



**Campus Santana do Livramento
Graduação em Administração
Trabalho de Curso**

**A GESTÃO DE PESSOAS NA SECRETARIA DE OBRAS DE SANTANA DO
LIVRAMENTO PARA A EFICIÊNCIA ADMINISTRATIVA**

Autor: Fábio Prigol
Orientadora: Prof.^a Me. Isabela Braga da Matta

Resumo: Essa pesquisa tem como objetivo descrever a gestão de pessoas na Secretaria de Obras do município de Santana do Livramento/RS, para a eficiência administrativa. Para desenvolver a presente pesquisa utilizou-se como método estudo de caso, pelo qual se analisou a referida Organização Pública, em particular, o setor administrativo, em que se buscou verificar o modelo de gestão com base nos modelos já existentes, e os processos de gestão de pessoas. Como técnica de pesquisa foi utilizada a descritiva, com um viés qualitativo, com entrevista semiestruturada e com dois roteiros de entrevistas, um voltado para o gestor e outro para os servidores para levantamento dos dados primários. Como coleta dos dados foi feita uma análise documental e de maneira complementar uma observação participante. Os resultados da pesquisa mostram que a secretaria utiliza um modelo de gestão mais próximo do modelo burocrático, não possui um modelo estruturado de maneira formal de gestão de pessoas. Como sugestão a indica-se a criação de um roteiro formal de procedimentos e a criação de um manual para gestão de pessoas na secretaria tendo como base os manuais existentes na esfera privada. E como sugestão para estudos futuros ser replicado em outras Prefeituras.

Palavras-chave: Gestão de Pessoas; Modelos de Gestão; Administração Pública.

Abstract: This research aims to describe the management of people in the Secretariat of Works of the municipality of Santana do Livramento / RS, for administrative efficiency. In order to develop the present research, a case study method was used to analyze the said Public Organization, in particular, the administrative sector, in which it was sought to verify the management model based on the existing models, and the processes of people management. As a research technique, descriptive was used, with a qualitative bias, with a semi-structured interview and two interview scripts, one for the manager and the other for the servers for the primary data collection. As data collection was done a documentary analysis and in a complementary way a participant observation. The results of the research show that the secretariat uses a management model that is closer to the bureaucratic model, does not have a formally structured model of people management. As a suggestion, the establishment of a formal procedural roadmap and the creation of a manual for people management in the secretariat, based on the existing manuals in the private sphere, are indicated. And as a suggestion for future studies to be replicated in other prefectures.

Keywords: People management; Management Models; Public administration.

1. INTRODUÇÃO

Diante de um mundo competitivo e dinâmico, as organizações têm buscado cada vez mais otimizar seus recursos sejam eles de natureza pessoal, financeira ou material, de maneira eficiente e eficaz. Essa otimização busca deixar preparada, a organização, para enfrentar as constantes crises mundiais e locais, tendo em vista que o mundo está sempre em um grande ciclo de mudanças. Não diferente das organizações privadas, as organizações públicas precisam estar também preparadas para enfrentar essas constantes mudanças.

A Administração Pública, porém, tem algumas especificidades que a difere das demais organizações, pois tem como objetivo atender as necessidades sociais e o interesse público, e para isso aproveita-se de uma estrutura administrativa complexa, de forma direta ou indireta, e bem como os instrumentos que a legislação permite. Para desempenhar seu papel administrativo o Estado utiliza-se das prerrogativas que a lei possibilita, contudo, essas prerrogativas devem estar de acordo com os fins a que foram criadas (BERGUE 2010)

As organizações públicas são norteadas pelos princípios constitucionais que são a legalidade, a impessoalidade, publicidade, moralidade e eficiência conforme a Carta Magna em seu art.37. Esses são os balizadores para a busca por soluções eficientes e práticas para as imposições e condições da comunidade local. Assim, a gestão de pessoas na esfera pública assume uma função estratégica, pois busca o ajustamento das metas estratégicas da organização pública e as políticas de desenvolvimento de pessoas, conforme (BERGUE 2010).

Na Administração Pública, administrar tem um significado a mais, não tendo apenas o significado das organizações privadas que é executar e prestar serviços, mas sim dirigir e governar procurando o bem comum e a satisfação do coletivo. Dessa maneira, se faz necessário que toda a Administração esteja de acordo e em harmonia para além de simplesmente cumprir suas obrigações constitucionais, buscar atender de forma planejada, sistêmica e eficiente as demandas geradas pelos cidadãos. Assim faz-se necessária atender essas demandas com eficiência (utilização racional dos recursos), eficácia (capacidade de atingir resultados) e efetividade (observando a ética pública) (GEMELLI et al. 2010). Para incorporar esses princípios na administração pública necessita-se de agentes públicos qualificadas com competências e habilidades gerenciais, humanas e técnicas.

O progresso dessas competências conceituais e tecnológicas de elevado grau fundamenta-se no rápido crescimento dos níveis de complexidade do ambiente em que as organizações públicas estão inseridas perante ao aumento qualitativo e quantitativo das demandas vindas da sociedade. Nesse sentido as organizações públicas têm sido expostas a um número crescente de conceitos gerenciais emergentes e tecnologias originalmente concebidos no setor privado, (BERGUE 2010). A adaptação dessas tecnologias e conceitos tem que levar em consideração a natureza do espaço público e os agentes públicos trabalhando em ambientes de alta complexidade destacados pela instabilidade, ambiguidade, desequilíbrio e constante mudança.

Dessa forma dentro desse cenário, a Secretaria de Obras, é uma pasta de fundamental importância, da Prefeitura Municipal de Santana do Livramento e se faz necessário investigar e analisar, na prática, os modelos de gestão de pessoas dessa pasta tendo em vista que a referida pasta presta serviços, que impactam significativamente nas melhorias das condições de vida dos cidadãos dos municípios e proporcionam o suporte necessário para as demais pastas cumprirem suas obrigações.

A cidade de Santana do Livramento fica situada geograficamente na região da Campanha do Estado, destacando –se na pecuária (bovinos e ovinos) e na produção de soja e arroz. Atualmente, vem ampliando a produção frutífera, com destaque para a vitivinicultura.

Onde a característica peculiar de que a sede da Prefeitura Municipal fica situada na rua Rivadavia Correia, Nº 858, no centro da cidade. Já a Secretaria de Obras fica situada na rua Dom Pedro II, nº 401, no bairro Umbu aproximadamente 2,2 quilômetros de distância. Sendo dessa forma a secretaria de Obras um elo de comunicação entre o departamento de pessoal, situado na sede, e os servidores do quadro da secretaria, repassando as informações, controle e as políticas de gestão de pessoas.

Dentro desse contexto o presente estudo tem com objeto de pesquisa uma Prefeitura no interior do estado do Rio Grande do Sul mais precisamente em sua secretaria de obras. E frente essas competências e habilidades humanas surgiu como problema de pesquisa: Como se realiza a gestão de pessoas na secretaria de obras da prefeitura municipal de Santana do Livramento a eficiência administrativa?

Ainda o presente estudo tem como objetivo geral: Descrever a gestão de pessoas na secretaria de obras do município de Santana do Livramento/RS a eficiência administrativa. Mais especificamente, propõe-se em: a) descrever as principais atividades da gestão de pessoas da secretaria de obras; b) identificar os processos executados relacionados a gestão de pessoas; c) classificar os processos de gestão de pessoas de acordo com os modelos de gestão pública.

Esse estudo tem sua importância em mostrar, no âmbito municipal, o modelo de gestão de pessoas para aperfeiçoar e melhorar a qualidade dos serviços prestados pela Secretaria de Obras. Uma vez que as pessoas são o elo fundamental para a Administração Pública atingir seus objetivos e fins aos quais se destina. Desta forma os gestores públicos podem identificar as particularidades da gestão de pessoas em uma organização pública, dando continuidade aos serviços públicos e atendendo as exigências e a formalidade que a lei exige.

Observa-se que a gestão de pessoas no setor público encontra-se no estágio de administração de pessoal, desempenhando muitas vezes atividades puramente burocráticas, sendo fundamental evoluir para novos estágios, tentando a integração entre a organização e seus servidores (BRESSER PEREIRA, 1996). É de notório saber que as políticas de recursos humanos passaram por dificuldades quanto às tentativas de planejar, captar, desenvolver e avaliar a organização.

Este trabalho é composto na primeira parte por uma introdução que aborda as diferenças entre o setor privado e o setor público, a importância da Administração Pública para atender as demandas dos cidadãos e também a importância dos agentes públicos para atingir os objetivos previstos. Na segunda parte o referencial teórico que são apresentados os principais construtos teóricos acerca do tema que são os modelos de gestão de pessoa na administração pública, a gestão de pessoas na administração pública subdividindo-se em gestão de pessoas e as diferenças do setor público para o setor privado, alicerçados em artigos científicos publicados e em livros. Posteriormente são abordados os pressupostos metodológicos, que deram embasamento a pesquisa. Os resultados são apresentados na quarta seção por meio de um detalhamento da integração entre os construtos e as entrevistas. Na quinta seção apresenta-se as considerações finais e na última seção as referências bibliográficas.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

Nesse capítulo serão abordados os principais construtos teóricos acerca da gestão de pessoas na Administração Pública e os modelos de gestão de pessoas na Administração Pública. Apesar de existir farta literatura dedicada à gestão de pessoas na área da administração privada, escassas obras têm como ponto central desse tema na administração pública, cabe ressaltar os estudos de Bruno-Faria e Brandão (2003), Pires et al. (2005), Gramigna (2007), Carvalho et al.

(2009), Pantoja, Camões e Bergue (2010). Porém, trata-se de campo temático pouco explorado no país de acordo com Camargo et al. (2016).

2.1 GESTÃO DE PESSOAS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Historicamente, a gestão de pessoas surge em função das demandas e atividades exigidas pelas leis trabalhistas e medidas para administrar pessoas. Quando se faz referência a gestão de pessoas no setor público, Bergue (2010, p. 18) a define como “esforço orientado para o suprimento, a manutenção e o desenvolvimento de pessoas nas organizações públicas, em conformidade com os ditames constitucionais e legais, observadas as necessidades e condições do ambiente em que se inserem.”

A gestão de pessoas não deve ser vista isoladamente dos demais sistemas da administração pública, mas sim com um olhar de integralizar esses sistemas por causa da necessidade de planejamento em aprimorar a parte burocrática que lhe de forma natural, mas também a de capacitação e melhoramento dos servidores por meio de ferramentas de gestão proporcionando as melhorias na prestação dos serviços e na qualidade dos mesmos. A meta do sistema de gestão de pessoas é beneficiar as organizações a desenvolverem competências diferenciadoras para uma melhor qualificação dos servidores e um crescimento da organização. Corroborando com esse argumento Claro, 2009, aborda que no dicionário de administração, o vocábulo gestão é definido como o conjunto de esforços que tem por objetivo: planejar; organizar; dirigir ou liderar; coordenar e controlar as atividades de um grupo de indivíduos que se associam para atingir um resultado comum.

Na medida em que há esse somatório de esforços direcionados para as pessoas pode-se conceituar a gestão de pessoas como: “um conjunto de políticas e práticas que permitem a conciliação de expectativas entre a organização e as pessoas para que ambas possam realizá-las ao longo do tempo.” (DUTRA, 2009).

Para Tachizawa et al. (2001, p. 19) mostra que a gestão de pessoas pode ser compreendida como: um processo de gestão descentralizada apoiada nos gestores responsáveis, cada qual em sua área, pelas atividades-fim e atividades-meio das organizações. A gestão de pessoas deve ser otimizada e pensada com base e foco no cidadão, porque é da compreensão do propósito das organizações públicas que a gestão de pessoas deve ser vista, de acordo com Chiavenato:

O contexto de Gestão de Pessoas é formado por pessoas e organizações. Boa parte da vida das pessoas é passada dentro das organizações que, por sua vez, dependem das pessoas para atingirem seus objetivos. Se por um lado, as pessoas dependem das organizações para sua subsistência e sucesso pessoal, as empresas jamais existiriam se não fossem as pessoas, que lhes dão vida, dinâmica, impulso, criatividade e racionalidade.

Nesse sentido, para Santos (2009, p. 19), “a ideia de gerir pessoas parece estar inteiramente ligada à de administrar pessoas, mas não é bem assim. A administração de recursos humanos prevê o ser humano como um recurso na administração e cuida de sua instrumentalização: seleção, contratação, treinamento, demissão etc.”. Outro ponto de vista

mostra que o planejamento estratégico é de suma importância para o sucesso de uma organização principalmente se ela for pública, (Bergue 2007, p. 97) afirma que:

O planejamento estratégico de recursos humanos deve ser parte integrante do planejamento estratégico da organização, devendo nele constar: valores institucionais relativos à gestão de pessoas; cenários atual e futuro de atuação do órgão ou ente público e diretrizes gerais das políticas de dimensionamento das necessidades de pessoas, treinamento e desenvolvimento destas, remuneração e incentivos, atuação e integração social.

Dentro desse contexto, é possível supor que a administração pública tem dificuldade em reconhecer e proporcionar a devida relevância à área de gestão de pessoas. Tratando-a como se a função dos recursos humanos fosse um setor que apenas contrata, demite e controla pessoas, desconsiderando que pode propiciar a qualificação de seu quadro de servidores, sendo tão vital para que a organização pública possa cumprir seus objetivos. É do senso comum e de conhecimento geral que na administração pública existe uma certa inclinação para a contratação de pessoas com laços afetivos muito forte para as funções nas quais foram designadas. Nessa perspectiva a Constituição de 1988 começou um processo de mudanças que visou maior transparência nesse processo, profissionalização e oferecer aos cidadãos oportunidades iguais de ingresso no serviço público por meio dos concursos.

Essas mudanças ocasionaram uma nova realidade que de acordo com Lemos (2010, p. 2) afirma que “se por um lado estes objetivos foram atingidos, por outro lado criou-se um mastodonte, um excesso de servidores em muitas áreas e baixa rotatividade da força de trabalho. ” Sendo assim, se por um lado a rotatividade traz malefícios para a organização seja em todas as áreas ou no tempo despendido e recursos desperdiçados no treinamento de novos servidores é prejudicial, também, não pode mudar quando for necessário.

Constata-se que é necessária uma política permanente de capacitação, formação e uma remuneração coerente com o exercício da função pública. Ao citar a gestão de pessoas na administração pública Mattos (1982, pág. 13) sustenta que:

Desenvolver recursos humanos não significa uma ação periódica de aprimorar o desempenho do exercício de certa função, mas um processo individual, grupal e organizacional permanente de autocrítica, descoberta e atualização do potencial de criatividade e realização humana em seus diversos níveis de manifestação.

Segundo Dutra (2009, p. 29), “a atuação da área de Gestão de Pessoas, numa concepção estratégica tem como premissa básica, a geração de comprometimento, que demanda tempo, estratégias adequadas e constante avaliação, com a adoção de medidas corretivas. ” Parafraseando Ribeiro (2007, p.12), um modelo de gestão de pessoas bem estruturado requer objetivos bem definidos, domínio das técnicas, metodologias atualizadas constantemente, clareza e objetividade na busca dos resultados finais, além da percepção dos impactos causados pela atuação das pessoas.

Na medida que se seleciona e contrata é de relevância ter objetivos claros e bem definidos para alcançar os resultados almejados e planejados. Desse modo as políticas acertadamente articuladas beneficiam os servidores na tomada de decisão e no entendimento de suas atribuições. Dutra (2009, p. 36) considera que a área de gestão de pessoas deve ter clareza

nas ações, objetivando alcançar o planejado, a capacidade de mudança constante e o conhecimento, favorecendo à economia para a organização.

As organizações que compõem a Administração Pública possuem caráter permanente, contudo, estão em constante transformação e mudança devido as trocas de governo e das estratégias políticas. Por esse motivo a grande questão é manter a estabilidade da organização e se adaptar as mudanças. Para tanto, é necessário desenvolver estratégias de gestão de pessoas com maior tolerância e condescendência para constituir uma organização pública permanente e coerente. De acordo com Siqueira e Mendes (2009, p. 241), “modernização da administração pública é um processo contínuo em que modelos e modismos gerenciais são constantemente implantados na expectativa de que a estrutura governamental possa atender de modo mais eficiente e eficaz às demandas sociais”.

2.2 MODELOS DE GESTÃO EM ORGANIZAÇÕES PÚBLICAS

As modificações na administração pública brasileira ocorrem em um processo contínuo, mas se destacaram em ciclos. Entre outros autores, Keinert (1994;2007), Pereira (1999), Secchi (2009) e, perante um outro ponto de vista, Wahrlich (1978) mostram esse fenômeno, de acordo com uma ótica histórica, procurando mostrar as fases, referenciais e modelos dominantes de organização da administração pública no país.

As reformas do Estado e de seu aparelho constitui em um processo complexo que envolvem a mudança de seu papel e de seus propósitos institucionais perante a sociedade civil. Ao longo desse processo podem ser referidos marcos institucionais significativos como o plano diretor de reforma do aparelho de Estado da Presidência da República (1996), entre outros, o processo de transformação no ordenamento constitucional em curso desde a promulgação da Constituição Federal. Esses arranjos do aparelho estatal, que se estendem desde as transformações destinadas à relocação de recursos e competências institucionais, até a dinâmica normativa e operativa afetam a dimensão humana no serviço público (BERGUE 2010).

Com o propósito de compreender esse processo de mudança, se faz necessário conhecer as temáticas centrais atribuídas a cada um dos quatro paradigmas de gestão pública indicados no plano diretor de reforma do aparelho do Estado: o patrimonialista, o burocrático, o gerencial e o societal.

2.2.1 Modelo de administração patrimonialista

O modelo patrimonialista de gestão pública pode ser definido a partir de características pessoais marcantes do governante e é capaz de refletir os valores e crenças pessoais. De acordo com Bergue (2010, p. 233):

“A propriedade pública confundindo-se com a propriedade privada do administrador; o aparelho administrativo do Estado como extensão do poder do dirigente; a tendência ao nepotismo, alicerçada, em geral, nos seguintes valores: a) crença de que laços familiares constituem a mais plena garantia de lealdade; b) oportunidade de distribuição de oportunidade profissional ou riqueza para a família; c) garantia de maior probabilidade de convivência com eventuais desvios; os cargos, especialmente

os comissionados, são considerados feudos passíveis de distribuição na forma reconhecimento pessoal ou como moeda”

Esse modelo de gestão esteve em vigor no Brasil do início do século XVI até o final do XIX. Tendo início no período colonial, em 1500, passando pelo período imperial, de 1822 a 1889, até o fim da República Velha, de 1889 a 1930, (Matta et al. 2014). Percebe-se nesse modelo que o governante não faz diferenciação entre o que é público e o que é privado, tendo como particularidade principal a tomada de decisão de forma autoritária, evidenciando o padrão (valores e crenças) das características pessoais na tomada de decisão. Assim se aproxima do modelo de dominação tradicional proposto por Weber (2009), em que propõe que a gestão não é feita com fundamento nas competências, habilidades e capacidades dos servidores, mas com base na relação de poder do governante com seus servidores, contrário as mudanças sociais impostas.

Denominamos uma dominação tradicional quando sua legitimidade repousa na crença na santidade de ordens e poderes senhoriais tradicionais (“existentes desde sempre”). Determina-se o senhor (ou os vários senhores) em virtude de regras tradicionais. A ele se obedece em virtude da dignidade pessoal; seu quadro administrativo não se compõe primariamente de “funcionários”, mas de “servidores” pessoais, e os dominados não são “membros” da associação, mas 1) “companheiros tradicionais” ou 2) “súditos”. Não são os deveres objetivos do cargo que determinam as relações entre o quadro administrativo e o senhor: decisiva é a fidelidade pessoal de servidor (WEBER, 2009, p.148).

Verifica-se, portanto, que nesse modelo fica marcado pelas relações de poder de pessoal e não de forma profissional. De acordo com Faoro (2001), o Estado separa seus poderes de conforme “o objetivo do domínio”, tendo “privilégios, contratualmente reconhecidos, de uma camada autônoma de senhores territoriais” (FAORO, 2001, p.33). Corroborando com esse argumento, “o administrador percebe os cargos e funções como uma benesse da qual pode dispor para os propósitos que julgar convenientes.” (BERGUE, 2010, p.233).

De acordo com Costa (2008), a vinda da família real para o Brasil elaborou condições para emergência do espaço público e a formação da burguesia nacional, e isso tornou impossível a restauração da situação colonial anterior e criou um campo fértil para a independência nacional. Criando um ambiente fértil para as características do patrimonialismo.

Para Pascarelli Filho (2011) no período em que o modelo patrimonialista estava em vigência no país deixou vestígios até hoje, tais como o nepotismo e a corrupção. Colaborando com esse argumento Bergue (2010) mostra que no modelo de administração pública com as características patrimonialistas, os servidores/pessoas são considerados empregadas particulares do administrador, sendo assim assumindo características de domínio pessoal, nepotismo.

Segundo Costa (2008), a gestão centralizadora, cria elementos que caracterizaram um estado complexo, frágil e ineficaz. Colaborando com esse pensamento, Bresser-Pereira (2005), argumenta que nesse período o “‘Patrimonialismo’ significa a incapacidade ou a relutância de o príncipe distinguir entre o patrimônio público e seus bens privados” (BRESSER-PEREIRA, 2005, p. 26).

Deste modo, Pascarelli Filho (2011) mostra que ter um Estado mais racional e eficiente era de extrema importância para a conquista do intervencionismo estatal, objetivando garantir

o desenvolvimento econômico e a incorporação político-social da burguesia nacional e de setores operários urbanos que estavam emergindo na sociedade no período em questão.

2.2.2 Modelo de Administração Burocrático

Esse modelo de gestão associa-se conceitualmente à burocracia tomada a partir do tipo ideal descrito por Max Weber, ou seja, privilegia, em nome da eficiência, um arranjo mecanicista formal, (BERGUE 2010). Este modelo se aproxima do modo de cominação tradicional legal. Para Secchi (2009), o modelo burocrático ganhou uma notável disseminação nas administrações públicas durante o século XX e é atribuído a Max Weber porque o sociólogo alemão analisou e sintetizou suas principais características. São atributos gerais que podem ser associados ao modelo burocrático de gestão pública: a eficiência; a profissionalização e os controles administrativos (BERGUE, 2011).

Para Secchi o modelo burocrático weberiano estabeleceu um padrão excepcional de expertise entre os trabalhadores das organizações:

Um dos aspectos centrais é a separação entre planejamento e execução. Com base no princípio do profissionalismo e da divisão racional do trabalho, a separação entre planejamento e execução dá contornos práticos à distinção wilsoniana entre a política e a administração pública, na qual a política é responsável pela elaboração de objetivos e a administração pública responsável por transformar as decisões em ações concretas. No setor privado, a burocracia weberiana consolida a prescrição de Taylor (1911) sobre divisão de tarefas entre executivos (usando a mente) e operadores (usando os músculos).

No Brasil, esse modelo inicia-se em 1930 com a reforma administrativa burocrática promovida pelo então Presidente Getúlio Vargas, que buscou separar o público do privado, priorizando um serviço público profissional, e um sistema administrativo impessoal, formal e racional que visa um Estado mais eficiente. De acordo com Pascarelli Filho (2011), nesse período tem-se a superioridade da autoridade racional-legal sobre o poder patrimonialista, contrapondo as características desse modelo.

Conforme Matta et al (2014) as características mais marcantes desse modelo são a impessoalidade, hierarquia, regras rígidas, especialização, continuidade e controle, tendo processos definidos e repetitivos, com base em um conjunto de regras formuladas e um corpo administrativo qualificado e permanente. Contribuindo, Pascarelli Filho (2011) argumenta que:

Os altos escalões passam a ser organizados e estruturados de acordo com os paradigmas do modelo weberiano que ora se instalava no Brasil, recebendo treinamentos, formação profissional, salários mais atraentes e garantias legais. Por outro lado, a para infelicidade dos brasileiros pobres e dependentes da ação estatal, a burocracia interna, que cuidava das políticas públicas das áreas de saúde, educação e segurança pública, sofria com as deletérias e ineficientes práticas clientelistas e patrimonialistas (PASCARELLI FILHO, 2011, p.28).

Não obstante, como visto nas demais teorias e modelos administrativos, o modelo burocrático sofreu várias críticas. De acordo com Secchi (2009) após a II Guerra Mundial uma onda de confrontação intelectual contra o modelo burocrático foi liderada por Simon (1947),

Waldo (1948) e Merton (1949). Essas críticas foram na linha do excesso de formalismo que acarretou numa lentidão em alguns casos, fazendo assim que o Estado ficasse ineficiente na prestação dos serviços demandados pela população. Robert Merton (1949) elaborou a crítica mais incisiva e direta ao modelo burocrático, analisando os seus efeitos negativos sobre as organizações e outras esferas da vida. Por esses fatores, alguns países buscavam um modelo de gestão pública mais eficiente, trazendo os princípios de gestão da esfera privada para a pública, o denominado gerencialismo.

2.2.3 MODELO DE GESTÃO GERENCIAL

Assumindo um de terceiro estágio no percurso de construção da administração pública, segundo o modelo analítico proposto por Pereira (1997; 1999), denominado de Administração gerencial, (BERGUE 2010).

Esse modelo foi implementado primeiramente na Inglaterra e Nova Zelândia transportando de acordo com Costin (2010), o “fortalecimento do gerencialismo público, de instituições de controle e imputação de resultados e estruturas mais flexíveis em que o cidadão pode se perceber e ter voz, como usuário de serviços públicos e contribuintes” (COSTIN, 2010, p. 33). Sendo assim esse modelo se faz valer de alguns conceitos de administração do meio privado tais como: eficiência, transparência e prestação de serviços com qualidade.

Segundo Secchi (2009), a administração pública gerencial ou nova gestão pública (*new public management*) é um modelo normativo pós-burocrático para a estruturação e a gestão baseado em valores de eficiência, eficácia e competitividade.

Para Matta et al (2014 apud Paula 2005) esse modelo surge nos Estados Unidos e na Inglaterra, e se espalha pela Europa e América Latina. No Brasil, ele ganha força com a segunda reforma administrativa, que ocorreu em 1995, no governo de Fernando Henrique Cardoso. E de acordo com Bresser- Pereira (2005) esse modelo de gestão torna a administração mais eficiente na prestação de serviços aos cidadãos.

Alguns aspectos, importantes do gerencialismo, destaca Constin (2010) são a maior autonomia gerencial do administrador público, permitindo uma avaliação e divulgação dos resultados das políticas; uma estrutura de maior descentralização e menor hierárquica facilita e permite uma prestação de serviços mais ágil e rápida por parte do Estado e um envolvimento maior do cidadão. E nesse sentido Bresser- Pereira (2005) destaca que a gestão gerencial:

É orientada para o cidadão e para a obtenção de resultados; pressupõe que os políticos e os funcionários públicos são merecedores de grau limitado de confiança; como estratégia, serve-se da descentralização e do incentivo à criatividade e à inovação; e utiliza o contrato de gestão como instrumento de controle dos gestores públicos (BRESSER-PEREIRA, 2005, p.28).

De acordo com Paula (2005), no período dos anos 1980 e 1990, os agentes da indústria do *management* contribuíram para consolidar o movimento gerencialista através de um discurso composto pelos seguintes elementos: a crítica das organizações burocráticas e a valorização da cultura do management e conversão de técnicas e práticas da administração em “modismos gerenciais”, advindas e populares do meio empresarial.

Com a promulgação da emenda constitucional de 1998 a reestruturação e as reformas da estrutura da Administração Pública, foram feitas conforme o Plano Diretor e foram divididas em dois tipos as atividades exclusivas do Estado e as não exclusivas. As atividades exclusivas do Estado dizem respeito a legislação, a regulação, a fiscalização, o fomento e a formulação de políticas públicas, e que seriam realizadas pelas secretarias formuladoras de políticas públicas,

pelas agências executivas e pelas agências reguladoras. Já as “atividades não-exclusivas” do Estado: os serviços de caráter competitivo e as atividades auxiliares ou de apoio. No âmbito das atividades de caráter competitivo estão os serviços sociais conforme Paula (2005).

Segundo Bresser-Pereira (1998a) apud Paula (2005), além de se reorganizar o aparelho do Estado e fortalecer seu núcleo estratégico, a reforma também deveria transformar o modelo de administração pública vigente. As outras proporções que a reforma atingir na área cultural e a de gestão que o facilitaria e a efetivação da administração pública gerencial.

A administração pública se diferencia da administração pública burocrática por seguir os princípios do gerencialismo. Para alcançar seus objetivos, o novo modelo de gestão, que serve de referência para os três níveis governamentais federal, estadual e municipal, deveria enfatizar a profissionalização e o uso de práticas de gestão do setor privado.

A administração pública vem transformando suas políticas a partir do enfoque em serviços de excelência e qualidade, características do modelo gerencial, que tem o foco na parte institucional administrativa e econômico-financeira, isso atende apenas uma parte da reforma administrativa e ficando, de lado, a segunda parte da reforma que são as políticas sociais, uma vez que são consideradas não exclusivas do Estado, essas políticas são melhores trabalhadas no modelo Societal, ainda não implementado, mas que já apresenta algumas características vigorando no atual modelo gerencial conforme Matta et al. (2014).

2.2.4 MODELO DE GESTÃO SOCIETAL

Esse modelo de gestão tem suas origens nos movimentos sociais e na capacidade de mobilização da população por mudanças na política brasileira, seu auge foi na década de 60, e após a revolução de 1964, ganhando força na década de 70, de acordo com Paula (2004). Para Nussim e Sen (1993), a vertente societal ainda não definiu completamente sua visão de desenvolvimento, mas tende a partilhar de um novo conceito que enfatiza a qualidade de vida e a expansão das capacidades humanas.

No decorrer das décadas seguintes, diversos movimentos foram ganhando forma, força e se modificando conforme as políticas de governo; e as reivindicações foram sofrendo alterações conforme o panorama nacional. Esses movimentos têm como origem as Organizações Não Governamentais (ONG's), movimentos sociais e grupo de debates políticos. Esse modelo de gestão societal, surge com a formação de lideranças e a participação popular na administração pública e assim como o gerencial, priorizam uma gestão pública democrática, (PAULA 2007).

Entretanto, o modelo societal dispõe seu foco na dimensão sócio-política, trazendo a população para participar da elaboração, avaliação e proposição de políticas públicas, trazendo para o modelo gerencial a concepção da participação popular e também uma nova organização do Estado e de suas políticas públicas que são características marcantes desse modelo, de acordo com Matta et al. (2014).

[...] a implementação de um projeto político procura ampliar a participação dos atores sociais na definição da agenda política, criando instrumentos para possibilitar um maior controle social sobre as ações estatais e desmonopolizando a formulação e implementação das ações públicas (PAULA, 2005a, p.39).

Constata-se que a administração pública brasileira carrega consigo traços e características de cada modelo predominante e proposto por seus governantes ao longo do tempo, ficando arraigado na sociedade essas características. A marca cultural como povo nos dificulta a desapegar de algumas características presente nos modelos de gestão, tais como a corrupção, o denominado “jeitinho brasileiro” Paula (2007), o beneficiamento dos mais próximos; a

lentidão administrativa; a burocracia em demasia e o excesso de formalidade em determinadas situações, impedem que a eficiência e eficácia, do Estado, sejam plenas.

Na atualidade pode-se perceber que é o modelo gerencial que predomina e é utilizado como uma ferramenta de gestão para tornar o Estado mais eficiente, por meio da descentralização da administração, para ter a eficiência dos serviços públicos, e por ter proporcionado à população a oportunidade de participar ativamente da gestão pública, particularidade do modelo societal. A seguir será apresentada uma tabela com as principais características de cada modelo e sua implicância na gestão de pessoas e na sequência da apresentação dos constructos teóricos que fundamentam essa pesquisa será apresentada a metodologia que orienta e norteiam essa pesquisa.

Quadro 1: Características dos modelos de Gestão de Pessoas na Administração Pública

Modelo	Principais características	Características na Gestão de Pessoas
Patrimonialista	<ul style="list-style-type: none"> - Sem distinção entre o bem público e o privado; - Nepotismo; - Ambiente favorável a corrupção; - Centralização do Poder; - Pouca participação popular; - Arbitrariedade nas decisões; 	<ul style="list-style-type: none"> - Pessoas/ servidores como funcionários pessoais; - Nepotismo; - Precariedade nas relações de trabalho onde tende a tendência de abuso de poder.
Burocrático	<ul style="list-style-type: none"> - Distinção entre o público e privado; - Administração pública impessoal, formal e racional - Profissionalização; - Hierarquia de poder; - Impessoalidade; 	<ul style="list-style-type: none"> - Valoriza as expertises dos funcionários; - Especialização da mão de obra; - Alocação dos servidores nas funções conforme suas aptidões;
Gerencialista	<ul style="list-style-type: none"> - Discurso na participação da sociedade; - Práticas da iniciativa privada transpostas para a pública; - Gestão voltada para a dimensão o econômico-financeiro; - Foco na transparência; - Descentralização do poder; 	<ul style="list-style-type: none"> - Busca pessoas/servidor eficiente e competitivo; - adota as ferramentas de gestão de pessoas advindas do setor privado;
Societal	<ul style="list-style-type: none"> - Inclusão da participação do cidadão na gestão; - Foco na dimensão sócio-política; - Avaliação dos programas; - descentralização da Administração Pública. 	<ul style="list-style-type: none"> - Foca na qualidade de vida; - Prioriza uma gestão mais humana; - Foco nas pessoas/servidores.

Fonte: elaborado pelo autor.

3 PROCEDIMENTOS METODOLOGICOS

A pesquisa, no tange ao seu propósito, adotou como estratégia um estudo de caso no setor administrativo da Secretaria Municipal de Obras. De acordo com Yin (2001), consiste em uma investigação que analisa um acontecimento atual dentro de um cenário de empresa ou da vida real, lugar onde acontece os fatos do problema de pesquisa, essencialmente quando existe dúvidas entre o contexto e os acontecimentos.

Nesse sentido, Gil (2002) explica que a estratégia de um estudo de caso consiste em analisar profunda e exaustivamente o objeto determinado. Por meio dessa análise entende-se que seria possível atingir um conhecimento amplo e simultaneamente detalhado do objeto de estudo, sendo esse o diferencial do método.

A pesquisa foi de caráter descritivo, com abordagem qualitativa. Se caracterizou como descritiva, uma vez que ela teve como objetivo a descrição das características de determinado fenômeno ou o estabelecimento de relações entre variáveis, como aponta Gil (2012), ou seja, toma conhecimento do que, com quem, como e qual a intensidade do fenômeno em estudo. O caráter descritivo pode também ser utilizado para avaliação de programas, sendo que tais estudos podem ou não trabalhar com a formulação de hipóteses e de base para estudos de relações causais de acordo com Fernandes e Gomes (2013).

A pesquisa descritiva exterioriza-se a partir de quatro aspectos, sendo eles: a descrição, registro, análise e interpretação dos fenômenos atuais conforme Marconi e Lakatos (2012). Dentro a multiplicidade de estudos que podem ser classificados como pesquisa descritiva, salienta-se os que tem referência ao determinado grupo de pessoas, assim como o objetivo dessa pesquisa.

Esta pesquisa também se caracteriza como qualitativa, por utilizar coleta de dados sem medição numérica para descobrir questões de pesquisa e pode (ou não) provar hipóteses em seu processo de interpretação. Consiste em reconstruir a realidade, tal como é observada pelos atores de um sistema social como indicam Sampieri et al. (2006). A pesquisa qualitativa tem como intenção investigar um conhecimento aprofundado dos entrevistados, sobre algum tema específico como abordam Gerhart e Silveira (2009).

A pesquisa especificamente tem como objeto de estudo a Secretaria de Obras da Prefeitura Municipal de Santana do Livramento no Estado do Rio Grande do Sul, secretaria essa que tem como função institucional à construção, execução e conservação das obras públicas municipais, das ruas e logradouros públicos, parques e jardins; serviços de oficina mecânica e serviços auxiliares correlatos; além de executar, desenvolver e fiscalizar projetos e convênios relativos à pasta.

No que se refere à coleta de dados, foi utilizado dois instrumentos de coleta de dados, sendo um a técnica de entrevista e o outro uma análise documental. A entrevista foi desenvolvida com dois roteiros de perguntas, um direcionado para o gestor e um direcionado para os servidores. Sendo os roteiros divididos em duas partes, na primeira parte traçou-se o perfil demográfico, social e ocupacional do entrevistado/gestor no apêndice A e no apêndice B dos entrevistados e na segunda parte foi perguntado aos entrevistados sobre como é feita a gestão do conhecimento, como é avaliado o desempenho da pasta e a gestão de pessoas dentro da secretaria.

Dentro de um universo de 105 servidores, sendo que desses são 63 (sessenta e três) servidores estatutários, 31 (trinta e um) contratos emergenciais, 10 (dez) cargos comissionados e 01(um) gestor. Foram selecionados 03 servidores, sendo 1(um) estatutário e 02 (dois) contratos emergências, que integram e foram nomeados para setor administrativo e o gestor da Secretaria Municipal de Obras, como observador participante 01(um) cargo comissionado.

Foram selecionados esses servidores tendo em vista que é o setor que dá suporte as atividades operacionais da secretaria e é o local que possui a maioria das rotinas administrativas da secretaria.

A análise documental foi realizada nas normas, na legislação que regulam a gestão de pessoas em órgãos públicos, que para Gil (2008) as fontes documentais são capazes de proporcionar ao pesquisador dados em quantidade e qualidade sem passar pelo constrangimento da entrevista em alguns casos. Como técnica complementar de coleta de dados, foi utilizada a observação participante, que é uma prática onde o pesquisador não é um mero observador da situação em questão, mas sim um participante que vivencia diariamente os fatos, rotina e a realidade das pessoas para Richardson (2012). Para registrar e documentar as observações foi utilizado um diário de campo onde foi possível analisar posteriormente as interações das pessoas da secretaria de obras.

A técnica de análise empregada na referida pesquisa consiste na análise de conteúdo, sendo sua principal autora a Bardin (1977) que nos diz que consiste um conjunto de ferramentas metodológicas que oportunizam o aperfeiçoamento contínuo aplicando-se conteúdos expostos profundamente variados. Essa técnica pressupõe a criação de categorias de análise que no caso deste estudo vão ser construídas com base no referencial teórico, mas surgirão a partir das falas das entrevistas, dos documentos analisados e da observação.

Os dados desta pesquisa foram tratados com base na análise de conteúdo, ou seja, os dados foram coletados, por meio de gravação, posteriormente as gravações foram transcritas preservando-se as percepções dos entrevistados na íntegra, uma vez transcritos os dados foram analisados.

4. RESULTADOS E DISCUSSÃO

Tendo como base os objetivos específicos estabelecidos para a investigação desse estudo, nessa seção são apresentados e debatidos os dados obtidos por meio dos entrevistados, na análise documental e na observação participante, os dados foram analisados sob a ótica dos autores trazidos na fundamentação teórica.

4.1. Principais atividades da gestão de pessoas da secretaria de obras

Quando questionados sobre como é feita a gestão de pessoas dentro da secretaria de obras, o gestor mostra como realiza a gestão de pessoas e os servidores divergem no sentido que são meros executores de tarefas e das diretrizes do seu superior imediato.

O gestor da secretaria, por exemplo, menciona em sua fala:

Bom, são separadas em várias as equipes de trabalho de acordo com as habilidades e expertise de cada servidor, se pedreiro, se é operário, se é operador de máquina e equipamentos, aí vai se formando a equipes de trabalho de acordo com cada perfil selecionado de cada funcionário, e de acordo com o perfil desejado para cada equipe. E conforme vai se desenvolvendo o serviço, vai se conhecendo melhor a turma e vai se adaptando as equipes e vai se fazendo essa gestão conforme vai aparecendo os problemas vai se resolvendo, cada encarregado vai ensinado para as pessoas como de ser feito o serviço, assumindo suas atribuições e passando para os demais e assim vai se adaptando conforme a situação aparece.

A fala do gestor está de acordo com o que preconiza Bergue (2010, p. 18), em relação a define como “esforço orientado para o suprimento, a manutenção e o desenvolvimento de pessoas nas organizações públicas, em conformidade com os ditames constitucionais e legais,

observadas as necessidades e condições do ambiente em que se inserem”. Fica evidente que o gestor busca selecionar os servidores de acordo com cada perfil e com as exigências de cada tarefa a fim de atingir os objetivos específicos de cada equipe de trabalho.

Na percepção dos servidores fica claro que há uma defasagem na gestão de pessoas, é que ela praticamente não existe dentro do setor administrativo, com o foco da gestão sendo voltada mais para a parte operacional da secretaria, como mostram as falas dos entrevistados A, B e C. Fala do entrevistado A, quando perguntado sobre a gestão de pessoas na secretaria, afirma: “...na minha opinião muito rasa, muito simplória, não tem uma gestão efetiva.” Para o entrevistado B:

Bom, você não consegue ter 100% do controle do pessoal, porque as pessoas não vem assinar o cartão ponto, ou porque não querem, geralmente é porque não querem, aí tu não acha a pessoa no horário, aí eu vou atrás deles porque eles não tem o comprometimento de virem uma vez por mês para assinar o cartão, para enviar todos os cartões com a assinatura, bom e aí com relação as faltas só se o chefe de setor vem e fala e se faltou para a gente colocar a falta, assim é bem complicado essa parte que eu faço, eu faço ali preencho todos os cartões e mas não tem ser 100% de conclusão, tipo deles, estarem cientes daquilo que eu fiz e vai igual, se tem alguma falta ou alguma coisa, mas não é como deveria ser, teria que ser eles virem aqui toda a quinzena, olhar o cartão e ver realmente se está tudo de acordo e ficarem ciente do trabalho que está sendo feito.

E para o entrevistado C: “ela procede conforme as normas do secretário e do departamento pessoal, e da secretaria da administração que também nos dá ordem e cumprimos.”

Nessa fala fica evidenciado que há necessidade de um pensamento estratégico para a gestão de pessoas e conforme Dutra (2009, p. 29), “a atuação da área de Gestão de Pessoas, numa concepção estratégica tem como premissa básica, a geração de comprometimento, que demanda tempo, estratégias adequadas e constante avaliação, com a adoção de medidas corretivas.”

Nesse sentido, os entrevistados deixaram evidenciado em suas falas que não identificam nenhum processo de gestão de pessoas dentro do setor. Apenas um controle das horas trabalhadas, não existe nenhuma métrica de avaliação de desempenho, apenas cumprem suas funções, mantém a rotina de trabalho e as atividades protocolares.

Na observação participante pôde-se verificar que a gestão de pessoas está com um foco direcionado para a solução dos problemas apresentados, ao invés de tentar que os problemas não apareçam, ou seja, está mais reativa do que uma gestão proativa. A gestão está mais voltada para a parte operacional da secretaria, ao invés de ser uma mescla com o pessoal do administrativo. Não há um equilíbrio entre os setores, ambos são fundamentais para a secretaria possa cumprir seus objetivos e suas competências.

4.2. Processos executados relacionados a gestão de pessoas

Nesta seção busca-se identificar os processos relacionados com a gestão de pessoas, capacitação profissional e o canal de comunicação com o Departamento Pessoal da Prefeitura, devido a distância geográficas. Logo os 04 entrevistados mostraram como ocorrem esses procedimentos dentro da secretaria como pode-se observar na fala do gestor da secretaria, no tocante ao controle das atividades, “...o controle é feito através do livro ponto e a fiscalização nos serviços realizados de acordo como o que foi solicitado.”

No que diz respeito, a comunicação com o Departamento Pessoal é realizada da seguinte forma pela fala do gestor:

A comunicação com o departamento pessoal é feita de maneira protocolar por meio de relatório de horas trabalhadas, planilhas de horas e procedimentos administrativos de contratação, renovação e demissão de contratos emergências. O funcionamento do departamento de pessoal é no modelo antigo onde cumpre as funções de contratar, demitir, processar a folha de pagamento e nenhuma outra ação mais específica. Não vejo o departamento de pessoal desenvolver uma ação mais específica para desenvolver o profissional e capacita-lo e fazer uma gestão melhor dos servidores.

Tais declarações reforçam o que diz Santos (2009, p. 19), “a ideia de gerir pessoas parece estar inteiramente ligada à de administrar pessoas, mas não é bem assim. A administração de recursos humanos prevê o ser humano como um recurso na administração e cuida de sua instrumentalização: seleção, contratação, treinamento, demissão etc.”. Elementos de fundamental importância para o andamento das obrigações da secretaria.

Os entrevistados A, B e C possuem um pensamento semelhante ao de gestor como pode-se verificar nas falas transcritas, a seguir, para o entrevistado A: “Ela procede conforme as normas do secretário e do departamento pessoal, e da secretaria da administração que também nos dá ordem e cumprimos”. Já na fala do entrevistado C: “Ah assim tudo que vem solicitado de lá a gente vem e executa, chama o funcionário, dá aviso de férias e assim todo o procedimento administrativo”.

Os entrevistados deixam evidente que a comunicação com o Departamento Pessoal é de forma protocolar, apenas cumprindo as diretrizes e que não visualizam uma melhora nesse canal de comunicação. Tais pensamentos condizem com o entendimento de Bergue 2010 que é um esforço orientado para o suprimento, a manutenção e o desenvolvimento de pessoas nas organizações públicas, em conformidade com os ditames constitucionais e legais, observadas as necessidades e condições do ambiente em que se inserem. A gestão de pessoas não deve ser vista isoladamente dos demais sistemas da administração pública, mas sim com um olhar de integralizar esses sistemas por causa da necessidade de planejamento para aprimorar a parte burocrática que lhe de forma natural, mas também a de capacitação e melhoramento dos servidores por meio de ferramentas de gestão proporcionando as melhorias adequadas na prestação dos serviços e na qualidade dos mesmos para os principais beneficiários que é a população.

No que tange ao processo de capacitação, cursos e treinamentos, os entrevistados foram categóricos em dizer que não existe nenhuma ação no sentido de aperfeiçoamento e qualificação dos servidores. Verifica-se no que o gestor afirma que:

O que eu vejo é que a forma com que a Administração Pública lida com as pessoas tem que evoluir tem que capacitar melhor os servidores porque a cada ano surge uma tecnologia nova, uma máquina nova, um equipamento moderno e as pessoas tem que estarem qualificadas e preparadas para opera-los.

Esse discernimento está em conformidade com o que mostra Bergue (2010), qual diz que o objetivo do sistema de gestão de pessoas é beneficiar as organizações a desenvolverem competências diferenciadoras para uma melhor qualificação dos servidores e um crescimento da organização.

No pensamento dos servidores fica claro que, até o presente momento, não há nenhuma ação específica para treinar e qualificar os servidores, como observamos na fala do entrevistado C: “Na atualidade não está acontecendo isso aí, anos anteriores tinha”. Já na fala do entrevistado B: “ah nunca fiz, não tem, acredito não tem.” E para o entrevistado A: “não existe nenhum curso no tempo que estou aqui.”, o tempo de serviço do referido entrevistado é de 35 anos de prefeitura.

Os relatos dos entrevistados encontram respaldo na visão de Mattos (1982) que argumenta que deve existir uma política de capacitação e formação permanente. O autor destaca que é preciso desenvolver os recursos humanos não só no exercício de sua função, mas também

no nível individual, grupal e organizacional para isso precisa de ferramentas adequadas, objetivos claros e precisos e principalmente uma autocrítica.

Em relação a observação participante, nesse objetivo específico, pode perceber-se que não existe nenhuma ação específica para desenvolver os servidores de carreira e até mesmo os contratados de forma emergencial, tanto da Secretaria de Obras quanto da Secretaria de Administração na qual está inserido o Departamento Pessoal. Ficando assim os servidores carentes de uma qualificação melhor e com ênfase nas suas atividades. Nota-se que a Secretaria de Obras é uma mera repassadora de informações e apenas cumpre com o que foi solicitado, não exercendo uma ação para mudar o “*status quo*” e não buscando uma ação proativa apenas tendo uma ação reativa aos problemas apresentados. Percebe-se também que devido as características particulares de localização fica difícil a comunicação por meio físico, ou seja, o leva e traz dos cartões pontos e da documentação depende de transporte disponibilizado pela secretaria, transporte esse que na maioria das vezes é bem disputado, entre os setores, em função de ter apenas um veículo em condições de funcionamento.

Tal resultado que vem da observação participante encontra-se fundamento no que diz Bergue (2007) que o planejamento estratégico de recursos humanos deve estar no topo do planejamento estratégico da organização para o sucesso da organização. E também nesse sentido Ribeiro (2007) um modelo de gestão de pessoas bem estruturado requer objetivos bem definidos, domínio das técnicas, metodologias atualizadas constantemente, clareza e objetividade na busca dos resultados finais, além da percepção dos impactos causados pela atuação das pessoas.

4.3. Processos de gestão de pessoas de acordo com os modelos de gestão pública

A pergunta que deu origem ao objetivo de classificar os processos de gestão de acordo com os modelos foi a forma de ingresso no serviço, esse questionamento tem como objetivo verificar o modelo e o critério de escolha dos servidores na secretaria de obras. Como observa-se na fala do gestor da secretaria:

O serviço público tem uma particularidade que a contratação por meio de concurso público, na qual é definido para cada área e para cada função, isso para o servidor carreira e fora isso tem as contratações emergenciais e os cargos comissionados que é levado em consideração o currículo da pessoa, sua expertise, suas habilidades, aí se faz uma comparação entre os currículos e se faz uma análise da pessoa e a partir daí se escolhe aquele que melhor se encaixa no perfil das vagas, seja motorista, seja operário, assim por diante conforme as exigências da vagas das vagas a serem ocupadas.

Nesse momento verifica-se duas situações distintas, uma é a contratação de um servidor concursado, que passou por um processo contratação mais amplo, de acordo com o modelo burocrático, e outra é processo de contratação emergencial, onde fica evidenciado o modelo de gestão burocrático adotado por parte do gestor, onde busca encaixar o perfil dos candidatos as vagas de acordo com as expertises individuais e as necessidades da secretaria.

Essa maneira de agir e pensar está de acordo com o entendimento de Bergue (2011) que mostra que os atributos de gerais associados ao modelo burocrático de gestão pública são: a eficiência, a profissionalização e os controles administrativos, ainda corroborando com isso Sechi (2009) que o modelo burocrático weberiano estabelece uma expertise padrão entre os trabalhadores das organizações.

No pensamento dos entrevistados A, B e C temos situações distintas, sendo assim na fala da entrevistada A: “eu entrei como estagiária e depois fui contratada”, dessa forma o gestor pode

ter oportunidade de avaliar melhor o servidor antes da contratação emergencial, com base na competências, habilidades e atitude do servidor.

Na fala do entrevistado B:

Bom foi, eu falei com o Prefeito e tinha uma vaga aqui na secretaria de obras, e ele me encaminhou por meio de um memorando e eu me apresentei para o secretario e ele me encaminhou para o setor de pessoa.

Nesse momento temos elementos do modelo de gestão patrimonialista que fica evidenciado no pensamento do autor Faoro (2011) que afirma que o administrador percebe cargos e funções como uma benesse na qual pode dispor para os propósitos que julgar convenientes.

E na fala do entrevistado C: “primeiro comecei como estafeta e depois fui fazer o concurso anos mais tarde.” Essa é uma peculiaridade desse servidor que está trabalhando há 35 anos na prefeitura que teve como origem no Departamento Pessoal e posteriormente foi nomeado para trabalhar no setor administrativo da Secretaria de Obras.

Percebe-se aqui também traços do modelo burocrático de acordo como o pensamento de Matta et. al (2014) que as características marcantes são a impessoalidade, hierarquia, regra rígidas, especialização e regras rígidas, continuidade e controle. Assim dessa forma o servidor passou por processo de seleção e já possuía uma experiência no setor público.

Na observação participante capta-se que o gestor da secretaria de obras, no momento que realizar uma contratação, busca analisar o currículo e um perfil mais adequado para o preenchimento das vagas disponíveis e às necessidades da secretaria, dando preferência para as qualificações, habilidades e conhecimentos que cada um possui. Também se percebe que a atual gestão se utiliza das contratações emergenciais para suprir a falta de qualificação no quadro de servidores.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Resgatando-se o objetivo desta pesquisa que foi identificar como se realiza a Gestão de Pessoas e que ações estão sendo utilizadas e empregas na Secretaria Municipal de Obras de Santana do Livramento/RS que permitem desempenho profissional eficiente, revelou-se com o presente estudo que a gestão do pessoas é um dos desafios para as organizações públicas tendo em vista que as características pessoais de cada gestor influenciam diretamente no desempenho da organização e nas pessoas que as compõem. A gestão de pessoa busca criar as melhores condições para que os servidores, que nela estão lotados, possam desempenhar suas funções com uma melhor exatidão e profissionalização, já os modelos de gestão mostram as características e o métodos adotados por gestor na condução da sua gestão.

É importante salientar que as organizações públicas são diferentes das organizações privadas, no que diz respeito ao seu propósito, sendo que as organizações públicas buscam o bem comum de todos os cidadãos. Já as privadas por sua vez buscam o lucro na sua essência, muito embora as organizações públicas se utilizem de ferramentas muito empregadas na esfera privada para conseguirem seus objetivos.

Com relação ao primeiro objetivo específico que que foi descrever as principais atividades de gestão de pessoas na Secretaria de Obras do Município de Santana do Livramento/RS, foi possível verificar que o modo de como a gestão de pessoas é realizada dentro da secretaria de Obras vem das características e traços do profissional que está à frente da pasta, no caso o profissional que está à frente, possui características marcantes que priorizam a formação de equipes de trabalho com as qualificações necessárias para dar prosseguimento

as atividades pertinentes a secretaria, não possuindo nenhum manual ou procedimento efetivados de maneira formal.

No que diz respeito ao segundo objetivo específico que foi identificar os processos executados de gestão de pessoas foi possível verificar que os processos de gestão de pessoas são feitos de maneira protocolar, tais como enviar relatórios, assinar os cartões ponto, dar aviso de férias, entre outros. Esses processos são feitos de maneira rudimentar e no sistema antigo de controle de pessoal, não possuindo nenhuma tecnologia envolvida no processo. Tanto a secretaria de obras quanto a secretaria de administração na qual o departamento de pessoal está inserido não possuem nenhuma ação específica para desenvolver e capacitar os servidores.

Tratando-se do terceiro objetivo específico que é classificar os processos de gestão de acordo com os modelos de gestão pública na Secretaria de Obras do Município de Santana do Livramento/RS, pode-se perceber que o gestor possui um perfil de gestão muito próximo do que preconiza o modelo de gestão burocrático no que tange as contratações emergenciais e a sua gestão à frente da secretaria de Obras. Já a ingerência externa dentro da secretaria é possível verificar que se aproxima muito com o modelo de gestão patrimonialista.

A presente pesquisa permitiu concluir que, a Secretaria de Obras do Município de Santana do Livramento/RS não apresenta ação específica para capacitar e desenvolver seus servidores, não possui uma gestão de pessoas efetiva, o modelo de gestão que o gestor adota se aproxima-se do modelo de gestão burocrático e os processos de gestão de pessoas são realizados de maneira rudimentar, sem o emprego de tecnologia e a secretaria de obras é uma simples repassadora de informações ao departamento pessoal.

Como limitação do estudo foi que a população-alvo ficou restrita ao setor administrativo que é o responsável pelo suporte a parte operacional da secretaria para tanto a pesquisa poderia ser estendida aos servidores do setor operacional da secretaria. Sugere-se, como oportunidade de melhoria, a criação de um manual com os procedimentos de gestão de pessoas, para que as políticas de capacitação e desenvolvimento profissional, sejam feitas a longo prazo e não se percam nas trocas de gestão, tendo como referência a literatura na área privada e fazendo as adaptações possíveis a realidade da secretaria. Como sugestão de pesquisa que o estudo seja replicado em outras Prefeituras para verificar e analisar a gestão de pessoas está sendo implementada/praticada e

6. REFERÊNCIAS

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977.

BERGUE, Sandro Trescastro. **Gestão de Pessoas em Organizações Públicas**. 2. ed. rev. e atual. Caxias do Sul: Educs, 2010.

BERGUE, Sandro Trescastro. **Modelos de Gestão em Organizações Públicas: teorias e tecnologias para análise e transformação organizacional**. Caxias do Sul: Educs, 2011.

BRASIL. **Constituição**: República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRESSER-PEREIRA, L. C. **Reforma do Estado para a Cidadania: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional**. São Paulo: Ed. 34; Brasília: ENAP, 1998.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Gestão do setor público: estratégia e estrutura para um novo Estado**. In: **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial**. Orgs. Luiz Carlos Bresser Pereira e Peter Spink; tradução Carolina Andrade. 6ª edição. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005.

BRUNO-FARIA, M. F.; BRANDAO, H. P. **Competências relevantes a profissionais da área de T&D de uma organização pública do Distrito Federal**. *Revista de Administração Contemporânea*, v. 7, n. 3, p. 35-56, 2003.

BUCCI, Maria de Paula Dellari. **Direito Administrativo e políticas públicas**. São Paulo: Saraiva, 2002.

CAMARGO, E. J. B.; PEREIRA, A. S.; GRZYBOVSKI, D.; LORENZON, A. L. H.; BELTRAME, B. **Gestão de Pessoas na Administração Pública Federal: Análise dos Modelos Adotados no Período 1995 a 2010**. *Revista Interdisciplinar de Gestão Social*, v. 5, n. 1, p. 63-87, 2016

CAMÕES, M. R. S.; PANTOJA, M. J.; BERGUE, S. T. (Org.). **Gestão de pessoas: bases teóricas e experiências no setor público**. Brasília: Enap, 2010.

CLARO, Maria Marcela Fernández de. **Gestão de pessoas**. Centro Universitário Leonardo da Vinci. Grupo Uniasselvi. Indaial: Asselvi, 2009.

COSTA, Frederico Lustosa da. Brasil: **200 anos de Estado, 200 anos de administração pública, 200 anos de reformas**. *RAP — RIO DE JANEIRO* 42(5):829-74, SET/OUT. 2008.
COSTIN, Claudia. **Administração Pública**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. São Paulo: Jurídico Atlas, 2003.
DUTRA, Ademar. Curso de Especialização em Administração Pública. **Gestão de pessoas na área pública**. 2009.

FAORO, Raymundo. **Os Donos do Poder: Formação do Patronato Político Brasileiro**. Editora Globo, 3ª edição, revista, 2001.

FERNANDES, L. A.; GOMES, J. M. M. Relatórios de pesquisa nas ciências sociais: características e modalidades de investigação. **ConTexto**, v.3, 2003.

FLICK, U. (2009). **Introdução à pesquisa qualitativa** (3a ed., J. E. Costa, Trad.). São Paulo: Artmed. (Obra original publicada em 1995)

GEMELLI, I. M. P; FILIPPIM, E. S. **Gestão de Pessoas na Administração Pública: o Desafio dos Municípios**. Revista de Administração, Contabilidade e Economia. RACE, v. 9, n. 1-2, p. 153-180, 2010. jan/dez.

GERHARDT, T.E.; SILVEIRA D.T. **Métodos de pesquisa**. 1 ed. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.

GIL, A.C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 6ª Edição; São Paulo; Atlas; 2008.

GRAMIGNA, M. R. **Modelo de competências e gestão dos talentos**. 2. ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2007.

KEIRNET, Tania Margarete Mezzomo. Os paradigmas da administração pública no Brasil (1990-1992). Revista de Administração de Empresas, v.34, n.3, p.41-48, maio/jun. 1994.

LACOMBE, B. M. B.; TONELLI, M. J. **O Discurso e a prática: o que nos dizem os especialistas e o que nos mostram as práticas das empresas sobre os modelos de gestão de recursos humanos**. Revista de Administração Contemporânea, Curitiba, v. 5, n. 2, p. 157-174, may/ago.2001.

LEMO, Murilo Lemos de. **Gestão de pessoas na Administração Pública: recursos humanos na administração pública**. Disponível em:
<http://www.crasp.com.br/convivencia/administracao_publica/artigos/rh.doc.

MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. M. **Técnicas de pesquisa**. 7.ed. 6.reimpr. - São Paulo: Atlas, 2012.

MARTINS, Regina Copello. **Gestão de Pessoas em organizações públicas**. Disponível em: <http://www.inmetro.gov.br/producao intelectual/obras_intelectuais/43_obraIntelectual.pdf>. Acesso em: 9 jan. 2010.

MATTA, I. B.; FERREIRA, M. A. M.; SILVA, E. A. **Políticas públicas no setor de saúde: mudanças, tendências e desafios sob a perspectiva da administração pública**. *Revista de Administração Hospitalar e Inovação em Saúde*, v. 11, n. 1, p. 12-27, 2014.

MATTOS, Ruy de Alencar. O desenvolvimento de recursos humanos na Administração Pública. **RAP. Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 16, n. 3, set. 1982.

MERTON, Robert K. *Social theory and social structure; toward the codification of theory and research*. Glencoe: Free Press, 1949.

PASCARELLI FILHO, Mario. **A Nova Administração Pública: Profissionalização, Eficiência e Governança**. São Paulo: DVS Editora, 2011.

PAULA, Ana Paula Paes de. **Administração Pública brasileira entre o gerencialismo e a gestão social**. *Revista de Administração Eletrônica JAN./MAR. 2005*, n.1 p.45 -49, 2004.

PAULA, Ana Paula Paes de. **Por uma nova gestão pública: limites e potencialidades da experiência contemporânea**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005. 2004p.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser; SPINK, Peter (Org.). *Reforma do Estado e administração pública gerencial*. Rio de Janeiro: Ed. da FGV, 1999^a.

PINTO, L. B.; BOAS, A. A. V.; ANTONIALLI, L. M.; SILVA, N. R. **Gestão de Pessoas e Planejamento Estratégico em Hospitais do Sul de Minas Gerais: uma Análise de Indicadores Contextus - Revista Contemporânea de Economia e Gestão**, v. 14, n. 1, p. 107-134, 2016.

PIRES, Alexandre Kalil et al. **Gestão por competências em organizações de governo**. Brasília, DF: ENAP, 2005. 100 p.

RIBEIRO, Elizete Inez Boing. **Gestão de pessoas**. Associação Educacional Leonardo da Vinci (Asselvi). Indaial: Asselvi, 2007. Tópico 1.

RICHARDSON, R. J. et. al. **Pesquisa social: Métodos e técnicas**. 3^a Ed.- 14reimpr. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2010.

SAMPIERI, R. H.; COLLADO, C. F.; LUCIO, P. B. **Metodologia de pesquisa**. São Paulo: McGraw-Hill, 2006.

SANTOS, Deisy Raianny Cruz dos. **A gestão de pessoas no ministério dos transportes**. 2009. 159 f. Monografia (Curso de Administração com ênfase em Marketing) –Faculdade Cenequista de Brasília – Cnec, Ceilândia, 2009.

SECCHI, Leonardo. **Modelos organizacionais e reformas da administração pública**. RAP – Revista de Administração Pública — Rio de Janeiro 43(2):347-69, MAR./ABR. 2009.

SIMON, Herbert A. *Administrative behavior: a study of decision-making processes in administrative organization*. New York: Macmillan, 1947.

SIQUEIRA, Marcos Vinicius Soares; MENDES, Ana Magnólia. **A gestão de pessoas no setor público e a reprodução do discurso do setor privado**. *Revista do Serviço Público*, Brasília, DF, p. 241-250, jul./set. 2009.

TRISTÃO, E. A opção neoliberal do primeiro mandato do Governo Lula. **SER Social**, Brasília, v. 13, n. 28, p. 104-128, jan./jun. 2011.

WAHRLICH, Beatriz. **Uma análise das teorias da organização**. Rio de Janeiro: Ed da FGV, 1977.

WALDO, Dwight. *The administrative state: a study of the political theory of American public administration*. New York: Ronald Press 1948.

WEBER, Max. **Economia e Sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva**. Volume 1. Tradução de Regis Barbosa e Karen Elsabe Barbosa; ver. Téc. De Gabriel Cohn, 4ª edição. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2000, 2009 (reimpressão).

YIN, R. K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. Porto Alegre: Bookman, 2001.

APÊNDICE A – ROTEIRO DE ENTREVISTA PARA O GESTOR

Esse roteiro de entrevista pertence ao trabalho de conclusão de Curso de Graduação em Administração da Universidade Federal do Pampa (UNIPAMPA), orientado pela Professora Me. Isabela da Braga Matta, e tem como objetivo identificar o modelo de gestão de pessoas na secretaria de obras da Prefeitura Municipal de Santana do Livramento.

1ª parte: Perfil demográfico, social e ocupacional do entrevistado/gestor:

1. Nome:
2. Sexo:
3. Idade:
4. Naturalidade:
5. Grau de escolaridade:
6. Profissão:
7. Tempo no serviço público:

2ª parte: Gestão de Pessoas na Administração Pública:

1. Como é feito o processo de seleção dos servidores?
2. Como é feita a designação para os cargos?
3. Como é feita a gestão de pessoas dentro da secretaria?
4. Existe alguma diretriz ou modelo a ser seguido?
5. Como é realizada a tomada de decisão no que diz respeito aos problemas apresentados na gestão de pessoas?
6. Como é feito o gerenciamento das pessoas dentro secretaria?
7. Qual a sua percepção quanto a qualidade dos serviços prestados pelos servidores?
8. Como é feito o controle das atividades dos servidores?
9. Qual o critério para mensurar a qualidade dos serviços prestados?
10. As informações são repassadas de que maneira para o Departamento Pessoal?
11. Como é a comunicação com o Departamento Pessoal?
12. Tem mais alguma informação que você queira contar que possa contribuir com a pesquisa?

APÊNDICE B – ROTEIRO DE ENTREVISTA PARA OS SERVIDORES

Esse roteiro de entrevista pertence ao trabalho de conclusão de Curso de Graduação em Administração da Universidade Federal do Pampa (UNIPAMPA), orientado pela Professora Me. Isabela da Braga Matta, e tem como objetivo identificar o modelo de gestão de pessoas na secretaria de obras da Prefeitura Municipal de Santana do Livramento.

1ª parte: Perfil demográfico, social e ocupacional dos entrevistados:

- 1.Nome:
2. Sexo:
3. Idade:
4. Naturalidade:
5. Grau de escolaridade:
6. Profissão:
7. Tempo no serviço público:

2ª parte: Gestão de Pessoas na Administração Pública:

1. Qual a sua forma de ingresso no serviço público?
2. Como se procedeu a sua designação para a sua função?
3. Conte como é a gestão de pessoas em sua secretaria?
4. Qual é a sua percepção sobre a gestão de pessoas na secretaria?
5. É realizado cursos de capacitação ou profissionalização?
6. Existe alguma diretriz ou norma que você conheça sobre a gestão de pessoas na sua secretaria?
7. Existe alguma coisa a mais que você gostaria de comentar?