃO CULTURAL é a reciclagem de equipamentos urbanos para uso cultural; REVIVENDO CURITIBA é a renovação urbana de eixo tradicional da cidade; HABITAÇÃO urbanização de favelas e políticas habitacionais para o município; REBOUÇAS é a modificação de uso de áreas de antigo uso ferroviário e sua integração ao bairro em que se encontra; MODAL ELÉTRICO E ESTACIONAMENTO são estudos e implementação piloto de estrutura e veículos elétricos, bem como de estacionamentos subterrâneos, na área central da cidade.

Desta forma, os projetos ensejam a sensibilização de toda a estrutura funcional da Prefeitura para as mudanças vindouras.

A Prefeitura Municipal de Curitiba é constituída por quinze Secretarias Municipais de administração direta do poder executivo, além de contar com órgãos de assessoramento como a Procuradoria Geral do Município e a Assessoria Técnica do Prefeito e oito órgãos da administração indireta, entre as quais: três autarquias (Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba - IPPUC, Instituto Municipal de Administração Pública - IMAP e Instituto de Previdência Municipal de Curitiba - IPMC), duas fundações (Fundação Cultural de Curitiba e Fundação de Ação Social) e três órgãos de economia mista (Companhia de Habitação Popular de Curitiba - COHAB, Urbanização de Curitiba S.A. - URBS e Companhia de Desenvolvimento de Curitiba - CIC).

Como órgãos de assessoramento encontram-se as Secretarias do Governo Municipal e da Comunicação Social. Os órgãos de natureza meio são as Secretarias Municipais da Administração, de Recursos Humanos e de Finanças e os órgãos de natureza fim são as Secretarias Municipais do Abastecimento, da Criança, da Educação, da Saúde, do Meio Ambiente, do Saneamento, da Indústria, Comércio e Turismo, de Esporte e Lazer, de Obras Públicas e do Urbanismo; estas duas últimas Secretarias foram consideradas como objeto de estudo da presente pesquisa. Estas Secretarias foram selecionadas com fulcro nos critérios de alto e baixo nível de reação de aceitação às mudanças introduzidas pela gestão, que pretende verificar a reação dos dirigentes, nos diversos níveis hierárquicos, às modificações efetuadas nas suas dimensões da forma e da gestão organizacional, durante a gestão governamental que teve seu início em 1997.

SECRETARIA MUNICIPAL DE OBRAS PÚBLICAS - SMOP

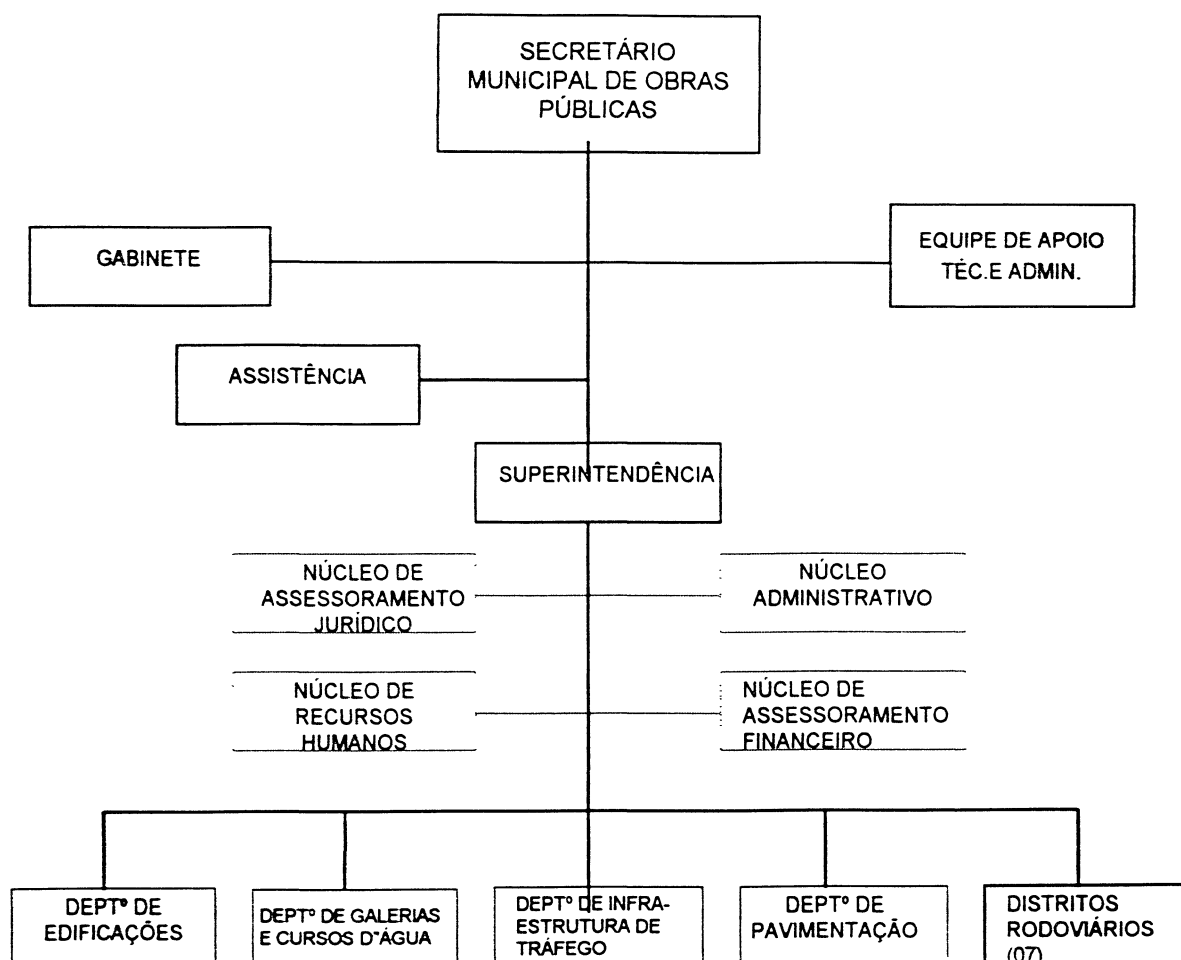
A Secretaria Municipal de Obras Públicas (SMOP) tem como atribuições a execução de construções, de reformas e reparos das edificações públicas e próprios municipais; abertura e manutenção das vias públicas e rodovias municipais; execução de obras de pavimentação, de construção civil, de drenagem e calçamento; execução e manutenção de obras de preservação de fundos de vale; controle e execução de serviços de sinalização urbana e iluminação pública; implantação e manutenção do sistema de sinalização, controle e apoio do trânsito; manutenção e controle operacional da frota de máquinas, equipamentos, materiais e veículos pesados sob sua responsabilidade, além de outras atividades correlatas à sua área de atuação.

Dimensões da Forma e da Gestão Organizacional da SMOP ao final da gestão governamental do período de 1993/1996

a) Quanto à sua forma organizacional - Arranjo Formal

É comum as organizações públicas presenciarem, por ocasião da sucessão governamental, alterações em seus princípios de funcionamento e também na sua forma organizacional. Anteriormente à atual gestão, o seu organograma era conforme o descrito na Figura 3.

Figura 3 - Organograma Funcional da SMOP no período de 1993/1996



Fonte: documentos organizacionais

Nesta estrutura organizacional encontram-se três níveis organizacionais. O primeiro nível hierárquico é constituído pelo Secretário Municipal e pelo Superintendente. O segundo nível abrange os diretores dos Departamentos de Edificações, de Galerias e Cursos de água, de Infra-Estrutura de Tráfego, de Pavimentação, e os Supervisores dos Distritos Rodoviários; o último nível é composto pelos chefes de divisão, gerentes, chefes de serviço e chefes de seção. Nesta estrutura, há uma superintendência responsável pelos departamentos e pelos distritos rodoviários municipais.

Os sete distritos rodoviários, que têm como objetivo a manutenção do sistema viário, conservação de creches, escolas e postos de saúde e outros prédios municipais, manilhamento e calçamento; encontram-se descentralizados na região urbana, respondendo por áreas de abrangência-bairros num total de 78 bairros. As áreas de abrangências variam de 9 a 18 bairros para cada distrito.

Os núcleos que se encontram na estrutura formal da SMOP representam a descentralização de serviços de diversas Secretarias municipais, cujo objetivo é atender às necessidades e demandas de cada órgão com maior agilidade. Portanto o Núcleo de Assessoramento Jurídico é o prolongamento da Procuradoria Geral do Município; o Núcleo de Recursos Humanos representa o órgão descentralizado da Secretaria Municipal de Recursos Humanos; o Núcleo Administrativo é de responsabilidade da Secretaria Municipal de Administração, e o Núcleo de Assessoramento Financeiro pertence à Secretaria Municipal de Finanças. Todos os núcleos são orientados pelas políticas de seus respectivos órgãos de origem, detendo com isso pouca ou quase nenhuma autonomia administrativa e decisória.

A estrutura organizacional apresentada pela SMOP no final da gestão anterior (1993/1996) apresenta-se fortemente estruturada, com elevado grau de complexidade, especialmente na diferenciação horizontal com a subdivisão das tarefas desempenhadas pela organização entre seus membros e a diferenciação vertical com alta hierarquização. A dispersão espacial vem adequando-se às áreas de abrangência-bairros e aos seus respectivos distritos rodoviários.

Ainda a análise deste organograma permite observar a centralização do poder de decisão no nível de Secretário e de Superintendência que, por análise de documentos e de conteúdo de entrevistas, pode-se assentar que os diretores e os supervisores eram chamados apenas para receberem punições e não para participar de decisões estratégicas para a Secretaria. O depoimento⁴ a seguir ilustra essa situação.

⁴ As letras e números entre parênteses expostos após os depoimentos, referem-se ao grupo a que pertence o entrevistado e à entrevista da qual foi retirada (E.Nível Estratégico; T: Nível Tático; O: Nível Operacional).

[...] até acho que os distritos estão tendo muito mais participação [...] eles não tinham tanta participação; eles eram chamados, por exemplo, para uma reunião para serem chamados à atenção, para serem repreendidos; e hoje eles são chamados para a reunião, para dar as suas opiniões e uma participação maior (E-01).

b) Quanto a seu Plano de Gestão - Objetivos/ Estratégias/Lideranças.

O principal objetivo estabelecido pela SMOP no final da gestão governamental de 1993/1996 foi o de efetuar o planejamento operacional e de executar obras públicas e próprios municipais por meio de administração ou de terceiros. As estratégias adotadas no mesmo período, foram atuar de acordo com as diretrizes delimitadas pelo IPPUC (Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba) que é o órgão responsável pelo planejamento urbano da cidade de Curitiba. Portanto as estratégias adotadas pela SMOP resumem-se em executar o que é decidido pelo órgão de planejamento. As metas programadas para aquele ano, segundo o Relatório Anual (1996, p. 55) foram totalmente atingidas e, em alguns casos, superadas.

Os níveis hierárquicos apontam cerca de 320 cargos de dirigentes entre secretário, superintendente, diretores, supervisores, gerências, chefes de divisão, assistências, chefes de serviço, chefes de seção e chefe de equipes.

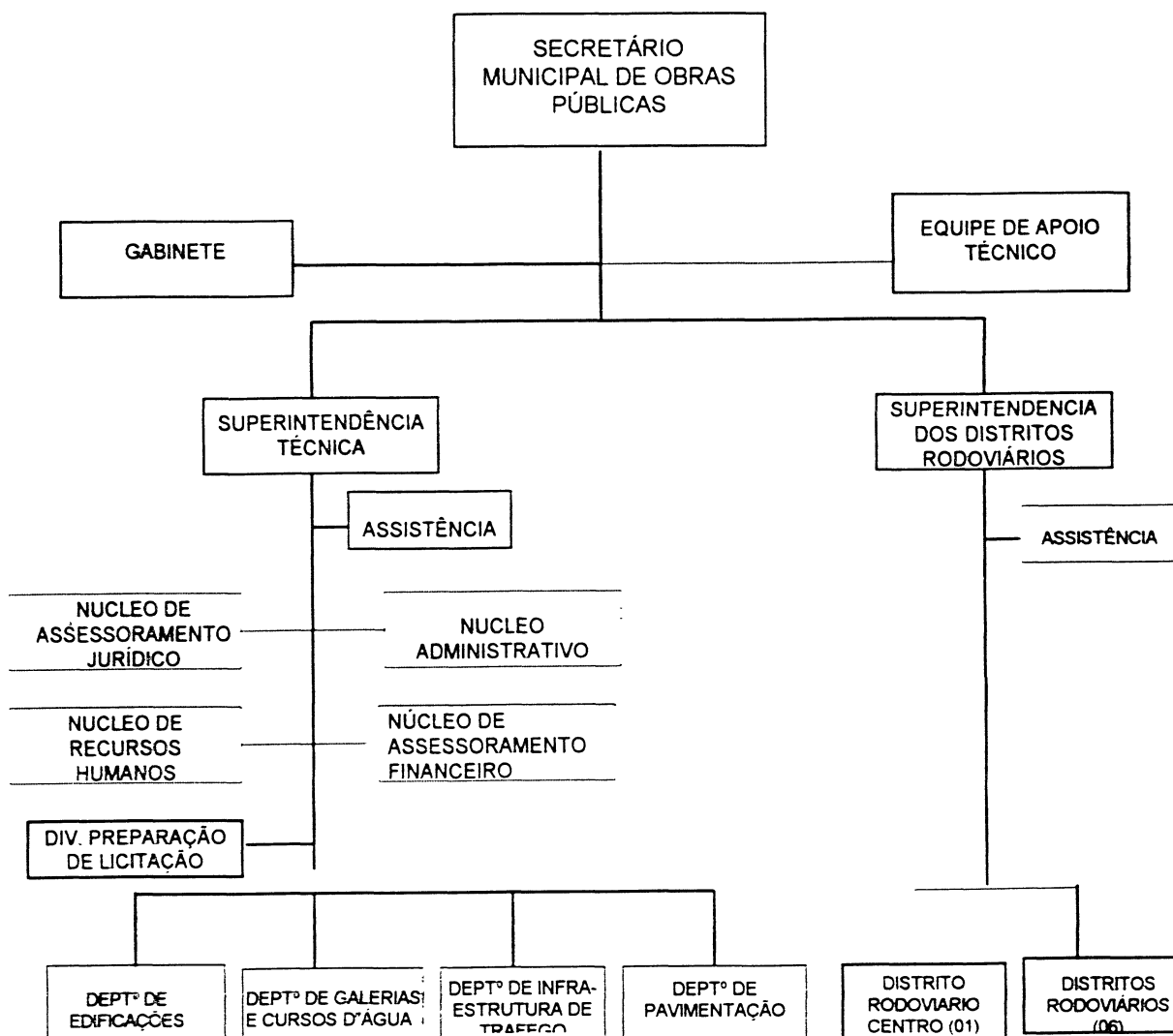
Em resumo, ao analisarem-se as dimensões da forma e da gestão organizacional no período considerado, final da gestão governamental 1993/1996, observou-se a existência de uma estrutura organizacional com elevado grau de complexidade, especialmente na diferenciação horizontal e com alto nível de hierarquização. A dispersão espacial dos distritos rodoviários, pela natureza de suas atividades de manutenção das vias públicas, foi considerada adequada para atender às reais demandas da comunidade. Nesta estrutura organizacional, a hierarquia foi considerada centralizada, de acordo com evidências encontradas na pesquisa documental e análise de conteúdo das entrevistas. Os objetivos foram

basicamente de manutenção dos próprios públicos e das vias públicas, sendo uma Secretaria eminentemente executora dos projetos que o IPPUC desenvolve.

Dimensões da Forma e da Gestão Organizacional da SMOP durante a gestão governamental que se iniciou em 1997

a) Quanto à sua forma organizacional - Arranjo formal:

Figura 4 - Organograma Funcional da SMOP no início da gestão governamental 1997/2000



Fonte: documentos organizacionais

A atual estrutura organizacional demonstrou alteração com o desmembramento da superintendência em duas, a saber: a superintendência técnica e a dos distritos rodoviários, apesar de permanecer com os mesmos níveis hierárquicos anteriores. Em entrevista pode-se observar que esta alteração é ainda informal, pois não foi aprovada em lei municipal, mas está funcionando desta forma devido ao grande número de atividades desenvolvidas pelo nível tático e operacional, sendo diferenciadas mesmo em sua natureza. O primeiro nível hierárquico é constituído pelo Secretário Municipal e pelos Superintendentes. O segundo nível abrange os diretores dos departamentos de edificações, de galerias e cursos d'água, de infra-estrutura de tráfego, de pavimentação e os supervisores dos distritos rodoviários; o último nível é composto pelas gerências, chefes de divisão, assistências, chefes de serviço, chefes de seção e chefe de equipes.

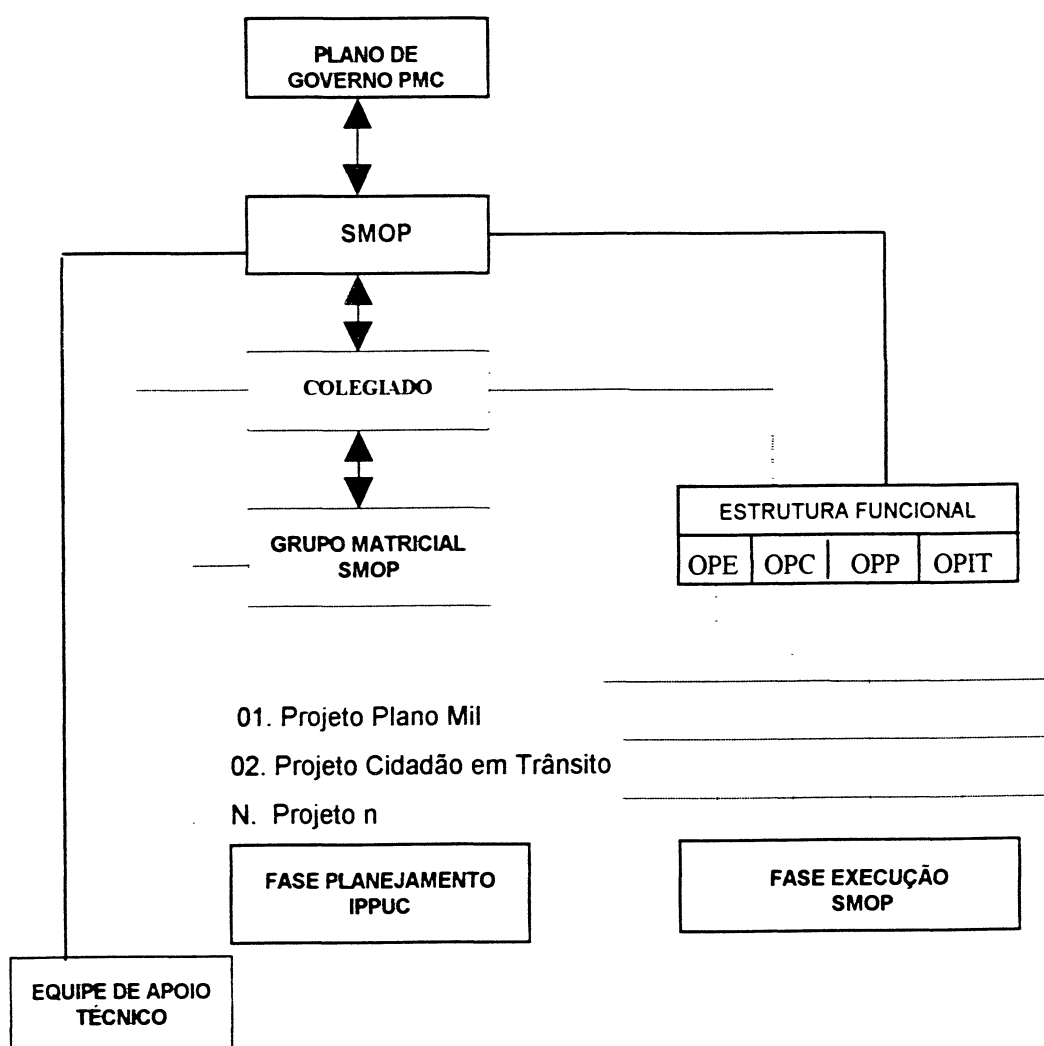
A estrutura organizacional da SMOP no início da gestão governamental (1997/2000), da mesma forma que a anterior, mostra-se fortemente estruturada com elevado grau de complexidade. Apresenta-se com grande subdivisão de tarefas, bem como elevada hierarquização. A dispersão espacial permanece praticamente a mesma da gestão anterior. O Distrito Rodoviário Centro aparece desmembrado dos demais, fato formalizado no atual organograma, pois já funcionava desta forma na gestão anterior.

O poder de decisão concentra-se no nível de Secretário e das Superintendências. Nesta gestão, os diretores participam de reuniões que versam sobre o orçamento da Secretaria. Já os supervisores rodoviários participam de reuniões para discussão de rotinas de trabalho. Além disso, constituem o colegiado que tem como finalidade a avaliação permanente, a determinação de prioridades e a administração de conflitos no que se refere ao desenvolvimento dos projetos estratégicos do Plano de Governo.

A SMOP, como Secretaria de natureza fim, concentrou esforços no sentido de adequar a sua estrutura organizacional ao modelo matricial de funcionamento, implementado pela atual gestão governamental, procurando agilidade e eficiência

na execução de seus objetivos. Nesse sentido, esta Secretaria que, costumeiramente, desenvolve ações voltadas à manutenção das vias e dos próprios públicos, de execução de obras públicas e do governo, teve, neste início de gestão governamental, a sua participação ampliada para os projetos estratégicos do Plano de Governo: o Plano Mil, o Cidadão em Trânsito, entre outros, de forma matriciada, conforme a Figura 5.

Figura 05 - Estrutura Matricial da SMOP



Fonte: documentos organizacionais

As atribuições, bem como as prioridades de cada projeto estratégico do Plano de Governo, são avaliadas pelo colegiado formado especialmente para atender às

necessidades emanadas desta forma de trabalhar. O grupo matricial da SMOP é composto pelo IPPUC - órgão responsável por coordenar e acompanhar a execução dos projetos estratégicos do Plano de Governo, e todos os departamentos da SMOP - Departamento de Edificações (OPE), de Galerias e Cursos D'Água (OPC), de Pavimentação (OPP) e de Infra-Estrutura de Tráfego (OPIT). A Equipe de Apoio Técnico tem como principais objetivos assessorar e acompanhar as atividades e relatórios do grupo matricial, secretariar, acompanhar e desenvolver os relatórios de decisões do colegiado.

b) Quanto a seu Plano de Gestão - Objetivos/ Estratégias/Liderança.

O principal objetivo estabelecido pela SMOP para o ano de 1997 foi o de dotá-la da estrutura necessária à dinâmica da atual gestão: estimular o desenvolvimento de tecnologias inovadoras por meio de treinamentos técnico-gerenciais; implementar prioritariamente os projetos integrantes do Plano de Governo; implementar e manter a infra-estrutura urbana da cidade, visando à melhoria da qualidade de vida da população; atuar localmente, visando à integração de Curitiba à Região Metropolitana; ensinar a gestão compartilhada das ações municipais, em relação à comunidade e contribuir para a geração de empregos.

Os níveis hierárquicos apontam cerca de 320 lideranças formais como Secretário, superintendentes, diretores, supervisores, gerências, chefes de divisão, assistências, chefes de serviço, chefes de seção e chefe de equipes.

Pode-se observar que, neste período considerado, início da nova gestão governamental (1997-2000), houve alterações significativas na forma de se trabalhar (matricial) mais do que propriamente na estrutura funcional da SMOP. Os objetivos e as estratégias adotadas não se alteraram, pois a SMOP continua com seu escopo de efetuar o planejamento operacional e de executar obras públicas. No entanto acrescentaram-se aos objetivos os projetos estratégicos do Plano de

Governo, com especial atenção ao Plano Mil e, para isso, foram adotadas as estratégias de gestão compartilhada, o planejamento de ações e a estrutura matricial.

Atualmente, a SMOP emprega cerca de 1147 servidores, em sua maioria, sob o regime de trabalho estatutário. Deste total, cerca de 80% dos servidores possuem nível básico de escolaridade, que são os que ocupam cargos de carreira no nível operacional; 12% dos profissionais possuem nível médio de escolaridade e apenas 6,4% possuem nível superior: a maioria dos servidores encontram-se no nível operacional, obedecendo às ordens efetivamente elaboradas pelas autoridades, especialmente advindas dos departamentos e supervisores de distritos rodoviários.

Os Valores Organizacionais da Secretaria Municipal de Obras Públicas (SMOP)

De acordo com o referencial teórico-empírico considerado, procurou-se averiguar os valores predominantes na SMOP, diante das alterações nas dimensões da forma e da gestão organizacional, implementadas pela gestão governamental que se iniciou em 1997. Assim, abordam-se os valores compartilhados pelos dirigentes nos níveis estratégico, tático e operacional em face dessas mudanças, identificados mediante a análise das entrevistas realizadas.

Portanto a análise dos valores predominantes na SMOP evidencia alguma similaridade quanto ao seu compartilhamento entre os integrantes dos grupos considerados na pesquisa. Valores que privilegiam o cliente/cidadão/contribuinte, tais como agilidade dos serviços prestados e melhoria da qualidade de atendimento ao cidadão, encontram-se presentes no âmbito dos dirigentes nos níveis estratégico, tático e operacional, estando o último valor somente presente no nível operacional, e fazem referências ao ambiente externo à Secretaria. O Quadro 2 a seguir demonstra isso.

Quadro 2 - Conjunto dos Valores de Dirigentes nos Níveis Estratégico, Tático e Operacional da SMOP

NÍVEL HIERÁRQUICO	VALORES
Estratégico	<ul style="list-style-type: none"> • Agilidade dos serviços prestados • Imediatismo • Modernização • Capacitação Profissional
Tático	<ul style="list-style-type: none"> • Agilidade dos serviços prestados • Imediatismo • Participação • União/cooperação
Operacional	<ul style="list-style-type: none"> • Imediatismo • Melhoria da qualidade de atendimento da população • Estabilidade

Fonte: Entrevistas com dirigentes nos níveis estratégico, tático e operacional e documentos organizacionais

Percebe-se que alguns dos valores organizacionais, levantados na pesquisa, fazem referências ao ambiente interno da Secretaria: imediatismo, união/cooperação e estabilidade, refletindo o atual funcionamento da SMOP; neste sentido, mostra-se pouco influenciada pela mudança organizacional implementada. Tal fato deve-se, em parte, à manutenção da maioria das lideranças formais.

Os valores de participação, de modernização e de capacitação profissional, encontrados entre os dirigentes nos níveis estratégico e tático, introduzem aspectos necessários para uma organização administrada de forma matricial, apesar de apresentarem-se desconectados no contexto dos níveis organizacionais.

Os valores encontrados entre os dirigentes no nível tático mostram-se parcialmente congruentes com os valores no nível estratégico, no tocante à agilidade de serviços prestados e ao imediatismo. No entanto valores como participação e união/cooperação, valorizados por aqueles, não encontram a mesma similaridade no nível estratégico por imprimir uma gestão profissional, cuja

preferência de cursos de ação visa à modernização da máquina pública e à capacitação dos profissionais para enfrentarem tanto a demanda do mercado quanto do trabalho na SMOP, diferentemente da visão de gestão familiar, como é esperado pelo nível tático, cuja união/cooperação está mais voltada para o atendimento de necessidades pessoais do que propriamente das necessidades organizacionais.

Já os dirigentes no nível operacional estão voltados para a questão de se manter a estabilidade, cujos valores como modernização e capacitação profissional, podem encontrar algum tipo de reação de resistência, apesar de valorizarem a melhoria de qualidade de atendimento ao contribuinte.

De forma geral, o que é preservado na SMOP, em termos de valores compartilhados entre os três níveis organizacionais estudados, é a valorização da improvisação e a abordagem de urgência; o valor imediatismo é fortemente compartilhado pelos dirigentes supramencionados, levando a presumir que mudanças que promovam a gestão compartilhada e o planejamento encontrarão alto grau de reação de resistência por parte deles.

Portanto os valores encontrados juntos aos dirigentes da SMOP atuaram como:

- Fonte de aceitação à mudança, quando se trata de tarefas: executar as atribuições operacionais da Secretaria devido ao compartilhamento de valores como imediatismo e agilidade de serviços prestados.
- Fonte de rejeição à mudança, quando se trata de mudar a forma de funcionamento da Secretaria, por exemplo, o funcionamento matricial, que pressupõe a gestão compartilhada e o planejamento de ações (como é o caso dos projetos estratégicos do Plano de Governo). Tal situação, encontra nos valores como imediatismo e agilidade de serviços prestados as barreiras à mudança.

Os demais valores encontrados como modernização, capacitação profissional (nível estratégico), participação e união/cooperação (nível tático), melhoria de qualidade de atendimento do cidadão e estabilidade (nível operacional) parecem funcionar como dificultadores do processo de mudança, devido à inexistência de congruência entre os níveis hierárquicos.

Conforme apontado nas entrevistas realizadas com os dirigentes, a SMOP iniciou suas atividades implantando de imediato um dos vinte e três projetos estratégicos do Plano de Governo de forma matriciada, o Plano Mil. Para atender à demanda de serviços que aumentou sensivelmente com a introdução deste projeto, a SMOP preocupou-se em desenvolver melhorias nos serviços prestados à comunidade, marcada caracteristicamente pela agilidade e rapidez de respostas. Uma das formas que a Secretaria tem adotado como estratégia de ação é o processo de terceirização parcial de seus serviços, com a respectiva manutenção de equipes próprias para, em caso de emergência ou de falta de verbas, o atendimento não ser prejudicado. A terceirização é percebida favoravelmente pelos entrevistados, conforme ilustrado nos depoimentos.

Eu tenho uma convicção forte de que se tem de terceirizar tudo; acho que a saída é essa, tanto é que hoje no distrito rodoviário o poder de resposta do distrito rodoviário, em torno de 70%, é terceirizado e acho que é por aí, [...] a experiência do dia-a-dia; acho que é isso mesmo [...] então vamos renovar a frota de equipamento; não é só renovar a frota; daí você tem que investir em RH, treinamento; a responsabilidade de se dar um equipamento carríssimo na mão de um profissional que teria de se qualificar, não compensa [...] por isso, acho que a saída é terceirizar mesmo, acho que é o correto [...] é uma tendência hoje [...] (T-09).

[...] porque o que a gente vê que tercerizar é necessário, mas não, no meu ponto de vista, por completo, porque você sempre tem que ter aquelas equipes prontas para efeito de emergências, coisas que vão ocorrer fora do horário, a parte de quando existe uma carência de verbas [...] e aí você tem uma retaguarda para atuar, então eu acho necessário você ter as duas (E-02).

Outro fator considerado relevante para obter a agilidade de respostas, apontado especialmente pelos dirigentes no nível tático, é a descentralização dos serviços, por meio dos distritos rodoviários; esta prática, herdada de outras gestões, vem correspondendo às expectativas e às demandas observadas, conforme demonstrado abaixo.

[...] dentro da estrutura formal do papel, na minha opinião ela está correta. [...] acho um absurdo o tamanho desta cidade você centralizar, você teria que descentralizar mesmo [...] (T-08).

[...] descentralização não só é adequada como necessária. Curitiba ficou uma cidade muito grande e é necessária a descentralização [...] (T-01).

Eu acho que tem de descentralizar. A Prefeitura através de, principalmente agora, das Ruas da Cidadania. Eu acho que tem de descentralizar para melhor atender à população. Para facilitar o acesso dos munícipes ao serviço da Prefeitura (T-05).

Neste sentido, a agilidade dos serviços prestados é um valor considerado relevante pelos dirigentes nos níveis estratégico e tático da organização estudada.

Por outro lado, o planejamento estratégico que está sendo introduzido na Secretaria, é percebido ainda de forma duvidosa, no sentido de apoio ao atendimento eficaz das demandas surgidas. Segundo um dos dirigentes entrevistados no nível estratégico, a SMOP detém uma estrutura organizacional pesada, por não promover a flexibilização necessária do sistema, trabalhando no atendimento de demanda reprimida fazendo as coisas acontecerem sem planejamento prévio. O depoimento a seguir ilustra esta situação.

[...] você trabalha muito a demanda reprimida, você vai fazendo a coisa acontecer e sempre consertando [...] não existe plano, vamos dizer assim, prévio dessa é o que estamos tentando definir no planejamento estratégico nosso [...]. O IMAP fala muito do tal planejamento estratégico situacional, é uma teoria do Malton que eles adotam; eu não sei até que ponto isto é verdade se é essa mesma filosofia de ação. mas de qualquer forma tem de existir um ponto básico de saída para você caminhar e corrigir no meio do caminho onde você errar e ir direcionando [...] (E-01).

Este conjunto de fatores e a forma de funcionamento da organização justificam a percepção por parte dos entrevistados de que a SMOP é órgão meramente executor e, portanto, não envolvido no processo de planejamento, conforme exposto a seguir.

[...] o forte da Secretaria de Obras hoje está sendo o Plano Mil, porque a Secretaria de Obras só faz praticamente manutenção; a gente faz o que eles mandam fazer; querem construir uma escola, mandem para nós o dinheiro e projeto, tendo terreno, a gente [...] porque muita gente acha que a gente escolhe, define quais são as obras prioritárias; mas a gente é simplesmente mero executor. Querem fazer uma creche; é uma creche, querem fazer uma rua, fazemos uma rua [...] (E-03).

[...] o que tem acontecido até hoje é que os projetos elaborados no IPPUC diretamente pela equipe própria ou contratada, terceirizada mas sob a gestão deles, na concepção do projeto, geralmente cai aqui para SMOP executar, aí apresenta falhas e você começa a ter dificuldades operacionais de execução; aqui porque olha faltou projeto, aqui faltou detalhamento, "puxa isso aqui o cara não foi ver no campo"; olha o cara diz assim liga na rede; mas quando o cara vai implantar no campo a rede fica a 2 km; o cara não considerou este custo adicional no orçamento, [...] então para que isto se dilua, não, que vá resolver totalmente, não mas que para isto se dilua um pouco este problema, estes técnicos nossos já começam a participar junto aqui, e já começam a dar de dedo, olha não vai funcionar [...] então procura-se com esta participação, aparar algumas arestas que irão acontecer aqui na frente (E-01).

Apesar de haver tímido movimento para participar do processo de planejamento, ainda assim este planejamento é referente ao projeto estratégico do Plano de Governo de que a SMOP participa, mas sob a coordenação do IPPUC. Ou seja, o planejamento, enquanto mentalidade da Secretaria, ainda é incipiente, apesar de alguns dirigentes no nível tático expressarem-se favoráveis a ele, no sentido de ter um rumo, de saber onde se quer chegar. Esta dificuldade de introjetar o planejamento deve-se, em parte, à perpetuação dos dirigentes nos mesmos cargos por seguidas gestões: a média de anos no cargo dos dirigentes no nível tático é em torno de 15 anos, sem contar que a maior parte dos dirigentes no nível operacional tem até o 1º Grau, possuindo um nível de esclarecimento muito comprometido, afetando com isso a visão estratégica da organização. Além disso, a Secretaria vem alcançando resultados sem estar condicionada ao processo de planejamento e, portanto, sendo reforçada neste tipo de comportamento.

O exame de dados antecedentes sugere que, tanto o grupo de dirigentes no nível tático quanto no nível operacional, trazem fortes evidências no concernente à priorização de atividades práticas em detrimento de qualquer forma de gestão que privilegie reuniões de planejamento, de avaliação e de acompanhamento, grupos de discussões, atitudes estas consideradas desnecessárias, já que as atividades, na visão de alguns dos entrevistados, são rotineiras, dispensando qualquer tipo de análise. O importante é a ação, é o resultado a qualquer custo, como pode ser evidenciado nos seguintes depoimentos.

[...] o próprio Secretário sabia o que ele estava fazendo e sabia tomar as decisões na hora certa [...] agora não vou dizer que ele tomou decisões sozinho, não, o que o Prefeito lhe pediu, ele se reuniu

com o pessoal dele; ele conseguiu atingir os objetivos dele até mesmo perante o Prefeito como Secretário porque ele pediu ao pessoal: o pessoal fez mesmo, ele sempre faz reuniões com diretores e tudo; o pessoal procura fazer, ajustar, andar, caminhar; olha isso para o próprio Secretário; acho que é ponto muito positivo, trabalhar com uma equipe assim que colabore; existe uma colaboração muito grande na SMOP. Eu acho que existe união entre todos, porque o que ele pede, todo o mundo faz; acho que neste ponto de vista as coisas só não saem mesmo, quando realmente não há condições de sair, e não depende mais nem de nós nem do próprio Secretário, realmente não deu para sair [...] senão a coisa caminha mesmo [...] (O-06).

[...] as reuniões do Plano Mil, que é um dos que está dando certo, teve pouca reunião, definiu, traçou as linhas; tem de ir atrás disso, não adianta ficar sentado e discutindo, tem de fazer [...] (T-08).

O trabalho vem vindo, vem vindo, e você vai assimilando e cada dia você vai fazendo mais trabalho [...] Todo o mundo reclamando que o tempo é curto, que não dá para fazer, que é difícil, mas vai saindo, vai fazendo [...] (T-06).

Além disso, evidências apontam a existência do hábito de se premiar servidores que se destacam em termos de domínio técnico no dia-a-dia com funções gratificadas (FG), conforme ilustrado a seguir.

[...] na verdade você tem de trabalhar com os recursos humanos disponíveis; nem sempre é aquilo que você deseja, em termos de potencial técnico; há uma deficiência muito grande [...] não há uma motivação de preparar o pessoal em nível técnico [...] e do outro lado, você tem práticos, pessoas que começaram na prática e sobressaíram em certa maneira sobre os demais; você pinça, e a esse pessoal você dá um cargo de chefia, até para exercer um papel de comando, que seria um braço direito seu, porque você não tem como estar, um engenheiro só estar presente em todos os serviços: então você usa esse pessoal com certa deficiência [...] (T-09).

[...] agora muitos destas chefias aqui é prêmio [...] um incentivo ao funcionário, porque ganham muito pouco [...] (T-10).

Com base nessas afirmativas, verifica-se que o **imediatismo** consiste em um valor compartilhado pelos membros que compõem a totalidade da amostra do presente estudo.

De acordo com os integrantes no nível estratégico, a desburocratização é outro fator que justifica a preocupação com o desempenho organizacional eficiente. A agilidade dos encaminhamentos das solicitações de serviços entre os níveis hierárquicos é considerada insatisfatória; a introdução da informatização na Secretaria está sendo percebida favoravelmente. Os depoimentos a seguir demonstram esta situação.

[...] o Senhor X tem algumas coisas aí, uns disquetes, que o pessoal atende mais direto: o pessoal do núcleo lá de informática, mas eu acho que a tendência é essa mesmo, tem de ser através disso nos distritos; tem de ter, fazer relatório: tanto é que relatório diário de onde que vão todas as equipes era mandado via fax aí, então, joga no computador, se alguém quiser saber, interliga com a Câmara; um vereador tem alguma reivindicação, ele já vê lá na região dele, tal rua está sendo feita ou não [...] sabe, eu acho que é uma boa isso. Mas, que não está, no meu entender funcionando hoje, não está (E-03).

[...] gestão gerencial de uma política pública de obras, então ela não precisa ter estrutura de 1500 servidores, porque ela tem estrutura mais enxuta; as pessoas que estejam no comando gerencial das coisas sejam pessoas altamente qualificadas com instrumental moderno, mais moderno possível, através de [...] faço um exemplo muito claro, os memorandos aqui internamente é uma coisa medonha, quando você pega um memorandozinho deste tamanho você vai pegar ali 15 despachos, ali no processo e quando chega lá o cara não resolveu e retorna tudo de novo para você dizer para o cliente: "Olha, não vai ser possível resolver". Quando você dispõe de instrumental moderno em que você acessa, aqui um correio eletrônico fala diretamente com a pessoa, a pessoa responde diretamente isso em instantes, ao mesmo tempo que estou escrevendo, o cara já está lendo: então utilizar esta tecnologia de tal forma que você possa agilizar [...] (E-01).

O exame dos dados e as observações assistemáticas realizadas na Secretaria, permitem verificar que existem investimentos em equipamentos de informática, com possibilidade de desenvolvimento de sistemas de informações adequados à realidade da organização em estudo, que viabilizarão o acesso rápido e ágil de informações, tais como solicitações de serviços, resultados alcançados, acompanhamento de obras, entre outros. Portanto a **modernização** é outro valor permeado entre os dirigentes no nível estratégico.

É importante salientar que os integrantes no nível estratégico referem-se à atualização de servidores, em especial o pessoal de obras e o grupo técnico de engenheiros civis, como uma ação para ser encaminhada em sintonia com as exigências do atual mercado de trabalho. As tendências do mercado combinada à inflexibilidade da legislação de pessoal do serviço público, no que se refere à mudança de carreira sem concurso, do aumento salarial, entre outros, possibilitam pensar e criar formas de adaptação a esta nova realidade, conforme as seguintes citações.

[...] e a gente sempre procura através do IMAP cursos de aperfeiçoamento para o pessoal para que se aprimore profissionalmente, porque isto seria bom até para se preparar para enfrentar o mundo aí fora, caso ele decida sair e não ficar fora do mercado; [...] Quase a maioria está passando por isso; o pessoal que fazia a manutenção predial dos postos de saúde, das escolas, estão passando por cursos profissionalizantes, porque é o seguinte: o pessoal sai com a equipe dele para fazer um serviço e saiam tipo um encanador, eletricista, marceneiro, serventes para atender uma escola: se cada um deles se profissionalizasse, além da especialidade dele, eles conseguem trabalhar em conjunto [...] (E-02).

[...] eu acho que a participação da gente na Prefeitura não é só salário, aí eu perguntei [para o grupo de engenheiros]: "Vocês acompanham o mercado lá fora? mercado de trabalho, tendências de mercado; vocês sabem o que que é tendências de mercado?". Eu vou fazer outra pergunta: "Se vocês forem hoje demitidos da SMOP, vocês estariam preparados para enfrentar o mercado lá fora? Se vocês não estão preparados para isto, é melhor vocês comecem a se preocupar em se preparar para começar a enfrentar o mercado lá fora. Está vindo aí política de estabilização, cai estabilização, saúde pública, reforma administrativa, [...] é melhor vocês se prepararem e eu vou dar todas as condições de vocês se prepararem" (E-01).

A capacitação profissional é um valor disseminado neste grupo de dirigentes e, em especial, a preparação do profissional generalista que vem atender aos anseios da SMOP, do funcionário e, como consequência, há melhoria da qualidade dos serviços prestados ao cidadão/contribuinte.

Alguns integrantes de dirigentes no nível tático relataram que a estrutura matricial possibilita a participação do servidor nos mais variados projetos estratégicos do Plano de Governo. A possibilidade de integrar um grupo matricial, enquanto representante, para atuar junto ao projeto e disponibilizar recursos da Secretaria, é percebida favoravelmente, apesar de exigir maior dedicação do servidor, além do que lhe é exigido no dia-a-dia pela estrutura funcional, conforme demonstram os seguintes depoimentos.

Já fizemos algumas obras; então, isso me deixa alegre, por saber que nós podemos participar desse Plano de Governo e fazer com que tudo o que o Prefeito está lançando, nós possamos também participar na realização dele. [...] eu acho que é necessário: porque, se nós não acompanharmos todo o Plano de Governo, se nós não estivermos sabendo, passo-a-passo, como se está desenvolvendo cada programa desses, nós nos vamos marginalizar, ou seja, nós devemos estar participando desse governo em todos os momentos (T-04).

[...] a participação deles dentro desse programa estaria fora do nosso dia-a-dia. Então, não quer dizer que atrapalha; mas ele realmente sobrecarrega o próprio funcionário nesses programas, fazendo com que não só o dia-a-dia dele, mas também esse próprio, a própria participação: é que nós tivemos, estamos tendo muitas reuniões e esclarecimentos desses programas; então isso nos tem tomado um pouco de tempo. Então, lógico que não podemos dizer que seja um tempo que antes era ocioso. Não, mas é que hoje nós temos de fazer um planejamento melhor, para que possamos atingir todas as metas. Não só do nosso dia-a-dia, mas também participar desses programas. Então, isso nos está sobrecarregando um pouco, todo o corpo do departamento (T-04).

A participação em grupos matriciais é percebida também como forma de valorização profissional, pois o servidor é indicado pelo Secretário ou Diretor de

área, com a incumbência de representar a Secretaria perante os demais órgãos envolvidos no processo.

[...] participação com outras Secretarias [...] tudo está sendo discutido amplamente, tudo está participado, mesmo porque essa participação muitas vezes valoriza a pessoa [...] participante de uma coisa que às vezes nem é da área dele [...] é interessante [...] (T-07).

Outra forma de perceber a participação é aquela que possibilita a intervenção em projetos que antes eram desenvolvidos somente por profissionais do IPPUC, conforme comentado anteriormente. Isto proporciona motivação para aquele que está envolvido na execução do projeto, ou seja, participar e, com isso, poder minimizar possíveis falhas cometidas no processo de planejamento.

[...] a questão da participação é muito boa porque você tem a condição de ajudar, que você está no campo, o pessoal que está na prancheta não vê [...] então essa informação eu acho a mais preciosa, essa participação da SMOP eu acho, no caso, eu acho muito importante [...] (T-06).

Portanto, apesar da **participação** ser percebida de variadas formas, é um valor compartilhado, com algum questionamento entre os dirigentes no nível tático da Secretaria em estudo.

Outro valor disseminado entre um subgrupo dos dirigentes no nível tático, os Supervisores dos Distritos Rodoviários, parece ser a **união/colaboração**. Este grupo basicamente se mantém há várias gestões e, devido a isso, seu relacionamento é muito próximo e a união/cooperação entre os membros possibilita a resolução de problemas num clima de colaboração e ajuda mútuas, conforme expresso nas citações abaixo.

[...] Secretário. do Superintendente, a gente tem de um ajudar o outro. Não interessa se eu não conheço esse novo Diretor, a gente tem de se ajudar, porque a Prefeitura só funciona assim: um ajudando o outro [...] união porque são conhecidos, são superamigos nos distritos; o que precisar ajudar, nós vamos com certeza [...] já não acontece com o departamento de edificações, porque não existe nenhum relacionamento profissional [...] (T-05).

Já conhecia o Secretário desde 1991 quando do saneamento. Muito bacana, objetivo. os superintendentes são companheiros nossos; é um canal mais fácil; é um da gente; é mais fácil de vir aqui [...] então nessa mudança para mim houve mudança, houve o comando: só que a gente não

parou. a Secretaria continuou andando, o grupo básico era o mesmo; o comando. quando o Secretário assumiu, já deu suas diretrizes [...] até agora não tivemos problemas [...] (T-07)

[...] acho que é um ponto muito positivo trabalhar com uma equipe assim que colabore, existe colaboração muito grande na SMOP; eu acho que existe uma união entre todos, porque o que ele pede, todo o mundo faz [...] (O-06).

Por evidências levantadas em entrevistas e observações, nota-se que os dirigentes no nível operacional percebem que **a qualidade de atendimento da população** é fundamental, enquanto atendimento da demanda de serviços prestados. Tal fato pode estar relacionado a que eles comandam a execução das atividades do dia-a-dia e por terem contato próximo com as necessidades emanadas pelo cidadão, conforme expresso no seguinte depoimento.

[...] eu acho importante, porque nós estamos trabalhando para o munícipe [...] até eu acho assim; é triste quando ligam para cá e a gente atende mesmo que não seja a nossa função pelo menos nós encaminhamos, falamos, explicamos; a pessoa fica achando que é uma coisa de outro mundo o atendimento; fica agradecendo mil vezes, eu acho triste porque todos deviam fazer isso [...] eu acho que nós estamos trabalhando para melhorar a cidade de Curitiba; quem mora na cidade? são os munícipes; então a partir do que eles pedem a gente pode fazer, ajudar é o nosso serviço [...] (O-08).

Outra questão levantada pelos dirigentes no nível operacional foi a de que em “time que está ganhando não se mexe”. Neste sentido, o que está subsidiando esta idéia é a valorização da estabilidade, isto é, a manutenção da composição da equipe significa que a produtividade permanecerá em níveis aceitáveis. A mudança é percebida como fator de desagregação das atividades, trazendo sensíveis quedas de produtividade. Os depoimentos a seguir demonstram este fato.

[...] em equipe que está ganhando não se mexe, foi atitude correta se manter [...] então de repente vem um Secretário, começa a trazer de fora, até esta equipe se entrosar, aprender, já se perdeu muito tempo [...] então com essa equipe formada é fácil [...] (O-05).

[...] em time que está ganhando não se mexe; o distrito estava caminhando bem [...] então se viesse alguém que trouxesse muitas pessoas, talvez não houvesse o mesmo desempenho [...] (O-08).

Em time que está ganhando não se mexe, as mudanças são desnecessárias (O-12).

Portanto, para este grupo, a **estabilidade** é um valor importante no sentido de manter o funcionamento da SMOP, já que vem alcançando os resultados esperados.

A análise e a descrição dos valores organizacionais mostraram que existem outros elementos que traduzem de forma coerente a influência sobre os dirigentes em estudo, que justificam o funcionamento atual da Secretaria. Em seguida, portanto, procura-se identificar as relações de interesses subjacentes à mudança organizacional implementada.

Interesses Organizacionais da Secretaria Municipal de Obras Públicas (SMOP)

Ao analisar os interesses predominantes na SMOP, por ocasião da nova gestão governamental, percebeu-se uma configuração com baixa congruência entre os níveis hierárquicos, conforme demonstrado no Quadro 3. A manutenção do *status quo* é um dos interesses que permeia toda a hierarquia. Já interesse do tipo terceirização encontra-se entre os dirigentes nos níveis estratégicos e tático, provavelmente por serem estes os níveis que mais discutem ações quanto ao atendimento eficaz das necessidades do Plano de Governo. O reconhecimento profissional está elencado entre os entrevistados nos níveis tático e operacional, já que a necessidade de valorização profissional, manifestada nos grupos em tela, parece tema amplamente discutido em órgãos públicos, talvez em função da inexistência de um plano de carreiras que satisfaça às necessidades individuais e grupais, bem como um plano de salários adequado à real contribuição, enquanto resultados de cada pessoa e equipe. Além disso, parece que o reconhecimento profissional não é uma prática dos dirigentes no nível estratégico em relação aos seus subordinados.

Os interesses encontrados entre os dirigentes nos níveis estratégico, tático e operacional mostram-se voltados, em sua maioria, para o ambiente interno à SMOP.

Por exemplo, interesses como manutenção do *status quo*, autonomia, reposição de recursos humanos, manutenção de equipamentos e reconhecimento profissional são inerentes ao atendimento tanto de necessidades pessoais (manutenção de *status quo* e reconhecimento profissional) quanto de necessidades da organização no que tange a alcançar resultados (reposição de recursos humanos, manutenção de equipamentos e autonomia).

O único interesse voltado para o ambiente externo é a terceirização, entendida como forma de obter agilidade e eficiência nas respostas à demanda da comunidade.

De forma geral, o interesse compartilhado entre os três níveis hierárquicos da SMOP é a manutenção do *status quo*: sugere que qualquer movimento que promova a não satisfação deste interesse pode funcionar como reação de resistência à mudança. Segundo Hinings e Greenwood (1988) os grupos valorizam o que está diretamente associado à sua interpretação do que seja congruente em termos de seus interesses. O Quadro 3 a seguir demonstra o panorama de interesses encontrados entre os dirigentes nos diversos níveis organizacionais.

Quadro 3 - Conjunto de Interesses de Dirigentes nos Níveis Estratégico, Tático e Operacional da SMOP

NÍVEL HIERÁRQUICO	INTERESSES
Estratégico	<ul style="list-style-type: none"> • Manutenção do <i>status quo</i> • Terceirização • Autonomia
Tático	<ul style="list-style-type: none"> • Manutenção do <i>status quo</i> • Terceirização • Reconhecimento Profissional • Reposição de Recursos Humanos
Operacional	<ul style="list-style-type: none"> • Manutenção do <i>status quo</i> • Reconhecimento Profissional • Manutenção de Equipamentos

Fonte: Entrevistas com dirigentes nos níveis estratégico, tático e operacional e documentos organizacionais

A partir da análise realizada, averiguaram-se os interesses que permearam a implementação da nova gestão governamental na organização em estudo. Os dirigentes nos níveis estratégico e tático demonstraram preocupação com a estrutura organizacional vigente na SMOP, como apontado nas citações a seguir.

[...] nós estamos com pelo menos 160 funcionários terceirizados; são contratos de mão-de-obra, e a tendência é essa, porque acho que no andar da carruagem, a Prefeitura vai simplesmente só administrar, não vai executar, porque o nosso pessoal se está aposentando, já faz um ano e pouco, não está sendo contratado ninguém; a grande parte dos equipamentos da Secretaria de Obras é de empreiteira; então a gente tem contrato com empreiteiros; eles fazem o serviço, eles são muito mais ágeis que a gente, porque se precisar comprar um parafuso na Secretaria, [...] vai precisar ter empenho, leva às vezes 30, 60,90 dias por causa de uma peça de 50 reais e o equipamento que produz 6, 7, 8000 por mês fica parado. Ao passo que você, terceirizando, conta com empresa fazendo esse serviço. Então a Prefeitura ficaria só mais supervisionando e cobrando do que executando [...] e acho que essa terceirização, em 5 ou 10 anos deve acontecer [...] (E-03).

Terceirização bem fiscalizada é o ideal. Você não tem de se incomodar com 13^º, com férias, com problemas de bebidas. simplesmente esse funcionário não serve, troque, ponha outro; dou-lhe dois dias; a empresa tem de se virar.[...] tem de pôr novo funcionário; esse não serve. manda embora; eles mandam embora, dois dias depois repõe outro. Então facilita bastante, ao passo que na Prefeitura, se você quiser mandar embora um funcionário, é praticamente impossível. Então acho que a tendência é terceirizar (E-03).

[...] será que você trabalha mesclado com a Prefeitura; ou é melhor você descentralizar isso, terceirizar isso e enxugar a máquina da Prefeitura então isto é uma questão que na reestruturação a gente tem de ir levantando ir avaliando [...] Que que é mais barato? Traz mais resultados; você trabalhar terceirizando, enxugando a máquina ou paralelo ou de repente capacitar mesmo o pessoal nosso e resultado por conta própria? então esta é uma avaliação [...] (E-01).

Nesse sentido, apontam a **terceirização** como um interesse que, se bem administrado, é a forma adequada de se atender às demandas com rapidez e agilidade, apesar de haver questionamentos quanto à permanência de uma equipe própria para eventuais emergências ou terceirizar por completo. Segundo um dos integrantes é uma tendência de gestão do organismo público.

[...] a terceirização acabou sendo, não digo provocada, mas são os fatores externos que você sente, [...] tem de ter atendimento rápido e tal [...] porque para você fazer uma licitação hoje de uma compra de equipamento você vai trabalhar um ano no mínimo até acontecer a coisa [...] então não havia tempo suficiente para fazer isso aí [...] então foi feito uma contratação então partiu-se para isso [...] e a tendência é essa [...] e a tendência eu acho que até num futuro próximo seja terceirizar quase tudo dentro da Prefeitura; acho que o caminho é esse aí [...] (T-02).

Já os dirigentes no nível operacional demonstram o interesse relacionado à **manutenção de equipamentos de trabalho**, pois as máquinas e caminhões datam da década de 70 e que, sem a devida manutenção, apresentam considerável queda de produtividade e de atendimento das demandas em tempo hábil.

A cidade cresceu muito e a Prefeitura, infelizmente não investe em equipamento. Os equipamentos que nós temos aí são equipamentos de 76, 78. O mais novo deve ser um caminhão 89; então o que que aconteceu, nós fomos obrigados a contratar equipes terceirizadas [...] (T-02).

[...] nós temos o problema de equipamentos, nós temos equipamentos lá, de há mais de 20 anos rodando; então isso afeta a produtividade, a qualidade dos equipamentos. O pessoal, a maioria já tem idade para se aposentar, já não tem aquele pique de trabalho (T-09).

Portanto notou-se a existência de um movimento de interesses contrários, ou seja, enquanto a alta administração questiona a importância de se terceirizar por completo, os dirigentes no nível operacional parecem não perceber esta tendência como realidade, mas como uma forma de suprir o que lhes falta, preocupando-se apenas em atender o que os atinge na tarefa.

Os dirigentes no nível tático demonstraram intensa preocupação relativa à **reposição de seu quadro de pessoal** com profissionais mais qualificados, em especial, engenheiros para comporem as equipes de distritos rodoviários. Este interesse está ligado ao excesso de atividades designadas a apenas uma pessoa, o que toma, muitas vezes, na opinião dos entrevistados, o trabalho desumano.

Olha, essa estrutura é igual à de anos anteriores [...] a estrutura organizacional eu acho que está correta, o que eu entendo que está faltando são técnicos. No caso, engenheiros [...] não só engenheiros, técnicos com o segundo grau, para dar suporte a isso tudo. Estamos muito estressados. A gente não tem condições nem de descansar, porque a gente não pára; não só o supervisor, desde o nosso supervisor, desde o fiscal, desde o encarregado, por falta de pessoas qualificadas para trabalhar [...] (T-05).

Ao reportarem-se à mudança advinda da nova gestão governamental, dirigentes nos níveis estratégico e tático comentaram a implementação do Plano Mil - um dos vinte e três projetos estratégicos do Plano de Governo. Sua execução é de quase total responsabilidade da SMOP; é o que tem absorvido a maior parte das

atenções tanto internamente quanto externamente à Secretaria. Segundo os entrevistados, este plano tem alcance político interessante, pois está tendo boa receptividade por parte da população, que deseja suas ruas pavimentadas e respectiva melhoria de qualidade de vida. Os depoimentos a seguir ilustram este fato.

[...] a gente, mesmo quando sai com o Prefeito aí nas ruas sexta-feira, quando tem visita à obra, quando tem visita à obra, que a população: "orra Prefeito, 20 anos, 25 anos esperando e olha aí, agora aconteceu e tal, no seu primeiro ano de mandato [...]" orra o homem fica cheio. E para mim está tendo [...] a coisa que mais tem valido é esse Plano Mil, tanto é que tem obras, que a gente está fazendo de asfalto definitivo, que não tem tanta propaganda quanto isso, [...] e o Plano Mil envolve a população, envolve URBS, envolve a regional, o vereador, é o carro chefe [...] (E-03).

O munícipe vai ver que a Prefeitura está fazendo alguma coisa, vai procurar arrumar a sua frente, colocando calçada, plantando uma graminha, mantendo sua frente mais limpa que o que acontece nas ruas de saibro. é a sujeira; ninguém se preocupa [...] acho que o objetivo desse Plano Mil é melhorar a qualidade de vida do povo curitibano [...] (O-01).

[...] o Plano Mil até por uma necessidade [...] a gente sabia da deficiência e da necessidade; era uma carência, a demanda era uma necessidade e fatalmente iria ser priorizado e até pelo retorno que traz para o Prefeito Cássio; é um retorno que tem um lado político na história, sem dúvida nenhuma, isto traz um retorno, a satisfação do morador [...] (T-09).

Talvez a SMOP seja a Secretaria que tenha maior número de ações neste Plano de Governo [...] se o Cássio se candidatar para a reeleição, ele tranqüilamente leva [...] porque ele está fazendo exatamente aquilo que o morador quer, ou seja, asfalto em casa; ele está criando o linhão de emprego exatamente para atender este pessoal desqualificado que são os mais atingidos pelo desemprego e a criação de emprego que o Plano Mil tá em torno de 15000 empregos diretos e indiretos [...] (T-10).

Ou seja, este plano está atendendo diretamente o que aflige a população em qualidade de vida e emprego. Nesse sentido, o repasse de recursos governamentais para este Plano de Governo em 1997 foi dobrado para 1998, cuja meta é de alcançar 300 km de TSB (tratamento superficial betuminoso) por meio do plano comunitário de antipó, conforme remetem os pronunciamentos a seguir.

[...] veja, eu tenho sentido uma grande facilidade em trabalhar aqui [...] estamos trabalhando, temos recursos e estamos fazendo (T-11).

É, o plano de obras que tem, todo ano é programado de um ano para outro. orçamento; em cima do orçamento é baseado, em cima de obras; então você já tem um rol de obras para ser executado no ano seguinte; então foi recebido o orçamento com algumas metas físicas; em cima disso a gente vai trabalhando, porque uma delas, que é o xodó aí do Prefeito, é o Plano Mil, prevêem-se 200 km agora para esse ano, a gente fez 207. Então está de acordo, dentro do previsto, e a gente está atingindo todas as metas (E-03).

Os recursos são pré-requisitos que tem de existir, [...] tinha de haver recursos disponíveis para você poder viabilizar as obras; então a Secretaria de finanças disponibilizou recursos: "Ah, isto não vai faltar" [...] (E-01).

Além disso, os dirigentes, no nível estratégico em particular, mencionaram a importância de responder às expectativas do Prefeito com relação ao alcance de resultados pela implementação do Plano Mil, conforme salientado anteriormente. Nessa perspectiva, destacaram sua preocupação em preparar a Secretaria para responder de imediato às demandas políticas emergentes, desde a primeira semana da nova gestão governamental, conforme é demonstrado nos seguintes depoimentos.

[...] o Cássio adotou um procedimento compartilhado entre todo o corpo funcional da Prefeitura, exigindo não só a reciclagem, mas a capacitação com os instrumentos mais modernos de gerenciamento, até se preocupando muito com um sistema de informações para você poder gerenciar as coisas. A SMOP está sofrendo um processo como consequência, ela também tem de se moldar a este novo estilo matricial que o Prefeito tem adotado; nesta linha então nós estamos estabelecendo, definimos uma missão já da SMOP [...] a questão da missão, estabelecimento da missão, estabelecimento dos valores. nós estamos tentando definir quais são efetivamente os valores que valem a pena de você trilhar dentro da SMOP; isso fez com que a gente também se preparasse um pouco com relação ao estabelecimento do planejamento estratégico [...] (E-01).

Para estabelecermos dentro do planejamento estratégico nosso algumas diretrizes, a primeira é o plano de ação do governo; o Prefeito estabeleceu que dentro do governo; dele existem [...] 23, 24 projetos que ele elencou como básicos para ele provocar a transformação na cidade. Então, este Plano de Governo é um item que merece certo carinho nosso; nós temos de estar com a estrutura montada para poder participar deste [...] (E-01).

A correspondência de discurso neste nível de dirigentes expressa a necessidade de assumir efetivamente o papel de executores das políticas governamentais. Essa situação caracteriza a atitude dos administradores designados para dirigir organismos públicos pelo seu vínculo ao partido político que está no poder e, em alguns casos, pela identificação com os objetivos organizacionais.

Para os dirigentes no nível tático, a manutenção no cargo assume diversas formas evidenciadas nos depoimentos.

Porque eu senti que as pessoas que estão nos postos estão correspondendo à expectativa, então isso para nós é coisa boa. Saber que está sendo reconhecido o trabalho que se está fazendo em cada setor

[...]cada momento que você faz alguma mudança, até você conseguir aquela máquina que funcione como uma engrenagem tem de sofrer alguma adaptação [...] (T-04).

Apesar de que eu gosto de desafio, eu gosto de coisa difícil. Eu sempre busco atrás, eu sempre vou à luta, eu não sou de ficar quieto. Só que às vezes a gente se atropela um pouco e acaba criando muitos desgastes. O cargo que a gente ocupa é cargo político; então tem de saber a hora de brigar, saber a hora de ficar quieto (T-05).

[...] o que eu acho importante [...] é mais fácil quando o grupo se mantém porque. o pessoal se conhece, fica mais fácil porque você sabe onde está pisando [...] (T-07).

Desta forma, tendem a manifestar um empenho em seguir as diretrizes da organização, a fim de conseguir prestígio junto ao nível estratégico. Além disso, a manutenção das pessoas nos cargos gerenciais passa a ter a conotação de segurança, ou seja, é importante saber até onde se pode ir e ter o controle de saber onde “se está pisando”.

Já os dirigentes no nível operacional, a idéia da manutenção de *status quo*, está diretamente associada ao nível de tarefa, trazendo receios de se perder espaço para a tecnologia, de não precisar mexer em time que está ganhando, justamente porque se está desenvolvendo um bom trabalho e chegando a resultados esperados, ou até mesmo por questões de cunho pessoal, de interesses particulares.

Para nós é uma inovação você ter um computador dentro do departamento, tem gente que está de cabelo em pé: “como é que vou mexer com esta coisa?”[...] então a maior barreira, no meu modo de entender, é o próprio funcionário; a gente sente dificuldade até com os que trabalham com a gente: “quer dizer que eu vou perder meu lugar? Todo o mundo quer saber do seu lugarzinho e acha que se inovar ele talvez vai ficar para trás, não conseguir acompanhar [...] (O-03).

[...] eu acredito que, desde que uma pessoa já esteja desenvolvendo o trabalho dele, que esteja bom, eu acho que deve continuar, daí cabe ao novo Secretário, avaliar o desempenho desde chefe diretor, para ver se realmente está correspondendo ao esperado [...] agora se a pessoa está desenvolvendo bom trabalho, acho que não há necessidade de mudança [...] (O-04).

Nesse contexto, identifica-se a **manutenção de *status quo*** como interesse comum nos três níveis hierárquicos, em suas devidas dimensões, ou seja, nos níveis estratégico, tático e operacional as áreas de abordagens são respectivamente a preocupação em atender ao poder executivo (visão macro do ambiente externo da SMOP), em atender às diretrizes da organização e, finalmente,

em atender à execução de tarefas de forma ágil e eficiente ou consoante os de interesses particulares, estando estes sem ligação direta com os objetivos organizacionais.

O exame dos dados antecedentes sugere que a idéia de qualidade de atendimento à população está diretamente associada à questão da liberdade de ação do corpo dirigente, pelo menos no que se refere ao processo de trabalho; a **autonomia** apresenta-se como outro interesse, conforme exposto no depoimento.

[...] certo tipo de serviço eles têm total autonomia de fazer e isso em conjunto com a administração regional; quando é algo maior que envolva recurso, que precise contratar uma empresa, eles têm de se reportar, aqui ao superintendente, daí ele vai ver se tem recurso, tudo o mais; daí ele contrata ou não contrata a obra. Mas o que ele puder fazer com o que eles têm na mão lá. porque eles têm tubo, eles têm saibro, eles têm pedra, eles têm equipamentos; então eles podem ir fazendo isso aí, mas quando extrapola um pouco, daí eles consultam aqui as bases (E-03).

A implementação da nova gestão governamental 1997/2000 é percebida por integrantes dos dirigentes nos níveis tático e operacional com propósitos voltados não somente para o alcance de interesses externos à organização, mas também às necessidades internas, no sentido de satisfazer alguns interesses individuais e coletivos dos integrantes organizacionais. Nesta perspectiva, o **reconhecimento profissional** identifica-se como um interesse dos entrevistados.

Esta gestão governamental traz, segundo os entrevistados, aspectos positivos de reconhecimento profissional: a possibilidade de participar de projetos estratégicos do Plano de Governo; de manter-se no cargo de dirigente por confiança depositada pelo nível estratégico, como reconhecimento da competência técnica/administrativa; de ter maior contato com o Prefeito, que se mostra atento ao andamento dos projetos do Plano de Governo e costuma acompanhar as obras de forma direta; de haver possibilidades de redimensionamento de pessoal, visando ao melhor aproveitamento dos profissionais e usufruir de programas de qualidade de vida, tais como o Programa Cária Zero. No entanto alguns pontos são considerados críticos, sendo prioritário, na opinião dos entrevistados, a revisão da situação salarial das categorias envolvidas e a possibilidade de um plano de carreiras que

privilegie a perspectiva de crescimento profissional. Ainda, comentam a falta de reconhecimento profissional explícito por parte do atual Secretário que, segundo os entrevistados, não estabelece um vínculo mais próximo com seus subordinados.

[...] estava acostumado a ter mais liberdade de chegar ao Secretário; agora é diferente, nós não temos esta liberdade de chegar, não que ele não queira que a gente chegue, mas na maneira dele, a gente sente para isto existe um superintendente que é o nível hierárquico [...] mas é que a gente sente falta de um agrado. Às vezes o Secretário não sabe tudo o que a gente faz [...] será que o Senhor X está trabalhando bem? será que não? que está ele fazendo? Então eu sinto que poderia melhorar [...] (T-05).

Acho que nunca tive um contato tão perto do Prefeito como nessa, ele está com uma maneira bem constante com a gente na ponta [...] então a gente sente que ele está lá na ponta e faz questão de fazer o acompanhamento [...] (T-09).

[...] o governo do Cássio é diferenciado do governo do Greca. O Cássio é mais técnico; então ele implantou um monte de projetos dentro da Prefeitura que não existiam, desde o projeto de qualidade total a respeito da vida funcional, desde a Cária Zero. É o problema de trazer a verdura mais barata para dentro, ele pensou realmente bem na parte do funcionário, porque o funcionário sempre foi esquecido [...] (O-02).

[...] única coisa que eu vejo, é a distância entre o departamento e o chefe de divisão é muito grande, as chefias estão muito defasadas [...] FG4 para FG5 a diferença em dinheiro é em torno de 1500 reais. Então você carrega o piano e a FG5 que seria uma chefia, ela tem 1500 reais de diferença de salário; então acho que deveria ser melhor estudado esta parte, rever a parte de gerenciamento, está deficitário eu acho. Às vezes ninguém quer assumir uma chefia de divisão, porque diz-se: "eu não ganho para estar me incomodando tanto" [...] (O-03).

Efetuada essas análises, conclui-se que o arranjo formal da Secretaria Municipal de Obras Públicas demonstrou poucas alterações, já que a estrutura organizacional, no início da gestão governamental (1997/2000), mostra-se fortemente estruturada com elevado grau de complexidade, tendo grande similaridade com a da gestão anterior. As modificações se concentraram na diferenciação vertical/hierárquica, com a inclusão da Superintendência Técnica e o desmembramento do Distrito Rodoviário Centro, sem alterar, com isso, a sua hierarquização. Observa-se que, apesar de inúmeras mudanças ocorridas por ocasião da implementação da nova gestão governamental em termos de Prefeitura, a SMOP prevaleceu com a mesma forma estrutural da gestão anterior.

Perante o conjunto de valores e interesses encontrados pelos dirigentes nos três níveis organizacionais, pode-se concluir que houve a reação de aceitação à inclusão da Superintendência Técnica pelos dirigentes nos níveis tático e

operacional. Tais dirigentes compartilham os mesmos valores e interesses em face dessa mudança, ou seja: o imediatismo e a manutenção do *status quo*. Tal modificação reforça a cultura da improvisação, além de ser uma situação que não ameaça, já que o profissional possui a mesma origem do atual grupo de dirigentes no nível tático, propiciando um sentimento generalizado de acesso ao nível estratégico por meio deste “representante” e que, de uma forma ou de outra, “respeita” o funcionamento da Secretaria e, conseqüentemente, contribui à manutenção do sistema.

Apesar de o discurso estar voltado à adequação da estrutura organizacional ao modelo matricial de funcionamento, chegou-se a constituir o colegiado que realiza avaliações, determina prioridades e administra os possíveis conflitos relativos a este modelo; percebeu-se a reação de resistência baseada no valor compartilhado da sua implantação, porque o funcionamento da estrutura matricial pressupõe a instalação da gestão compartilhada e a utilização do planejamento como estratégia de ações para o alcance dos objetivos, não encontrando efetivamente eco no valor de imediatismo devido à forte cultura de improvisação e à abordagem de urgência. Já o interesse compartilhado (manutenção de *status quo*) atuou como fonte de aceitação dos dirigentes no nível tático, pois eles tendem a seguir as diretrizes da organização, a fim de obter prestígio junto ao nível estratégico, e como fonte de resistência dos dirigentes no nível operacional, por estarem preocupados com o atendimento da tarefa e por possuírem receio de perder seu espaço profissional. O Quadro 4 a seguir aborda as reações às mudanças nas dimensões da forma e da gestão organizacional da Secretaria Municipal de Obras Públicas:

**QUADRO 4 - Reação à Mudança nas Dimensões da Forma e da Gestão
Organizacional - SMOP**

ARRANJO FORMAL	MUDANÇAS OCORRIDAS	VALORES COMPARTILHADOS	INTERESSES COMPARTILHADOS
Diferenciação horizontal (tarefas)	Não se alterou	-	
Diferenciação vertical/hierárquica	Inclusão de Superintendência Técnica e desmembramento do Distrito Rodoviário Centro	Aceitação	Aceitação
Dispersão Espacial	Não se alterou	-	-
Centralização	Não se alterou	-	-
Estrutura Matricial	Inclusão funcionamento matricial	Resistência	Aceitação - nível tático Resistência - nível oper.
PLANO DE GESTÃO			
Objetivos	Projetos Estratégicos do Plano de Governo (ex. Plano 1000) e Treinamento técnico	Aceitação	Aceitação
Estratégias	Gestão Compartilhada, estrutura matricial e planejamento de ações.	Resistência	Resistência
Liderança	Mudanças nos dirigentes nível estratégico Não se alteraram os dirigentes nos níveis tático e operacional	Aceitação	Aceitação

Fonte: entrevistas dos dirigentes nos níveis estratégico, tático e operacional e documentos organizacionais

No entanto, a partir de análises mais efetivas dos dados coletados, evidenciou-se que existe mais um cumprimento da formalidade do funcionamento matricial por parte do nível estratégico e tático, relacionado a esta adequação, do que propriamente por acreditarem no processo em si. Tais fatos são evidenciados, quando há resistência ao processo de planejamento de ações por parte dos dirigentes nos níveis estratégico e tático, e quando repetidamente passam a função de Representante da Secretaria nos grupos matriciais para profissionais que, muitas vezes, não se encontram adequadamente preparados para responder às demandas desses grupos.

Quanto ao Plano de Gestão, houve a introdução de novos objetivos aos já tradicionalmente traçados pela Secretaria em estudo, com o seu envolvimento nos projetos estratégicos do Plano de Governo, especialmente no Plano 1000. As estratégias adotadas para o alcance dos objetivos dos projetos estratégicos foram a gestão compartilhada, o planejamento de ações e o funcionamento matricial. Vale ressaltar neste ponto que tanto os objetivos quanto as estratégias adotadas pela SMOP foram delimitadas pela equipe do Poder Executivo, ou seja, como uma proposta de gestão da Prefeitura e não especialmente preparada ou delimitada pelos dirigentes no nível estratégico da Secretaria em estudo.

A SMOP, como Secretaria de natureza fim que, costumeiramente, desenvolve ações voltadas à manutenção das vias e dos próprios públicos, de execução de obras públicas e do governo, neste início de gestão governamental, além da sua participação ampliada para os projetos estratégicos do Plano de Governo, com especial ênfase ao Plano Mil de forma matriciada, teve a estimulação do desenvolvimento de tecnologias inovadoras por meio de treinamentos técnico-gerenciais.

Apesar de existirem movimentos dentro da Secretaria quanto à estimulação de treinamentos técnico-gerenciais, estes não foram abordados por nenhum dos dirigentes entrevistados nos níveis tático e operacional, sendo valorizados somente pelos dirigentes no nível estratégico (vide Quadro 2).

Os objetivos relativos aos projetos estratégicos do Plano de Governo, em que a SMOP participa, encontram nos valores de imediatismo e agilidade dos serviços prestados (valor parcialmente compartilhado entre os dirigentes no níveis estratégico e tático) forte reação de aceitação, pois há a valorização em cumprir metas com rapidez e agilidade. Da mesma forma, o interesse de manutenção do *status quo* atuou como reação de aceitação aos projetos estratégicos, por estarem fortemente vinculados à idéia de atender ao poder executivo, às diretrizes da organização e à execução de tarefas de forma ágil e eficiente.

Pode-se observar que, neste período considerado, início da nova gestão governamental (1997-2000), houve alterações mais significativas na forma de se trabalhar (matricial) do que propriamente na estrutura funcional da SMOP. Os objetivos e as estratégias adotadas não se alteraram em sua forma, pois a SMOP continua com seu escopo de efetuar o planejamento operacional e de executar obras públicas. No entanto, ao acrescentarem-se aos objetivos organizacionais os projetos estratégicos do Plano de Governo, foram adotadas as estratégias de gestão compartilhada, de planejamento de ações e a estrutura matricial. Neste sentido, houve a reação de resistência baseada tanto no valor quanto no interesse organizacional por não privilegiarem este tipo de abordagem.

Às mudanças nas lideranças ocorreram somente no nível estratégico, com poucas alterações de dirigentes no nível tático e praticamente nenhuma alteração nos demais cargos, a não ser o rodízio efetuado entre os Supervisores Rodoviários Municipais. Da mesma forma, praticamente não houve alterações dos dirigentes no nível operacional. Tais alterações não encontraram resistência porquanto se manteve a "normalidade" do funcionamento da organização.

Além disso, culturalmente é esperado que cada quatro anos aconteçam alterações dos dirigentes no nível estratégico, especialmente nos cargos de Secretário e Superintendentes, além de alterações dos dirigentes nos demais níveis. Nesta Secretaria, o Secretário efetivamente mudou, mas manteve como Superintendentes os seus profissionais antigos, facilitando com isso a manutenção do sistema.

Desta forma, pode-se concluir que a SMOP é uma Secretaria que se apresenta predominantemente resistente a mudanças organizacionais, devido a seus valores e interesses promoverem de forma geral a perpetuação do sistema organizacional. A seguir, verificar-se-ão os valores e interesses organizacionais levantados na Secretaria Municipal de Urbanismo, bem como os padrões de reação às mudanças nas dimensões da forma e da gestão organizacional.

SECRETARIA MUNICIPAL DE URBANISMO - SMU

A Secretaria Municipal de Urbanismo tem como escopo efetuar o planejamento operacional, a execução, a implantação e fiscalização da legislação relativa ao uso e parcelamento do solo, a loteamentos e ao código de obras e posturas municipais. As suas atribuições são examinar e fiscalizar projetos de obras e edificações; realizar as expedições de atos de autorização, permissão ou concessão de uso e parcelamento de solo ou de uso de equipamentos públicos; fornecer e controlar a numeração predial; realizar a identificação e emplacamento dos logradouros públicos; efetuar a atualização do Sistema Cartográfico Municipal; efetuar a repressão a construções e loteamentos clandestinos, bem como ao comércio irregular; combater as várias formas de poluição sonora e visual e realizar outras atividades pertinentes.

Dimensões da Forma e da Gestão Organizacional da SMU ao final da gestão governamental do período de 1993/1996

a) Quanto à sua forma organizacional - Arranjo Formal (Vide Figura 6)

Nesta estrutura organizacional encontram-se três níveis organizacionais. O primeiro nível hierárquico, é constituído pelo Secretário Municipal e pelos Superintendentes. O segundo nível abrange os diretores dos Departamentos de Controle de Edificações, de Controle do Uso do Solo, de Fiscalização, de Cadastro Técnico e o último nível é composto pelos gerentes, chefes de divisão, assistentes, chefes de serviço e chefes de seção.

O Núcleo de Assessoramento Jurídico é um prolongamento da Procuradoria Geral do Município, representando a descentralização de serviços daquele órgão.

A estrutura organizacional da SMU ao final da gestão anterior (1993/1996), assim como a SMOP, apresentou-se fortemente estruturada com elevado grau de complexidade, tanto na diferenciação horizontal com várias subdivisões de tarefas, quanto na diferenciação vertical, altamente hierarquizada. Neste momento, não consta dispersão espacial.

A análise do organograma permite observar que há alta concentração do poder decisório no nível estratégico, sendo prática comum a repreensão e punição dos dirigentes nos níveis tático e operacional.

b) Quanto a seu Plano de Gestão - Objetivos/ Estratégias/Lideranças

O principal objetivo estabelecido pela SMU no final da gestão governamental de 1993/1996 foi o de efetuar o planejamento operacional, a execução, a implantação e fiscalização da legislação relativa ao uso e parcelamento do solo, a loteamentos e ao código de obras e posturas municipais. As principais diretrizes estabelecidas naquela ocasião foram: gerenciar o uso do solo urbano do Município e conceder apoio estatístico-cadastral aos demais órgãos da Prefeitura.

Os níveis hierárquicos apontam cerca de 47 cargos de dirigentes entre Secretário, superintendências, diretorias, gerências, chefias de divisão, assistências e chefias de serviço.

Em resumo, ao analisarem-se as dimensões da forma e da gestão organizacional no período considerado, final da gestão governamental 1993/1996, nota-se a existência de um organograma fortemente estruturado, com elevado grau de complexidade, especialmente na diferenciação horizontal e com alto nível de hierarquização. Nesta estrutura organizacional, a hierarquia foi considerada

centralizada. Já os objetivos e as estratégias estão voltadas à questão do adequado gerenciamento do uso do solo urbano.

Dimensões da Forma e da Gestão Organizacional da SMU durante a gestão governamental que iniciou em 1997

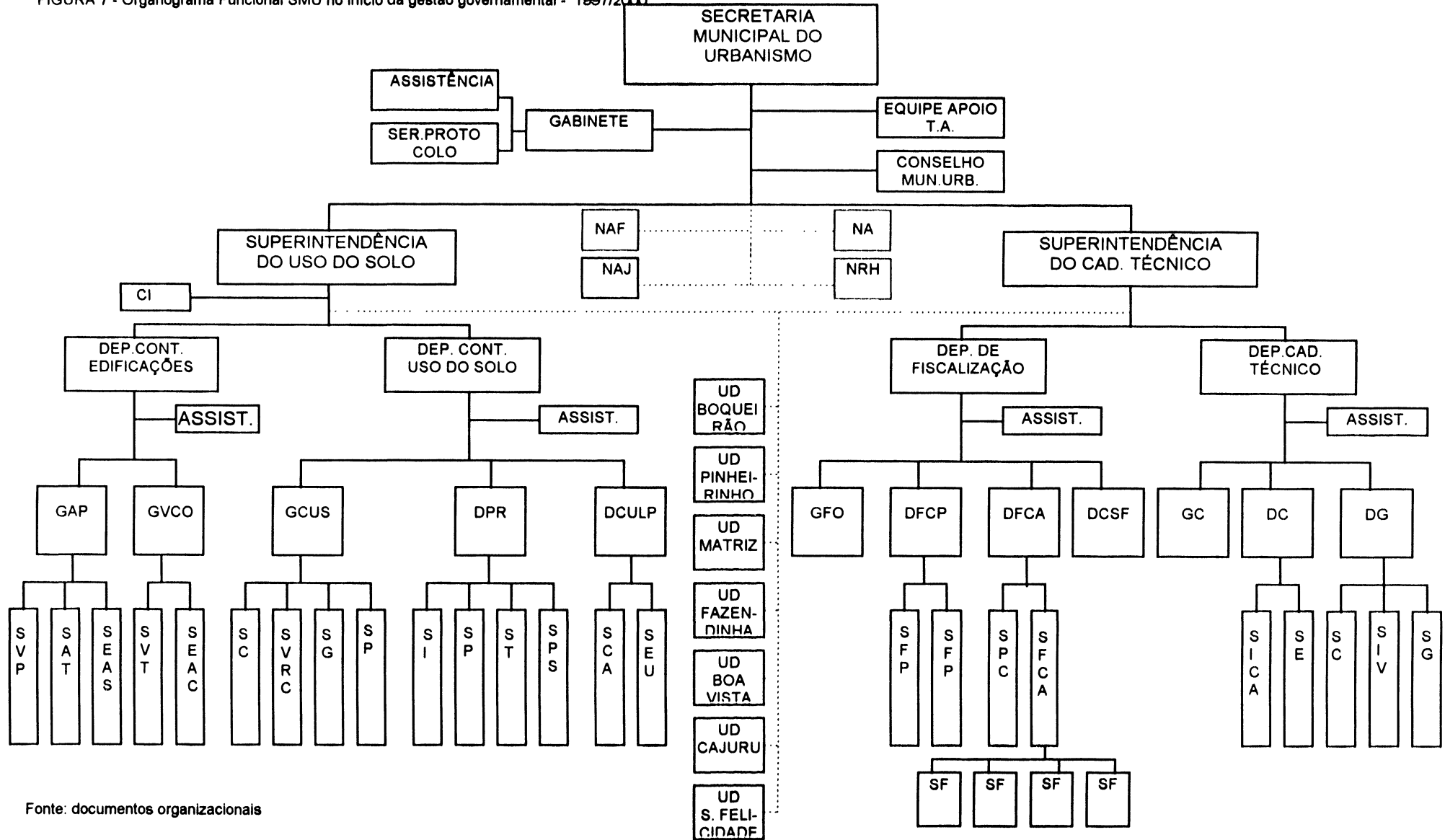
a) Quanto à sua forma organizacional - arranjo formal:

A atual estrutura organizacional passou a contar com as Unidades Descentralizadas, ainda que provisórias, no Boqueirão, Pinheirinho, Matriz, Fazendinha, Boa Vista e Santa Felicidade, com possível criação de uma unidade no Cajuru, apesar de permanecer com os mesmos níveis hierárquicos anteriores. Estas unidades têm como objetivo descentralizar os serviços prestados na Secretaria com a disponibilização de cinquenta e oito serviços à comunidade dos quais vinte e três já estão sendo oferecidos. São unidades provisórias, pois estão em fase de experimentação.

O primeiro nível hierárquico é constituído pelo Secretário Municipal e pelos Superintendentes. O segundo nível abrange os diretores dos Departamentos de Controle de Edificações, de Controle do Uso do Solo, de Fiscalização, de Cadastro Técnico e o último nível é composto pelos gerentes, chefes de divisão, assistentes, chefes de serviço e chefes de seção.

A estrutura organizacional apresentada pela SMU no início da gestão governamental (1997/2000) apresenta-se ainda fortemente estruturada com elevado grau de complexidade estrutural. Neste momento, há dispersão espacial no que se refere às unidades descentralizadas nas Ruas da Cidadania. O organograma funcional da atual gestão está representado na Figura 7.

FIGURA 7 - Organograma Funcional SMU no início da gestão governamental - 1997/2000



Fonte: documentos organizacionais

Da mesma forma que a estrutura anterior, a centralização do poder de decisão concentra-se no nível de Secretário e das Superintendências. Nesta gestão, os diretores participam de reuniões estratégicas, com poder decisório significativo em relação ao período anterior.

A SMU, como uma Secretaria de natureza fim, procurou se adequar ao modelo de funcionamento matricial, implementado pela atual gestão, procurando agilidade e eficiência na execução de seus objetivos. Nesse sentido, esta Secretaria teve a sua participação ampliada para os projetos estratégicos do Plano de Governo relativamente ao Zoneamento e Uso do Solo, de forma matriciada.

Os núcleos de Recursos Humanos (NRH), Administrativo (NA) e de Assessoramento Financeiro (NAF) encontrados na atual estrutura da SMU, estão representados como unidades propostas, ou seja, ainda não formalizados e constituem a descentralização de serviços de diversas Secretarias municipais, conforme já descrito anteriormente. Portanto cada Núcleo representa um órgão descentralizado das Secretarias Municipais de Recursos Humanos, de Administração e de Finanças, respectivamente. A SMU emprega cerca de 350 servidores, em sua maioria com contrato de trabalho sob o regime estatutário.

b) Quanto a seu Plano de Gestão - Objetivos/ Estratégias/Liderança

A Secretaria Municipal do Urbanismo, em 1997, buscou desenvolver um plano de gestão, concentrado nas seguintes idéias-forças: melhoria de qualidade de serviços; planejamento institucional; melhoria de qualidade de atendimento e melhoria no monitoramento e controle de ocupação e uso do solo. A partir dessas premissas originaram-se os seguintes projetos: Descentralização dos serviços prestados na Secretaria; Reestruturação do *lay-out*; Reestruturação do Atendimento, Desenvolvimento e Integração de Recursos Informativos; Projeto

Estudante: Projeto Parceria; Capacitação Profissional e Promoção Humana e Readequação da Sistemática de Fiscalização da PMC.

Os níveis hierárquicos apontam cerca de 47 lideranças formais como Secretário, superintendentes, diretores, gerências, gerências das ruas da cidadania, chefes de divisão, assistências e chefes de serviço.

Pode-se observar que os objetivos adotados, se alteraram significativamente em relação à gestão passada, com a apresentação de nove projetos formulados especialmente para a gestão da SMU no período considerado, além de estar participando dos projetos estratégicos do Plano de Governo. As estratégias privilegiam a gestão compartilhada e o funcionamento matricial.

Os Valores Organizacionais da Secretaria Municipal do Urbanismo (SMU)

A partir das alterações nas dimensões da forma e da gestão organizacional, implementadas pela gestão governamental que se iniciou em 1997 e, seguindo o referencial teórico-empírico abordado anteriormente, procurou-se levantar os valores organizacionais predominantes na SMU. Desta forma, abordam-se os valores compartilhados pelos dirigentes nos níveis estratégico, tático e operacional em face dessas mudanças, como consequência da análise das entrevistas realizadas.

A análise dos valores predominantes na SMU, por ocasião do início da nova gestão governamental, evidencia similaridades quanto ao seu compartilhamento, entre os entrevistados. Valores que privilegiam o cliente/cidadão/contribuinte, tais como melhoria da qualidade de atendimento do cidadão e qualidade dos serviços prestados, encontram-se identificados no grupo de dirigentes nos níveis estratégico, tático e operacional, sendo que o último valor não se encontra no âmbito do nível operacional. Esses valores vêm ao encontro dos anseios da sociedade e da

mudança do comportamento do consumidor, que espera por parte do serviço público um atendimento e serviços de maior qualidade. Já o valor de modernização encontra-se no nível estratégico, que visualiza a instrumentalização da Secretaria como estratégia de ação.

Ainda, percebe-se que alguns dos valores organizacionais, levantados na presente pesquisa, fazem referências ao ambiente interno da Secretaria: participação, envolvimento/comprometimento dos funcionários, abertura e satisfação do funcionário, o que reflete o atual funcionamento da SMU, que possibilitou o despertar para a mudança organizacional. Este despertar está diretamente associado à postura das atuais lideranças nos níveis estratégico e tático da organização, que se mostram envolvidas com o processo, transferindo informações e trabalhando de forma coerente, havendo maior compartilhamento de valores organizacionais nas três esferas. O Quadro 5 aborda os valores organizacionais encontrados entre os dirigentes da SMU:

QUADRO 5 - Conjunto dos Valores de Dirigentes nos Níveis Estratégico, Tático e Operacional da SMU

NÍVEL HIERÁRQUICO	VALORES
Estratégico	<ul style="list-style-type: none"> • Melhoria da qualidade dos serviços prestados • Melhoria de qualidade de atendimento ao público/contribuinte • Participação • Envolvimento/comprometimento • Modernização
Tático	<ul style="list-style-type: none"> • Melhoria da qualidade dos serviços prestados • Melhoria de qualidade de atendimento do público/contribuinte • Participação • Satisfação do funcionário
Operacional	<ul style="list-style-type: none"> • Melhoria de qualidade de atendimento ao público/contribuinte • Participação • Abertura

Fonte: Entrevistas com dirigentes nos níveis estratégico, tático e operacional e documentos organizacionais.

Esta congruência de valores encontrada entre os níveis hierárquicos se deve à natureza dos valores organizacionais, voltados para a promoção da satisfação do contribuinte, tais como melhoria de qualidade de atendimento ao público e melhoria da qualidade dos serviços prestados. Tal congruência denota aceitação da mudança implementada por parte dos dirigentes nos níveis tático e operacional, em relação ao grupo que está liderando essas modificações e também aos projetos estratégicos do Plano de Governo.

Ainda aqueles valores que não encontram similaridade entre os níveis organizacionais, como no caso do envolvimento/comprometimento e modernização dos dirigentes no nível estratégico, ou a satisfação do funcionário, nos dirigentes no nível tático, ou a abertura no caso dos dirigentes no nível operacional, são valores que não se opõem àqueles compartilhados, porquanto constituem componentes facilitadores e agregadores de mudança organizacional que a Secretaria implementa.

Assim como a SMOP dentre as mudanças ocorridas, a SMU iniciou suas atividades, participando de alguns dos vinte e três projetos estratégicos do Plano de Governo de forma matriciada. Além disso, por solicitação do Prefeito, houve a necessidade de uma proposta de gestão que contemplasse as reais necessidades da Secretaria. Para tanto os dirigentes do nível estratégico desenvolveram um diagnóstico preliminar para subsidiar esta proposta, dando origem a vários projetos, que atualmente estão sendo encaminhados e aperfeiçoados. Desta forma, temos que:

[...] nós tivemos a necessidade, no início, de identificar, antes de assumirmos, mesmo depois que houve o anúncio oficial do Prefeito: o Prefeito anunciou em 27 de dezembro, do dia 27 até o dia 1º [...] E isso nos permitiu um diagnóstico rápido; e este diagnóstico se transformou num primeiro plano de gestão, que iria embasar futuramente o programa de gestão, que é o que nós temos hoje, como Secretaria [...] Então, a idéia-força chegou a isso: melhoria de qualidade de atendimento, melhoria de qualidade de serviços, projeto de planejamento e monitoramento institucional permanente e também melhoria de nossa qualidade de controle da ocupação do uso do solo: seriam as quatro idéias-forças que se vão transformar ai em vários programas [...] (E-01).

A partir das quatro idéias-forças que subsidiaram o plano de gestão da Secretaria, observou-se que a preocupação dos dirigentes, nos três níveis hierárquicos, estava voltada para a melhoria de qualidade de atendimento ao contribuinte, de forma que o atendimento visasse à diminuição de queixas e à busca da satisfação, com serviços facilitados, ágeis e confiáveis. Esta preocupação está retratada no seguinte depoimento.

Até mesmo a gente procurou tirar aquela mentalidade do funcionário público, eu faço muita crítica ao funcionário público, [...] porque não tem o menor respeito para com o contribuinte [...] não admito que as coisas sejam mal ajeitadas. Eu gosto de que as coisas andem estritamente, mas com total profissionalidade. Até posso ser meio chato, as coisas têm que funcionar como devem ser. O funcionário público deve ter um respeito muito grande para com o contribuinte (E-02).

Outro fator identificado por ocasião da análise de entrevistas dos dirigentes nos níveis estratégico e tático, é a influência exercida na Secretaria por meio dos líderes que possuem experiências profissionais em organizações da área privada. Nesse sentido, aspectos, considerados típicos de empresa privada, passam a compor o mesmo ambiente que a empresa pública, trazendo conceitos, como foco no cliente, excelência no atendimento ao público, excelência no atendimento de serviços, busca de resultados, parcerias, como o exemplificado a seguir.

Eu tive uma passagem por uma chefia num departamento da Empresa A, órgão público federal. Tive uma experiência com funcionalismo público; como eu tenho muito mais anos de iniciativa privada, nós tentamos mesclar isto. Pelo que existe hoje, por parte da sociedade, ela identifica o servidor público como mau funcionário, relapso, que atende mal, um ônus para a sociedade. E o que nós estamos tratando de fazer na Secretaria é que a gente tenha excelência de atendimento ao público, excelência de atendimento de serviços, para que esta visão da sociedade possa ser alterada [...] (E-01).

[...] melhoria de qualidade de atendimento deve ocorrer não só nos serviços públicos, mas com todos os serviços que são prestados à população. A empresa privada busca atender melhor seu cliente; o nosso cliente é o cidadão. A gente é pago para prestar determinados serviços; então vamos prestar estes serviços da melhor maneira possível [...] (O-11).

Para alcançar esta excelência em atendimento ao público, a Secretaria traçou, entre os seus projetos para a gestão de 1997/2000, a descentralização dos serviços prestados à comunidade, a partir da instalação de uma minissecretaria em cada Rua da Cidadania, ofertada pela Prefeitura. Esta rua tem como principal

objetivo atender à população de bairros próximos a ela, evitando transtornos pelo excesso de contribuintes concentrados em áreas centrais de atendimento da Secretaria, como costumeiramente vinha ocorrendo. O projeto concretizou-se a partir do diagnóstico preliminar, comentado anteriormente, que tinha como um dos pontos fracos justamente a qualidade do atendimento do cidadão, que se queixava do mau atendimento, da burocracia, da centralização dos serviços e, conseqüentemente, da lentidão de resposta, conforme indicado a seguir.

Essa é a idéia inicial depois da descentralização de serviços, gestão de documentos, reestruturação de *lay-outs*; isto já foi tudo captado naquela da qual o cidadão falava: a Secretaria era burocrática, a Secretaria atendia mal, a Secretaria não tinha espaço de atendimento ao público condizente com a necessidade, a Secretaria concentrava tudo; enfim tudo aquilo se transformou em projetos; esses projetos depois foram encampados em programa maior; nós terminamos elaborando-o ali pelo mês de abril ou maio (E-01).

[...] então havia necessidade de se fazer todo um trabalho; a implantação de um sistema facilitador para o usuário, no caso de que fosse mais ágil, que fosse mais confiável e, em função disso, que nós investimos realmente na descentralização [...] para facilitar o acesso do usuário ao bairro mais próximo da sua moradia ou o seu próprio negócio; também havia o aspecto de facilitar ao usuário as informações que são prestadas (E-03).

Por estas evidências, observa-se que **a melhoria de qualidade de atendimento ao cidadão** é valor fortemente compartilhado entre os dirigentes nos níveis estratégico, tático e operacional.

Para atender à demanda de serviços, a SMU preocupou-se em desenvolver melhorias nos serviços prestados à comunidade, buscando agilidade e rapidez de respostas, além da qualidade de atendimento à população. Uma das formas que a Secretaria tem prestigiado como estratégia de ação é o processo de descentralização de seus serviços, ademais de proceder a intensas revisões de seus processos de trabalho, conforme ilustrado nos seguintes depoimentos.

[...] a Prefeitura já tinha as Ruas das Cidadanias, algumas já inauguradas e as outras não; nós tínhamos postos de atendimento nessas ruas que não funcionavam de fato como uma unidade descentralizada. Então, eu diria assim, que no primeiro carro chefe foi efetivada a descentralização dos serviços, principalmente dos maiores serviços. Levar os serviços mais próximos dos munícipes [...] (T).

[...] Isto tudo foi revisto: como trabalhar, quais são os prazos, como fazer para reduzir prazos. Melhoramos cinco dias, temos de melhorar mais [...] quando você trava prazos, quando você trava

normas, com mais facilidades você tem de trabalhar com isto, tem de rever a burocracia. o fluxo tem de ser revisto (E-01).

[...] até alguns meses atrás, no início da nossa gestão, para se conseguir uma consulta azul, que é um alvará, levava-se em torno de 30 a 45 dias. Hoje, nós já temos essa emissão desse documento em 5 dias úteis; para reduzir mais este prazo, nós mesmos e nossa Secretaria estamos fazendo a troca de malotes; isto caiu para 3 dias. houve uma redução considerável [...] (E-02).

[...] a descentralização foi mais priorizada no sentido de levar o serviço mais próximo ao munícipe, para facilitar o acesso dele aos serviços que a Secretaria proporciona. Por isso talvez, tenha sido o que mais se preconizou. Deveria ser estendido mais no município de Curitiba, em mais Ruas da Cidadania [...] (O-11).

A qualidade dos serviços prestados é um valor considerado relevante pelos dirigentes nos níveis estratégico e tático da organização estudada.

A partir da implementação da gestão governamental com início em 1997, os dirigentes no nível estratégico da SMU procuraram integrar seus servidores, ensejando uma participação mais efetiva. Considerando que os dirigentes no nível estratégico, e alguns no nível tático, trazem em seu discurso aspectos da empresa privada, conforme mencionado anteriormente, a atual gestão tem privilegiado o compartilhamento de informações, a abordagem dos níveis hierárquicos mais baixos, no sentido de buscar apoio, envolvimento e comprometimento com as ações e resultados esperados, conforme comentado por alguns entrevistados.

Quando nós assumimos, nós trouxemos o funcionário; "vem cá, dê a sua sugestão, aproxime-se mais do Secretário; o Secretário está aberto; vamos conversar", e acabou gerando em primeira mão uma reação de surpresa; a equipe falou: "nunca foi assim, porque agora está sendo?". Então a primeira reação funcional foi a surpresa. A gente começou a registrar outro fenômeno, que era a participação efetiva dos gerentes, das chefias e do corpo funcional; como a gente fez este trabalho de organização de redes, o que acabou existindo é que as pessoas que não compunham determinado projeto, determinada ação começaram a se estimular, "Porque fulano está e eu não estou?". Isto foi interessante; foi a vontade dos funcionários em participar [...] (E-01).

[...] aqui eu procuro fazer isso e acho que foi o objetivo de não impor nenhuma coisa, não se discutir nos cargos de diretoria, superintendência e impor isso para baixo; os níveis para baixo, isso não funciona, porque eles têm de se sentir integrantes desse projeto, eles têm de dar opiniões, eles têm de participar daquilo para poder implementar [...] eles se vão sentir um pouco donos daquele projeto [...] (T-01).

[...] a equipe, a Secretaria como um todo e cada departamento discutiu seus programas; isto foi discutido até em seminário; houve um programa da equipe. Não é do Secretário, não é do diretor. é da equipe como um todo. Isto é um grande mérito do trabalho, ser o trabalho da equipe. Uma coisa horizontal, ela não é vertical. ela não veio de cima para baixo, imposta: ela foi discutida, praticamente todos os projetos (T-02).

Existem fortes evidências de que, comportamentos que levem à promoção de participação e corresponsabilidade dos funcionários para com a nova gestão da Secretaria, bem como para com os resultados, são valorizados pelo nível estratégico, conforme demonstram os seguintes depoimentos.

[...] quando o diretor recebe um projeto do seu subordinado, ele faz questão de que traga o funcionário para conversar com o Secretário, para valorizar a participação do funcionário. Então, o funcionário se sente motivado. Poucas vezes os funcionários tiveram tanto acesso à estrutura ou com a hierarquia da Secretaria como hoje (E-01).

[...] e esses diretores têm feito isto, incentivam, não dão bronca: "Olha, você não tem nada que se meter com isto, que não é papel seu"; muito pelo contrário, ele recebe aquilo e cada diretor que recebe um projeto do funcionário, ganha um ponto com o Secretário, porque está trabalhando bem a sua equipe [...] (E-01).

O exame dos dados e as observações assistemáticas realizadas na Secretaria têm demonstrado que, historicamente, a organização tem funcionado de forma centralizadora, dificultando o acesso de funcionários ao nível hierárquico superior; com isso desestimulam atitudes que proporcionem participação dos servidores na elaboração e desenvolvimento de metas e, conseqüentemente, no alcance de resultados adequados. Nessa gestão, a postura dos dirigentes, no nível estratégico e tático, tem sido percebida pelos dirigentes no nível operacional da seguinte forma:

[...] a primeira coisa que a gente sente é a satisfação. A satisfação em trabalhar, em fazer que tenha resultado, abertura de poder refazer alguma coisa [...] eles têm a gente como participadores, você tem uma corresponsabilidade. Então, neste aspecto para eles é uma inovação e eles têm-se sentido muito satisfeitos [...] (O-04).

[...] parece que há um interesse maior na opinião do funcionário [...] a gente sempre participa, mas acho que nesta gestão a gente tem participado mais diretamente, ligado ao diretor, ao superintendente, ao Secretário. Para estas propostas a gente tem participado bastante [...] (O-06).

[...] hoje a gestão é mais participativa, participa-se das decisões, antes era mais dirigidas, hoje são participadas as direções das coisas [...] (O-11).

A participação é um valor compartilhado entre os dirigentes nos níveis estratégico, tático e operacional da Secretaria em estudo.

Outro fator considerado relevante para obter a qualidade de atendimento, bem como a agilidade de respostas, apontado especialmente pelos dirigentes no nível estratégico, está associado diretamente ao envolvimento/comprometimento dos funcionários, quanto às metas desenvolvidas e divulgadas na Secretaria durante o ano vigente, conforme denota o seguinte depoimento.

[...] a gente, desde o início da gestão, começou como uma proposta de discussão com a Secretaria, das angústias da própria Secretaria, em refazer a cultura funcional do fazer, de voltar à Secretaria, olhando com um foco, encarando o contribuinte como um cliente, dando um perfil até empresarial à Secretaria; isso se foi avolumando de tal sorte, que houve um comprometimento da base da Secretaria com a proposta de gestão (E-01).

Nesta perspectiva, para os dirigentes no nível estratégico o **envolvimento/comprometimento** dos funcionários para com os resultados da Secretaria constitui um valor que permeia a forma da atual gestão.

Em contrapartida, os dirigentes no nível operacional denotam que este envolvimento/comprometimento devem estar associados a maior abertura de informações, de acesso ao nível hierárquico superior, para participarem ativa e produtivamente, conforme os seguintes depoimentos.

O Secretário é uma pessoa que procura envolver-se mais, mais ligado, é mais aberto para receber informações, sugestões, independentemente da pessoa ter uma função de nível superior ou não. Todo o administrador deve ser assim [...] qualquer pessoa pode ter uma boa idéia (O-02).

[...] uma abertura no sentido de existir uma participação, uma coparticipação de todos os funcionários. Indiretamente essa abertura, no sentido de você poder trabalhar nos projetos, de poder acompanhar o que está acontecendo nos projetos [...] mesmo tendo um representante do setor na Secretaria; mas já tem alguém ali que possa trazer estas informações para os demais. Por este lado, eu acho assim dessa flexibilidade das informações, dessa abertura, dessa troca de informações. Eu acho isso muito importante; você pode participar, porque acho que o conhecimento em si está aqui dentro da Prefeitura, de você poder aproveitar as pessoas que trabalham diretamente com aquele problema: ela poder levar talvez a solução e não você buscar solução lá fora, se você tem ali dentro; às vezes, a solução é muito importante [...] (O-04).

O fato de os dirigentes no nível estratégico se apresentarem dispostos a trabalhar a informação, a trocar idéias e a valorizar as opiniões dos funcionários, demonstra que a **abertura** é um valor considerado importante por parte dos dirigentes no nível operacional da Secretaria pesquisada.

A Secretaria Municipal de Urbanismo vem investindo em informatização gradativa de suas unidades de trabalho, bem como na qualificação de seus funcionários. Este processo de informatização possibilita o desenvolvimento de sistemas de informações adequados à realidade da organização em estudo. Portanto a **modernização** é outro valor permeado entre os dirigentes no nível estratégico.

[...] O Prefeito destinou muitos recursos informacionais aqui para a gente, para a Secretaria. Isto permitiu também que a gente desse esta arrancada aqui dentro e fomos automatizando os serviços, deixando de maneira mais simples [...] (E-01).

[...] daqui a seis meses nós vamos modernizar, além do que nós já modernizamos; a Secretaria tem de terminar de colocar micros nas Ruas da Cidadania, fax, impressoras; enfim, nós temos de trabalhar em cima disso (E-02).

[...] eu tenho a liberdade de dizer que a única [Secretaria] que fez um trabalho de modernização fomos nós; parece-me que as outras, eu não posso fazer críticas, mas parece que as outras não caminharam neste ritmo [...] (E-02).

E, finalmente, outro aspecto levantado pelos dirigentes no nível tático, é a questão da **satisfação do funcionário**; neste grupo, é um importante valor, conforme anuncia a seguinte citação.

[...] sem dúvida. está-se objetivando uma melhoria no atendimento. Uma melhoria nos serviços prestados, não só externa, para o público externo, mas para o interno também. Então, as pessoas que, como nós, os funcionários, os profissionais se sentem respaldados por uma estrutura [...] não estão aqui só para trabalhar rotineiramente [...] sempre buscando o melhor, sempre por uma forma de promoção, cada um se sentir satisfeito no local que trabalha, ter incentivo para trabalhar, ter um objetivo a ser alcançado. Ficar naquela coisa sem objetivo, estou fazendo isso aqui, 30 anos fazendo aquilo, depois pára, não tenho um objetivo. Objetivo hoje é atingir ou complementar esses aqui. Então, houve integração muito grande dos funcionários aqui dentro, em torno desse objetivo (T-01).

Da mesma forma que a SMOP, a partir da análise do conteúdo abordado, evidenciaram-se outros elementos que influenciam a compreensão do processo de reação à mudança organizacional efetivada na Secretaria em estudo. Nesse sentido, procura-se caracterizar e avaliar as relações de interesses subjacentes à mudança organizacional implementada.

Interesses Organizacionais da Secretaria Municipal do Urbanismo (SMU)

Como elementos característicos das relações de poder, os interesses, associados aos valores organizacionais, podem indicar manifestações de aceitação ou de resistência diante da mudança organizacional estudada. A análise efetuada propiciou o levantamento dos interesses que permeiaram a referida mudança na Secretaria Municipal de Urbanismo.

Ao se analisar os interesses predominantes na SMU, por ocasião da nova gestão governamental, percebeu-se uma configuração com congruência significativa entre os dirigentes nos níveis estratégicos e táticos, no tocante à descentralização dos serviços prestados pela Secretaria, administração de interesses conflituosos de grupos externos à Secretaria, autonomia e parceria. Isto parece estar associado à gestão compartilhada, introduzida na Secretaria, cujos assuntos de grande monta, como mudanças organizacionais e suas respectivas estratégias, são discutidos pelo corpo diretivo.

Outro fator explicativo desta similiaridade encontrada nos grupos organizacionais supramencionados é o fato de existirem dirigentes com experiência em empresas privadas; está havendo a intenção de mesclar esta vivência com a forma de funcionar do organismo público: segundo um dos entrevistados, a sociedade identifica o servidor público e, conseqüentemente, os serviços prestados por ele, como um ônus; cumpre buscar a excelência de atendimento ao público e na prestação de serviços.

Por outro lado, encontrou-se pouca congruência em termos de interesses entre os dirigentes nos níveis estratégico e operacional, pois aquele nível está voltado para questões macro da Secretaria, enquanto este denota uma configuração de interesses voltada para a tarefa, no sentido de preocuparem-se com questões executivas e interesses profissionais próprios. A visão, neste nível de dirigentes, torna-se mais reduzida aos setores. Apesar de não estarem participando, em sua maioria, ativamente das mudanças organizacionais vivenciadas pela Secretaria e

pela Prefeitura, mostram-se informados a respeito do processo: parece que a informação nesta organização é trabalhada de forma adequada entre os diversos níveis hierárquicos.

Os interesses organizacionais apresentados entre os dirigentes nos níveis estratégico, tático e operacional denotam natureza interna e externa à Secretaria.

A descentralização dos serviços prestados pela Secretaria, a administração de interesses conflituosos de grupos externos à Secretaria e a parceria, parecem subsidiar as quatro idéias-força, que permeiam a gestão da SMU. Interesses como: a administração de interesses de grupos internos à Secretaria, a divisão orçamentária, a autonomia, a ampliação do número de funcionários, a manutenção do *status quo*, a melhoria das condições de trabalho, a valorização profissional e o resgate da figura do funcionário público, estão todos voltados internamente à Secretaria e basicamente atendem às necessidades subjacentes ao processo de funcionamento daqueles grupos. O Quadro 6, a seguir, apresenta os interesses organizacionais encontrados na SMU.

Quadro 6 - Conjunto de Interesses de Dirigentes nos Níveis Estratégico, Tático e Operacional da SMU

NÍVEL HIERÁRQUICO	INTERESSES
Estratégico	<ul style="list-style-type: none"> • Descentralização dos Serviços Prestados pela Secretaria • Administração de interesses conflituosos de grupos externos à Secretaria • Autonomia • Parceria • Administração de Interesses de grupos internos à Secretaria • Divisão orçamentária • Resgate da Figura do Funcionário Público
Tático	<ul style="list-style-type: none"> • Descentralização dos Serviços Prestados pela Secretaria • Administração de interesses conflituosos de grupos externos à Secretaria • Autonomia • Parceria • Ampliação do nº de profissionais
Operacional	<ul style="list-style-type: none"> • Parceria • Ampliação do nº de profissionais • Manutenção do <i>Status quo</i> • Melhoria das condições de trabalho • Valorização profissional

Fonte: Entrevistas com dirigentes nos níveis estratégico, tático e operacional e documentos organizacionais.

Ao reportarem-se à mudança organizacional realizada na Prefeitura, os dirigentes nos níveis estratégico e tático apontam a descentralização dos serviços prestados pela Secretaria como o objetivo priorizado pela nova gestão, em face das diversas reclamações advindas do contribuinte, conforme abordado no seguinte depoimento.

[...] nós demos início a uma descentralização. Essa descentralização dos serviços da SMU estão praticamente em todas as Ruas da Cidadania. Onde existem Ruas da Cidadania nós temos a prestação desses serviços, não na sua totalidade mas 50% dos serviços prestados pela nossa Secretaria são atendidos nas Ruas da Cidadania [...]. Dessa descentralização nós pegamos uma pessoa de cada lugar. daí é que nós fomos corrigir os documentos, melhorar o fluxo de papéis [...] (E-02).

A descentralização dos serviços prestados pela Secretaria utilizou-se da infra-estrutura herdada, já que a gestão anterior havia instalado as Ruas da Cidadania. No entanto, elas ainda não funcionavam como unidades descentralizadas, apenas como postos de atendimento; devido ao grande número de contribuintes concentrados na matriz diariamente, houve a necessidade de priorizar este objetivo. Para tal foi necessário mostrar aos servidores os benefícios vindouros desta proposta, procurando com isso o seu apoio, conforme salientado no seguinte depoimento.

[...] porque primeiro nós tínhamos um atendimento muito concentrado aqui, uma coisa muito centralizada nos diretores e superintendentes e Secretários. Isso acarretava um volume de gente imenso durante o dia na Secretaria. A gente não tinha como atender tudo isso de maneira satisfatória [...] todos aqui estavam cientes de que precisava-se realmente descentralizar, porque era um benefício para todos nós. Hoje, comparativamente, vem menos gente aqui ou para central; o movimento de gente é melhor distribuído [...] então foi um benefício para todo o mundo, acho que todos enxergaram isso claramente desde o início [...] (T).

Por meio de análise de dados levantados durante a pesquisa realizada, percebe-se que o amplo apoio a esta descentralização de serviços prestados pela Secretaria ocorreu após o período de implantação desse processo; parece que foi necessário um tempo para vivenciar a proposta e, com isso, verificar a sua validade operacional e política.

[...] é uma Secretaria que tem uma formação técnica bastante acentuada, pessoal não muito habituado ao processo de planejamento, tudo era feito estanque, "Vamos criar isto, vamos normatizar assim" [...] através do processo de gestão, descentralizamos os serviços, até com muita coragem, porque nós não tínhamos nem quadro ideal nem para ser remanejado para as Ruas da Cidadania; então eu digo que foi um ato de extrema ousadia da Secretaria e dos departamentos que foram cedendo técnicos, foram colocando, foram prestando serviços; acabou que a gente uniformizou o atendimento; nós estamos terminando de assentar isto, nós estamos terminando de costurar isso; hoje existe o indicador maior, que é a satisfação do usuário [...] (E-01).

[...] e então nesta primeira fase da proposta os projetos a que a gente mais se dedicou foram justamente estes projetos que trabalham com a melhoria do atendimento, a melhoria dos serviços; então isto foi o que a gente trabalhou melhor nestes 11 meses; realmente estes aspectos da cultura e funcional precisavam mudar (E-01).

[...] essa abertura de poder fazer toda esta reformulação e que existe um projeto de início e fim, que se traça por mais que no meio existam estas alterações; você vê os benefícios que ele vai trazer durante este caminho; então isso é muito importante para gente como funcionário [...] na estrutura de RH, em termos de estrutura de administração de serviços, de benefícios de serviços prestados para o contribuinte, tudo isso só vem refletir um bom atendimento ao cliente, desde o balcão até o serviço propriamente entregue na casa da pessoa [...] (T-04).

[...] com a descentralização houve avanço, porque não ficou centralizado no nosso setor, para o requerente é a maior facilidade [...] (O-09).

Segundo um dos dirigentes no nível estratégico, toda a dificuldade é facilmente transposta se existe vontade política, ou melhor, o apoio do Chefe Executivo. Por meio da análise das entrevistas e documentos percebe-se que a proposta da descentralização obteve sustentação por parte do Prefeito, em especial por perceber que o projeto demonstrava seriedade e respeito para com o contribuinte, conforme comprovam as seguintes citações.

[...] apesar das críticas de grupos externos à Secretaria, quanto à questão da descentralização, o Prefeito continuou dando apoio ao Secretário, pois viu que estava com os pés no chão [...] (T-03).

[...] a própria resistência do quadro funcional da PMC, que não acreditava no projeto, achava muito difícil. A nossa dificuldade em relação à estrutura geral, que era trabalhar a burocracia, que muitos dependiam de outras Secretarias, de muitos procedimentos: acabamos enfrentando tudo isto; acabamos tendo esta satisfação por parte da população e do Prefeito. Hoje, estas ruas são totalmente ocupadas, o cidadão está próximo da casa dele, o serviço está próximo, a informação está próxima, a grande maioria da população, quase 100% aprovam (E-01).

Além disso, apesar de a descentralização de serviços prestados pela SMU, não estar formalmente integrada à estrutura organizacional, ela vem atendendo às necessidades da população, tomando-se parte do contexto deste cidadão. Por isso, para um dos entrevistados, não há possibilidade de retrocesso, conforme afirmam os seguintes depoimentos.

[...] então para nós não termos necessidade de retroceder, nós temos de continuar, porque agora nós iniciamos um processo que só teve a ida, ele não vai poder ter volta, porque já está absorvido pela população (E-03).

Não está incluído no organograma oficial da Prefeitura, porque é uma proposta nova. [...] O que existia é que as unidades do urbanismo, nas Ruas da Cidadania, eram meramente protocolares. Então não havia a necessidade de se ter um comprometimento técnico, porque nada ali era analisado. Com o advento de que estas ruas passaram a ter, a ser mini-secretarias, se exigiu que se criasse uma estrutura para cada unidade descentralizada. Nós fizemos um estudo, fizemos uma proposta que encaminhamos para o IMAP, que ainda está estudando como vai ficar isto, mas foi-nos dada uma condição provisória [...] (E-01).

A partir dessas evidências, a **descentralização dos serviços prestados** é apontada pelos dirigentes nos níveis estratégico e tático como um interesse que

visa a atender às demandas com rapidez, agilidade e qualidade. além de possibilitar um alcance político em face da comunidade.

Por outro lado, os dirigentes no nível operacional apontam a descentralização como um processo que trouxe melhorias nas condições de trabalho para os servidores em geral, em função da diminuição do fluxo de pessoas à Secretaria, promovendo, com isso, melhorias na qualidade de atendimento ao cidadão. Além disso, o processo de informatização vem propiciando rapidez, agilidade e confiabilidade das informações aos contribuintes, além de racionalizar e facilitar o trabalho para o servidor público, conforme o seguinte depoimento.

[...] está sendo de boa aceitação, tanto para o requerente quanto para nós funcionários; foi muito bom, porque agilizou a entrega; a gente está poupando as reclamações; antigamente a gente tinha muita reclamação; também o acesso de requerente diminuiu bastante, porque eles estão fazendo solicitações em todas as Ruas da Cidadania. Então, para nós diminuiu bastante o acesso de requerentes. E sem contar também o acúmulo de consultas; agora estão sendo entregues na hora. O cliente solicita no balcão; a gente já emite e já entrega [...] facilitou nosso trabalho, antes a gente consultava uma apostila, agora não; a gente vai no terminal, a gente puxa por uma palavra, não há necessidade de decorar apostila [...] (O-07).

Neste sentido, a **melhoria das condições de trabalho** é um interesse permeado entre os dirigentes no nível operacional da organização estudada.

A descentralização foi considerada um desafio à medida que foi implementada num momento em que a SMU dispunha de recursos humanos em número muito limitado para atender à demanda do dia-a-dia.

[...] era um desafio, porque a gente conseguiu fazer tudo isto que a gente fez até agora, sem aumentar um funcionário. muito pelo contrário, a gente até diminuiu número de funcionários, porque acaba o funcionário pedindo demissão, isto é uma coisa normal de qualquer serviço que tem aquela rotatividade; a gente conseguiu fazer tudo isto sem aumentar o número de funcionários, com o mesmo quadro técnico, só fazendo alguns remanejamentos internos, fazendo aquele funcionário que só fazia certa coisa passa a ser mais polivalente, a poder fazer aquilo e mais alguma coisa, passar a ter uma integração maior entre os setores, onde um possa ajudar o outro no momento necessário; acho que isto foi um grande desafio (T).

[...] a própria falta de funcionários, porque estes funcionários foram tirados daqui para suprir as Ruas da Cidadania, e isso não só da fiscalização, não foi colocado outro no lugar aqui [...] (O-01).

Além de existir um número de profissionais muito reduzido, a Secretaria ainda tinha de lidar com a proibição de contratação de mão-de-obra no serviço público municipal por tempo indeterminado. Neste sentido, os comentários retratam esta realidade:

Existe muita dificuldade de funcionários, porque muitos foram saindo e não foram repostos; como existe a ordem do Prefeito de que não se deve contratar ninguém, então os nossos funcionários foram saindo por motivos diversos e não foram repostos [...] (O-01).

[...] acho que é correta, de austeridade, está permeando todos os níveis da administração e não se contrataram mais profissionais, não se contrataram mais, porque existem, não sei, falam em número de 28000, 30000; não sei qual é o número de funcionários da Prefeitura, e que estaria sobrando gente em alguns locais; então não vamos mais contratar. Mas o que a gente percebe é que não deve ser tomada essa atitude assim, não se contratar mais ninguém e ponto e fim [...] (T-01).

Ampliação do número de profissionais nos diversos setores da Secretaria, passa a ser um interesse comum aos dirigentes nos níveis tático e operacional.

Para diluir esta problemática, uma forma que está sendo discutida entre os diversos níveis de dirigentes é a de fomentar parcerias entre universidades e órgãos da sociedade, com o objetivo de adquirir mão-de-obra, além de recursos para o desenvolvimento de projetos que solicitem investimentos em equipamentos, conforme anunciado a seguir.

[...] nós fizemos parcerias, estamos aí em fase de conclusão com a IBM, com a Xerox, com o CREA. Então, nós vamos ter este pessoal em cada Rua da Cidadania [...] nós vamos pegar profissionais de último ano de engenharia, de arquitetura. Estamos estudando de fazer um convênio com a UFPR, PUC, e com a Tuiuti, [...]. Nós vamos ter mais ou menos em torno de 120 estudantes. (E-02).

[...] da parceria, também de uma forma de viabilizar novos projetos, porque sozinhos a gente ia precisar de uma estrutura de recursos financeiros, humanos que não temos essa condição de implementar. Então, com a parceria com outros órgãos, que tenham interesses comuns, a gente tem condições de fazer um serviço que é, muitas vezes, de interesse mútuo. Dividindo os recursos, as pessoas, financeiros, então a gente consegue atingir os nossos projetos, em que pese a redução de recursos financeiros dos municípios e do Estado como um todo (T-01).

[...] os nossos funcionários foram saindo por motivos diversos e não foram repostos; a única forma de suprir isto, seria através da parceria [...] (O-01).

[...] a própria parceria é interessante não só para a Prefeitura, porque ela traz recursos externos, é super importante. E ela provê recursos de equipamentos, até de mão-de-obra. Este projeto estudante, provê mão-de-obra: se você pretender contratar funcionários você não vai conseguir (O-03).

A **parceria** é um interesse que está sendo compartilhado pelos dirigentes nos níveis estratégico, tático e operacional, no sentido de dar vazão e trazer soluções criativas, ainda que temporárias, para os problemas vigentes de falta de recursos, sejam eles financeiros, humanos e físicos.

A descentralização dos serviços prestados trouxe ainda a questão do campo de ação dos profissionais com sede nas diversas Ruas da Cidadania. Nesta perspectiva, uma bem sucedida implantação estaria condicionada à remodelação do processo decisório, pois historicamente as decisões são centralizadas, conforme demonstram os seguintes depoimentos.

[...] você descentraliza; isso significa que você está delegando também poderes e nós tínhamos uma característica até então tradicional, historicamente de muita concentração em cima de diretoria e do próprio Secretário, coisa que com a descentralização, é obrigatoriamente necessário você delegar o poder [...] se você deixar concentrado num diretor, numa única pessoa, nós não conseguiríamos prestar um serviço à população rápido, imediato, ainda mais nesse momento em que a gente passa de mudança da sociedade, uma mudança social e econômica: o poder público é muito cobrado em rapidez de respostas (E-03).

[...] de nada adianta você ter um gerente em cada rua, se ele não tem autonomia para deliberar sobre assuntos até determinado limite. De nada adianta se ele for remeter todas as decisões para cá [...] acho que nesse ponto houve, sem dúvida, um avanço fantástico de descentralizar, de delegação de poderes. (T-01).

[...] a descentralização na Secretaria de Urbanismo é uma evolução muito grande, uma coisa muito importante; para o pessoal antigo da administração é uma coisa até difícil de absorver, principalmente por essa questão da delegação de poderes. Aí eu estou falando do lado do funcionário público. Para população, não tenho dúvidas de que é uma coisa muito boa [...] (E-03).

Apesar de ser mudança radical na forma de gestão, ainda assim a autonomia é de parcial, limitada ao campo de atuação de cada dirigente, segundo o exposto.

[...] algumas coisas nós tivemos de ajustar, por exemplo nós tivemos de mudar em termos de autonomia. Nós tivemos de dar uma autonomia para o gerente da Rua da Cidadania: "Você pode aprovar até tantos metros quadrados num projeto". Isto não existia; então tudo isto nós tivemos de mudar; às normativas internas nós tivemos que fazer alguns ajustes; nós fizemos ordens de serviços, as limitações, até onde um gerente pode fazer. Ele não vai aprovar um shopping, ele não vai aprovar um prédio, sabe, isto são coisas mais centrais [...] (E-02).

Conforme as evidências levantadas, pode-se afirmar que a **autonomia** é outro interesse compartilhado entre os dirigentes nos níveis estratégico e tático da Secretaria analisada.

Para um dos integrantes, no nível estratégico, a descentralização dos serviços requer ainda investimentos em termos de pessoal: contratação, treinamento e qualificação; em infra-estrutura com espaço físico, móveis e microcomputadores; e em informatização de serviços, conforme é abordado a seguir.

E na descentralização continuo afirmando: é só investindo e muito. Então, nós não podemos reclamar, porque a Prefeitura, como um todo, está investindo maciçamente em espaço físico, [...] nós dispomos de um escritório montado, com mobiliário, com equipamento, com microcomputador, terminais de acesso ao nosso computador central; estaria nos faltando ainda a questão do material humano, porque para nós implantarmos a descentralização, nós tivemos de distribuir o nosso pessoal interno, sem acréscimo nenhum de pessoal, [...] somos obrigados a fazer um serviço de apoio a essas equipes [...] de forma que eles estejam sempre com as respostas prontas; nesse aspecto eu acho que descentralização significa investimento também. Investimento em recursos humanos, em recursos financeiros. É praticamente, nós implantamos e viabilizamos com recursos financeiros muito limitados. Em termos de ganho foi [...] muito maior do que o custo; mas ainda há necessidade de investir [...] (E-03).

Apesar de haver a percepção de que há a necessidade de investimento maior por parte do poder executivo, há a noção de que está havendo viabilização de recursos, quer informacionais, quer de infra-estrutura, que contemplem a nova gestão da SMU, conforme o depoimento abaixo.

[...] foi possível nestes 11 meses, porque houve uma destinação por parte do Prefeito. O Prefeito destinou muitos recursos informacionais aqui para gente, para a Secretaria. Isto é que permitiu também que a gente desse esta arrancada aqui dentro e fomos automatizando os serviços, deixando de maneira mais simples. Então, não foi feita muita mágica; o que nós fizemos foi usar aquela expectativa do cliente e tentar conciliar isto com a expectativa do quadro funcional [...] (E01).

Por meio de análise de quadro orçamentário referente ao ano de 1997 e 1998, houve um aumento de verbas à Secretaria, apesar de não estabelecer claramente a sua destinação entre os projetos, conforme mostra o Tabela 2, a seguir:

Tabela 2- Quadro Orçamentário da SMU referente aos anos de 1997 e 1998

1997	1998
5.057.000	5.600.000

Fonte: documentos organizacionais

De acordo com o depoimento de um dos dirigentes no nível estratégico, a questão orçamentária de 1997 já veio fechada pela gestão anterior. Ou seja, é de praxe, fazer a previsão orçamentária de uma gestão para outra, independentemente da priorização de objetivos que cada governo tenha. Desta forma, foi preciso readequar a divisão orçamentária para o ano, a fim de poder alavancar as propostas atuais.

[...] nós viemos com toda uma situação já resolvida de questão orçamentária, não se trabalhava orçamento na Secretaria. Ninguém sabia fazer isto e então nós tratamos de conseguir aquilo de que nós precisávamos na parte de atendimento e da reestruturação do *lay-out*. Então conduzimos boa parte dele. A descentralização dos serviços era uma necessidade iminente. A gente tratou de fazer isto também muito rapidamente; a gestão de documentos, a revisão de vários procedimentos, eram urgentes também; são todos programas em andamento, nenhum deles está fechado [...] (E-01).

Portanto, a **divisão orçamentária** é um dos interesses compartilhado pelos dirigentes no nível estratégico da organização.

O processo de descentralização dos serviços prestados pela organização em estudo refletiu uma reação de grupos externos à Secretaria, à medida que recebiam atendimento privilegiado e passaram a não tê-lo. No geral, são engenheiros e arquitetos de renome na sociedade curitibana, e que, até bem pouco tempo, usufruíam de atendimento personalizado, em detrimento dos demais contribuintes. Além disso, a descentralização, obrigá-os a procurarem várias Ruas da Cidadania, pois trabalham para clientes localizados em diferentes regiões da cidade. Isto tem causado uma série de reclamações que, segundo um dos dirigentes entrevistados no nível estratégico, não chegam a ser consideradas, porque o mais importante é atender à maioria e de maneira satisfatória.

O projeto foi pensado desde o início com alguns problemas que poderiam acontecer. Primeiro, nós tínhamos estudado que haveria alguma insatisfação naqueles profissionais que tinham atendimentos personificados na Secretaria, que tinham seus escritórios funcionando na área central; tínhamos avaliado um alto grau de satisfação naqueles profissionais que atuam regionalmente, que tinham seus escritórios próximos às Ruas da Cidadania. O volume comparado que trabalha regionalmente é muito maior do que aqueles que trabalham na região central de Curitiba; esses que trabalham, que geraram esta insatisfação, que tem de se deslocar para cada Rua da Cidadania, para verificar seu processo, cada qual acabou na medida do tempo se acostumando a isto, se reestruturou e hoje também já não reclama. Aqui tínhamos atendimento personalizado; o arquiteto amigo de um outro arquiteto aqui dentro, que tinha um atendimento privilegiado, por ser um arquiteto famoso, tinha até um atendimento mais rápido, o que a gente fez foi colocá-lo na forma indiscriminatória. Trabalha do jeito que os outros trabalham (E-01)

[...] a reclamação que eu ouço mais é de quem tem os escritórios de arquitetura e de engenharia maiores, que tem obras ou projetos para serem aprovados em várias regiões da cidade, eles têm de comparecer na Rua da Cidadania; daí eles têm de pingar de rua em rua para aprovar cada projeto deles; isso é que para esses a gente tem tido muita reclamação (E-03).

Além disso, há a percepção de que o contribuinte se vê, muitas vezes, injustiçado, por não ser atendido em sua necessidade. Isto pode ser um fator implicador, por vezes, quando se pensa num bom atendimento ao público, porque nem sempre o bom atendimento está diretamente associado à satisfação de uma necessidade. Neste sentido, há contribuintes que não entendem o real papel da Secretaria na comunidade, como um órgão que pretende monitorar e controlar a ocupação e uso do solo, visando à qualidade de vida do cidadão. conforme o explicitado nos seguintes depoimentos.

[...] que pretendemos chegar a um nível de aceitabilidade do contribuinte bom. Nós queremos que o contribuinte tenha na Secretaria do Urbanismo uma Secretaria de consulta, de orientação; com isso minimizamos o processo de construções irregulares, de estabelecimentos irregulares, queremos que o cidadão entenda que a Secretaria age no sentido de proteger a cidade, de controlar a cidade, para que ele tenha melhor qualidade de vida [...] (E-01).

Porque há pessoas que procuram a Secretaria, porque elas querem resolver um problema particular delas; nem sempre aquele problema particular pode ser resolvido. A gente tem uma Secretaria, mas a gente não tem uma autonomia para decidir o que é certo ou errado. A gente se embasa em leis, em decretos, em normas e, muitas vezes, essas normas, leis e decretos não atendem as expectativas dela (T-01).

[...] pessoas que não conseguem compreender direito o papel do nosso serviço que é público e o papel delas na sociedade, mas esses casos são raros, mas acontecem; há pessoas que não estão satisfeitas em situação nenhuma. É difícil adequar interesses do municípe às normativas da Secretaria. Mas a gente tem larga experiência de trato com o público; a gente sabe que isso acontece; nesses casos, só nos resta administrar o conflito e o problema (T-03).

Administração de interesses conflituosos de grupos externos à Secretaria, é um interesse que está compartilhado entre os dirigentes nos níveis estratégico e tático do órgão pesquisado.

Nas evidências encontradas nas análises das entrevistas, bem como nas observações assistemáticas realizadas, nota-se que interesses de grupos internos à Secretaria irromperam no início do período da nova gestão governamental: administrar conflitos com relação à acomodação de interesses de diversas fontes.

visando à ocupação de cargos de confiança, no início de uma gestão, sempre levanta polêmicas, que são administradas conforme a percepção política de cada dirigente. No caso da Secretaria Municipal do Urbanismo, entre várias pressões, houve uma acomodação de interesses adequada à necessidade do órgão e do Secretário. Isto está salientado no depoimento a seguir.

Até porque a participação da gente é uma participação política. Nós fizemos parte de uma estrutura de apoio [...] que nos convidou a assumir. Mas todo o Secretário tem a sua condição política, de diferentes maneiras; é evidente que os cargos de confiança e funções gratificadas também são políticas, de alguma forma. São políticas de ascensão, de políticas de acomodação. Mas as pressões vieram de todos os lados. Era um funcionário que estava achando que quando virasse a gestão ele iria assumir, era o vereador, o deputado querendo colocar o seu cabo eleitoral, enfim diferentes tipos de pressão que a gente acabou administrando todas; que não nos focamos por esta linha, nós tomamos a decisão de manter, esta decisão foi mantida [...] quem está ocupando determinados cargos, ele está ocupando por vontade do Secretário, não tivemos ingerência (E-01).

Parece que a linha de raciocínio adotada pelos dirigentes, no nível estratégico da organização estudada, está ligada à filosofia de abertura das pessoas à mudanças: os dirigentes, independentemente do nível hierárquico, deveriam estar despertados para mudanças que viriam e que acabaram implementadas durante o primeiro ano de mandato, conforme salientado anteriormente. Nesta linha, observa-se que aqueles que não se adequaram à nova filosofia foram “convidados” a se retirar, como verificado no seguinte depoimento.

[...] houve uma necessidade de mudança de cultura, eles tiveram que se adaptar, que se agilizar, nós tivemos alguns funcionários que foram gentilmente convidados a procurar outros locais, porque não serviam para a nossa metodologia de trabalho. Então convidamos a ir para outros setores, porque não se ajustaram, não se adequaram. Ainda nós temos alguns funcionários desadaptados, mas são raros. Praticamente, a casa está em ordem, bem azeitadinha, está funcionando [...] (E-02).

Administrar interesses de grupos internos à Secretaria é um interesse dos dirigentes no nível estratégico, no sentido de adequar a máquina administrativa à nova gestão governamental.

Ainda referindo-se ao nível estratégico da Secretaria Municipal de Urbanismo, permeada com valores organizacionais notadamente de empresa privada, conforme salientado anteriormente, nota-se forte preocupação em resgatar

a figura do funcionário público, tão desgastada na sociedade como um todo. Desta forma, percebem-se movimentos que levam a uma maior valorização e credibilidade do potencial inexplorado do funcionário público, como observado a seguir.

Quando eu cheguei aqui, havia uma equipe de funcionários que estavam na geladeira, porque eles participaram num início de greve na gestão anterior e foram desmontados nas suas funções [...]. Uma das primeiras providências que a gente fez foi reajustar este corpo funcional, motivar este pessoal novamente [...] a gente tratou de identificar os líderes e como vamos trabalhá-los. Colocamos em posições estratégicas. Renovamos sua autoconfiança. Estes funcionários estão totalmente melhores, são tão orgulhosos de poder ter acesso ao Secretário, de poder conversar, de dar sugestões. [...] simplesmente nós estabelecemos uma relação de confiança de novo, restabelecemos a relação de confiança e de novo colocamos este servidor a serviço do município [...] (E-01).

[...] olhando de fora para dentro, mas conhecendo um pouco também o que pensa o funcionário público, como reage, quais são as suas angústias que nós temos funcionários excelentes profissionais, talvez por receio de enfrentar o mercado de trabalho lá fora, isto iria frustrando até a sua condição econômica, não era motivado a trabalhar, estava remando contra a maré, mal remunerado. Então, isto realmente pega bastante (E-01).

Então, quando ele percebe que existe uma proposta de gestão global do Prefeito de participar mais, até porque tem esta vantagem do Prefeito que foi funcionário, é funcionário da Prefeitura, também já viveu isto no passado e a valorização que o Prefeito tem dado ao corpo funcional, hoje está resgatando a figura do funcionário público para servir a comunidade (E-01).

Estes depoimentos refletem interesses do Prefeito, associados internamente à figura dos representantes estratégicos da Secretaria em estudo, com relação ao interesse de **resgate da figura do funcionário público**. Basicamente, este interesse está vinculado à forma alternativa de se aproveitarem potencialidades que estariam sendo desprezadas e mal aproveitadas, não contribuindo, até para o atendimento das idéias-forças que originaram os objetivos desta nova gestão. Outro fator relevante, levantado pelos dirigentes no nível estratégico, é que a empresa privada tem o poder de demitir um funcionário, caso não esteja afinado à filosofia da administração central, o que não é verdadeiro para a organização pública. Nesse sentido, há de se pensar em estratégias diferenciadas, que resgatem os funcionários públicos, como verificado nos seguintes depoimentos.

[...] eu acho que a estrutura tem de ser enxuta, o processo hierárquico tem de ser menor. Você não pode colocar um chefe liderando 3 ou 4 ou 5. Você tem de ter uma equipe ali, um time de 5 que se vá reportando à estrutura. A chefia impede de valorizar, porque ela acaba gerando no profissional que ela exerce um sentido de proteção, porque ele é o chefe e porque tem um salário em função daquela chefia. Isto acaba inibindo o desenvolvimento dos outros funcionários, a ascensão dos outros funcionários. até porque há barreiras mais próximas, chefia depois vem chefia da divisão, depois vem gerente; então isto a gente tem vontade de rever. É evidente que quando você for mexer nas caixinhas,

você vai ter de contemplar o funcionário de outra forma. É toda uma mudança de cultura; nós optamos este ano, por não entrar ainda neste detalhe, porque você geraria realmente um exército de pessoas remando contra suas propostas. Quando as propostas tiverem sido implementadas, aí você entra na mudança de organograma. (E-01).

[...] que um servidor desmotivado, que tenha incorporado o desprezo, ele não faz absolutamente nada que não seja extremamente o necessário, não produz nada. A empresa privada tem a intenção de mandar este funcionário embora, o poder público já não tem; como nós vivemos nesta realidade, a gente tratou de elaborar uma proposta de reaproveitamento destes funcionários (E-01).

Os dirigentes no nível tático denotam a importância em manter as pessoas nos cargos, independentemente da gestão, por medida que poderia ser considerada de segurança, no sentido em que, na opinião deles, esta atitude garante a continuidade dos trabalhos ou, pelo menos, não é fator dificultador do andamento das atividades que vem sendo desenvolvidas nos setores.

Um dos argumentos utilizados para justificar esta ação é o conhecimento adquirido durante o tempo de vivência nos respectivos cargos operacionais, considerado de nível técnico; um novo profissional levaria tempo considerável para manejá-lo com resultados adequados, conforme demonstrado nos seguintes depoimentos.

[...] quando se muda a gestão, aí troca o diretor, gerente, o chefe de serviço; colocam outras pessoas, sempre correm o risco de colocarem outras pessoas que não estavam familiarizadas. Isso aí prejudica o andamento, o conhecimento. O pessoal já sabe o hábito de fazer, até essa pessoa se adaptar, tomar conhecimento de todos os problemas inerentes às atividades, demora bastante. Ao passo que você tem um crescimento natural; a pessoa que vem subindo, vem passando; ela vem nomeada por uma função, independentemente da gestão. Até eu acho que esta parte [...] que os cargos até diretor, no mínimo, deveriam ser para funcionário de carreira [...] (O-02).

[...] mas aqui no nosso departamento eu acho que não há necessidade de mudança. Como está hoje, como já faz anos que funciona aqui. Eu tenho 4 anos de chefia, Srª X já tem 11 [...] e nós estamos aqui mudando gestões, estamos sempre aqui. A coisa está andando do jeito que está; então, para eles, não é interessante fazer mudança (O-06).

Acho que, se funciona, devem permanecer as pessoas nos cargos; se não funciona, deve mudar. Mudar por mudar é meio arriscado, porque as pessoas com falta de conhecimentos no serviço podem prejudicar o andamento dos trabalhos [...] (O-12).

A manutenção do *status quo* é um interesse compartilhado pelos dirigentes no nível tático, como forma representativa até de resistência à mudança.

A implementação da nova gestão governamental 1997/2000 é percebida pelos dirigentes no nível operacional, voltada ao atendimento das necessidades do corpo funcional. Vários interesses profissionais podem ser satisfeitos como, por exemplo, a possibilidade de participar de projetos estratégicos do Plano de Governo, proporcionando ao servidor uma valorização profissional; a possibilidade de redimensionamento de pessoal, em que profissionais deslocados de cargos poderão ser reaproveitados. No entanto alguns pontos são considerados críticos, sendo prioritária, na opinião dos dirigentes entrevistados, a revisão da questão salarial das categorias envolvidas, a possibilidade de um plano de carreiras que privilegie a perspectiva de crescimento profissional, bem como o desenvolvimento de um programa consistente que promova a capacitação e preparo dos profissionais para enfrentar as mudanças organizacionais.

[...] acho que esta nova forma de gestão dá oportunidade de discussão de igual para igual. Há valorização profissional e integração com outras Secretarias (O-01).

[...] o remanejamento vai ser excelente para nós profissionais, vai ser excelente. No nosso balcão nós temos psicólogas, nós temos pedagogas, nós temos técnicos contábeis. Então, eles estão fora da área e com esse remanejamento, todos terão oportunidade de se encaixar na área [...] (O-07).

[...] acho que incentivou bastante, porque antes eu estava só aqui dentro, não sabia o que estava acontecendo, eu não participava dos Planos de Governo; vinha só o projeto para colocar em prática; hoje você trabalhando se engrandece mais, é bem mais gratificante [...] eu acho que não é só o salário que nos engrandece [...] (O-11).

Eu acho que os projetos que não foram implantados, e que deveriam ter sido, são, por exemplo, a valorização de pessoal, programas de preparo melhor, capacitação de funcionários, planos de carreiras e plano de salários, perspectiva de crescimento na carreira [...] (O-11).

Deveria ser feito um estudo, em que se alia a melhoria do nível salarial, que hoje é muito baixo: o assistente administrativo da Secretaria de Finanças ganha cerca de 100% a mais do que os outros de outras Secretarias; deveria ser feita uma revisão [...] (O-12).

A perspectiva de crescimento na carreira, a complementação salarial, o remanejamento de pessoal são itens elencados pelos dirigentes no nível operacional da organização em estudo, que evidenciaram a **valorização profissional** como mais um interesse compartilhado por este grupo organizacional.

Após a análise das entrevistas realizadas com os dirigentes e a análise documental, pode-se levantar que o arranjo formal da Secretaria Municipal de

Urbanismo demonstrou alterações significativas quanto à sua dispersão espacial, já que a atual estrutura organizacional passou a contar com seis Unidades Descentralizadas, ainda que provisórias, com possível criação de mais uma. Apesar de que a estrutura organizacional da SMU, no início da gestão governamental (1997/2000), se apresentasse fortemente estruturada, com elevado grau de complexidade e mesmos níveis hierárquicos em relação a gestão passada, notou-se que esta dispersão espacial, no que se refere às unidades descentralizadas nas Ruas da Cidadania, busca a racionalização dos serviços prestados, bem como a redução do tempo de sua execução, o que pode viabilizar progressivas mudanças na estrutura organizacional de forma significativa, especialmente no que tange à diferenciação vertical e horizontal. O Quadro 7 a seguir aborda as reações às mudanças ocorridas nas dimensões da forma e da gestão organizacional da Secretaria Municipal de Urbanismo:

QUADRO 7 - Reação à Mudança nas Dimensões da Forma e da Gestão Organizacional - SMU

ARRANJO FORMAL	MUDANÇAS OCORRIDAS	VALORES COMPARTILHADOS	INTERESSES COMPARTILHADOS
Diferenciação horizontal (tarefas)	Inclusão das Unidades Descentralizadas	Aceitação	Aceitação - nível tático Resistência - nível op.
Diferenciação vertical/hierárquica	Inclusão da Gerência das Ruas da Cidadania	Aceitação	Aceitação - nível tático Resistência - nível op.
Dispersão Espacial	Unidades Descentralizadas	Aceitação	Aceitação - nível tático Resistência - nível op
Centralização	Participação nível tático (em cascata)	Aceitação	Aceitação
Estrutura Matricial	Inclusão funcionamento matricial	Aceitação	Aceitação
PLANO DE GESTÃO			
Objetivos	Projetos Estratégicos do Plano de Governo e Plano de Gestão da SMU	Aceitação	Aceitação - nível tático Resistência - nível op
Estratégias	Gestão compartilhada, estrutura matricial e planejamento de ações.	Aceitação	Aceitação - nível tático Resistência - nível op
Liderança	Mudanças nos dirigentes nível estratégico e tático Não se alterou no nível operacional	Aceitação	Aceitação

Fonte: Entrevistas dos dirigentes nos níveis estratégico, tático e operacional e documentos organizacionais

As modificações se concentraram nisto: diferenciação horizontal, com a descentralização de cinquenta e oito serviços à comunidade, dos quais vinte e três já estão sendo oferecidos; a diferenciação vertical com a inclusão da Gerência das Ruas da Cidadania; a dispersão espacial, com a inclusão das unidades descentralizadas; e a centralização com a ampliação da tomada de decisão aos dirigentes no nível tático.

Em face do conjunto de valores encontrados entre os dirigentes nos três níveis organizacionais, pode-se concluir que houve a reação de aceitação de todas as alterações supramencionadas, já que os dirigentes compartilham dos valores como a melhoria de qualidade de atendimento ao cidadão e a participação, que são fundamentais no conceito de descentralização de serviços.

Já os interesses organizacionais atuaram como reação à aceitação entre os dirigentes no nível tático e como fonte de resistência entre os dirigentes no nível operacional. Tal situação deve-se ao fato de que estes últimos não estão completamente envolvidos nas mudanças organizacionais implementadas, apresentando interesses que visam mais ao atendimento de necessidades pessoais /profissionais do que propriamente de natureza organizacional.

Com relação ao funcionamento matricial, a SMU procurou adequar-se a este modelo, implementado pela atual gestão, procurando agilidade e eficiência na execução de seus objetivos. Teve a sua participação ampliada para os projetos estratégicos do Plano de Governo relativamente ao Zoneamento e Uso do Solo. Observou-se a reação de aceitação baseada tanto nos valores quanto nos interesses organizacionais, por justamente pressupor a gestão compartilhada e a utilização do planejamento como estratégias de ações para o alcance dos objetivos, encontrando efetivamente eco nos valores supramencionados, bem como no interesse de parceria; desta forma, busca-se tecnologia, recursos e soluções para problemas da Secretaria e da Prefeitura.

Evidências demonstraram que a SMU possui maior envolvimento em relação ao funcionamento matricial, denotando atitudes positivas e construtivas. Tais fatos são evidenciados, quando há a disponibilização de recursos humanos aos grupos matriciais com o planejamento de tempo dedicado diariamente para este tipo de trabalho, tendo até o apoio do grupo de trabalho que assume as suas atribuições na ausência deste funcionário.

Quanto ao Plano de Gestão, houve a introdução de novos objetivos, com seu envolvimento nos projetos estratégicos do Plano de Governo, bem como se procurou desenvolver plano próprio de gestão, concentrado nas idéias-forças de melhoria de qualidade de serviços; de planejamento institucional; de melhoria de qualidade de atendimento e de melhoria no monitoramento e controle de ocupação e uso do solo. A partir disso, originaram-se os projetos: Descentralização dos serviços prestados na Secretaria; Reestruturação do *lay-out*; Reestruturação do

Atendimento, Desenvolvimento e Integração de Recursos Informativos; Projeto Estudante; Projeto Parceria; Capacitação Profissional e Promoção Humana e Readequação da Sistemática de Fiscalização da PMC.

Pode-se concluir que os valores organizacionais atuaram como fontes de aceitação a tais objetivos, à medida que valores como melhoria de qualidade de atendimento e participação encontram similaridade com valores dos dirigentes no nível estratégico, reforçando as idéias-forças que subsidiaram o plano de gestão da Secretaria, bem como privilegiando a melhoria de qualidade de vida do cidadão.

Já os interesses organizacionais atuaram como reação de aceitação dos dirigentes no nível tático, devido a privilegiarem interesses como Descentralização dos serviços prestados pela Secretaria, trazendo com isso a melhoria de qualidade em termos de serviços, de atendimento e de satisfação do contribuinte. Atuou como reação de resistência entre os dirigentes no nível operacional, por estes estarem mais voltados a questões de satisfação de interesses mais setorializados e pessoais.

Pode-se observar que os objetivos adotados se alteraram significativamente em relação à gestão passada, com a apresentação de nove projetos formulados especialmente para a gestão da SMU no período considerado, além de estar participando dos projetos estratégicos do Plano de Governo. As estratégias adotadas privilegiam a gestão compartilhada, o planejamento de ações e o funcionamento matricial, da mesma forma que os objetivos encontraram nos valores de participação e melhoria de qualidade de atendimento a reação de aceitação e nos interesses compartilhados pelos dirigentes do nível tático, encontraram a reação de aceitação e dos dirigentes, no nível operacional, a reação de resistência.

As mudanças nas lideranças ocorreram no nível estratégico e, parcialmente, no nível tático, e praticamente nenhuma alteração nos cargos do nível operacional. Tais alterações não encontraram resistência, porque houve congruência entre os valores dos dirigentes nos níveis estratégico, tático e operacional, bem como congruência entre os interesses organizacionais relacionada a este tipo de

mudança, cujas as lideranças privilegiaram a qualidade, a participação, a parceria, entre outros.

Portanto, nesta Secretaria temos que os valores dos dirigentes, nos níveis tático e operacional, se mostram congruentes com os valores dos dirigentes no nível estratégico, denotando com isso uma reação de aceitação as mudanças organizacionais, enquanto os interesses dos dirigentes no nível tático, se mostram mais congruentes que os interesses expressados pelos dirigentes no nível operacional em face dos interesses dos dirigentes no nível estratégico. Isto demonstra uma reação de aceitação dos membros no nível tático e de reação de resistência à mudança por parte dos dirigentes no nível operacional da SMU. Assim, pode-se concluir que a SMU é uma Secretaria que apresenta a reação de aceitação a mudanças organizacionais, devido à natureza de seus valores e interesses, que propiciam abertura para a mudança.

COMPARAÇÃO ENTRE VALORES, INTERESSES ORGANIZACIONAIS E REAÇÃO À MUDANÇA DAS DUAS SECRETARIAS MUNICIPAIS SELECIONADAS.

Evidências levantadas apontam que a mudança organizacional na SMOP tem carácter incremental (Nadler e Tushman, 1990), ou seja, mudanças que se realizam dentro da mesma concepção estratégica e dos valores predominantes, não se propondo mudar fundamentalmente a organização, mas apenas componentes específicos dela. Tal mudança organizacional poderia ser considerada como mudança adaptativa, pois visou-se adaptar a ela, mas sem se lhe antecipar. Para Rodrigues (1991) os integrantes organizacionais tendem a resistir à implantação de mudanças que tenham por finalidade o redirecionamento nas ações, mediante nova filosofia de trabalho.

Em contrapartida, percebe-se que a SMU vem promovendo mudanças estratégicas (Nadler e Tushman, 1990) em sua gestão, à medida que, além de participar dos projetos estratégicos do Plano de Governo, também desenvolveu um plano de gestão que teve como objetivo a intervenção organizacional, visando a aumentar a eficiência, a eficácia e a efetividade do órgão (Costa e Cavalcanti, 1991). Pode ser considerada mudança de reorientação, pois houve um planejamento da mudança em determinado período anterior, ainda que curto, mas que permitiu a formação de coalizões e a potenciação da capacidade das pessoas para trabalharem eficientemente nela (Nadler e Tushman, 1990).

Com relação à mudança no arranjo formal das Secretarias estudadas, percebeu-se que não houve alterações significativas em cada uma delas. A SMU alterou sua estrutura organizacional, ainda que informalmente, objetivando acomodar a descentralização dos serviços prestados, a partir das Ruas da Cidadania. Nesse sentido, houve similaridade com o valor fortemente compartilhado entre os seus dirigentes sobre a melhoria de qualidade de atendimento ao cidadão e o interesse de descentralização dos serviços prestados, compartilhado entre os

dirigentes nos níveis estratégico e tático da Secretaria. Já a SMOP desmembrou a Superintendência em sua atual estrutura, também informalmente, que foi aceita pelos dirigentes nos níveis tático e operacional, por compartilharem dos mesmos valores e interesses em face desta mudança: imediatismo e manutenção do *status quo*, por ser uma modificação que reforça a cultura da improvisação, além de ser uma situação que não ameaça já que o profissional é uma pessoa da casa. Isto vem corroborar as afirmações de Thompson (1973): os membros organizacionais tendem a desenvolver a estrutura formal de acordo com seus valores, e de Ranson, Hinings e Greenwood (1980) que alegam que a estrutura é modelada pelo que ocorre na organização e não ao contrário.

Após análise das entrevistas realizadas junto aos dirigentes, nos três níveis organizacionais, aliada à análise documental, pode-se concluir que a SMOP demonstrou valores e interesses que, predominantemente, subsidiaram a reação de resistência; diferentemente a SMU apresentou valores e interesses que caracterizaram, em sua maioria, a reação de aceitação da mudança.

Os valores apresentados nos três níveis hierárquicos da Secretaria Municipal de Urbanismo (Quadro 5) denotam maior receptividade à mudança organizacional, por privilegiarem ações proativas diante das mudanças implementadas. Valores como melhoria da qualidade de atendimento ao cidadão, melhoria de qualidade de serviços prestados, participação, envolvimento/comprometimento, modernização, satisfação do funcionário e abertura mostram-se voltados à busca de ações que capturam o movimento da mudança de forma mais efetiva. Os valores **melhoria da qualidade de atendimento ao cidadão e participação** são fortemente compartilhados entre os dirigentes nos níveis estratégico, tático e operacional da SMU.

Em contrapartida, os valores apresentados pelos dirigentes da Secretaria Municipal de Obras Públicas (Quadro 2), caracterizam dois tipos de preferências de ação: 1º) valores que facilitam a mudança: modernização, capacitação profissional, participação, melhoria da qualidade de atendimento à população, agilidade dos

serviços prestados e união/cooperação; e 2º) valores que dificultam a mudança: o imediatismo e a estabilidade.

Os valores organizacionais do primeiro grupo, com exceção de agilidade dos serviços prestados, apresentam-se isoladamente entre os três níveis hierárquicos, não havendo congruência em relação à preferência de procedimentos para serem seguidos, enquanto busca de resultados (Enz, 1988); não privilegiam, portanto, o movimento de mudança na organização e, conseqüentemente, favorecem-lhe a reação de resistência. Os valores do segundo grupo, em especial o imediatismo, apresenta-se permeado nos três níveis organizacionais, sugerindo a reação de resistência à mudança, porquanto reforça a cultura da improvisação e a abordagem de urgência, que é incompatível com qualquer estratégia que promova a gestão compartilhada e/ou o planejamento de ações. Tais fatos corroboram a idéia de que os valores organizacionais são preferências de como as organizações deveriam ser administradas (Enz, 1986). O Quadro 8 abaixo resume os valores e interesses predominantes nas duas Secretarias Municipais estudadas.

Quadro 8 - Valores e Interesses Organizacionais Predominantes nas duas Secretarias Municipais Selecionadas

	VALORES	INTERESSES
SMOP	<ul style="list-style-type: none"> • Imediatismo 	<ul style="list-style-type: none"> • Manutenção de <i>status quo</i>
SMU	<ul style="list-style-type: none"> • Melhoria de qualidade de atendimento ao cidadão • Participação 	<ul style="list-style-type: none"> • Parceria

Fonte: entrevistas dos dirigentes nos níveis estratégico, tático e operacional da SMOP e da SMU e documentos organizacionais.

Em termos de relações de poder, nesta pesquisa representada por interesses organizacionais, encontra-se na SMU forte congruência entre os dirigentes, nos níveis estratégico e tático, e baixa similaridade de interesses entre os dirigentes, nos níveis estratégico e operacional (vide Quadro 6): ocorre a reação de aceitação à mudança na primeira situação e reação de resistência na segunda.

Já na SMOP (Quadro 3), o único interesse que permeia toda a hierarquia é a **manutenção do *status quo***. Há congruência parcial de interesses entre os dirigentes, nos níveis estratégico e tático, e menor similaridade de interesses entre aqueles e os dirigentes, no nível operacional. Conclui-se que há maior reação de resistência no nível operacional ao estratégico, do que do tático em relação ao estratégico; portanto, esta Secretaria apresenta a reação de resistência em face da mudança organizacional implementada.

Esta análise dos interesses organizacionais compartilhados entre os dirigentes nos níveis estratégico, tático e operacional das duas Secretarias estudadas, corrobora o fato de que a organização é composta por redes de atores organizacionais com interesses diferentes e, muitas vezes, contraditórios, que entram em luta e conflito de forma aparente ou encoberta, a fim de privilegiar alguns grupos de interesses, já que nas organizações existem grupos que controlam áreas significativas de poder (Morgan, 1996).

Interesses como descentralização dos serviços prestados pela Secretaria, administração de interesses conflituosos de grupos externos à Secretaria, parceria e resgate da figura do funcionário público, encontrados na SMU, em especial nos níveis estratégico e tático, mostram-se voltados para a busca da satisfação do cliente, visando à excelência de atendimento e de serviços prestados. Os interesses organizacionais da SMU podem ser categorizados sob duas formas, de acordo com o Quadro 9:

Quadro 9 - Interesses Coletivos e Individuais da SMU

INTERESSES QUE VISAM A OBJETIVOS COLETIVOS	INTERESSES QUE VISAM A OBJETIVOS INDIVIDUAIS
<ul style="list-style-type: none"> • Descentralização dos serviços prestados pela Secretaria • Administração de interesses conflituosos de grupos externos à Secretaria • Autonomia • Parceria • Divisão Orçamentária • Ampliação do número de funcionários • Resgate da figura do Funcionário Público 	<ul style="list-style-type: none"> • Administração de interesses conflituosos de grupos internos à Secretaria • Manutenção do <i>status quo</i> • Melhoria das condições de trabalho • Valorização profissional

Fonte: entrevistas dos dirigentes nos níveis estratégico, tático e operacional da SMU e documentos organizacionais.

Tal Quadro demonstra que os interesses que orientam as ações dos dirigentes, visando ao alcance de objetivos coletivos ou organizacionais, são encontrados em maior número do que os que privilegiam objetivos individuais. Nesta Secretaria, o único interesse que permeia os três níveis hierárquicos pesquisados é o da **parceria**: preocupa-se com a busca de soluções para a coletividade, visando a toda a organização, ou pelo menos, a parte significativa dela. Já a SMOP traz a seguinte classificação de interesses (Quadro 10):

Quadro 10- Interesses Coletivos e Individuais da SMOP

INTERESSES QUE VISAM A OBJETIVOS COLETIVOS	INTERESSES QUE VISAM A OBJETIVOS INDIVIDUAIS
<ul style="list-style-type: none"> • Terceirização • Autonomia • Reposição de recursos humanos • Manutenção de equipamentos 	<ul style="list-style-type: none"> • Manutenção do <i>status quo</i> • Reconhecimento profissional

Fonte: entrevistas dos dirigentes nos níveis estratégico, tático e operacional da SMOP e documentos organizacionais.

Da mesma forma que na SMU, existem na SMOP mais interesses voltados à coletividade do que aos interesses individuais; no entanto o interesse que permeia os três níveis na organização é a **manutenção do *status quo***, que preconiza basicamente o atendimento do último tipo de objetivo. Mintzberg (1985), comenta que a estruturação organizacional propicia divisões departamentais, criação de lideranças formais, que acabam reforçando o comportamento de buscar satisfação de interesses de alguns grupos em detrimento, muitas vezes, das necessidades da própria organização.

Enquanto os valores organizacionais predominantes da SMU promovem a abertura à mudanças e os interesses compartilhados entre os dirigentes nos níveis estratégico, tático e operacional prestigiam a busca de objetivos coletivos, na SMOP o valor organizacional compartilhado dificulta a mudança, e o interesse permeado nos níveis hierárquicos está voltado para o atendimento de objetivos individuais. Desta forma, pode-se concluir que aquela apresenta a reação de aceitação a mudanças organizacionais, e esta demonstra ser resistente, devido a que os seus valores e interesses promovem, de forma geral, a manutenção do sistema organizacional.

De fato, as mudanças são implantadas e legitimadas na organização, dependendo do grau de convergência de interesses e de valores dos seus integrantes. Desse modo, se está sujeito à critérios de aceitação ou de resistência, na medida da associação entre os diversos valores (Enz, 1988) e interesses articulados, e do grau de importância a eles atribuídos pelos indivíduos e pelos grupos.

Nesse sentido, analisando-se comparativamente os Quadros 4 e 7, com relação à reação à mudança nas duas Secretarias selecionadas para este estudo, verifica-se que a SMU possui maior índice de reação de aceitação do que a SMOP. Para Hinings e Greenwood (1988), os grupos são receptivos a algumas idéias em detrimento de outras. O que estes grupos valorizam está diretamente associado à sua interpretação do que seja congruente em termos de seus interesses, ou seja, a

organização é compreendida como a composição de grupos distintos, justamente por comungarem valores preferenciais e interesses seccionados (Ranson et al., 1980 e Hinings e Greenwood, 1988).

Após análise das entrevistas realizadas com os dirigentes e análise documental, pode-se assentar que tais reações à mudança, tanto de aceitação quanto de resistência, podem estar relacionadas com as seguintes questões:

1) Estilo de liderança segundo Morgan (1996): a relação entre o estilo de liderança e a cultura organizacional, freqüentemente, fornecem subsídios sobre as razões pelas quais as organizações funcionam da maneira que o fazem.

2) Nível de escolaridade dos dirigentes.

Nadler e Tushman (1990), comentam que, nas mudanças estratégicas, a liderança é fundamental para legitimar a mudança tanto na cúpula quanto em toda a organização, como foi o caso da SMU, sendo que as mudanças incrementais podem ser feitas no contexto da estrutura e dos processos da gestão existentes, podendo ser combinadas com estruturas temporárias para a transição (Sims et al. 1993), como é o caso da SMOP.

Na SMU, basicamente, as lideranças que entraram a partir de janeiro de 1997, ou a partir do início da nova gestão governamental, trazem experiências em empresas privadas como bagagem profissional. Os valores encontrados nesta Secretaria por nível organizacional são em maior número e refletem a busca da satisfação do cliente, bem como o alcance de resultados. Esses valores são influenciados pela visão destes dirigentes que são proporcionalmente em número maior do que os encontrados na SMOP; nesta parecem não influenciar de forma efetiva os dirigentes dos demais níveis hierárquicos. Segundo Enz (1986), geralmente a forma de uma organização é o resultado dos valores que a alta administração assegura. Os valores tendem a perdurar, sendo passíveis de mudanças, quando for necessário e estas tiverem sentido para os atores

organizacionais, mas normalmente refletem-se os princípios e guias de ação da alta administração.

Outro fator de análise que possibilita compreender as diferenças de reações à mudanças, encontradas entre as Secretarias em estudo, pode vincular-se à visão do líder que, obviamente, é influenciada por questões diversas, entre elas a sua formação básica. Assim, o grupo de dirigentes, no nível estratégico da SMU, tem como formação as ciências humanas e tecnológicas. Tal formação humana pode auxiliar na quebra do raciocínio técnico que, caracteristicamente, privilegia concepções racionais das práticas nas organizações, as quais já não respondem à complexa realidade da dinâmica de funcionamento das empresas. Já o grupo estratégico da SMOP possui como formação básica a área técnica e, assim, pode estar reforçando estas concepções racionais dos demais dirigentes e, com isso, promovendo a manutenção do sistema. Morgan (1996) observa que nas organizações existem sistemas de valores diferentes que competem entre si e que criam a diversidade cultural em lugar de uma cultura corporativa uniforme, que seria o caso de grupos profissionais, com valores corporativos, que apresentam diferentes visões de mundo e do negócio da organização.

As Secretarias em estudo se caracterizam por possuírem grupos eminentemente técnicos e burocráticos; as suas ações, fora das especificações conhecidas e aceitas por eles promove a reação de resistência; isto foi encontrado inicialmente na SMU e até o momento ocorre na SMOP. Portanto, para Morgan (1996), a cultura organizacional fundamenta-se nas diferentes interpretações que os indivíduos desenvolvem sobre a realidade, baseando-se nos valores que compartilham entre si. É importante ressaltar que, segundo Meyerson e Martin (1987), está-se sujeito ao aparecimento de subculturas, justamente por existirem interpretações de mundo que congregam concepções divergentes, vinculadas a pressupostos específicos de diferentes grupos ou indivíduos.

Declaradamente encontra-se na SMU um reforço quanto ao comportamento profissional que promova a participação dos servidores no atinente às metas da

Secretaria. Por mais que os dirigentes, nos níveis tático e operacional, não participem diretamente de qualquer projeto estratégico do Plano de Governo ou do plano de gestão da Secretaria, pode-se perceber que, de uma forma ou de outra, eles se encontram informados sobre o que está acontecendo em termos de mudanças na Prefeitura e na Secretaria de Urbanismo. Diferentemente da SMOP, onde a maioria dos dirigentes no nível operacional e alguns dos entrevistados no nível tático, não souberam informar sobre as mesmas mudanças organizacionais; isso corrobora o que Acuña et al. (1995) comentam: existem dirigentes do setor público que estão condicionados a desenvolver estilos de gestão que maximizem o controle e minimizem a participação dos funcionários no processo decisório, ademais do rotineiro seguimento de normas e procedimentos, propiciando com isso uma atitude de resistência às mudanças organizacionais; portanto a visão dos dirigentes, nos níveis tático e operacional na SMU, é mais abrangente em termos de Secretaria e Prefeitura, enquanto na SMOP a visão é mais departamentalizada.

Além disso, existe a percepção de maior ou menor abertura por parte do nível estratégico em relação aos demais níveis hierárquicos; a maioria dos dirigentes nos níveis tático e operacional da SMU percebem a atual gestão governamental mais aberta ao diálogo, além de receptiva às críticas e sugestões. Já os dirigentes, nos mesmos níveis hierárquicos da SMOP, percebem o nível estratégico disposto a imprimir uma gestão governamental de caráter profissional, denotando, com isso, distanciamento e frieza nas relações entre eles, já que estes possuem expectativas de uma gestão baseada em sistema tradicional ou paternalista, à medida que gostariam de se sentir mais próximos e, conseqüentemente, valorizados em seus empenhos profissionais.

Nesta perspectiva, Acuña et al. (1995) afirmam que, para os processos de mudança organizacional serem bem-sucedidos, é fundamental o compromisso da cúpula administrativa, cuja liderança pode ser entendida como aquela que administra significados e compartilha interpretações (Smircich, 1983); portanto a influência do nível estratégico é maior nos demais níveis hierárquicos da SMU do que na SMOP.

Com relação ao nível de escolaridade encontra-se na SMOP uma alta quantidade de dirigentes no nível operacional com escolaridade muito baixa (em torno do 1º Grau). São profissionais que acabam tendo dificuldades de visualizar qualquer aspecto estratégico. Já os dirigentes no nível tático possuem o nível de escolaridade superior, formados basicamente em engenharia civil que, como se viu, reforçam a concepção de administração eminentemente técnica. Já os dirigentes no nível operacional entrevistados na SMU possuem nível de escolaridade com o mínimo de Segundo Grau. Os dirigentes, no nível tático, são em sua maioria profissionais da área técnica (engenharia civil e arquitetura); portanto, quanto menor o nível de escolaridade, menor é a compreensão do processo de mudança, com o que se propiciam posturas profissionais mais reativas do que proativas.

5 CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

Parece que o tema mudança organizacional tem sido foco destes últimos anos e ainda o será por muito tempo, fazendo frente às mudanças fundamentais no âmbito estratégico, político-ideológico e sócio-econômico. São indicações de mudanças em todos os segmentos da sociedade, como questionamentos e alterações no papel do Estado, na forma das pessoas se comportarem, na preservação do meio ambiente, no desenvolvimento e utilização ética da tecnologia (Marcovitch, 1995). Ao mesmo tempo, as macromudanças globais estão influenciando as organizações, públicas ou privadas, pressionando-as a mudarem.

Neste ambiente, o conceito de cultura vem sendo, de forma crescente, considerado nos estudos organizacionais e está relacionado ao reconhecimento da relação existente entre o universo simbólico e as manifestações concretas observadas nas organizações. Além disso, cada vez mais se reconhece a importância do poder para explicar assuntos organizacionais, pois vive-se em ambientes com divergências de interesses, com grupos que lutam entre si, de forma aparente ou velada, em favor da manutenção de seus interesses.

No presente trabalho, buscou-se estudar se a cultura organizacional, representada a partir dos valores e se as dependências de poder através dos interesses organizacionais, nos diversos níveis hierárquicos das Secretarias Municipais selecionadas, atuaram como fonte de aceitação ou de resistência à gestão governamental que se iniciou em 1997, com fulcro em dados coletados nas fontes primárias e secundárias e analisados de modo descritivo-interpretativo.

Tal análise permitiu concluir que a SMOP demonstrou valores e interesses organizacionais que, predominantemente, subsidiaram a reação de resistência, diferentemente da SMU, que apresentou valores e interesses que caracterizaram, em sua maioria, a reação de aceitação da mudança implementada. Essas conclusões resultaram da verificação das seguintes questões:

- Por ocasião da implantação da nova gestão governamental iniciada em 1997, percebeu-se que a Secretaria Municipal de Obras Públicas (SMOP) trabalhou sobre a perspectiva de adaptação às mudanças organizacionais implementadas, com alterações em suas dimensões da forma e da gestão organizacional: a estrutura funcional e sua adequação ao funcionamento matricial, ao atendimento dos projetos estratégicos do Plano de Governo, em especial o Plano 1000; as estratégias adotadas para o alcance dos objetivos e as alterações nas lideranças estratégicas e táticas. No entanto evidências levantadas junto aos entrevistados mostraram que tais modificações não alteraram o funcionamento da organização, mas apenas elementos específicos, sendo considerada, nesta perspectiva, uma mudança de caráter incremental (Nadler e Tushman, 1990).

- O valor permeado nos três níveis organizacionais da SMOP é o **imediatismo**, sugerindo a reação de resistência à mudança, pois reforça a cultura da improvisação e a abordagem de urgência, que é incompatível com qualquer estratégia que promova a gestão compartilhada e/ou o planejamento de ações. Além disso, o único interesse que permeia toda a hierarquia é a **manutenção do *status quo***, que traz subjacente a manutenção do funcionamento da Secretaria, consolidado há várias gestões administrativas. Há congruência parcial de interesses entre os dirigentes nos níveis estratégico e tático (com o compartilhamento dos interesses de manutenção do *status quo* e de terceirização) e menor similaridade de interesses entre aqueles e os dirigentes no nível operacional. Tal interesse que permeia os três níveis da organização, preconiza basicamente o atendimento de objetivos individuais, em detrimento de objetivos organizacionais. Conclui-se, portanto, que esta Secretaria apresenta a predominância de reação de resistência à mudança organizacional implementada.

- A Secretaria Municipal de Urbanismo (SMU), por sua vez, promoveu mudanças estratégicas em sua gestão (Nadler e Tushman, 1990): além de participar dos projetos estratégicos do Plano de Governo, também desenvolveu um plano de gestão delineado para atender às necessidades da Secretaria, baseada nas idéias-forças de melhoria da qualidade de atendimento, de prestação de serviços e de

planejamento institucional visando à satisfação de seus clientes internos e externos. Pode ser considerada uma mudança de reorientação, por haver um planejamento de mudança que permitiu a formação de coalizões e a potenciação da capacidade das pessoas para trabalharem em prol dela (Nadler e Tushman, 1990).

- Os valores organizacionais encontrados nesta Secretaria, tais como a **melhoria da qualidade de atendimento ao cidadão e a participação**, são fortemente compartilhados entre os dirigentes nos níveis estratégico, tático e operacional, e são fundamentais às alterações efetuadas visando ao atendimento das idéias-forças supramencionadas. Os interesses encontram forte congruência entre os dirigentes nos níveis estratégico e tático (interesses associados ao processo de descentralização dos serviços prestados) e baixa similaridade entre os dirigentes nos níveis estratégico e operacional (visando ao atendimento de interesses departamentais e individuais); conclui-se que ocorre a reação de aceitação à mudança na primeira situação, e reação de resistência na segunda. O interesse que permeia os três níveis hierárquicos pesquisados é o da **parceria**, que se preocupa com a busca de soluções para a coletividade, visando a toda a organização. Conclui-se, portanto, que esta Secretaria apresenta a predominância de reação de aceitação da mudança nas dimensões da forma e da gestão organizacional.

- Enquanto os valores organizacionais predominantes da SMU promovem a reação de aceitação das mudanças e os interesses compartilhados entre os dirigentes nos níveis estratégico, tático e operacional prestigiam a busca de objetivos coletivos, na SMOP o valor organizacional compartilhado dificulta a mudança e o interesse permeado nos níveis hierárquicos está voltado para o atendimento de objetivos individuais. Desta forma, pode-se concluir que aquela apresenta a reação de aceitação a mudanças organizacionais e esta demonstra resistência, devido a que os seus valores e interesses promovem, de forma geral, a manutenção do sistema organizacional.

É pertinente ainda concluir, especialmente após a análise comparativa dos Quadros 4 e 7 relativos à reação à mudança da SMOP e a da SMU, respectivamente, que tanto as dependências de poder quanto a cultura organizacional atuaram como fonte de aceitação em alguns casos e de resistência em outros. Notadamente a cultura tem atuado preponderantemente sobre as dependências de poder como orientadora de ações, promovendo o alcance dos objetivos da SMU. Na SMOP, apesar de pequena predominância, as dependências de poder têm atuado como orientadores de ações em relação à cultura da Secretaria em estudo.

Analisando os dados primários e secundários das Secretarias estudadas, pode-se afirmar que as reações à mudança, de aceitação e de resistência, parecem estar influenciadas pelo estilo de liderança que, em sua essência, reproduzem diferentes culturas organizacionais (Morgan, 1996).

Nadler e Tushman (1990) comentam que a liderança é fundamental na efetivação das mudanças estratégicas em toda a organização, como a ocorrida na SMU, que promoveu intensa modificação dos processos de trabalho, de relacionamento empregado x empregador, de foco do serviço público visando à qualidade de atendimento e à prestação de serviços de forma que se satisfaça o contribuinte. Dados levantados revelam que os dirigentes, nos diversos níveis organizacionais, se vem posicionando favoravelmente a esta mudança, apoiados pela comunidade. Mesmo os dirigentes no nível operacional, que não estão totalmente informados e/ou envolvidos, mostram-se desejosos em participar e contribuir.

Na SMU os profissionais que assumiram cargos gerenciais nos níveis estratégico e tático a partir de janeiro de 1997 com o início da nova gestão governamental, vieram de empresas privadas, com formação acadêmica multidisciplinar em ciências humanas e tecnológica, além de demonstrarem, na opinião dos entrevistados, habilidade para instaurar um padrão dominante de conduta organizacional. Tais fatos influenciaram a percepção dos demais dirigentes,

que os vêem abertos ao diálogo e receptivos às críticas e sugestões. Já na SMOP são poucos os dirigentes nos níveis estratégico e tático que trazem como bagagem profissional experiências externas à Prefeitura, tendo formação predominante na área técnica. São percebidos pelos demais níveis gerenciais como empreendedores, ao mesmo tempo que se mostram distantes quanto ao relacionamento interpessoal. Nessa perspectiva, Acuña et al. (1995) afirmam que, para os processos de mudança organizacional serem bem-sucedidos, é fundamental o compromisso da cúpula administrativa, cuja liderança pode ser entendida como aquela que administra significados e compartilha interpretações (Smircich, 1983).

Aliado a isso, percebe-se que o processo de comunicação na SMU permeia-se por todos os níveis hierárquicos, isto é, por mais que o dirigente no nível operacional não esteja envolvido concretamente nas ações da Secretaria, ele possui certo nível de conhecimento. Enquanto na SMOP o mesmo processo encontra barreiras inicialmente dos dirigentes, no nível estratégico para o nível tático e, gradativamente, ao nível operacional; estes últimos têm pouca ou quase nenhuma informação dos processos de mudanças ocorridos na Secretaria e na Prefeitura. Tal fato ocasiona falta de legitimidade dos objetivos traçados pelos dirigentes no nível estratégico para os demais, importando em maior ou menor reação de resistência deles. Nesse sentido, conclui-se que a influência do nível estratégico é maior nos demais níveis hierárquicos da SMU do que na SMOP, além de que a visão dos dirigentes nos níveis tático e operacional na SMU é mais abrangente, em termos de Secretaria e Prefeitura, que na SMOP, que é mais departamentalizada.

Os resultados do presente estudo revelaram que a Secretaria Municipal de Obras Públicas parece funcionar por si só. A atual gestão da SMOP, personificada nos dirigentes no nível estratégico, não chega a influenciar radicalmente a dinâmica de funcionamento da Secretaria, devido à consolidação do processo de trabalho ocorrida há várias gestões. Esse funcionamento independente da SMOP parece estar associado à força da cultura ocupacional (Morgan, 1996) compreendida pelo

grupo de engenheiros civis, que basicamente ocupam todo o escalão nos níveis estratégico e tático, e funcionam como sistema fechado, imbuídos do espírito de autoproteção. Notou-se que este tipo de concentração torna os profissionais corporativos, pensando de uma forma mais ou menos equivalente, onde o raciocínio técnico é preponderante, e qualquer assunto que não seja o técnico, torna-se praticamente impermeável.

A terceirização parece estar proporcionando uma visão diferenciada à medida que possibilita uma mudança na forma de compreender o serviço público, para que seja mais ágil e concentrado em atividades administrativas e não tão operacionais. É sabido que o Estado está repensando seu papel cada vez mais questionado pela sociedade; tal tendência se delinea cada vez mais concretamente; o Estado deve ter papel administrativo e enxuto, para ser mais eficiente, eficaz, produtivo e que vise à excelência dos serviços prestados. É claro que, por questões políticas, este processo de repensar o papel do Estado encontra barreiras que sobrepõem as questões de melhoria de qualidade de atendimento ao cidadão, pois quanto maiores as competências maior é a força política de um município ou Estado. No entanto percebe-se que os recursos estão cada vez mais escassos e que efetivamente isto está levando a maior abertura para soluções que tragam resultados satisfatórios em ambos os lados, para o Município e para a Sociedade.

Por um lado, tem-se a proibição de contratação de pessoal, o crescente número de funcionários se aposentando, sem a devida substituição, além da falta de uma política de recursos humanos adequada. Por outro, a lentidão de uma administração regida pela burocracia, muitas vezes em detrimento dos recursos existentes e, conseqüentemente, com prejuízo da comunidade, sem contar com a crescente insatisfação do cidadão que cobra agilidade de respostas. O processo de terceirização acaba encontrando espaço para proliferar e coexistir. Vale ressaltar que tal processo de terceirização não significa que modificará a cultura corporativista, mas poderá propiciar nova dinâmica a este grupo.

Os resultados levantados nesta pesquisa mostraram uma relação entre os componentes formalizados que orientam as práticas e o seu significado para os membros organizacionais: provocam alterações nos padrões normativos e nas relações estabelecidas, constituindo a estrutura organizacional adequada; as mudanças no arranjo estrutural tendem a estar diretamente relacionadas com uma correspondente substituição dos valores subjacentes, refletindo nos valores dos líderes (Hinings et al., 1996). Tanto na SMOP quanto na SMU, as alterações ocorridas na estrutura organizacional, ainda que informalmente, traduzem os valores organizacionais encontrados em ambas. Na SMOP, que privilegia o imediatismo das ações em relação à inclusão da Superintendência Técnica e ao desmembramento do Distrito Rodoviário Centro, e na SMU, que promove a participação e a qualidade de atendimento à população, em relação às Unidades Descentralizadas e à inclusão das Gerências das Ruas da Cidadania.

Com base nas conclusões apresentadas recomenda-se a realização de novas investigações na organização pesquisada, no sentido de contribuir para o desenvolvimento dos estudos na área, mediante o aprofundamento dos temas discutidos, entre os quais se podem arrolar os seguintes:

- Levantar a predominância de reação de aceitação ou de resistência, baseada em valores e interesses organizacionais em face das mudanças implementadas a partir da gestão governamental iniciada em 1997, nas demais Secretarias Municipais, indicando ao corpo diretivo possíveis caminhos estratégicos para serem seguidos ou reorientações de ações para serem adotadas.
- Desenvolver estudos que incluam as crenças organizacionais, no sentido de verificar qual o significado e influência que elas têm no concernente às reações de aceitação e de resistência à mudança, bem como o grau de influência para os rumos da organização.
- Estudar a continuidade e descontinuidade administrativa, baseada em valores e interesses organizacionais, ou seja, a partir da mudança de uma gestão governamental para outra: se os valores e interesses se alteram significativamente

de um para outro, caracterizando a continuidade ou a descontinuidade administrativa.

- Verificar se, ao final da presente gestão governamental, haverá modificações nas configurações organizacionais, verificadas a partir dos valores e interesses estabelecidos no decorrer da gestão, especialmente esta, que promoveu a gestão compartilhada e o planejamento de ações como estratégias de ação.

- Verificar a influência dos valores e interesses organizacionais que não encontram congruência entre os níveis hierárquicos das Secretarias em estudo, em face das mudanças organizacionais efetivadas. Tal estudo tem como objetivo identificar a cultura baseada na diversidade de valores, que podem ser contraditórios denotando atenção às inconsistências, à falta de consenso e à descentralização da liderança como essência cultural. Identificar também diferentes tipos de subculturas, que podem tornar-se contra-culturas quando discordam da cultura dominante da organização.

Do ponto de vista de recomendações práticas aos dirigentes das duas Secretarias estudadas, sugere-se:

- Este estudo levantou e analisou as reações às mudanças com o fulcro em valores e interesses organizacionais, que permeiaram as Secretarias em estudo. As conclusões poderão orientar sobremaneira, tanto os dirigentes das Secretarias quanto o Chefe do Poder Executivo, no consentâneo a possíveis estratégias de ações que serão adotadas visando a eventuais mudanças organizacionais. Ademais, pode-se, durante o estudo, levantar questões mais específicas relacionadas às Secretarias, visando a contribuir na sua gestão governamental. Nesse sentido, sugerem-se para a SMOP as seguintes ações:

- Procurar desenvolver um processo de comunicação fluido entre os níveis organizacionais promovendo maior integração entre eles e maior legitimação dos objetivos traçados pela Secretaria. A informatização e agilização do processo de informação poderão auxiliar sobremaneira nesse processo.

- Desenvolver o processo de planejamento de ações na Secretaria, procurando envolver os demais níveis hierárquicos, a fim de evitar os atropelos de uma cultura baseada em improvisação e a abordagem de urgência. Além de participar do processo de planejamento realizado no IPPUC com o objetivo de melhorias nos processos de trabalho, bem como a diminuição de re-trabalhos;

- Contratação de engenheiros ou administradores com o objetivo de apoiar administrativa e tecnicamente os Supervisores de Distritos Rodoviários e Diretores que atualmente detêm uma equipe qualificada muito reduzida. Além disso, possibilitar mudanças na dinâmica cultural corporativa, peculiar deste nível hierárquico, através da contratação e inclusão de profissionais de conhecimentos multidisciplinares.

- Promover o desenvolvimento profissional contínuo dos dirigentes nos três níveis hierárquicos, com o objetivo de manterem-se atualizados e em sintonia com as macro mudanças institucionais e as do mercado de trabalho.

Para a Secretaria Municipal de Urbanismo:

- Maior envolvimento dos dirigentes no nível operacional do processo de mudança.

Para a Prefeitura Municipal de Curitiba:

- Desenvolvimento de uma política de Recursos Humanos mais adequada às atuais demandas, repensando o processo de planejamento de carreiras, e o desenvolvimento de um programa de remuneração estratégica, que visem à satisfação do servidor público municipal.

6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACUÑA A., Eduardo; FERNÁNDEZ, M. Francisco. Análise de mudanças organizacionais: utilidades para políticas sociais. **Revista de Administração Pública**, v.29, n.2, p. 80-109, Abril/Junho,1995.

ALLAIRE, Y.; FIRSIROTU, M. E. Theories of Organizational Culture. **Organization Studies**, v.5, n.3, p.193-226, 1984.

ANSELMO, Estevão. **Mudança Estratégicas nas Empresas - Um Estudo de Caso**. São Paulo. 1995. Dissertação (Mestrado em Administração) - Departamento de Administração da FEA, Universidade de São Paulo.

ANSOFF, H. I.; MACDONNELL, E. J. **Implantando a Administração Estratégica**. São Paulo: Atlas, 1993.

AROSEMENA, A. A. B. **Descontinuidade Administrativa e Cultura Organizacional**. São Paulo, 1992. Dissertação - Fundação Getúlio Vargas.

AUPPERLE, E. Kenneth. Spontaneous Organizational Reconfiguration: A Historical Example Based on Xenophon's Anabasis. **Organization Science**, v.7, n.4, Julho/Agosto,1996.

AYRITSCHER, H. O. **Aspectos da Descontinuidade Administrativa no Processo de Democratização do Executivo Municipal de São Paulo - 1986 a 1992**. São Paulo, 1992. Dissertação - Fundação Getúlio Vargas.

BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. Lisboa: Presses Universitaires de France, 1977.

- BARLEY, S.R. Semiotics and the Study of Occupational and Organizational Culture. In: FROST, P. J. Et al. **Reframing Organizational Culture**. London: Sage Publications, 1991.
- BACHARACH, S. B.; LAWLER, E. J. **Power and Politics in Organisations**. San Francisco and London: Jossey-Bass, 1980.
- BENTO, A.M.; FERREIRA, M.R.D. A Prática da Pesquisa em Ciência Social: Uma Estratégia de Decisão e Ação. **Revista de Administração Pública** , p.04-39, out/dez, 1983.
- BERTERO, Carlos Osmar. Cultura Organizacional e Instrumentalização do Poder. In: FLEURY, Maria Tereza Leme; FISCHER, Rosa Maria. **Cultura e Poder nas Organizações**. São Paulo: Atlas, 1992.
- CANDELORI, B. C. Apresentação. In: **Anais do Seminário Pacto Federativo e as Relações Intergovernamentais**. Curitiba: IMAP, 1995.
- CASTRO, C. M. **A Prática da Pesquisa**. São Paulo: McGraw-Hill do Brasil, 1978.
- CHAMPION, Dean J. **A Sociologia das Organizações**. São Paulo: Saraiva, 1979.
- COSTA, Benedito. Integração Metropolitana é Meta Prioritária de Cássio em 1998. **Jornal da Femoclam**, Curitiba, Jan. 1988.
- COSTA, Frederico. L. da; CAVALCANTI, Bianor. S. Mudança Organizacional no Setor Público. **Revista de Administração Pública**, v. 25, n.1, p.82-106, nov.1990/jan.1991.
- CURITIBA. Lei nº 9.238. Estima a Receita e Fixa a Despesa do Município de Curitiba para o Exercício Financeiro de 1998. **Diário Oficial do Município**. Curitiba. 1997.

DAS. Hari. Relevance of Symbolic Interactionist Approach in Understanding Power: A Preliminary Analysis. **Journal of Management Studies**. v.25, n.3, p.251-276, 1988.

Dicionário de Ciências Sociais. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1986.

DIMAGGIO, P. J.; POWELL, W.W. The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields. **American Sociological Review**, v.48, p.147-160, 1983.

ENZ. Cathy A. **Power and Shared Values in the Corporate Culture**. Ann Arbor, Michigan: Umi Research Press, 1986.

_____. The Role of Value Congruity in Intraorganizational Power. **Administrative Science Quarterly**, v.33, p.284-304, 1988.

ETZIONI, Amitai. **Organizações Modernas**. São Paulo: Pioneira, 1989.

FERRO, José Roberto. **Decifrando Culturas Organizacionais**. São Paulo, 1992. Dissertação - Fundação Getúlio Vargas.

FEUERSCHÜTTE, Simone Ghisi. **Cultura Organizacional e Dependências de Poder: A Mudança Estrutural no Centro de Informática e Automação do Estado de Santa Catarina**. Florianópolis, 1996. Dissertação (Mestrado em Administração) - Universidade Federal de Santa Catarina.

FINKELSTEIN. Sydney. Power in Top Management Teams: Dimensions, Measurement, and Validation. **Academy of Management Journal**, v.35, n.3, p.505-538, 1992.

FLEURY, Maria Tereza Leme. Aprendendo a Mudar - Aprendendo a Aprender. **Revista de Administração**, v.30, n.3, p.5-11, 1995.

_____. Estórias. Mitos, Heróis - Cultura Organizacional e Relações do Trabalho. **Revista de Administração de Empresas**, v. 27, n.4, p.7-18, 1987.

_____; FISCHER, Rosa Maria. **Cultura e Poder nas Organizações**. São Paulo: Atlas, 1992.

FREEMAN, Sarah J.; CAMERON, Kim S. Organization Downsizing: A Convergence and Reorientation Framework. **Organization Science**, v.4, n.1. 1993.

FREITAS, Maria Ester de. **Cultura Organizacional: Formação, Tipologias e Impacto**. São Paulo: Makron Books, 1991.

FROST, P. J. et al. **Reframing Organizational Culture**. London: Sage Publications. 1991.

GAGLIARDI, Pasquale. The Creation and Change of Organizational Cultures: A Conceptual Framework. **Organization Studies**, v.7, n.2, p.117-134, 1986.

GIACOMINI, Carlos Homero et al. **Desenvolvimento Institucional na Prefeitura Municipal de Curitiba: A Reforma do Estado como Processo**. Curitiba: IMAP, 1997.

GORDON, George G. Industry Determinants of Organizational Culture. **Academy of Management Review**, v. 16, n.2, p.396-415, 1991.

GREENWOOD, Royston; HININGS, Bob. Editorial Introduction: Organizational Transformations. **Journal of Management Studies**, v.24, n.6. 1987.

HATCH, Jo Mary. The Dynamics of Organizational Culture. **Academy of Management Review**. v. 18. n.4, p.657-693. 1993.

HICKSON, David J. et al. **Top Decisions Strategic Decision-Making in Organizations**. San Francisco: Jossey-Bass Publishers, 1980.

HININGS, C.R.; GREENWOOD, R. **The Dynamics of Strategic Change**. New York: Basil Blackwell, 1988.

HININGS, C.R.; THIBAUT, L.; SLACK, T.; KIKULIS, L. M. Values and Organizational Structure. **Human Relations**, v.49, n.7, p.885-916, 1996.

HOFSTEDE, G. **Cultures and Organizations**. London: McGraw-Hill Book Company, 1991.

HOFSTEDE, G.; BOND, M.H.; LUK, C. Individual Perceptions of Organizational Cultures: A Methodological Treatise on Levels of Analysis. **Organization Studies**, p.483-503, 1993.

KANTER, Rosabeth M.; STEIN, Barry A.; JICK, Todd D.. **The Challenge of Organizational Change: How Companies Experience it and Leaders Guide it**. New York: The Free Press, 1992.

KINCHELOE, Joe L.; McLAREN, Peter S. Rethinking Critical Theory and Qualitative Research. DENZIN, Norman K.; LINCOLN, Yvonna S. **Handbook of qualitative research**. California: SAGE, p.138-157, 1994.

LUKES, Steven. **O Poder: Uma Visão Radical**. Brasília: Editora da UnB, 1980.

_____. Poder e Autoridade. In: BOTTOMORE, T; MISBET, R (Eds). **História da Análise Sociológica**. Rio de Janeiro: Zahar, 1980.

MACHADO-DA-SILVA, Clóvis L.; DELLAGNELO, Heloise H.L.; VIEIRA, Marcelo M.F. Tecnologia e Ciclo de Vida Organizacional: um Quadro de Análise. In: XVI ENCONTRO ANUAL DA ANPAD, 1992, Canela. **Anais...** Salvador: ANPAD, v.6, 1992.

_____: DELLAGNELO, Heloise H.L.; VIEIRA, Marcelo M.F. Controle Organizacional: uma abordagem a partir do conceito de ciclo de vida. In: XVI ENCONTRO ANUAL DA ANPAD, 1992, Canela. **Anais...** Salvador: ANPAD. v.6, 1992.

_____: FONSECA, Valéria S. Configuração Estrutural da Indústria Calçadista de Novo Hamburgo-RS. In: FENSTERSEIFER, Jaime, E. (Org.) **Complexo Calçadista em Perspectiva: Tecnologia e Competitividade**. Porto Alegre: Ed. Ortiz, p.217-242, 1995.

_____: FONSECA, Valéria S. Estruturação da Estrutura Organizacional: O Caso de uma Empresa Familiar. *Organizações e Sociedade*, v.1, n.1, p. 42 -71., 1993.

MACUCCI, J. Valério **A Cultura Organizacional e o Impacto Competitivo nas Empresas**. São Paulo, 1995. Dissertação - Fundação Getúlio Vargas.

MARCOVITCH, J. Globalização e Competitividade. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL SOBRE GESTÃO DE TECNOLOGIA, 1995, Curitiba. **Anais...** São Paulo:1995.

MARTIN, Joanne. **Cultures in Organizations: Three Perspectives**. New York: Oxford University Press, 1992.

MEYERSON, Debra; MARTIN, Joanne. Cultural Change: An Integration of Three Different Views. **Journal of Management Studies**, v.24, n.6, 1987.

MINTZBERG, H.; WESTLEY, F Cycles of Organizational Change. **Strategic Management Journal**, v.13, p.39-59, 1992.

MINTZBERG, Henry. The Organization as Political Arena. **Journal of Management Studies**, v.22, n.2. p.136-154, 1985.

MORGAN, Gareth. **Imagens da Organização**. São Paulo: Atlas. 1996.

NADLER, D. A.; TUSHMAN, M. L. Beyond the Charismatic Leader: Leadership and Organizational Change. **California Management Review**, p.77-97, 1990.

NADLER, D.A.; GERSTEIN, M.S.; SHAW, R.B. & Associados. **Arquitetura Organizacional: a chave para a mudança empresarial**. Rio de Janeiro: Campus, 1994.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. Permanência e Mudança no Setor Público. **RSP** Ano 45, v. 18, n. 1, Jan/Jul 1994.

PETTIGREW, A. É possível administrar a cultura? In: FLEURY, Maria Tereza Leme; FISCHER, Rosa Maria. **Cultura e Poder nas Organizações**. São Paulo: Atlas, 1992.

_____: FELIE, E.; MCKEE, L. **Shaping Strategic Change**. London: Sage, 1992.

PFEFFER, J. **Managing with Power - Politics and Influence in Organizations**. Boston: Harvard Business School Press, 1992.

PREFEITURA MUNICIPAL DE CURITIBA (PMC). Instituto Municipal de Administração Pública. **Relatório Anual, 1996**. Curitiba, 1996.

_____. Instituto Municipal de Administração Pública. **Relatório Anual, 1997**. Curitiba, 1997.

_____. Instituto Municipal de Administração Pública. **Projetos Estratégicos do Plano de Governo**. Curitiba, 1997.

_____. Secretaria Municipal de Obras Públicas. **Plano de Governo**. Curitiba, 1997.

_____. Secretaria Municipal de Obras Públicas. **Manual de Organização**. Curitiba, 1997.

_____. Secretaria Municipal de Urbanismo. **Proposta de Gestão 1997 - SMU**. Curitiba, 1997.

_____. Secretaria Municipal de Urbanismo. **Plano de Gestão e Ações em Desenvolvimento**. Curitiba, 1997.

PROVIS, Chris. Unitarism, Pluralism, Interests and Values. **British Journal of Industrial Relations**, v.34, n.4, p.473-495, 1996.

RANSON, S.; HININGS, B.; GREENWOOD, R. The Structuring of Organizational Structures. **Administrative Science Quarterly**, v. 25, March/1980.

REZENDE, Fernando. Os Desafios das Novas Funções do Estado. In: **Anais do Seminário Pacto Federativo e as Relações Intergovernamentais**. Curitiba: IMAP, 1995.

RICHARDSON, R.J. **Pesquisa Social - Métodos e Técnicas**. São Paulo: Atlas, 1989.

RILEY, Patricia. A Structurationist Account of Political Culture. **Administrative Science Quarterly**, v.28, p.414-437, 1983.

RODRIGUES, S. B. **O Chefinho, o Telefone e o Bode: Autoritarismo e Mudança Cultural no Setor de Telecomunicações**. Belo Horizonte, 1991. Tese (Livre Docência) - Universidade Federal de Minas Gerais.

SAKMANN, Sonja A. Culture and Subcultures: An Analysis of Organizational Knowledge. **Administrative Science Quarterly**, v.37, p.140-161, 1992.

SCHEIN, Edgar H. **Organizational Culture and Leadership**. San Francisco: Jossey-Bass Inc, 1992.

SELEME. Acyr. Abordagem Cultural e o Estudo do Poder em Organizações. In: XIII ENCONTRO ANUAL DA ANPAD, 1989, São Paulo. **Anais...** Belo Horizonte: ANPAD, v.2. p.941-955, 1989.

SHIRLEY, Robert C.; PETERS, Michael H.; EL ANSARY, Adel L. **Strategy and Policy Formation: a Multifunctional Orientation**. New York: John Wiley & Sons, 1981.

SIMS, D.; FINEMAN, S.; GABRIEL, Y. **Organizing and organizations**. Sage, 1993.

SMIRCICH, Linda. Concepts of Culture and Organizational Analysis. **Administrative Science Quartely**, v. 28. n.3, p.339-358, 1983.

SPINK, Peter. Continuidade e Descontinuidade em Organizações Públicas: Um Paradoxo Democrático. **Cadernos FUNDAP**, Ano 7, n.13, p.57-65, abr/1987.

STEIL, Andrea V. **Formas emergentes de controle organizacional e a questão da modernidade e pós-modernidade em organizações**. Florianópolis, 1996- Dissertação (Mestrado em Administração) - Universidade Federal de Santa Catarina.

STONER, J.A.F.; FREEMANN, R.E. **Administração**. Rio de Janeiro: Prentice Hall do Brasil, 1985.

THÉVENET, Maurice. A cultura de empresa hoje em dia. **Revista de Administração**. v. 26, n. 2, p.32-39, abril/junho, 1991.

THOMPSON, Kenneth A. Religious Organizations: The Cultural Perspective. In: SALAMAN, Graeme; THOMPSON, Kenneth A. **People and Organizations**. London: Longman. 1973.

TOLBERT, Pamela; W. ZÜCKER, Lynne G. Institutional sources of change in the formal structure of organizations: the diffusion of civil service reform. **Administrative Science Quartely**, v. 28, n.1. p.1880-1935, march. 1983.

TRICE, H. M.; BEYER, J. M. Studying Organizational Cultures Through Rites and Ceremonials. **Academy of Management Review**, v. 4, n. 4, 1984.

TRIVIÑOS, Augusto, N. S. **Introdução à Pesquisa em Ciências Sociais. A Pesquisa Qualitativa em Educação**. São Paulo: Atlas, 1994.

VEIGA JUNIOR, D.R. **Controle e Conflito Organizacional: Um Estudo de Caso na Secretaria de Saúde do Município de Joinville-SC**. Florianópolis, 1993. Dissertação (Mestrado em Administração) - Universidade Federal de Santa Catarina.

WILLMOTT, H. Strength is Ignorance; Slavery is Freedom: Managing Culture in Modern Organizations. **Journal of Management Studies**, 1993.

WILSON, D. C. **A Strategy of Change**. London: Ed. Routledge, 1992.

WOOD Jr, Thomaz (Coord.). **Mudança Organizacional: aprofundando temas atuais em administração de empresas**. São Paulo: Atlas, 1995.

WOOD Jr, Thomaz; CALDAS, Miguel Caldas. A Volta do Tratamento de Choque. In: WOOD Jr, Thomaz (Coord.). **Mudança Organizacional: aprofundando temas atuais em administração de empresas**. São Paulo: Atlas, 1995.

YIN, Robert K. **Case Study Research - Design and Methods**. London: Sage Publications, 1987.

7. ANEXOS

ANEXO 1

ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMI-ESTRUTURADA PARA O NÍVEL ESTRATÉGICO - SMOP

(SECRETÁRIO E SUPERINTENDENTES)

I - IDENTIFICAÇÃO:

- ESCOLARIDADE:
- FORMAÇÃO PROFISSIONAL:
- SECRETARIA:
- FUNÇÃO ATUAL:
- TEMPO DE SERVIÇO NA ORGANIZAÇÃO:
- JÁ OCUPOU CARGO DE DIRIGENTE ANTERIORMENTE?

II. QUESTÕES PREVISTAS:

1. AO ASSUMIR A DIREÇÃO DA SECRETARIA EM 1997, QUAIS PROJETOS FORAM DEFINIDOS COMO OS MAIS IMPORTANTES PARA O FUNCIONAMENTO DELA?

1. PROJETOS ESTRATÉGICOS DO PLANO DE GOVERNO
2. OBRAS NOVAS
3. MANUTENÇÃO DOS PRÓPRIOS E VIAS PÚBLICAS
4. ESTRUTURA FUNCIONAL E VIRTUAL

1.1 NA SUA OPINIÃO, OS PROJETOS SÃO ADEQUADOS?

() SIM () NÃO
O QUE PODERIA TER SIDO FEITO PARA MELHORAR A
IMPLEMENTAÇÃO DA REFERIDA MUDANÇA?

1.2 EXISTE OU EXISTIU ALGUM ASPECTO INTERNO OU EXTERNO À PMC E À SECRETARIA QUE DIFICULTOU A IMPLANTAÇÃO DESSA MUDANÇA?

() SIM () NÃO
EM CASO POSITIVO, QUAIS SÃO ESTES FATORES?

1.3 QUE RESULTADOS SÃO ESPERADOS A PARTIR DESTES PROJETOS?

1.4 OS RESULTADOS ESPERADOS ESTÃO SENDO OU FORAM ALCANÇADOS?

() SIM () NÃO
EM CASO NEGATIVO, POR QUÊ?

1.5 COM A IMPLEMENTAÇÃO DESTES PROJETOS OCORRERAM ALTERAÇÕES NAS NORMAS E/OU NOS PROCEDIMENTOS QUE ORIENTAM O FUNCIONAMENTO DA SECRETARIA?

SIM NÃO
EM CASO POSITIVO, QUAIS FORAM AS ALTERAÇÕES?

1.6 EXISTEM NORMAS OU PROCEDIMENTOS QUE SÃO SEGUIDOS PELOS SERVIDORES DA SECRETARIA, MAS QUE NÃO CONSTAM EM DOCUMENTOS OFICIAIS?

SIM NÃO
EM CASO POSITIVO, QUAIS SERIAM ESTAS NORMAS OU PROCEDIMENTOS?

1.7 NA SUA OPINIÃO, A IMPLEMENTAÇÃO DESTES PROJETOS FOI IMPORTANTE PARA A SECRETARIA?

SIM NÃO
POR QUÊ?

1.8 EXISTE ALGUM PROJETO POR V.SA. CONSIDERADO NECESSÁRIO, QUE NÃO FOI IMPLEMENTADO?

2. EM ESPECIAL, OCORRERAM MUDANÇAS NO ARRANJO FORMAL DA SECRETARIA?

SIM NÃO

2.1 COMO SE APRESENTA A DISTRIBUIÇÃO DAS FUNÇÕES NA SECRETARIA?

2.2 COMO SE ENCONTRA A DISPERSÃO ESPACIAL?

2.3 NA SUA OPINIÃO, A ESTRUTURA ORGANIZACIONAL ATUALMENTE UTILIZADA É ADEQUADA?

SIM NÃO

2.4 EXISTE OU EXISTIU ALGUM ASPECTO INTERNO OU EXTERNO À PMC E À SECRETARIA QUE INFLUENCIOU ESTA ESTRUTURA ORGANIZACIONAL?

SIM NÃO
EM CASO POSITIVO, QUAIS SÃO ESTES FATORES?

2.5 QUE RESULTADOS SÃO ESPERADOS A PARTIR DESTA ESTRUTURA ORGANIZACIONAL?

2.6 OS RESULTADOS ESPERADOS ESTÃO SENDO OU FORAM ALCANÇADOS?

SIM NÃO
EM CASO NEGATIVO, POR QUÊ?

2.7 COM A IMPLEMENTAÇÃO DA MUDANÇA ESTRUTURAL OCORRERAM ALTERAÇÕES NAS NORMAS E/OU NOS PROCEDIMENTOS QUE ORIENTAM O FUNCIONAMENTO DA SECRETARIA?

SIM NÃO
EM CASO POSITIVO, QUAIS FORAM AS ALTERAÇÕES?

2.8 EXISTEM NORMAS OU PROCEDIMENTOS QUE SÃO SEGUIDOS PELOS SERVIDORES DA SECRETARIA, MAS QUE NÃO CONSTAM EM DOCUMENTOS OFICIAIS?

SIM NÃO
EM CASO POSITIVO, QUAIS SERIAM ESTAS NORMAS OU PROCEDIMENTOS?

2.9 NA SUA OPINIÃO, A MUDANÇA NA ESTRUTURA ORGANIZACIONAL FOI IMPORTANTE PARA A SECRETARIA?

SIM NÃO
POR QUÊ?

2.10 EXISTE ALGUMA ALTERAÇÃO NA ESTRUTURA ORGANIZACIONAL, POR V.S.A. CONSIDERADA NECESSÁRIA, QUE NÃO FOI IMPLEMENTADA?

3. QUAIS AS ESTRATÉGIAS TRAÇADAS PELA SECRETARIA PARA O ALCANCE DOS PROJETOS PROPOSTOS PARA A GESTÃO DE 1997/2000?

3.1 NA SUA OPINIÃO, AS ESTRATÉGIAS ADOTADAS FORAM ADEQUADAS?

SIM NÃO
QUE PODERIA TER SIDO FEITO PARA APRIMORAR A IMPLEMENTAÇÃO DA REFERIDA MUDANÇA?

3.2 EXISTE OU EXISTIU ALGUM FATOR DE NATUREZA INTERNA OU EXTERNA QUE DIFICULTOU A IMPLANTAÇÃO DESSAS ESTRATÉGIAS?

SIM NÃO

EM CASO POSITIVO, QUAIS FORAM ESTES FATORES?

3.3 QUAIS OS RESULTADOS ESPERADOS COM A REALIZAÇÃO DA IMPLANTAÇÃO DESTAS ESTRATÉGIAS?

3.4 OS RESULTADOS ESPERADOS ESTÃO SENDO/FORAM ALCANÇADOS?

SIM NÃO
EM CASO NEGATIVO, POR QUÊ?

3.5 COM A IMPLANTAÇÃO DESTAS ESTRATÉGIAS OCORRERAM ALTERAÇÕES NAS NORMAS E/OU NOS PROCEDIMENTOS QUE ORIENTAM O FUNCIONAMENTO DA SECRETARIA?

SIM NÃO
EM CASO POSITIVO, QUAIS FORAM AS ALTERAÇÕES?

3.6 EXISTE ALGUMA ALTERAÇÃO NAS ESTRATÉGIAS POR V.SA. CONSIDERADA NECESSÁRIA PARA O PLENO FUNCIONAMENTO DA SECRETARIA, QUE NÃO FOI IMPLEMENTADA?

4. NA ATUAL GESTÃO DA SECRETARIA HOUVE POUCA ELIMINAÇÃO DE CARGOS E/OU SUBSTITUIÇÃO DE PESSOAS DE NÍVEL DIRIGENTE; COMO PERCEBE ESTA QUESTÃO?

4.1 NA SUA OPINIÃO, ISTO FOI ADEQUADO?

SIM NÃO

4.2 EXISTE OU EXISTIU ALGUM FATOR INTERNO OU EXTERNO À PMC E À SECRETARIA QUE DIFICULTOU A IMPLANTAÇÃO DESSA MUDANÇA?

SIM NÃO
EM CASO POSITIVO, QUAIS FORAM ESTES FATORES?

4.3 QUAIS OS RESULTADOS ESPERADOS COM A REALIZAÇÃO DA IMPLANTAÇÃO DESSA NÃO ALTERAÇÃO DE CARGO E DE PESSOAL?

4.4 OS RESULTADOS ESPERADOS COM ESTA DECISÃO ESTÃO SENDO OU FORAM ALCANÇADOS?

SIM NÃO
EM CASO NEGATIVO, POR QUÊ?

4.5 OCORRERAM MUDANÇAS NAS NORMAS E/OU NOS PROCEDIMENTOS QUE ORIENTAM O FUNCIONAMENTO DA SECRETARIA?

SIM NÃO
EM CASO POSITIVO, QUAIS SÃO AS ALTERAÇÕES?

4.6 NA SUA OPINIÃO, A MANUTENÇÃO DESTES CARGOS E PESSOAS FOI IMPORTANTE PARA A SECRETARIA?

SIM NÃO
POR QUÊ?

4.7 EXISTE ALGUMA ALTERAÇÃO, POR V.SA. CONSIDERADA IMPORTANTE PARA O PLENO FUNCIONAMENTO DA SECRETARIA, QUE NÃO FOI IMPLEMENTADA?

ANEXO 2

ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMI-ESTRUTURADA PARA O NÍVEL ESTRATÉGICO - SMU

(SECRETÁRIO E SUPERINTENDENTES)

I - IDENTIFICAÇÃO:

- ESCOLARIDADE:
- FORMAÇÃO PROFISSIONAL:
- SECRETARIA:
- FUNÇÃO ATUAL:
- TEMPO DE SERVIÇO NA ORGANIZAÇÃO:
- JÁ OCUPOU CARGO DE DIRIGENTE ANTERIORMENTE?

II. QUESTÕES PREVISTAS:

1. AO ASSUMIR A DIREÇÃO DA SECRETARIA EM 1997, QUAIS PROJETOS FORAM DEFINIDOS COMO OS MAIS IMPORTANTES PARA O FUNCIONAMENTO DELA?

1. DESCENTRALIZAÇÃO DOS SERVIÇOS PRESTADOS NA SMU - UNIDADES DESCENTRALIZADAS
2. GESTÃO DE DOCUMENTOS
3. REESTRUTURAÇÃO DO LAY-OUT
4. REESTRUTURAÇÃO DO ATENDIMENTO
5. DESENVOLVIMENTO E INTEGRAÇÃO DE RECURSOS INFORMACIONAIS
6. PARCERIA
7. ESTUDANTE
8. CAPACITAÇÃO PROFISSIONAL E PROMOÇÃO HUMANA
9. READEQUAÇÃO DA SISTEMÁTICA DE FISCALIZAÇÃO DA PMC

1.1 NA SUA OPINIÃO, OS PROJETOS SÃO ADEQUADOS?

() SIM () NÃO
QUE PODERIA TER SIDO FEITO PARA MELHORAR A
IMPLEMENTAÇÃO DA REFERIDA MUDANÇA?

1.2 EXISTE OU EXISTIU ALGUM ASPECTO INTERNO OU EXTERNO À PMC E À SECRETARIA QUE DIFICULTOU A IMPLANTAÇÃO DESSA MUDANÇA?

() SIM () NÃO
EM CASO POSITIVO, QUAIS SÃO ESTES FATORES?

1.3 QUE RESULTADOS SÃO ESPERADOS A PARTIR DESTES PROJETOS?

1.4 OS RESULTADOS ESPERADOS ESTÃO SENDO OU FORAM ALCANÇADOS?

SIM NÃO
EM CASO NEGATIVO, POR QUÊ?

1.5 COM A IMPLEMENTAÇÃO DESTES PROJETOS OCORRERAM ALTERAÇÕES NAS NORMAS E/OU NOS PROCEDIMENTOS QUE ORIENTAM O FUNCIONAMENTO DA SECRETARIA?

SIM NÃO
EM CASO POSITIVO, QUAIS FORAM AS ALTERAÇÕES?

1.6 EXISTEM NORMAS OU PROCEDIMENTOS QUE SÃO SEGUIDOS PELOS SERVIDORES DA SECRETARIA, MAS QUE NÃO CONSTAM EM DOCUMENTOS OFICIAIS?

SIM NÃO
EM CASO POSITIVO, QUAIS SERIAM ESTAS NORMAS OU PROCEDIMENTOS?

1.7 NA SUA OPINIÃO, A IMPLEMENTAÇÃO DESTES PROJETOS FOI IMPORTANTE PARA A SECRETARIA?

SIM NÃO
POR QUÊ?

1.8 EXISTE ALGUM PROJETO POR V.SA. CONSIDERADO NECESSÁRIO, QUE NÃO FOI IMPLEMENTADO?

2. EM ESPECIAL, OCORRERAM MUDANÇAS NO ARRANJO FORMAL DA SECRETARIA?

SIM NÃO

2.1 COMO SE APRESENTA A DISTRIBUIÇÃO DAS FUNÇÕES NA SECRETARIA?

2.2 COMO SE ENCONTRA A DISPERSÃO ESPACIAL?

2.3 NA SUA OPINIÃO, A ESTRUTURA ORGANIZACIONAL ATUALMENTE UTILIZADA É ADEQUADA?

SIM NÃO

2.4 EXISTE OU EXISTIU ALGUM ASPECTO INTERNO OU EXTERNO À PMC E À SECRETARIA QUE INFLUENCIOU ESTA ESTRUTURA ORGANIZACIONAL?

SIM NÃO

EM CASO POSITIVO, QUAIS SÃO ESTES FATORES?

2.5 QUE RESULTADOS SÃO ESPERADOS A PARTIR DESTA ESTRUTURA ORGANIZACIONAL?

2.6 OS RESULTADOS ESPERADOS ESTÃO SENDO OU FORAM ALCANÇADOS?

SIM NÃO
EM CASO NEGATIVO, POR QUÊ?

2.7 COM A IMPLEMENTAÇÃO DA MUDANÇA ESTRUTURAL OCORRERAM ALTERAÇÕES NAS NORMAS E/OU NOS PROCEDIMENTOS QUE ORIENTAM O FUNCIONAMENTO DA SECRETARIA?

SIM NÃO
EM CASO POSITIVO, QUAIS FORAM AS ALTERAÇÕES?

2.8 EXISTEM NORMAS OU PROCEDIMENTOS QUE SÃO SEGUIDOS PELOS SERVIDORES DA SECRETARIA, MAS QUE NÃO CONSTAM EM DOCUMENTOS OFICIAIS?

SIM NÃO
EM CASO POSITIVO, QUAIS SERIAM ESTAS NORMAS OU PROCEDIMENTOS?

2.9 NA SUA OPINIÃO, A MUDANÇA NA ESTRUTURA ORGANIZACIONAL FOI IMPORTANTE PARA A SECRETARIA?

SIM NÃO
POR QUÊ?

2.10 EXISTE ALGUMA ALTERAÇÃO NA ESTRUTURA ORGANIZACIONAL, POR V.SA. CONSIDERADA NECESSÁRIA, QUE NÃO FOI IMPLEMENTADA?

3. QUAIS AS ESTRATÉGIAS TRAÇADAS PELA SECRETARIA PARA O ALCANCE DOS PROJETOS PROPOSTOS PARA A GESTÃO DE 1997/2000?

3.1 NA SUA OPINIÃO, AS ESTRATÉGIAS ADOTADAS FORAM ADEQUADAS?

SIM NÃO
QUE PODERIA TER SIDO FEITO PARA APRIMORAR A IMPLEMENTAÇÃO DA REFERIDA MUDANÇA?

3.2 EXISTE OU EXISTIU ALGUM FATOR DE NATUREZA INTERNA OU EXTERNA QUE DIFICULTOU A IMPLANTAÇÃO DESSAS ESTRATÉGIAS?

SIM NÃO

EM CASO POSITIVO, QUAIS FORAM ESTES FATORES?

3.3 QUAIS OS RESULTADOS ESPERADOS COM A REALIZAÇÃO DA IMPLANTAÇÃO DESTAS ESTRATÉGIAS?

3.4 OS RESULTADOS ESPERADOS ESTÃO SENDO OU FORAM ALCANÇADOS?

SIM NÃO
EM CASO NEGATIVO, POR QUÊ?

3.5 COM A IMPLANTAÇÃO DESTAS ESTRATÉGIAS OCORRERAM ALTERAÇÕES NAS NORMAS E/OU NOS PROCEDIMENTOS QUE ORIENTAM O FUNCIONAMENTO DA SECRETARIA?

SIM NÃO
EM CASO POSITIVO, QUAIS FORAM AS ALTERAÇÕES?

3.6 EXISTE ALGUMA ALTERAÇÃO NAS ESTRATÉGIAS, POR V.SA. CONSIDERADA NECESSÁRIA PARA O PLENO FUNCIONAMENTO DA SECRETARIA, QUE NÃO FOI IMPLEMENTADA?

4. NA ATUAL GESTÃO DA SECRETARIA HOUVE POUCA ELIMINAÇÃO DE CARGOS E/OU SUBSTITUIÇÃO DE PESSOAS DE NÍVEL DIRIGENTE; COMO PERCEBE ESTA QUESTÃO?

4.1 NA SUA OPINIÃO, ISTO FOI ADEQUADO?

SIM NÃO

4.2 EXISTE OU EXISTIU ALGUM FATOR INTERNO OU EXTERNO À PMC E À SECRETARIA QUE DIFICULTOU A IMPLANTAÇÃO DESSA MUDANÇA?

SIM NÃO
EM CASO POSITIVO, QUAIS FORAM ESTES FATORES?

4.3 QUAIS OS RESULTADOS ESPERADOS COM A REALIZAÇÃO DA IMPLANTAÇÃO DESSA NÃO ALTERAÇÃO DE CARGO E DE PESSOAL?

4.4 OS RESULTADOS ESPERADOS COM ESTA DECISÃO ESTÃO SENDO OU FORAM ALCANÇADOS?

SIM NÃO
EM CASO NEGATIVO, POR QUÊ?

4.5 OCORRERAM MUDANÇAS NAS NORMAS E/OU NOS PROCEDIMENTOS QUE ORIENTAM O FUNCIONAMENTO DA SECRETARIA?

SIM NÃO
EM CASO POSITIVO, QUAIS SÃO AS ALTERAÇÕES?

4.6 NA SUA OPINIÃO, A MANUTENÇÃO DESTES CARGOS E PESSOAS FOI IMPORTANTE PARA A SECRETARIA?

SIM NÃO
POR QUÊ?

4.7 EXISTE ALGUMA ALTERAÇÃO, POR V.SA. CONSIDERADA IMPORTANTE PARA O PLENO FUNCIONAMENTO DA SECRETARIA, A QUAL NÃO FOI IMPLEMENTADA?

ANEXO 3

ROTEIRO DE ENTREVISTA - SMOP

(DIRIGENTES NÍVEIS TÁTICO E OPERACIONAL)

I - IDENTIFICAÇÃO:

1. SEXO: () MASCULINO () FEMININO

2. QUAL A ESCOLARIDADE?

- | | |
|--|---|
| <input type="checkbox"/> PRIMEIRO GRAU INCOMPLETO
<input type="checkbox"/> PRIMEIRO GRAU COMPLETO
<input type="checkbox"/> SEGUNDO GRAU INCOMPLETO
<input type="checkbox"/> SEGUNDO GRAU COMPLETO
<input type="checkbox"/> SUPERIOR INCOMPLETO | <input type="checkbox"/> SUPERIOR COMPLETO
<input type="checkbox"/> ESPECIALIZAÇÃO |
|--|---|

3. CARGO ATUAL: _____

3.1 TEMPO DE SERVIÇO NO CARGO ATUAL: _____ (ANOS OU MESES)

3.2 TEMPO DE SERVIÇO NA SECRETARIA: _____ (ANOS OU MESES)

3.3 TEMPO DE SERVIÇO NA PREFEITURA: _____ (ANOS OU MESES)

3.4 CARGO ANTERIOR: _____

II. QUESTÕES PREVISTAS:

1. NESTA GESTÃO, QUAIS PROGRAMAS FORAM DEFINIDOS COMO OS MAIS IMPORTANTES PARA O FUNCIONAMENTO DA SECRETARIA?

- () PLANO DE GOVERNO
- () OBRAS NOVAS
- () PLANO 1000
- () MANUTENÇÃO DOS PRÓPRIOS PÚBLICOS
- () MANUTENÇÃO DAS VIAS PÚBLICAS
- () ESTRUTURA FUNCIONAL E VIRTUAL (MATRICIAL)
- () DESCONHEÇO

1.1 NA SUA OPINIÃO, OS PROGRAMAS FORAM ADEQUADOS?

() SIM () NÃO. POR QUÊ?

EM CASO NEGATIVO, POR QUÊ?

- () NÃO ATENDEM A REAL NECESSIDADE DA SECRETARIA
- () NÃO ATENDEM A REAL NECESSIDADE DO CIDADÃO
- () NÃO ATENDEM A REAL NECESSIDADE DO FUNCIONÁRIO
- () OUTRO: _____

1.2 ESTES PROGRAMAS TÊM COMO OBJETIVOS A MELHORIA DE ATENDIMENTO DO CIDADÃO. VOCÊ CONCORDA?

SIM NÃO
EM CASO NEGATIVO, POR QUÊ?

1.3 EXISTE OU EXISTIU ALGUM ASPECTO INTERNO OU EXTERNO À PMC OU À SECRETARIA QUE DIFICULTOU A IMPLANTAÇÃO DESSA MUDANÇA?

SIM NÃO

EM CASO POSITIVO, QUAIS FORAM ESTES FATORES?

- TODA MUDANÇA GERA, INICIALMENTE, RECEIO NAS PESSOAS
- OS FUNCIONÁRIOS NÃO ESTAVAM PREPARADOS PARA TRABALHAR PARTICIPATIVAMENTE.
- RECEIO DE SER PUNIDO
- FALTA DE CONFIANÇA NA NOVA GESTÃO
- FALTA DE COMUNICAÇÃO
- FALTA DE CONHECIMENTO DA NOVA GESTÃO
- OUTRO: _____

1.4 OS RESULTADOS ESPERADOS ESTÃO SENDO OU FORAM ALCANÇADOS?

SIM NÃO

EM CASO NEGATIVO, POR QUÊ?

- NÃO HÁ RECURSOS PARA EQUIPAMENTOS E MATERIAL
- FALTA DE PESSOAL
- FALTA DE TREINAMENTO
- FALTA DE COMUNICAÇÃO
- FALTA DE PREPARO DAS CHEFIAS
- OUTRO: _____

1.5 COM A IMPLEMENTAÇÃO DESTES PROGRAMAS OCORRERAM ALTERAÇÕES NAS NORMAS E/OU NOS PROCEDIMENTOS QUE ORIENTAM O FUNCIONAMENTO DA SECRETARIA?

SIM NÃO

EM CASO POSITIVO, QUAIS FORAM AS ALTERAÇÕES?

- MAIOR AGILIDADE
- MENOR AGILIDADE
- OUTRO

1.6 EXISTEM NORMAS OU PROCEDIMENTOS QUE SÃO SEGUIDOS PELOS SERVIDORES DA SECRETARIA, MAS QUE NÃO CONSTAM EM DOCUMENTOS OFICIAIS?

SIM NÃO

EM CASO POSITIVO, QUAIS SERIAM ESTAS NORMAS OU PROCEDIMENTOS?

1.7 NA SUA OPINIÃO, A IMPLEMENTAÇÃO DESTES PROGRAMAS FOI IMPORTANTE PARA A SECRETARIA?

SIM NÃO

POR QUÊ?

- NÃO ATENDEM A REAL NECESSIDADE DA SECRETARIA
- NÃO ATENDEM A REAL NECESSIDADE DO CIDADÃO
- NÃO ATENDEM A REAL NECESSIDADE DO FUNCIONÁRIO
- ATENDEM A REAL NECESSIDADE DA SECRETARIA
- ATENDEM A REAL NECESSIDADE DO CIDADÃO
- ATENDEM A REAL NECESSIDADE DO FUNCIONÁRIO
- OUTRO: _____

1.8 EXISTE ALGUM PROGRAMA, CONSIDERADO NECESSÁRIO, QUE NÃO FOI IMPLEMENTADO?

SIM NÃO DESCONHEÇO
EM CASO POSITIVO, QUAL?

2. PARA A ATUAL REALIDADE DA SECRETARIA A ESTRUTURA ORGANIZACIONAL ESTÁ ADEQUADA?

SIM NÃO. POR QUÊ? DESCONHEÇO

- FALTAM ALGUMAS FUNÇÕES FORMALIZADAS.
- ADEQUADA DISTRIBUIÇÃO DAS FUNÇÕES NA SECRETARIA
- INADEQUADA DISTRIBUIÇÃO DAS FUNÇÕES NA SECRETARIA
- EXCESSO DE FUNÇÕES PARA ATENDER OS OBJETIVOS DA SECRETARIA
- POUCAS FUNÇÕES PARA ATENDER OS OBJETIVOS DA SECRETARIA
- DISPERSÃO ESPACIAL (DESCENTRALIZAÇÃO) FACILITA O ALCANCE DOS OBJETIVOS
- DISPERSÃO ESPACIAL (DESCENTRALIZAÇÃO) DIFICULTA O ALCANCE DOS OBJETIVOS
- OUTROS: _____

2.1 VOCÊ CONHECE A ESTRUTURA MATRICIAL?

SIM NÃO

QUAIS AS FACILIDADES E/OU DIFICULDADES DE SE TRABALHAR COM A ESTRUTURA MATRICIAL?

- RESPONDER A DOIS SENHORES
- FACILITA O ALCANCE DOS RESULTADOS
- POSSIBILITA A VISÃO DO SISTEMA COMO UM TODO
- POSSIBILITA CONHECER OUTRAS PESSOAS E REALIDADES
- AUMENTA O NÚMERO DE ATIVIDADES E RESPONSABILIDADES
- POSSIBILITA MAIOR MOTIVAÇÃO PROFISSIONAL
- POSSIBILITA A PARTICIPAÇÃO
- EXCESSO DE REUNIÕES IMPRODUTIVAS

() OUTROS. _____

2.5 EXISTE ALGUMA ALTERAÇÃO NA ESTRUTURA ORGANIZACIONAL, CONSIDERADA NECESSÁRIA, QUE NÃO FOI IMPLEMENTADA?

() SIM () NÃO. QUAIS? _____

3. NA SUA OPINIÃO, AS ESTRATÉGIAS TRAÇADAS PELA SECRETARIA, PARA O ALCANCE DOS PROGRAMAS PROPOSTOS PARA A GESTÃO DE 1997/2000, FORAM ADEQUADAS?

() SIM () NÃO () DESCONHEÇO
EM CASO NEGATIVO, EXPLIQUE.

3.2 NA SUA OPINIÃO, OS RESULTADOS ESPERADOS ESTÃO SENDO/FORAM ALCANÇADOS?

() SIM () NÃO () DESCONHEÇO

EM CASO NEGATIVO, POR QUÊ?

- () NÃO HÁ RECURSOS PARA EQUIPAMENTOS E MATERIAL
- () FALTA DE PESSOAL
- () FALTA DE TREINAMENTO
- () FALTA DE COMUNICAÇÃO
- () FALTA DE PREPARO DAS CHEFIAS
- () OUTRO: _____

4. NA ATUAL GESTÃO DA SECRETARIA HOUVE POUCA ELIMINAÇÃO DE CARGOS E/OU SUBSTITUIÇÃO DE PESSOAS DE NÍVEL DIRIGENTE. NA SUA OPINIÃO, ISTO FOI ADEQUADO?

() SIM () NÃO

4.1 OS RESULTADOS COM ESTA DECISÃO ESTÃO SENDO/FORAM ALCANÇADOS?

() SIM () NÃO () DESCONHEÇO

EM CASO NEGATIVO, POR QUÊ?

- () NÃO HÁ RECURSOS PARA EQUIPAMENTOS E MATERIAL
- () FALTA DE PESSOAL
- () FALTA DE TREINAMENTO
- () FALTA DE COMUNICAÇÃO
- () FALTA DE PREPARO DAS CHEFIAS
- () OUTRO: _____

4.2 COMO VOCÊ CONSIDERA ESTA GESTÃO?

- () TÉCNICA
- () POLÍTICA
- () OUTRO

ANEXO 4

ROTEIRO DE ENTREVISTA - SMU

(DIRIGENTES NÍVEIS TÁTICO E OPERACIONAL)

I - IDENTIFICAÇÃO:

1. SEXO: () MASCULINO () FEMININO

2. QUAL A ESCOLARIDADE?

- | | |
|--|---|
| <input type="checkbox"/> PRIMEIRO GRAU INCOMPLETO
<input type="checkbox"/> PRIMEIRO GRAU COMPLETO
<input type="checkbox"/> SEGUNDO GRAU INCOMPLETO
<input type="checkbox"/> SEGUNDO GRAU COMPLETO
<input type="checkbox"/> SUPERIOR INCOMPLETO | <input type="checkbox"/> SUPERIOR COMPLETO
<input type="checkbox"/> ESPECIALIZAÇÃO |
|--|---|

3. CARGO ATUAL: _____

3.1 TEMPO DE SERVIÇO NO CARGO ATUAL: _____ (ANOS OU MESES)

3.2 TEMPO DE SERVIÇO NA SECRETARIA: _____ (ANOS OU MESES)

3.3 TEMPO DE SERVIÇO NA PREFEITURA: _____ (ANOS OU MESES)

3.4 CARGO ANTERIOR: _____

II. QUESTÕES PREVISTAS:

1. NESTA GESTÃO, QUAIS PROGRAMAS FORAM DEFINIDOS COMO OS MAIS IMPORTANTES PARA O FUNCIONAMENTO DA SECRETARIA?

- DESCENTRALIZAÇÃO DOS SERVIÇOS PRESTADOS NA SMU - UNIDADES DESCENTRALIZADAS
- GESTÃO DE DOCUMENTOS
- REESTRUTURAÇÃO DO LAY-OUT
- REESTRUTURAÇÃO DO ATENDIMENTO
- DESENVOLVIMENTO E INTEGRAÇÃO DE RECURSOS INFORMACIONAIS
- PARCERIA
- ESTUDANTE
- CAPACITAÇÃO PROFISSIONAL E PROMOÇÃO HUMANA
- READEQUAÇÃO DA SISTEMÁTICA DE FISCALIZAÇÃO DA PMC
- DESCONHEÇO

1.1 NA SUA OPINIÃO, OS PROGRAMAS FORAM ADEQUADOS?

- () SIM () NÃO. POR QUÊ?

EM CASO NEGATIVO, POR QUÊ?

- () NÃO ATENDEM A REAL NECESSIDADE DA SECRETARIA
 () NÃO ATENDEM A REAL NECESSIDADE DO CIDADÃO
 () NÃO ATENDEM A REAL NECESSIDADE DO FUNCIONÁRIO
 () OUTRO: _____

1.2 ESTES PROGRAMAS TÊM COMO OBJETIVOS A MELHORIA DE ATENDIMENTO DO CIDADÃO/FUNCIONÁRIO. VOCÊ CONCORDA?

- () SIM () NÃO
 EM CASO NEGATIVO, POR QUÊ?

1.3 EXISTE OU EXISTIU ALGUM ASPECTO INTERNO OU EXTERNO À PMC OU À SECRETARIA QUE DIFICULTOU A IMPLANTAÇÃO DESSA MUDANÇA?

- () SIM () NÃO

EM CASO POSITIVO, QUAIS FORAM ESTES FATORES?

- () TODA A MUDANÇA GERA, INICIALMENTE, RECEIO NAS PESSOAS
 () OS FUNCIONÁRIOS NÃO ESTAVAM PREPARADOS PARA TRABALHAR PARTICIPATIVAMENTE.
 () RECEIO DE SER PUNIDO
 () FALTA DE CONFIANÇA NA NOVA GESTÃO
 () FALTA DE COMUNICAÇÃO
 () FALTA DE CONHECIMENTO DA NOVA GESTÃO
 () OUTRO: _____

1.4 OS RESULTADOS ESPERADOS ESTÃO SENDO OU FORAM ALCANÇADOS?

- () SIM () NÃO

EM CASO NEGATIVO, POR QUÊ?

- () NÃO HÁ RECURSOS PARA EQUIPAMENTOS E MATERIAL
 () FALTA DE PESSOAL
 () FALTA DE TREINAMENTO
 () FALTA DE COMUNICAÇÃO
 () FALTA DE PREPARO DAS CHEFIAS
 () OUTRO: _____

1.5 COM A IMPLEMENTAÇÃO DESTES PROGRAMAS OCORRERAM ALTERAÇÕES NAS NORMAS E/OU NOS PROCEDIMENTOS QUE ORIENTAM O FUNCIONAMENTO DA SECRETARIA?

- () SIM () NÃO

EM CASO POSITIVO, QUAIS FORAM AS ALTERAÇÕES?

- () MAIOR AGILIDADE
 () MENOR AGILIDADE
 () OUTRO

1.6 EXISTEM NORMAS OU PROCEDIMENTOS QUE SÃO SEGUIDOS PELOS SERVIDORES DA SECRETARIA, MAS QUE NÃO CONSTAM EM DOCUMENTOS OFICIAIS?

SIM NÃO
EM CASO POSITIVO, QUAIS SERIAM ESTAS NORMAS OU PROCEDIMENTOS?

1.7 NA SUA OPINIÃO, A IMPLEMENTAÇÃO DESTES PROGRAMAS FOI IMPORTANTE PARA A SECRETARIA?

SIM NÃO

POR QUÊ?

- NÃO ATENDEM A REAL NECESSIDADE DA SECRETARIA
- NÃO ATENDEM A REAL NECESSIDADE DO CIDADÃO
- NÃO ATENDEM A REAL NECESSIDADE DO FUNCIONÁRIO
- ATENDEM A REAL NECESSIDADE DA SECRETARIA
- ATENDEM A REAL NECESSIDADE DO CIDADÃO
- ATENDEM A REAL NECESSIDADE DO FUNCIONÁRIO
- OUTRO: _____

1.8 EXISTE ALGUM PROJETO, CONSIDERADO NECESSÁRIO, QUE NÃO FOI IMPLEMENTADO?

SIM NÃO DESCONHEÇO
EM CASO POSITIVO, QUAL?

2. PARA A ATUAL REALIDADE DA SECRETARIA A ESTRUTURA ORGANIZACIONAL ESTÁ ADEQUADA?

SIM NÃO. POR QUÊ? DESCONHEÇO

- FALTAM ALGUMAS FUNÇÕES FORMALIZADAS. EX. SUPERVISOR DAS RUAS
- ADEQUADA DISTRIBUIÇÃO DAS FUNÇÕES NA SECRETARIA
- INADEQUADA DISTRIBUIÇÃO DAS FUNÇÕES NA SECRETARIA
- EXCESSO DE FUNÇÕES PARA ATENDER OS OBJETIVOS DA SECRETARIA
- POUCAS FUNÇÕES PARA ATENDER OS OBJETIVOS DA SECRETARIA
- DISPERSÃO ESPACIAL (DESCENTRALIZAÇÃO) FACILITA O ALCANCE DOS OBJETIVOS
- DISPERSÃO ESPACIAL (DESCENTRALIZAÇÃO) DIFICULTA O ALCANCE DOS OBJETIVOS
- OUTROS: _____

2.1 VOCÊ CONHECE A ESTRUTURA MATRICIAL?

SIM NÃO

QUAIS AS FACILIDADES E/OU DIFICULDADES DE SE TRABALHAR COM A ESTRUTURA MATRICIAL.

- RESPONDER A DOIS SENHORES
- FACILITA O ALCANCE DOS RESULTADOS
- POSSIBILITA A VISÃO DO SISTEMA COMO UM TODO

- POSSIBILITA CONHECER OUTRAS PESSOAS/REALIDADES
- AUMENTA O NÚMERO DE ATIVIDADES/RESPONSABILIDADES
- POSSIBILITA MAIOR MOTIVAÇÃO PROFISSIONAL
- POSSIBILITA A PARTICIPAÇÃO
- EXCESSO DE REUNIÕES IMPRODUTIVAS
- OUTROS: _____

2.5 EXISTE ALGUMA ALTERAÇÃO NA ESTRUTURA ORGANIZACIONAL CONSIDERADA NECESSÁRIA, QUE NÃO FOI IMPLEMENTADA?

SIM NÃO. QUAIS? _____

3. NA SUA OPINIÃO, AS ESTRATÉGIAS TRAÇADAS PELA SECRETARIA PARA O ALCANCE DOS PROGRAMAS PROPOSTOS PARA A GESTÃO DE 1997/2000, FORAM ADEQUADAS?

SIM NÃO DESCONHEÇO
EM CASO NEGATIVO, EXPLIQUE.

3.1 EXISTE OU EXISTIU ALGUM FATOR DE NATUREZA INTERNA OU EXTERNA QUE DIFICULTOU A IMPLANTAÇÃO DESSAS ESTRATÉGIAS?

SIM NÃO DESCONHEÇO
EM CASO POSITIVO, QUAIS FORAM ESTES FATORES?

- TODA MUDANÇA GERA, INICIALMENTE, RECEIO NAS PESSOAS
- OS FUNCIONÁRIOS NÃO ESTAVAM PREPARADOS PARA TRABALHAR PARTICIPATIVAMENTE.
- RECEIO DE SER PUNIDO
- FALTA DE CONFIANÇA NA NOVA GESTÃO
- FALTA DE COMUNICAÇÃO
- OUTRO: _____

3.2 NA SUA OPINIÃO, OS RESULTADOS ESPERADOS ESTÃO SENDO OU FORAM ALCANÇADOS?

SIM NÃO DESCONHEÇO
EM CASO NEGATIVO, POR QUÊ?

- NÃO HÁ RECURSOS PARA EQUIPAMENTOS E MATERIAL
- FALTA DE PESSOAL
- FALTA DE TREINAMENTO
- FALTA DE COMUNICAÇÃO
- FALTA DE PREPARO DAS CHEFIAS
- OUTRO: _____

3.3 COM A IMPLANTAÇÃO DESTAS ESTRATÉGIAS OCORRERAM ALTERAÇÕES NAS NORMAS E/OU NOS PROCEDIMENTOS QUE ORIENTAM O FUNCIONAMENTO DA SECRETARIA?

SIM NÃO

EM CASO POSITIVO, QUAIS?

3.4 EXISTE ALGUMA ALTERAÇÃO NAS ESTRATÉGIAS, CONSIDERADA NECESSÁRIA PARA O PLENO FUNCIONAMENTO DA SECRETARIA, QUE NÃO FOI IMPLEMENTADA?

SIM NÃO

EM CASO POSITIVO, QUAIS FORAM AS ALTERAÇÕES?

4. NA ATUAL GESTÃO DA SECRETARIA HOVE POUCA ELIMINAÇÃO DE CARGOS E/OU SUBSTITUIÇÃO DE PESSOAS DE NÍVEL DIRIGENTE. NA SUA OPINIÃO, ISTO FOI ADEQUADO?

SIM NÃO

4.1 OS RESULTADOS COM ESTA DECISÃO ESTÃO SENDO/FORAM ALCANÇADOS?

SIM NÃO DESCONHEÇO

EM CASO NEGATIVO, POR QUÊ?

NÃO HÁ RECURSOS PARA EQUIPAMENTOS E MATERIAL

FALTA DE PESSOAL

FALTA DE TREINAMENTO

FALTA DE COMUNICAÇÃO

FALTA DE PREPARO DAS CHEFIAS

OUTRO: _____

4.2 COMO VOCÊ CONSIDERA ESTA GESTÃO?

TÉCNICA

POLÍTICA

OUTRO