

## O DISCURSO EMPRESARIAL E O IMPACTO NA ESTRUTURA DE UMA ORGANIZAÇÃO PÚBLICA

JANIELE CRISTINE PERES BORGES<sup>1</sup>; MARIANA BATISTA DA SILVA<sup>2</sup>; MARCIO SILVA RODRIGUES<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Universidade Federal de Pelotas – [janieleborges@yahoo.com.br](mailto:janieleborges@yahoo.com.br)

<sup>2</sup> Universidade Federal de Pelotas – [mariana\\_silva94@hotmail.com](mailto:mariana_silva94@hotmail.com)

<sup>3</sup> Universidade Federal de Pelotas – [marciosilvarodrigues@gmail.com](mailto:marciosilvarodrigues@gmail.com)

### 1. INTRODUÇÃO

A organização pública tem objetivos bem definidos que estão relacionados diretamente a garantia do bem-estar social. Apesar disso, o Estado com o passar dos anos procurou incorporar e introduzir na administração pública os modelos de gestão privada calcados na eficiência, com o intuito tanto de tornarem-se menos rígidas quanto de conquistar a legitimidade, pressupostos das empresas (BRESSER PEREIRA, 1996).

Cada vez mais as organizações incorporam um discurso empresarial e por sua vez esse discurso impacta diretamente na sua estrutura, pois alguns autores têm demonstrado que a incorporação de práticas empresariais por parte do Estado parece ter implicações estruturais e, conseqüentemente, em suas práticas (ABRUCIO, 1997; PAES DE PAULA, 2001).

Central em todas as organizações, "a estrutura pode ser definida simplesmente como a soma total das maneiras pelas quais o trabalho é dividido em tarefas distintas e, depois, como a coordenação é realizada entre essas tarefas" (MINTZBERG, 2003).

A estrutura tem caráter constitutivo e constituinte em relação aos seus membros. Segundo Sewell (1992 apud HALL, 2004) "as estruturas moldam a atuação das pessoas, mas é também a atuação das pessoas que constituem a estrutura".

Nesse sentido, o presente trabalho tem o objetivo de analisar a estrutura de uma organização que é parte da administração pública e verificar até que ponto o discurso empresarial impacta em sua configuração estrutural. Nesse caso, foi escolhida a secretaria de obras de uma pequena cidade. Essa escolha está relacionada ao fato de que a estrutura das empresas atualmente está transcendendo o seu universo e chegando aos mais diversos tipos de organizações, como nesse caso, uma parte da administração pública.

Apoiado nos trabalhos de Mintzberg e Hall, a análise da referida organização se deu a partir dos elementos que compõe a estrutura, quais sejam: centralização do poder, mecanismos de coordenação e especialização do trabalho.

### 2. METODOLOGIA

Para alcançar o objetivo proposto por esse estudo foi realizada uma pesquisa qualitativa, pois esse tipo de pesquisa, segundo Vieira e Zouain (2006), possibilita a análise de um determinado fenômeno sem separá-lo de seu contexto. Assim, foi realizado um estudo de caso em uma organização da administração pública, nesse caso, a secretaria de obras de uma pequena cidade no sul do Rio Grande do Sul.

A organização apresenta apenas três níveis hierárquicos e foram realizadas

cinco entrevistas com membros do segundo e do terceiro nível hierárquico, os quais foram selecionados por julgamento. Devido a dificuldade de acesso ao integrante do primeiro nível, o mesmo não foi entrevistado.

Na coleta dos dados foram utilizados dados primários, através da realização de entrevistas semi-estruturadas e dados secundários provenientes de relatórios, atas, leis e organograma. Após a coleta, os dados foram categorizados de acordo com o elemento da estrutura organizacional (centralização do poder, especialização do trabalho e mecanismos de coordenação) para posterior análise interpretativa dos dados.

### 3. RESULTADOS E DISCUSSÃO

A organização estudada é a Secretaria de Obras Públicas da Prefeitura Municipal de uma pequena cidade no sul do Rio Grande do Sul. A cidade tem aproximadamente 55.462 habitantes e tem área territorial de Km<sup>2</sup> 3.525,293. A organização tem como principal objetivo, atender as demandas da população em relação a obras e serviços urbanos públicos.

Com relação ao primeiro elemento analisado, foi possível perceber que a organização é dividida em três níveis hierárquicos, os quais são conjuntamente denominados como especialização vertical do trabalho, que consiste na verticalização da hierarquia expressa pelo organograma, ou seja, como a autoridade é distribuída de acordo com o nível hierárquico (HALL, 2004). O primeiro e o segundo nível hierárquico são ocupados por cargo político de confiança, ou seja, por indicação. Somente no terceiro nível é que encontramos outros tipos de vínculo, como concursados, estagiários e presidiários em regime semiaberto, que trabalham com o fim de diminuir a pena. Informalmente, os setores diferem entre si no que tange a especialização vertical, isso porque em alguns setores há, informalmente, o acréscimo de um nível hierárquico e em outro há o desaparecimento de um dos níveis. Aqui se percebe a manifestação do que Hall (2004) descreveu como estruturas múltiplas dentro de uma única organização.

No que refere a especialização horizontal do trabalho, ou seja, a maneira como as tarefas dentro da empresa são distribuídas (HALL, 2004), é possível perceber que na organização estudada há especialistas treinados que desempenham uma variedade de atividades, os profissionais têm responsabilidade e autoridade para desempenhar as tarefas até o fim e uma única tarefa não é dividida entre vários membros.

Hall (2004) nos diz que o surgimento dessa especialização do trabalho tanto horizontal como vertical geram problemas dentro da organização, como, por exemplo, os de comunicação, controle e coordenação das atividades. Na tentativa de tentar solucionar esses problemas, surgem então os mecanismos de coordenação (ajuste mútuo, supervisão direta, padronização, formalização, profissionalização e treinamento), os quais segundo Wagner III e Hollenbeck (2000) permitem que as atividades sejam integradas para produzir um resultado desejado.

No que diz respeito ao ajuste mútuo, no qual as tarefas são divididas através da comunicação interpessoal (WAGNER III e HOLLENBECK, 2000) podemos observá-lo como um mecanismo de coordenação utilizado apenas na parte administrativa do setor de obras, isto pode ser evidenciado através da fala do entrevistado 1: “aqui a gente divide as nossas tarefas informalmente”.

Na maioria dos setores a supervisão direta é utilizada como mecanismo para coordenar as atividades, e em alguns desses setores um funcionário do terceiro

nível hierárquico executa informalmente a supervisão das tarefas dos demais funcionários do terceiro nível hierárquico. A supervisão direta é descrita como o mecanismo no qual um indivíduo adquire autoridade para coordenar as atividades dos seus subordinados, sendo que esse mecanismo também é o empregado pelo secretário de obras (ocupante do primeiro nível hierárquico).

Outra maneira de coordenar as atividades dentro de uma organização é a padronização, Wagner III e Hollenbeck (2000) a relatam como um mecanismo que tem por objetivo fornecer padrões e procedimentos que irão determinar a maneira correta de executar cada tarefa. Na organização estudada, muitos padrões estão presentes apenas de forma verbal, pois foram os funcionários que elaboraram o seu método de trabalho e foram ensinando quem entrava a trabalhar da mesma maneira. Inclusive na parte técnica de trabalho, como é o caso do eletricitista que hoje desempenha suas atividades através de desvio de função: “porque quando meu colega se acidentou [...] não podia trabalhar com escada, eu entrei pra ajuda ele, aí no decorrer do tempo aprendi, aí em vez de levanta escada, hoje eu to trabalhando como eletricitista supervisor”.

Com relação a formalização, descrita por Wagner III e Hollenbeck (2000) como a padronização escrita, podemos perceber sua existência para que ocorra o cumprimento da legislação como podemos perceber na fala do entrevistado 1: “existe as metas que são atingir ao proposto no PPA (Plano Plurianual: planejamento orçamentário realizado pelo governo) e no LDO (Leis de Diretrizes Orçamentárias: metas e prioridades da administração pública) que são leis que nos regem”. Também podemos perceber a formalização de regras através do estatuto ou regime jurídico do servidor público, o qual todos devem seguir, inclusive os funcionários em mandato político.

A profissionalização, é um mecanismo utilizado no setor de iluminação, já que para iniciar a carreira de eletricitista é exigido o curso de formação na área, inclusive há a aplicação de prova prática. Esse tipo de mecanismo exige conhecimentos, aptidões e habilidades específicas para o desempenho da função.

Quando se quer ensinar as habilidades necessárias para que o funcionário execute as tarefas do seu cargo, então se usa treinamento. Esse irá permitir a coordenação dos indivíduos através de padronização de habilidades. Os entrevistados relatam os treinamentos oferecidos para que pudessem desenvolver suas atividades em sistemas computadorizados específicos da administração pública. Esta situação é evidenciada através da fala da entrevistada 1: “os treinamentos ocorreram sempre por pessoas do corpo técnico dos órgãos que realizaram os eventos, e no tribunal de contas do Estado por magistrados de áreas específicas”.

Até então já analisamos dois componentes da estrutura organizacional, que são a especialização e os mecanismos de coordenação. Agora analisaremos o terceiro componente que é a centralização, ou seja, decidir onde será mantido o poder de decisão dentro da organização (WAGNER E HOLLENBECK, 2000).

Na organização do estudo, o nível de centralização pode ser considerado alto, estando centralizado no topo da hierarquia, mesmo que esse seja ocupado por cargo político e com provável substituição a cada quatro anos. A autoridade desses superiores é relatada de forma clara nas entrevistas, vale ressaltar que a maioria dos subordinados, situados no terceiro nível hierárquico, é servidor de carreira. Em algumas entrevistas há a situação em que os chefes (ocupantes do segundo nível hierárquico) relatam determinada autoridade em seus setores, mas sempre deixando claro que as decisões mais complexas cabem ao secretário de obras”.

## 4. CONCLUSÃO

Na análise da organização, podemos perceber que ela apresenta certo grau de achatamento dos seus níveis hierárquicos, pois apresenta somente três níveis formais. Inclusive o surgimento do quarto nível hierárquico informal se deve ao fato de que há um único supervisor para mais de um setor.

O mecanismo de coordenação mais empregado dentro da Secretaria de Obras é a supervisão direta, até mesmo porque esse é o mecanismo utilizado pelo secretário (primeiro nível hierárquico) para controlar as atividades dentro desta, pelos supervisores de setores (segundo nível hierárquico) e pelos supervisores informais (terceiro nível hierárquico).

Sendo que de forma geral, o segundo mecanismo de coordenação mais empregado é a formalização, principalmente de normas e metas, pois existem exigências impostas pela legislação, sejam elas pelas contratualizações financeiras da administração pública expostas em leis (LDO e PPA) ou por prazos legais, para o cumprimento de determinadas atividades. A existência de metas é um indício da proximidade com a empresa.

Na busca de legitimidade e eficiência, as organizações públicas passam a adotar um discurso da flexibilidade estrutural que pode ter impactos na natureza e na função da organização. Assim, afora a presença de metas, o discurso empresarial ainda não impactou a organização analisada.

## 5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRUCIO, F. L. O impacto do modelo gerencial na administração pública. Um breve estudo sobre a experiência internacional recente. Cadernos ENAP, Brasília, n. 10, 1997.

BRESSER PEREIRA, L. C. Da administração pública burocrática à gerencial. Revista do Serviço Público, v. 120, n.1, 1996.

HALL, R. Organizações: estruturas, processos e resultados. 8.ed. Rio de Janeiro: Pearson, 2004.

MINTZBERG H. Criando organizações eficazes: estruturas em cinco configurações. São Paulo: Atlas, 2003.

PAES DE PAULA, A. P. Administração pública gerencial e construção democrática no Brasil: uma abordagem crítica. In: XXV Encontro Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Administração. Campinas e Rio de Janeiro, Anais do ENANPAD, 2001.

VIEIRA, M. M. F. ; ZOUAIN, D. M. (orgs.). Pesquisa qualitativa em administração. 2ª ed. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

WAGNER III, J. A.; HOLLENBECK, J. R. Comportamento organizacional: criando vantagem competitiva. São Paulo: Saraiva, 2000.