

CENTRO UNIVERSITÁRIO DA FEI

VINÍCIUS SILVEIRA DE ALMEIDA

**FORMAS DE NEGOCIAÇÃO, COOPERAÇÃO E CONFLITO NO SETOR
PÚBLICO: a análise estratégica da Secretaria de Planejamento, Gestão, Transportes e
Suprimentos de Barueri de acordo com o Modelo de Michel Crozier**

**São Paulo
2012**

VINÍCIUS SILVEIRA DE ALMEIDA

FORMAS DE NEGOCIAÇÃO, COOPERAÇÃO E CONFLITO NO SETOR

PÚBLICO: a análise estratégica da Secretaria de Planejamento, Gestão, Transportes e Suprimentos de Barueri de acordo com o Modelo de Michel Crozier

Dissertação de Mestrado, apresentada ao Centro Universitário da FEI, para a obtenção do título de Mestre em Administração de Empresas, orientado pela Prof. Dra. Isabella Francisca Freitas Gouveia de Vasconcelos.

São Paulo
2012

Rogério, Zilda, Gustavo, Rose e Thalita. Sem vocês este trabalho não seria possível.

AGRADECIMENTOS

Agradeço, primeiramente, os membros de minha família por terem ouvido tantas e tantas vezes com paciência e mansidão os meus desabaços e descobertas durante esse laborioso e gratificante caminho percorrido.

Agradeço ao Centro Universitário da FEI a oportunidade de ter conhecido excelentes professores que me auxiliaram no processo do despertar do senso crítico e, em especial, a professora doutora Isabella Francisca Freitas Gouveia de Vasconcelos que me ensinou, entre tantas coisas, que muitas das vezes é mais importante entender e repensar as relações humanas sobre um novo prisma para a geração do conhecimento de que ser conivente com desajustes considerados normais na sociedade.

“Não importa o que você conquistou até hoje e sim a marca que você deixou no coração das pessoas”.

Dimas C. Marques

RESUMO

A abordagem de Michel Crozier oferece um modelo que permite mapear e analisar os conflitos e alianças estratégicas nas organizações. Desta forma, a aplicação do modelo de Crozier na Secretaria de Planejamento, Gestão, Transportes e Suprimentos do município de Barueri irá possibilitar aferir os conflitos e cooperações que existem na instituição, decorrentes das interações entre indivíduos e grupos.

Palavras-chave: Burocracia. Cidades Gestão Pública.

ABSTRACT

Michel Crozier's approach offers a model to map and analyze the conflicts and strategic alliances in organizations. Thus, applying the model of Crozier to the Department of Planning, Management, Transport and Supply of Barueri will allow us measure the conflicts and cooperation that exist in the institution, resulting from the interactions between individuals and group.

Keyword: Burocracy. Cities. Public management.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO E APRESENTAÇÃO DO TEMA.....	09
1.1 A importância dos estudos de Michel Crozier para os estudos organizacionais.....	09
1.2 Problemática.....	11
1.3 Justificativas acadêmicas.....	11
1.4 Objetivos gerais e específicos.....	11
1.4.1 Objetivos gerais.....	12
1.4.2 Objetivos específicos.....	12
2 REVISÃO DE LITERATURA.....	13
3 ELEMENTOS DE METODOLOGIA.....	17
3.1 Descrição da Secretaria de Planejamento, Gestão, Transportes e Suprimentos do Município de Barueri.....	21
3.2 Entrevistas.....	22
3.3 Roteiro indicativo de entrevistas.....	23
3.4 Organograma da Secretaria de Planejamento, Gestão, Transportes e Suprimentos do município de Barueri.....	24
3.5 Apresentação dos grupos organizacionais encontrados dentro do Setor de Suprimentos da Secretaria de Planejamento, Gestão, Transportes e Suprimentos de Barueri.....	25
3.6 Tentativa de reforma organizacional: a gestão do Coronel responsável pelo setor de suprimentos.....	30
3.7 Análise do setor de suprimentos da secretaria pelo sujeito entrevistador.....	33
3.8 Pesquisa no setor de transportes.....	38
3.9 Análise do setor de transportes da secretaria pelo sujeito entrevistador.....	39
3.10 Do impedimento das entrevistas por parte do Coordenador de Transportes.....	43
3.11 Organograma real utilizado informalmente na Secretaria percebido pelo sujeito	46

entrevistador.....	47
3.12 Resposta à problemática.....	50
4 CONCLUSÃO.....	56
REFERÊNCIAS.....	58
APÊNDICE A - Entrevistas realizadas.....	82
ANEXOS.....	

1 INTRODUÇÃO

A seguir será mencionada a relevância dos estudos das organizações burocráticas para o universo organizacional, preconizadas pela obra de Michel Crozier, e quais as características pertinentes a este modelo.

1.1 A importância dos estudos de Michel Crozier para os estudos organizacionais

A sociologia das organizações, para Crozier (1981), é parte de uma teoria mais ampla da liberdade humana, na qual esta ajuda as pessoas a resolverem os problemas da coletividade nas sociedades modernas. Os processos de mudança podem ocorrer e ter um efeito sobre a organização.

A abordagem de Crozier tem uma forte inclinação da combinação de diversos intelectuais franceses que pesquisaram a mudança social e segue o alto rigor empírico da sociologia americana nas suas investigações para a descoberta de leis científicas. Suas características de pesquisa se baseiam em uma profunda observação do funcionamento cotidiano organizacional e uma análise clínica de casos isolados.

Na visão de Crozier (1981), organizações são como construtos sociais, que têm características internas específicas e mantêm alguns traços com normas e valores sócio-culturais.

Não existe organização que não tenha problemas de poder, e na qual não surjam conflitos decorrentes da luta por esse poder, como também não há qualquer organização na qual esses conflitos não sejam, por sua vez, controlados e limitados através de uma forma qualquer de “controle social (CROZIER, 1981, p. 202).

Com essa afirmação, Crozier (1981) abrange todo o aspecto do conflito nas relações humanas organizacionais, em especial organizações que se fundamentam no modelo burocrático, sejam elas do setor público ou privado.

Grupos coordenados de pessoas que trabalham sob modelos de instituições distintas apresentam em suas atividades facilidades e barreiras decorrentes da forma organizacional em que se relacionam e, muitas vezes, o trabalho decorrente desta interação entre estratos

heterogêneos de pessoas, com capacidades técnicas distintas e formação cultural diversa, possibilita que divergências profissionais ocorram mediante a interação destas. Desta forma, verifica-se que:

Se, efetivamente, os diversos participantes do jogo do poder sabem que devem aceitar continuar trabalhando em conjunto, sejam quais forem os resultados de suas disputas, terão de manter um mínimo de harmonia e de boa vontade, apesar do oposto dos papéis. Essa harmonia não pode subsistir se os sentimentos de cada adversário são excessivamente contrariados dentro do contexto cultural correspondente (CROZIER, 1981, p. 246).

As organizações públicas brasileiras municipais, estaduais e federais são regidas pelo modelo organizacional burocrático, que encontra seus princípios no modelo burocrático francês. No Brasil, esse modelo vem-se desenvolvendo e, muitas vezes, encontra objeções e barreiras não vinculadas ao modelo em si, mas sim aos jogos que ocorrem dentro destas instituições, em especial aqueles que advêm de pessoas ou cargos de função política, seja de carreira ou de confiança.

Desta forma, é importante observar, conforme afirma Crozier (1981), que uma organização é um conjunto complexo de jogos entrecruzados e interdependentes na qual os indivíduos procuram maximizar seus benefícios, mesmo com oportunidades de sucesso diferentes, seguindo as regras não escritas do jogo, de maneira a aumentar suas vantagens individuais.

Diz Crozier (1981) que nenhuma organização pode funcionar como uma máquina, pois para coordenar suas atividades esta depende da capacidade de um conjunto humano. A capacidade mencionada depende de dois fatores: dos avanços técnicos e da maneira como as pessoas desempenham o jogo da cooperação.

Como os fatores técnicos que Crozier(1981) menciona não são o objeto de estudo na Secretaria supracitada, e sim a maneira como as pessoas vão desempenhar os jogos (inclusive o jogo da cooperação) para que consigam obter resultados satisfatórios que atendam aos pedidos, despachos e solicitações para o funcionamento do sistema público municipal de Barueri, a inferência que o poder pode causar nesse processo, inclusive no relacionamento entre as pessoas, entre os departamentos, na relação chefe-subordinado e na relação prefeito-secretário, o que, na visão de Crozier (1981, p. 161)“proporciona um ponto de partida mais fácil para compreender as formas de comportamento dos membros da direção, e sua influência sobre o conjunto social”,vem a ser o objeto de estudo deste projeto.

1.2 Problemática

Quais são as formas de cooperação de conflito do Setor de Suprimentos e do Setor de Transportes da Secretaria de Planejamento, Gestão, Transportes e Suprimentos de acordo com o modelo de Michel Crozier ?

Faremos, desta forma, um diagnóstico do sistema organizacional da Secretaria de acordo com o modelo de Michel Crozier, revelando os conflitos e as formas de colaboração existentes na Secretaria.

1.3 Justificativas acadêmicas

- a) Existem poucos trabalhos no Brasil que utilizam o modelo de Michel Crozier, especialmente quando aplicados nos órgãos da administração pública. Este trabalho contribui, desta forma, com uma pesquisa original neste campo de conhecimento, divulgando um modelo reconhecido academicamente no Brasil e no exterior;
- b) Este trabalho, além de cumprir os seus objetivos acadêmicos, pretende desenvolver conhecimento útil para a própria Secretaria de Planejamento, Gestão, Transportes e Suprimentos de Barueri, aproximando, assim, a Academia de um importante órgão de gestão pública de um município relevante do Estado de São Paulo.

1.4 Objetivos gerais e específicos

Os objetivos que satisfazem as características comuns a este trabalho dividem-se em dois grupos.

1.4.1 Objetivos gerais

- a) Analisar criticamente, de acordo com o modelo de Michel Crozier, quais são as formas de cooperação e conflito existentes no Setor de Suprimentos e Transportes da Secretaria de Planejamento, Gestão, Transportes e Suprimentos do município de Barueri que levam à consecução dos objetivos estratégicos da Secretaria.

1.4.2 Objetivos específicos

- a) Descrever o modelo de Michel Crozier e sua metodologia;
- b) Implementar o modelo de Michel Crozier na Secretaria de Planejamento, Gestão, Transportes e Suprimentos de Barueri revelando as formas de cooperação e de conflitos existentes na Secretaria;
- c) Realizar um diagnóstico organizacional de acordo com o modelo;
- d) Analisar criticamente o resultado;
- e) Concluir a pesquisa.

2 REVISÃO DE LITERATURA

Os estudos sobre a corrente do “Poder” são de tradição francesa e se focam bastante no trabalho de Crozier e Friedberg. Merton (1957), Selznic (1955) e Gouldner (1954), são também citados, como veremos no decorrer desta revisão.

No seu estudo sobre burocracia francesa, Crozier e Friedeberg (1992) mostram como as características da organização que eles estudam (as regras impessoais, a centralização do poder de decisão, a estratificação dos indivíduos em grupos homogêneos e fechados etc.) induzem comportamentos nos grupos que reforçam ainda mais estas mesmas regras e estruturas, em um círculo vicioso. Tal fato ocorre independentemente da vontade dos grupos de mudar ou não o sistema (CROZIER, 1981).

Crozier (1981) salienta ainda uma outra função da burocracia: evitar as relações pessoais e espontâneas, suscetíveis de produzir conflitos. A regra estrutura as relações entre grupos, reforçando a impessoalidade na organização. Segundo o autor, independentemente dos problemas e disfunções do sistema, a burocracia seria um sistema que teria a sua funcionalidade e sua lógica próprias. A burocracia seria uma solução organizacional que tentaria evitar a arbitrariedade, o confronto entre os indivíduos e grupos e os abusos de poder.

Adota-se o pressuposto da racionalidade limitada de Simon, bem como o conceito de que o homem não necessariamente precisa estar consciente de suas estratégias de ação. Alguns elementos da análise crozieriana são os seguintes:

a) Ação coletiva

Para Crozier e Friedeberg(1992), a ação social em grupo (a ação coletiva) não é um fenômeno natural. Trata-se de um construto social. A organização é uma estruturação da ação coletiva que visa oferecer soluções específicas para a concretização de objetivos do grupo social. As regras burocráticas correspondem a soluções criadas por atores sociais relativamente autônomos, que buscam regular e instituir a cooperação a fim de atingir objetivos e metas comuns ao grupo social. As soluções organizacionais são contingentes (indeterminadas e arbitrarias), mudam com o tempo e são relativas a cada grupo organizacional. Generalizações e modelos são limitados. Deve-se sempre observar as regras, características culturais e os jogos de ator de cada sistema organizacional.

b) Efeitos inesperados (*Effets pervers*)

Os efeitos inesperados (ou não planejados) de uma ação nas organizações correspondem à descrição das disfunções burocráticas feitas também por autores típicos da análise da burocracia, como Merton, Gouldner, Selznick, entre outros. Eles devem-se ao fato de que existem, nas organizações, indivíduos com interesses múltiplos e divergentes, várias racionalidades e “lógicas de ator” igualmente válidas. No sistema organizacional, cotidianamente, os atores sociais tomam inúmeras decisões de acordo com seus interesses específicos. Cada decisão, em sua esfera, é perfeitamente racional, dentro do pressuposto da racionalidade limitada (o que não quer dizer necessariamente consciente). O conjunto de decisões, no entanto, produz incoerências e incertezas no sistema organizacional.

c) Problemas da ação coletiva

As organizações são consideradas nesta corrente como soluções institucionalizadas e construídas por um grupo com interesses em comum. Trata-se de soluções artificiais que geram problemas de coordenação (os efeitos inesperados ou disfunções). A obtenção da cooperação entre diferentes atores sociais é um dos problemas principais da organização. Para Crozier, a integração dos indivíduos e grupos à organização se faz normalmente de três formas:

- **A coerção** – quando os atores sociais submetem-se às regras organizacionais por serem obrigados ou por submeterem-se às pressões do sistema organizacional;
- **A manipulação afetiva ou ideológica;**
- **A negociação entre os grupos organizacionais.**

d) Conceito de organização

A organização é um sistema de jogos estruturados. As regras e estruturas organizacionais operam de modo indireto e não determinam o comportamento dos atores sociais, mas induzem a jogos de poder e comportamentos. Os atores sociais podem colaborar ou não, buscando negociar melhores condições de inserção no sistema e obter maior controle de recursos, atendendo aos seus objetivos e interesses pessoais. No entanto, ao lutar pela realização de seus interesses pessoais, os atores sociais devem jogar a partir das opções fornecidas pelo sistema e, desta forma, estarão, mesmo dentro do nível mínimo, cumprindo em parte os objetivos organizacionais.

e) As incertezas e o poder

O controle dos recursos organizacionais é distribuído de modo desigual. As organizações dependem de recursos materiais, tecnológicos e de certos tipos de competência técnica para atingir suas metas formais. Alguns destes recursos são fundamentais para o funcionamento do sistema. Os atores sociais que controlam os recursos detêm maior poder. Esses recursos constituem “zonas de incerteza pertinentes”. Os atores sociais que controlam as zonas de incerteza pertinentes, ou seja, que possuem as competências fundamentais para o funcionamento da organização, competências das quais a organização depende para o seu funcionamento e lucratividade, podem decidir colaborar ou não, disponibilizar esses recursos pertinentes, tais como as competências técnicas e conhecimento ou não. Sempre existe a ameaça velada de esses profissionais não colaborarem e privarem o sistema de seus recursos fundamentais. Os atores sociais que controlam os recursos fundamentais para a organização poderão se impor aos outros, influenciando os rumos do sistema organizacional, ganhando mais poder. No entanto, as situações são contingentes e mudam. As zonas de incerteza de hoje não são as mesmas de amanhã. Quando uma tecnologia é substituída e um novo sistema implementado, quando ocorre a mudança organizacional, um novo sistema de regras e normas é criado. Novas competências tornam-se essenciais para a organização, e o novo sistema de regras deve contemplar o novo sociograma (alianças políticas e coalizões locais), ou seja, conferir maior poder para os indivíduos que detêm os recursos essenciais para o funcionamento da organização. A mudança organizacional redistribui as zonas de incerteza pertinentes e o controle de recursos, provocando logicamente resistências dos que se vêm privados de recursos, uma vez que a disputa por recursos na organização é um jogo de soma zero: como estes são limitados, quando alguns ganham, outros necessariamente perdem. A direção da organização deve gerir a mudança com cuidado, negociando soluções com os atores organizacionais que continuam detendo poder no sistema. Essas soluções são sempre contingentes e específicas porque os cenários e a distribuição de poder mudam. O impacto da resistência à mudança dos atores sociais será proporcional à sua importância para o funcionamento do sistema como um todo.

f) Mudança organizacional e aprendizagem

A mudança, dentro da perspectiva crozeriana, não é a implantação de um modelo mais racional, uma vez que todas as racionalidades são igualmente válidas e correspondem a interesses de jogos concretos. Para o autor, a mudança é um processo de criação coletiva pelo qual os membros de uma dada coletividade inventam e ficam novas maneiras de jogar o jogo

social da cooperação e do conflito, negociando interesses e instaurando uma nova estrutura e uma nova ordem social. Não se trata apenas de uma mudança técnica, mas da instauração de novos jogos políticos, novas formas de controle de recursos, hábitos e práticas sociais que favoreçam a implementação efetiva da nova tecnologia, ferramenta ou modelos de gestão. Trata-se da construção de um novo sistema organizacional. A contradição fundamental é que o novo sistema só pode ser construído a partir do sistema anterior, com o qual, no entanto, deve romper ao menos parcialmente, para instaurar uma nova distribuição de recursos e poder. O sistema anterior fornece a maioria das competências disponíveis para a criação do novo. Deve-se, pois, coordenar a transição dos atores sociais para o novo sistema organizacional negociando soluções com os diversos grupos de atores sociais, dependendo da importância dos recursos que detenham. O modelo “político” de gestão de pessoas descrito anteriormente busca inspiração neste tipo de análise.

3 ELEMENTOS DE METODOLOGIA

Para responder como que os atores sociais da Secretaria de Planejamento, Gestão, Transportes e Suprimentos do município de Barueri organizam as suas formas de cooperação e conflito para consecução dos objetivos da Secretaria, de acordo com o modelo de Michel Crozier, utilizaremos a metodologia proposta pelo próprio modelo de Michel Crozier (1981). Esta metodologia será descrita a seguir.

Neste tipo de pesquisa, utilizam-se dois tipos de raciocínio:

- a) A lógica estratégica, indutiva, através da qual se busca compreender as estratégias dos indivíduos e grupos organizacionais específicos, dependendo de sua posição na hierarquia, seus interesses e objetivos dos recursos que controlam;
- b) A lógica dedutiva, através da qual se busca compreender de modo sistêmico as políticas organizacionais, a cultura, as regras gerais da organização e o espaço de ação e os jogos de poder que ela estrutura e estimula entre seus membros.

Adota-se o pressuposto metodológico que cada organização possui um sistema de regras e jogos de poder assim como padrões culturais únicos que podem ser similares, em alguns aspectos, aos de outras organizações, mas nunca serão iguais. Cada sistema organizacional possui seus aspectos únicos e particulares, ligados à sua história e às suas regras e práticas sociais específicas. O pesquisador deve entrar na organização com um “olhar novo”, sem hipóteses estabelecidas *a priori*, buscando compreender e decifrar esse universo organizacional único.

O raciocínio indutivo, a ser conseguido nas entrevistas com os indivíduos e subgrupos organizacionais, permite ao pesquisador compreender as diversas subculturas locais, ou seja, a racionalidade e os interesses estratégicos dos diversos grupos organizacionais e indivíduos. O raciocínio dedutivo ou sistêmico permite ao pesquisador, ao mesmo tempo em que busque compreender as características dos subgrupos, vá tentando entender as características mais gerais do sistema, suas regras, padrões, culturas e aspectos mais amplos. Ambos os raciocínios, segundo o autor, se completam e permitem, no fim da pesquisa, a visualização do sistema e das diversas partes que o compõem.

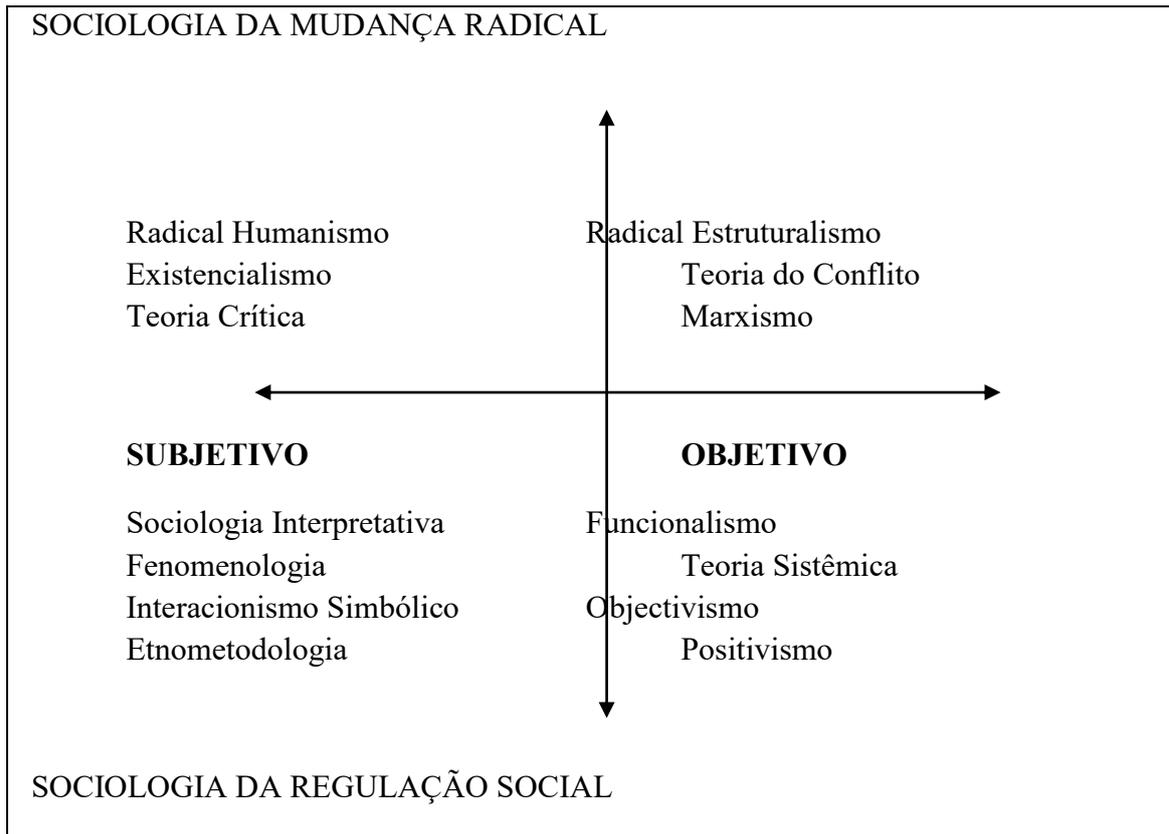


Figura 01 – Sociologia da Mudança e da Regulação
 Fonte: Burrell e Morgan, 1994, p. 30

Burrell e Morgan (1994), em seu livro “Sociological Paradigms and Organisational Analysis” classificam os principais paradigmas teóricos relativos ao estudo das organizações de acordo com quatro dimensões:

- a) a dimensão sociológica da mudança radical ou conflito entre classes ou grupos sociais;
- b) a dimensão sociológica da regulação social, ou integração e harmonia social;
- c) a dimensão objetiva: a realidade social vista como um dado objetivo, determinando ou condicionando a ação humana;
- d) a dimensão subjetiva: a realidade vista como fruto de uma construção social à partir das interações entre os indivíduos e grupos sociais. Nega-se o pressuposto de determinismo social, aceitando-se em maior ou menor grau o conceito de liberdade de ação humana (voluntarismo).

Estas quatro dimensões originam quatro paradigmas:

- a) a interação entre a dimensão sociológica da mudança radical (conflito) com o subjetivismo e com o conceito de voluntarismo geram o paradigma do radical-

humanismo.

O radical-humanismo baseia-se em uma concepção subjetiva da realidade, porém concentra-se na dimensão do conflito social. Um dos exemplos desta corrente é o Existencialismo, baseado nos trabalhos de Jean-Paul Sartre.

b) a intersecção da dimensão sociológica da mudança radical (conflito) com o objetivismo e com o conceito de determinismo social gera o paradigma do radical-estruturalismo.

O radical-estruturalismo prioriza a dimensão do conflito, salientando que este é inerente à realidade social. Um dos exemplos deste paradigma é o marxismo, segundo o qual o conflito, expresso através da luta de classes, é a base da dialética, motor da História.

c) A intersecção da dimensão sociológica da integração (harmonia social) com o objetivismo e determinismo social gera o paradigma Funcionalista.

O Funcionalismo reforça o conceito de integração, buscando compreender os fundamentos da cooperação, da manutenção da realidade social ou da evolução da mesma através de pressupostos de harmonia social. Esta corrente considera a realidade social como produto de leis e modos de regulação que transcendem a vontade humana, sendo dados objetivos que condicionam e influenciam e transcendem a ação humana. Os trabalhos de Durkheim, entre outros, são um exemplo deste paradigma.

d) A intersecção da dimensão da integração (harmonia social) com o subjetivismo ou voluntarismo geram o paradigma da Sociologia Interpretativa.

O paradigma da Sociologia Interpretativa conceitualiza a realidade social como fruto de uma construção humana, através da interação e negociação dos diversos grupos sociais, que interpretam a realidade segundo critérios pré-existentes, característicos de sua cultura. Ao agirem, no entanto, os indivíduos influenciam e transformam estes mesmos critérios e padrões nos quais basearam sua ação, em um processo dialético de reinterpretação e reconstrução da realidade social.

Apesar de reconhecer o fenômeno da objetivação da reificação da realidade social (o fato de que as instituições são percebidas normalmente pelos indivíduos como sendo um dado objetivo da realidade e não um construto humano), este paradigma propõe que a realidade social é um conjunto de conceitos, valores e “frames” expressos cujo conteúdo constitui o Universo Simbólico ou o Imaginário de um dado sistema social. Estes valores e

representações são normalmente aceitos pelos atores sociais em questão e considerados verdadeiros. A realidade, desta forma, é definida como uma série de crenças partilhadas intersubjetivamente entre os membros de um dado grupo social.

Este trabalho insere-se no quarto paradigma, uma vez que ele segue os princípios do Interacionismo Simbólico Fenomenológico, de acordo com os trabalhos de Peter Berger e Thomas Luckmann, e adota uma metodologia que se adapta a estes princípios, seguindo também a tradição etnográfica.

Este método tem como pressuposto que o conhecimento não é independente do sujeito cognoscente. O fato de que o pesquisador analise e interprete os dados que o trabalho final seja a expressão da mediação da realidade feita por ele confirma este aspecto. Este método dá origem a um trabalho interpretativo, que não pretende ser neutro.

O pesquisador, dentro deste método, tenta ver a realidade organizacional como seus membros a vêem e tenta apreender as interpretações dos diversos grupos organizacionais tendo em vista esta mesma realidade. A partir desta análise, ele produz uma imagem da realidade observada, deixando o seu trabalho disponível para os diversos grupos organizacionais, a fim de permitir a reflexão e avaliação dos mesmos. A imagem organizacional refletida pelo trabalho do pesquisador pode inclusive ser diferente da imagem que os diversos grupos organizacionais pensam ter da empresa (SMIRCICH, 1983).

O pesquisador aprende com os membros do grupo, participando diretamente de suas atividades, observando-os, formulando questões sobre as atividades e escutando-os atentamente.

O pesquisador deve estar atento à mensagem verbal e à mensagem não-verbal de seu interlocutor, uma vez que as vezes existe uma contradição importante entre o nível do discurso e o nível de ação.

É muito importante ressaltar-se que um estudo de caso traz informações válidas em si, permitindo aprofundar certos aspectos de uma teoria ou refutá-la, mas, logicamente, por não obedecer a técnicas estatísticas, não se pode fazer afirmações genéricas correspondentes às organizações em geral. Pode-se observar tendências, através dos discursos, mas não fazer-se generalizações quantitativas.

Faremos, agora, a descrição da Secretaria de Planejamento, Gestão, Transportes e Suprimentos do município de Barueri.

3.1 Descrição da Secretaria de Planejamento, Gestão, Transportes e Suprimentos do Município de Barueri

A cidade de Barueri, que segundo dados do IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística), possui o 3º maior PIB do estado de São Paulo e uma grande área de atividade empresarial, inclusive com desenvolvido parque de indústrias, vem apresentando boas taxas de crescimento no decorrer dos anos, representando uma cidade com grande potencial de desenvolvimento. Sua população também vem aumentando vertiginosamente devido às possibilidades no âmbito profissional sendo a “3º melhor cidade do Brasil”, conforme publicado pela Jornal Oficial de Barueri (2011). Este crescimento acelerado, de uma cidade com o título de “cidade dormitório” na década de 1980 ao título de “uma das melhores cidades do Brasil” em aproximadamente trinta anos, incorreu em diversos aspectos não mensurados pelo poder público e muito menos pela população. Um destes quesitos vem sendo a capacidade do setor público em responder às demandas sociais no que tange à resposta a problemas como meio ambiente, transportes, habitação adequada e planejamento do espaço público-urbano. Toda a atuação municipal é fundada em grandes departamentos especialistas, conhecidos como Secretarias, e que respondem diretamente à Prefeitura Municipal.

Apesar das dificuldades encontradas pelo surgimento de diversos desafios sociais e de gestão pública que concernem a uma cidade em pleno desenvolvimento, o município de Barueri foi considerado com o melhor índice de IFDM - Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal (SISTEMA FIRJAN, 2011) do Brasil, em uma pesquisa recente que contempla 5564 municípios brasileiros, com o ano base de 2009. Essa posição de destaque confere prestígio e legitimidade ao potencial municipal e as características que abarca o índice: educação, saúde e emprego.

A amplitude de atuação da Secretaria de Planejamento, Gestão, Transportes e Suprimentos é de extrema importância no funcionamento das atividades no município de Barueri. Todos os despachos vindos do Poder Executivo, representado pelo prefeito, tornam-se ações concretas ao município, abarcando, inclusive, os processos licitatórios (compra direta, carta convite, concorrência pública e pregão presencial) a gestão e planejamento administrativo da cidade, a entrega de materiais triviais e esporádicos para a continuidade do funcionamento do serviço público e também a questão da locomoção através dos transportes municipais às escolas para as crianças. Todas estas distintas atividades ocorrem no mesmo local, da referida Secretaria, gerando, inclusive, diversos conflitos pela diversidade de atividades que se encontram no mesmo espaço. O setor de Planejamento e Gestão da

Secretaria cuida, principalmente, do programa municipal chamado Barueri Emprega, que inclui todas as ações de recolocação profissional e empregabilidade praticadas pela prefeitura para os municípios. O setor de Transportes é responsável pela gestão do sistema de linhas municipais de ônibus no município, do qual a iniciativa privada é a concessionária. O setor de Suprimentos coordena os processos de compra de produtos e serviços que a Prefeitura utiliza, necessários à manutenção da qualidade do atendimento ao público (JORNAL OFICIAL DE BARUERI, 2011).

A Secretaria de Planejamento, Gestão, Transportes e Suprimentos concentra e trabalha com todos os pedidos (chamados “Requisição de Compra”) que cada secretaria municipal solicita, a saber: Secretaria de Abastecimento, Secretaria de Ações Sociais e Cidadania, Secretaria de Administração, Secretaria de Assuntos de Segurança, Secretaria de Comunicação Social, Secretaria de Cultura e Turismo, Secretaria de Direitos da Pessoa com Deficiência, Secretaria de Educação, Secretaria de Esportes, Secretaria de Finanças, Secretaria de Gabinete e Governo, Secretaria de Indústria, Comércio e Trabalho, Secretaria de Negócios Jurídicos, Secretaria de Planejamento e Controle Urbanístico, Secretaria de Projetos e Construções, Secretaria de Meio Ambiente, Secretaria de Saúde, Secretaria da Mulher, Secretaria de Serviços Municipais e, também, com as requisições da própria Secretaria de Planejamento, Gestão, Transportes e Suprimentos. Todas as requisições de compra do município são encaminhadas diretamente para essa secretaria que realiza diversos orçamentos sobre cada item da requisição (conforme preconizado pela lei 8666/1993, que institui normas para as licitações e compras da Administração Pública) para que possa ser gerado um pedido de compra. Com este, o município irá adquirir e incorporar um produto ou serviço solicitado para a secretaria solicitante.

3.2 Entrevistas

Entrevistaremos 20 funcionários da Secretaria de Planejamento, Gestão, Transportes e Suprimentos, conforme segue:

- 10 funcionários do Setor de Suprimentos;
- 6 funcionários do Setor de Transportes;
- 3 funcionários do Setor de Planejamento;
- 1 funcionário do Setor de Gestão.

O setor de Suprimentos realiza a compra (processos de compra - licitatórios) de todos os medicamentos disponibilizados pelo município e a entrega desses através aos municípios e

UBS, através da Farmácia Central. O setor de Transportes coordena a distribuição dos cartões de acesso ao transporte público municipal aos cidadãos em tratamentos de saúde diversos e também aos portadores de necessidades especiais. O setor de Planejamento organiza programas de capacitação ao cidadão e recolocação profissional ao trabalhador no município. O setor de Gestão cuida da logística (contagem e coordenação de estoques) dos remédios nas UBS. Estas entrevistas se distribuirão da seguinte forma:

Entrevistaremos o coordenador do setor de Gestão da Secretaria, um coronel aposentado do exército, e entrevistaremos 3 funcionários deste setor.

Entrevistaremos a coordenadora de suprimentos farmacêuticos da Secretaria e mais 9 funcionários deste setor.

Entrevistaremos o coordenador de Transportes, um executivo financeiro que coordenou um grande conglomerado de empresas no estado de São Paulo, e mais 5 funcionários deste setor.

Entrevistaremos, também, o coordenador do setor de Planejamento.

3.3 Roteiro indicativo de entrevistas

Roteiro de Entrevistas Semi-estruturadas

1. Idade e cargo
2. Explicar o objetivo da pesquisa (confidencial e anônima)
3. Obter o histórico acadêmico e profissional (desde o primeiro emprego - quais os principais desafios e como os superou)
4. Perguntar o porquê que fez a escolha na carreira acadêmica que seguiu (se tiver formação superior)

Na questão profissional:

1. Contar o histórico profissional e posições que ocupou na carreira
2. Principais desafios e como fez para superá-los
3. Relacionar com quais pessoas o indivíduo trabalha e quem colabora mais para a execução do trabalho desta pessoa - em termos de colaboração
4. Obter quais os tipos de conflitos que existem na organização (exemplos) e como esta pessoa faz para superar os conflitos e também as formas de cooperação

3.4 Organograma da Secretaria de Planejamento, Gestão, Transportes e Suprimentos do município de Barueri

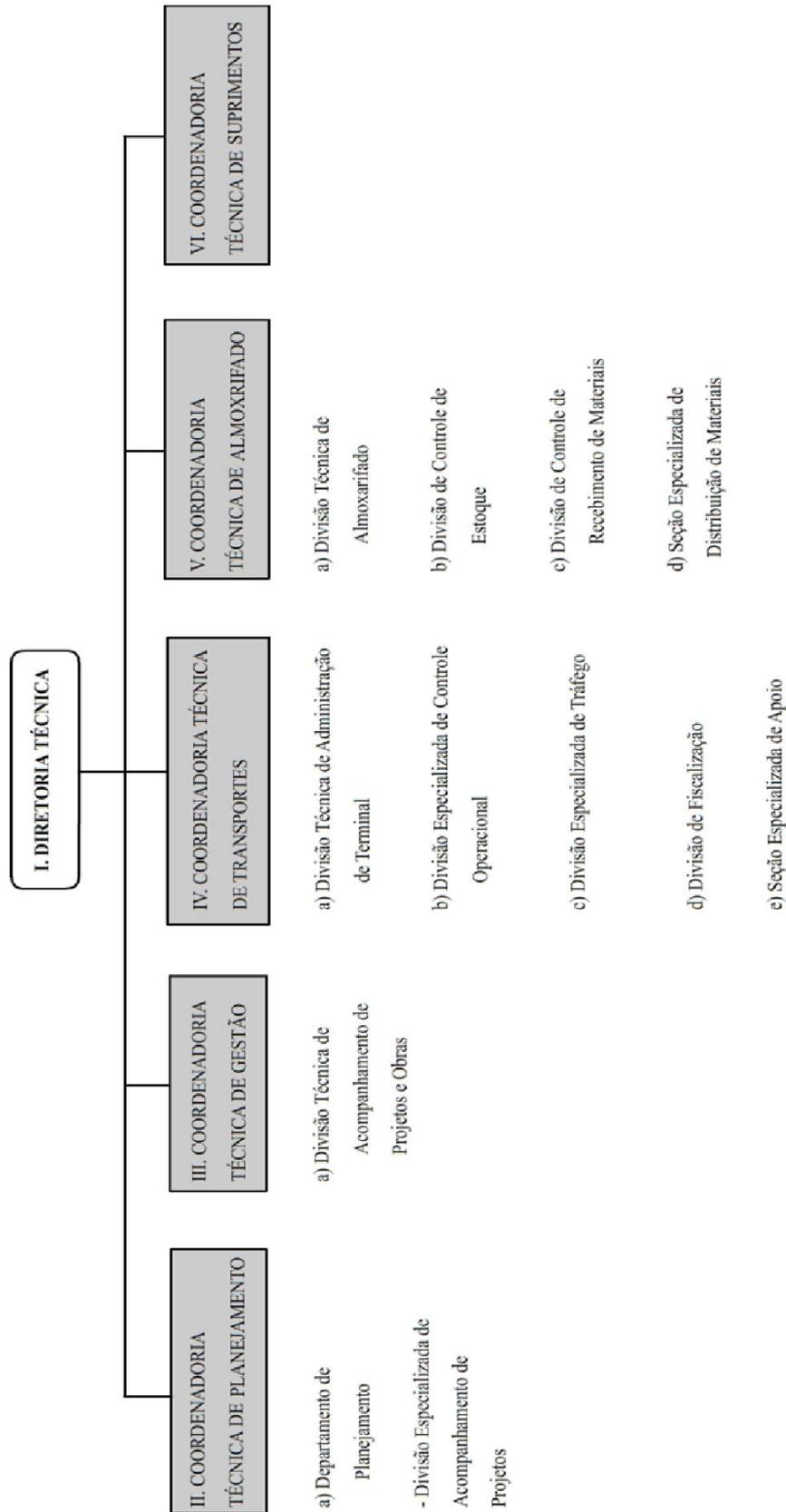


Figura 02 – Organograma da Secretaria
 Fonte: Secretaria de Negócios Jurídicos de Barueri, 1994, p. 30

Apresentação de Dados

A seguir apresentaremos um resumo das entrevistas realizadas no setor de Suprimentos da secretaria, apenas com um resumo dos dados mais importantes.

Apresentaremos agora a análise dos dados:

3.5 Apresentação dos grupos organizacionais encontrados dentro do Setor de Suprimentos da Secretaria de Planejamento, Gestão, Transportes e Suprimentos de Barueri

O Setor de Suprimentos tem como principal função a compra e distribuição de remédios (cerca de 75.000 medicamentos por mês) e a função de distribuir estes remédios para a população carente, postos de saúde e para os dois hospitais municipais (Hospital Municipal de Barueri e SAMEB – Serviço de Assistência Médica de Barueri), mantendo atualizado seus estoques. O setor realiza todo o processo de levantamento dos medicamentos que precisam ser comprados, licitações, compras e distribuição dos remédios. O orçamento da secretaria responsável pela Saúde é por volta de 320 milhões de reais por ano e do setor de Suprimentos, que adquire os medicamentos do município, é estimado em aproximadamente 10% a 15% deste valor, ou seja, em média 32 milhões de reais por ano.

Descrição dos dois principais grupos organizacionais

Encontramos uma tipologia de dois principais grupos organizacionais, com diferentes formas de regulação social, reações e conflitos.

- a) Os comissionados (cargos em confiança);
- b) Os concursados.

Estes dois grupos se devem ao fato de que as formas de ingresso na secretaria são diferenciadas para os dois. Os comissionados entram no sistema público de Barueri por indicação de um político, que os nomeia para o cargo de confiança. Mesmo que prestem concurso público depois, buscando estabilidade no sistema, veremos a seguir que a sua forma de legitimação não é o fato de ter entrado através de concurso dentro de uma lógica de igualdade de oportunidades, mas o fato de ter acesso a relações privilegiadas entre as lideranças políticas que estavam no poder no momento de sua nomeação.

Os concursados consideram que entraram no sistema público por mérito, tendo sido admitidos em concursos específicos com exigências de formação profissional e técnica. Mesmo que mais tarde tentem ocupar cargos de confiança e desenvolver relações privilegiadas com políticos, eles são vistos como tendo ingressado no sistema de acordo com uma lógica de “mérito” e não por indicação política.

Os comissionados não têm estabilidade no sistema ou direito aos seus benefícios fixados por regras específicas como os concursados possuem (aposentadoria integral, entre outros).

Os comissionados (cargos em confiança) ocupam a maior parte dos cargos de alto escalão da secretaria. A proporção de comissionados (cargos em confiança) para concursados é de 4 comissionados para 1 concursado. Os comissionados normalmente ocupam cargos de coordenadores de área (logo abaixo do Secretário), chefes de setor, mas também existem os chamados “administrativos”, comissionados que exercem funções subalternas de escriturário ou auxiliar. O salário mais alto da secretaria (referência 15) é o do Secretário, por volta de R\$ 16.000,00. Um comissionado coordenador ganha por volta de R\$ 12.000,00 e um “administrativo” por volta de R\$ 2.500,00.

Como acima descrito, os comissionados não têm estabilidade, ou seja, podem ser demitidos, e normalmente são nomeados por terem apoiado o Prefeito ou os políticos ligados ao prefeito (o secretário no poder, por exemplo) na eleição ou prestados serviços relevantes, sendo alguém que apóia o partido da situação e ganha o cargo como uma “troca” por favores eleitorais ou outros serviços. Não há plano de carreira no serviço público do município, o que faz que não haja exigência de formação profissional específica para ocupar um cargo específico. Isso ocorre em algumas exceções: por exemplo, o secretário de obras públicas deve ser um engenheiro e o secretário da saúde deve ser um médico. Mas sem contar estas poucas exceções, qualquer pessoa pode ser nomeada para o exercício de um cargo de confiança, seja qual for, sem exigência de formação acadêmica (graduação, ensino médio ou qualquer outra) para isso.

Estes cargos são assim uma “moeda” de troca utilizada para “comprar” apóio político na época das eleições, o que explica que estes cargos tenham alta rotatividade quando mudam as lideranças políticas no poder.

Como os comissionados não têm estabilidade, eles costumam prestar concursos inferiores ao seu cargo (concursos como inspetores de alunos, faxineiros, auxiliares gerais) para ganhar estabilidade no serviço público e permanecerem no sistema na troca das lideranças. Além disso, passam a pertencer ao IPRESB (Instituto de Previdência dos

Servidores Municipais de Barueri) e como o Instituto paga os salários dos últimos 5 anos, caso exerçam altos cargos de confiança nos últimos 5 anos de trabalho, recebem o salário integral para a aposentadoria. Esta foi narrada como sendo uma “brecha do sistema” da qual os comissionados aproveitam para se fixar no mesmo. A idéia de prestar concursos muito fáceis é garantir que entrarão no sistema e aí pedir a sua “readequação” quando forem exercer cargos mais altos.

Segundo os entrevistados, cerca de 50% dos comissionados acabam perdendo o cargo na troca de gestão. Isso revela o caráter protecionista e não meritocrático do sistema, eminentemente político, em uma má acepção da palavra, segundo os entrevistados, onde o “que conta” é o QI (“Quem indicou”). Assim, valoriza-se muito mais a inserção política do candidato e os seus conhecimentos e “apadrinhamentos” do que a sua competência técnica, profissional e o seu mérito.

Desta forma, praticamente “qualquer um” pode ser nomeado para “qualquer cargo”. A moeda de troca, segundo os entrevistados, é ser visto como leal ao político que no momento ocupa o poder. Trata-se, assim, de um sistema protecionista e clientelista, como descrição dos entrevistados. Protecionista porque os políticos claramente protegem os seus “apadrinhados leais” independente de seus erros. Quando um funcionário destes faz um erro, ele é transferido de função, dependendo da gravidade do erro, mas ele não é demitido. Segundo os entrevistados, não há incentivo assim para aprimoramento técnico. 80% dos casos de promoção são por indicação política e não aprimoramento profissional ou mérito técnico. Como não há plano de carreira que estabeleça competências específicas para se ocupar um cargo, apenas em alguns cargos disponíveis por concurso (que são a minoria), esta inversão de lógica é possível. Desta forma, os entrevistados consideram que as pessoas que se preocupam com o mérito e o aprimoramento técnico são “punidas” no sistema, pois observam pessoas que não têm a sua formação e competência serem promovidas enquanto elas não o são. O sistema promove para posições de poder pessoas que têm baixa formação técnica e profissional muitas vezes incompatível com o exercício do cargo. Assim, quem “carrega o piano”, segundo palavras de uma entrevistada que tem a formação de farmacêutica, ou seja, executa das funções técnicas de alto nível necessárias ao bom cumprimento do trabalho - são os concursados que ocupam a função há bastante tempo no setor e “conhecem o trabalho” e possuem maior formação profissional e competência técnica. Esta “inversão de valores” segundo estes entrevistados faz com que muitas pessoas que antes focavam o seu desempenho no mérito técnico se sintam frustradas. Normalmente ocorrem duas reações: ou eles “abandonam o sistema” e pedem demissão ou começam a adotar uma nova estratégia

comportamental no sentido de tentar se “enturmar” com os políticos e funcionários que representam o poder na situação específica.

A estratégia do “ser um bom funcionário” e ser conhecido por “fazer um bom trabalho” faz com que o funcionário permaneça no cargo algumas vezes, mas não leva a promoções, a salários melhores, etc. Muitas vezes nem permanecer no cargo eles conseguem, pois quando muda a liderança política, alguém mais influente politicamente pode ser alocado para ocupar o seu cargo e mesmo o concursado pode ser transferido para criar a vaga para o “apadrinhado”. Tudo isso compromete muito, segundo os entrevistados, a eficiência do sistema. A lógica predominante então é ou “ser enturmado politicamente” e “apadrinhado” ou ser parente de um político importante.

No setor de Suprimentos, conforme visto anteriormente, tem como principal função a compra e distribuição de remédios (cerca de 75.000 medicamentos por mês) e distribuir estes remédios para a população carente, postos de saúde e para os dois hospitais municipais (Hospital Municipal de Barueri e SAMEB – Serviço de Assistência Médica de Barueri), exige profissionais qualificados como farmacêuticos e médicos para o bom cumprimento do trabalho. Muitos profissionais farmacêuticos qualificados que entraram através de concurso são transferidos para “abrir espaço” para indicações políticas de pessoas não concursadas que não tem esta formação técnica. Desta forma o setor sempre fica desfalcado de profissionais com a formação técnica necessária para a boa condução das atividades. Um exemplo que frustrou as pessoas da seção é verem uma parente próxima do atual prefeito com menos de 30 anos e apenas com diploma superior em “Turismo” ser nomeada para ocupar o cargo de chefia desta seção, quando os farmacêuticos, médicos e pessoas qualificadas e experientes no setor, admitidas por concurso, não tinham chances reais de promoção.

Os indivíduos, assim, para lidar com estas frustrações, quando permanecem no sistema, tentam “se enturmar” fazendo favores para as lideranças políticas (por exemplo, fazendo exceções às regras e “encontrando um jeitinho” para atender pedidos (compra irregular de remédios, encontrar vaga em hospitais, protelar pedidos e processos administrativos “esquecendo-os na gaveta”, dando laudos favoráveis a certos pedidos em detrimento de outros, priorizando certas compras em detrimento de outras, atrasando pagamentos, ou acelerando pagamentos a empresas fornecedoras, de acordo com a influência política, etc.).

Caso “não cumpram” os pedidos eles têm a possibilidade de perder o cargo em comissão ou, se concursados, serem realocados, ou seja, como punição, porque os concursados não podem ser despedidos, serem transferidos para outras secretarias ou setores.

Além de utilizarem o cargo para “atender a favores”, muitos funcionários (concurados ou não) trabalham na campanha dos políticos influentes frequentando os comícios e reuniões políticas, se voluntariando para trabalhar na campanha eleitoral fora do horário de trabalho. Se forem vistos como tendo “trabalhado bem” e tendo angariado voto para o político em sua campanha, este é um modo de “se enturmar”. Atividades sociais com o grupo (ir a jantares, reuniões sociais, etc.) a fim de serem sempre vistos como apoiando estas lideranças, são outra forma importante de exceção, a fim de ser percebido como pertencente ao grupo.

Desta forma alguns concursados tentam “se enturmar politicamente” para ganhar cargos em comissão (altos cargos) e serem promovidos, pois normalmente não o seriam de outra forma. A maioria dos concursados, no entanto, permanece realizando o seu trabalho sem declarar preferência partidária ou política para “sobreviverem no sistema” e não serem mal vistos. São estes concursados (a maioria com trabalhos administrativos inferiores) que conhecem o trabalho dos diversos setores e dão alguma estabilidade ao sistema. Mas a eficiência não é valorizada, porque mesmo quando fazem erros graves, são apenas transferidos de setor.

O único incentivo para aprimoramento profissional estabelecido por lei é o bônus de 30% sobre o salário quando o concursado completa a graduação.

Indivíduos com diversas pós-graduações e alta especialização técnica são vistos com receio por muitos dos indivíduos que não possuem este título, não porque estes possam ser promovidos no seu lugar e ocupar cargos importantes, mas porque eles podem lutar para que o sistema seja modificado e assim “inflacionar o sistema”, exigindo maior competência técnica, eficiência ou nível profissional quando a maioria dos funcionários não possui estas características.

Em resumo, segundo os entrevistados do setor de suprimentos, trata-se um sistema clientelista, protecionista (protege os ineficientes desde que sejam apadrinhados; abre possibilidade de promoção praticamente apenas para estes). Trata-se de um sistema ineficiente (perto do que poderia ser), pois há esta inversão de valores. Trata-se de um sistema difícil de ser mudado, porém recentemente há tentativas para se transformar este sistema, como a vinda do Ministério Público para fazer investigações profundas e auditorias. Foi nomeado também um antigo Coronel do Exército para a função de coordenação e logística de todo o setor de suprimentos com o objetivo de “reformular e moralizar o sistema”.

3.6 Tentativa de reforma organizacional: gestão do coronel responsável pelo setor de suprimentos

A indicação de um coronel do exército para a chefia e coordenação do setor de Suprimentos em 2006 pelo vice-prefeito do município foi considerada pelos entrevistados como um movimento de “moralização do sistema”. O fato do nomeado ser um coronel do exército com grande experiência técnica e títulos acadêmicos (mestrado e doutorado) classificou-o na visão predominante no sistema político da secretaria como alguém focado no mérito profissional e técnico, apesar de ocupar um cargo comissionado de alto escalão, o que constituía uma exceção, pois ele era visto como possuindo alto nível profissional além de inserção política. Entendeu-se sua nomeação como um “recado” de que se pretendia buscar maior eficiência e transparência no sistema através de sua gestão. Em seu cargo, ele devia prestar contas apenas ao secretário.

O coronel do exército aposentado que foi ocupar esta função tem 64 anos, cursou a AMAN – Academia Militar de Agulhas Negras, onde saiu como 2º tenente e fez mestrado e doutorado em Planejamento e Aplicações Militares. Ele foi comandante do Pelotão de Osasco, Comandante da Companhia do Amazonas (sediada em Tabatinga, Amazonas), comandante do Batalhão de Infantaria de São Vicente e Santos, Instrutor da Escola Preparatória de Cadetes em Campinas, Instrutor do CPOR (Centro de Preparação de Oficiais da Reserva de São Paulo). O seu doutorado foi cursado na Escola de Comando do Exército. Ele trabalhou no serviço de inteligência do exército no Estado Maior do Exército em Brasília, onde se aposentou há 5 anos.

Ele foi contratado (pedido direto do atual vice-prefeito) para fazer auditoria e logística dos medicamentos em todas as farmácias das UBS (Unidades Básicas de Saúde) do município (16 unidades) e nos dois hospitais.

Houve a constatação de que não havia controle dos pedidos de remédios e nem controle de estoque. Todo mês a secretaria comprava o mesmo número de remédios e distribuía para as 16 unidades e para os hospitais, independentemente da quantidade de remédios que havia em estoque nestas unidades. Isso se dava porque não havia um inventário da quantidade de remédios em cada UBS e havia resistências para a elaboração deste inventário, ocorrendo o mesmo nos hospitais. Isso era visto como “interferência” do setor de Suprimentos na autonomia de cada uma destas unidades, apesar que por lei, era esta a função do setor de Suprimentos.

A primeira medida foi fazer um levantamento do estoque e do consumo em cada UBS e dos hospitais a fim de se obter transparência no processo de distribuição e compras de remédios. Os funcionários da maioria das UBS protelaram enviar informações o que fez com que o coronel e seus assessores tivessem que ir pessoalmente a estes setores explicar suas ações dizer que o levantamento seria feito de qualquer forma, com a concordância ou não destes setores. Assim, os funcionários do setor de suprimentos da secretaria foram em seguida fazer pessoalmente o levantamento do estoque de remédios das Unidades Básicas de Saúde e dos hospitais. Este processo levou cerca de três meses para ser completado. Foi feito um inventário por UBS e hospital, e um inventário central, que informava as quantidades de cada medicamento em cada unidade e a necessidade de compra para o próximo período, por mês. Consequentemente pode-se estabelecer um orçamento detalhado e uma previsão mensal de gastos. Colocou-se em prática processos transparentes e adaptados ao consumo e distribuição real de remédios no município e este projeto teve êxito durante os anos de 2008, 2009 e 2010. Em 2010, começo do período eleitoral, veio ordem “superior” (o do setor de suprimentos entrevistado não revelou de quem) para não realizar o inventário naquele ano, abandonando o controle do estoque. Segundo ele, os funcionários das UBS e dos hospitais se mobilizaram contatando as altas lideranças “fazendo pressão” por se sentirem incomodados com tanta vigilância e controle. Na verdade, havia sido estabelecido um controle visando economia de gastos e evitar desvios de remédios, entre outros. Mas devido à pressão da base de funcionários comissionados que apoiavam os políticos e lideranças em período eleitoral, o projeto de criação de um sistema baseado na eficiência técnica e no controle de procedimentos foi extinto. As entrevistas mostram que as ineficiências do sistema eram necessárias – era necessário de que não houvesse um sistema transparente para que os funcionários pudessem negociar favores utilizando os seus cargos. Ao se estabelecer controle e transparência, se ameaçava o controle da zona de incerteza pertinente de poder de quem ganhava com a ineficiência do sistema. Estas pessoas negociavam a “eficiência” como exceção a ser feita aos amigos e situações onde se pudesse ganhar favores pessoais sendo eficiente. Ou seja, em um sistema moroso e ineficiente, as soluções, laudos, distribuição de remédios andavam “rápido” apenas para os amigos.

O coordenador de gestão do setor de suprimentos (o coronel) buscava suporte do secretário relatando a este todos os problemas e resistências que encontrava às suas ações para implementar um sistema eficiente, mais econômico e mais transparente. Em um primeiro momento, ele recebeu “carta branca” do secretário para pôr em ordem um setor estratégico e prioritário como a distribuição de remédios para o município, com uma verba alta (como

vimos acima, em torno de 30 milhões de reais por ano). Mas, de fato, quando depois de 3 anos o sistema de controle de estoque e custos estava implementado, os comissionados e funcionários das UBS e hospitais começaram a ter reações muito fortes, pois desvios estavam sendo evitados, economias estavam sendo feitas, prejudicando os “interesses” de muitos. Em período eleitoral, onde se deve “agradar a base eleitoral”, se extinguiu este controle de estoque para não se perder apoio político. Os indivíduos agiram mobilizando-se para garantir a “ineficiência” e falta de controle do sistema que lhes garantia poder de negociação em uma lógica de troca de favores. O coordenador do setor de suprimentos, que veio implementar um sistema mais meritocrático, apesar do seu êxito parcial em implementar este sistema durante 3 anos, teve o seu processo de mudança sabotado. Atualmente, apesar de continuar alocado no setor de suprimentos, presta serviço a outra secretaria – a de Esportes – em um setor menos prioritário, com muito menos verba e orçamento, onde suas ações de “moralização” do sistema têm menos impacto nos interesses políticos. No entanto, as tentativas de reação para conter os problemas do sistema e “moralizá-lo” (na expressão dos entrevistados) continuam.

Desta forma, no começo de abril de 2012, mediante uma denúncia, o Ministério Público do estado de São Paulo foi à secretaria apurar a nomeação indevida de inúmeros comissionados (cargos de confiança), pois o número de cargos de confiança é excessivo tendo em vista o número de contratados em concurso, como vimos acima. Existem outros desvios como nepotismo, pessoas que prestam concursos indevidamente para cargos muito inferiores ao que exercem em comissão ou inferiores à sua formação apenas para entrar no “sistema”, para depois pedir readequação e se beneficiar da aposentadoria integral, como foi anteriormente narrado. Outros desvios como favorecimento de empresas em processos de licitações (empresas que apoiaram os atuais políticos nas eleições), desvios relativos ao fato de que quando sobra verbas nas secretarias e o dinheiro deve ser “gasto” de qualquer forma para cumprimento do orçamento relativo àquele ano fiscal, se “fabricam” licitações desnecessárias para empresas “amigas” que receberão a verba e presentearão em retorno os “políticos amigos”, doando grandes quantidades de dinheiro para estes no período de reeleição, também foram narrados. Todos estes desvios estão sendo investigados pelo Ministério Público. No município vizinho a Barueri houve uma ação na prefeitura local do Ministério Público e 1000 cargos em comissão foram extintos.

Os mesmos promotores estão investigando a situação em Barueri, o que está provocando reações de medo e um clima organizacional “pesado” de acordo com entrevistados, o que é especialmente grave em período de eleição, pois pode fazer as lideranças atuais perderem apoio político.

A lógica predominante no sistema, em geral, é a de que o apadrinhado, enquanto ele é protegido pelo político, é leal a este e “trabalha” por ele e pelo grupo. Mas se o político deixa de “ter força” para proteger territórios, interesses e cargos, este “apadrinhado” deixa também de ser leal. Os políticos têm grupos fixos de pessoas consideradas “sempre leais” e que são sempre protegidas no sistema. Mas existe também uma população periférica de funcionários e seguidores do político vista como “leal” enquanto forem protegidas ou receberem algum “favor”. Muitos destes indivíduos “mudam suas lealdades” de acordo com o político que esteja no poder, para se preservar no sistema e continuar no cargo. Na realidade, trabalham sempre por si e não são leais a nenhuma causa ou posição política ou liderança, avaliando, no momento presente, o que é mais conveniente para basear suas ações. Neste sentido, a visão predominante é que se trata de uma cultura “cínica” e oportunista e não uma forma de inserção política baseada em crenças, valores, ideologias ou lealdade a uma causa “maior” (posição política ou filosófica). Assim, os indivíduos não confiam um nos outros, dentro desta visão, e as formas de colaboração são sempre temporárias e contingentes (caso a caso), em torno de projetos específicos, pois se “confia desconfiando”, uma vez que a mudança na prefeitura ou a mudança de liderança política pode mudar “tudo” de uma hora para a outra, segundo entrevistados. O que não muda, no entanto, é a lógica de clientelista e a lógica de troca de favores, seja a liderança que esteja no poder.

Estão havendo, no entanto, reações (a nomeação da chefia de suprimentos, a intervenção do ministério público), que visam reduzir ao menos em parte os desvios do sistema.

3.7 Análise do setor de suprimentos da secretaria pelo sujeito entrevistador

Há diversas especificidades e particularidades que descrevem o vício burocrático ora exposto por Crozier (1981) neste setor (Suprimentos) da Secretaria, principalmente a racionalidade dos indivíduos quanto ao sistema em que interagem.

Os quadros de pessoal são informalmente disformes (não seguem o fluxograma ora exposto pela Secretaria em sua concepção formal), do qual a comunicação acontece de modo informal e coloquial no cotidiano. O quadro de pessoal é altamente especialista quando a forma de entrada na instituição é por meio de concurso público e generalista (ensino superior

em qualquer área, quando de fato há esta qualificação) em cargos dos quais são considerados em comissão (leia-se, cargos em “confiança”).

O trabalho não apresenta complexidade, muito pelo contrário, é um trabalho de simples execução. Este trabalho é definido caso a caso, pois depende de pedidos e solicitações da Secretaria de Saúde e das requisições das UBS (Unidades Básicas de Saúde) e dos dois hospitais municipais. Quando há um baixo estoque de medicamentos ou a falta de qualquer um destes, os superiores (alta administração) da Secretaria da Saúde entram em contato com os superiores (aqui descritos como coordenadores e, algumas vezes, o próprio Secretário) da Secretaria, em específico o setor de Suprimentos, para que os medicamentos possam ser comprados. A partir disso, analisa-se a quantidade a ser comprada, para gerar a modalidade específica – compra direta, carta convite, pregão presencial ou tomada de preço - de acordo com a lei 8.666/93. Algumas vezes também, conforme um entrevistado comentou, a Ouvidoria o Município entra em contato com o setor de Suprimentos por uma reclamação feita por um munícipe que foi buscar seu remédio (na Farmácia Central ou no UBS) e não o encontrou. Assim, as solicitações de novos medicamentos são realizadas. A eficácia do sistema é comprovada, pois os medicamentos são adquiridos e entregues à população. O depoimento de um dos entrevistados mostra uma falácia no sentido da eficiência:

“...algo pode ser tecnicamente pouco viável e politicamente tem muito interesse... o medicamento acaba por ser adquirido. ”

Apesar de o sistema como um todo funcionar, a eficiência financeira acaba sendo comprometida em função de pedidos políticos externos. Outros funcionários também entrevistados mostraram as interferências de atendimento obrigatórias que os agentes políticos acabam inserindo no sistema.

Os funcionários que adentram nesta instituição são instruídos de maneira informal, apreendendo sua função na observação e na instrução de um funcionário que possui mais tempo de trabalho. Somente uma das funcionárias que possui uma equipe com aproximadamente 10 funcionários sobre sua responsabilidade é que padronizou os procedimentos básicos de atendimento e de rotina operacional. De acordo com esta mesma funcionária, esta forma de trabalho foi aprendida em uma empresa multinacional - a existência de um manual de procedimentos facilita o aprendizado e o trabalho em equipe. Os outros funcionários que têm sobre sua responsabilidade outras equipes ou grupos de

funcionários não apresentaram procedimentos *standardizados* por escrito para a rotina profissional.

Satisfação dos funcionários quanto ao trabalho

A maioria dos funcionários não se queixou quanto à realização do seu trabalho. A adaptação parece ocorrer de maneira natural, após o período considerado como o início de trabalho ajudado, do qual um funcionário mais experiente ensina o funcionário novato.

O trabalho realizado neste setor da Secretaria mostra-se repetitivo e, quase sempre, sem alterações maiores da rotina.

Os funcionários que adentraram na instituição por meio de concurso mostram certo descontentamento quanto às métricas de avaliação de trabalho e, principalmente, quanto a um plano de carreira, que é inexistente na organização. Isso é observado pelos dizeres de uma das entrevistadas:

“Falta uma política de RH (Recursos Humanos). O RH não existe na prática. Não avaliam as necessidades e a motivação. Trabalham somente com a folha de pagamento. É inflexível.”

Outra funcionária do setor mostra que, apesar do trabalho ser realizado, falta o engajamento dos funcionários de modo geral com os objetivos organizacionais:

“Falta o engajamento profissional dos funcionários na rede. É uma relação de 70/30 (30 % suam a camisa e 70 % não).”

Uma das razões que pode explicar esse fato é a não observância, por parte do entrevistador, tanto nas entrevistas realizadas quanto na observação do ambiente da instituição, de nenhum nível de coordenação ou superior hierárquico de qualquer uma das Secretarias mencionar ou relatar quais os objetivos ou resultados que se espera de cada um dos subordinados ou da equipe como um todo, seja na forma verbal ou por escrito. Isso poderia ser explorado como um dos motivos que causa a ideia de falta de comprometimento ou de engajamento entre os funcionários do setor.

Uma reclamação também auferida em 1/3 dos entrevistados diz respeito à falta de bagagem técnica e profissional dos funcionários que lidam diretamente com o público na entrega dos medicamentos. Estes funcionários que reclamaram deste fator tem alto

conhecimento dos princípios ativos e das patologias que cada medicamento deve combater. A reclamação mais recorrente neste sentido é que muitos dos funcionários que passam no concurso como “Auxiliar de Farmácia” na maioria dos casos não possuem ou nunca tiveram contato com a área. Uma das observações do entrevistador baseia-se no caso que durante uma entrevista um novo funcionário que havia sido chamado pelo concurso público estava a iniciar suas atividades no setor de Suprimentos da Secretaria naquele dia. Ao ouvir a entrevistada perguntar o que conhecia de remédios esse respondeu de forma encabulada que estudava Direito na universidade e não entendia muito. O fato de ter passado no concurso o permitia assumir o cargo. Este episódio presenciado consubstancia de maneira legítima a reclamação exposta pelos entrevistados da qual os auxiliares de farmácia muitas vezes não possuem ao menos o mínimo de conhecimento prévio para lidar com a verificação de prescrições médicas, componentes ativos e medicamentos genéricos às solicitações do público, que apresentam as receitas médicas na Farmácia Central e retiram os medicamentos necessários as suas patologias.

Da participação social e da interação entre os indivíduos na instituição

A maioria dos funcionários almoça dentro da própria organização. Existe uma cozinha pequena que comporta confortavelmente 5 pessoas. Neste local, durante as refeições, existe certa confraternização e bate-papos durante o horário livre para refeições. Os níveis de coordenação geralmente não almoçam dentro da Secretaria. Não foi possível aferir se quando os coordenadores almoçam eles vão juntamente com algum membro de sua equipe.

As relações de trabalho, apesar de informais, são cordiais na prestação de serviço e auxílio mútuo para a concretização das solicitações organizacionais propostas pela coordenação neste setor da Secretaria. Os indivíduos não apresentam ter fortes vínculos ou laços de amizade fora do ambiente organizacional. A solidariedade é observada somente no que se refere exclusivamente à realização de ações da instituição.

Existe um órgão municipal denominado SINDSERV (Sindicato dos Servidores Públicos Municipais de Barueri) do qual recebe o equivalente a um dia de trabalho de todos os funcionários do município (leia-se, aproximadamente 11.000 funcionários), sejam eles comissionados ou concursados, e que não mostra, seja por parte dos entrevistados ou por qualquer outro meio consultado durante a pesquisa, qualquer tipo de atuação ou defesa ante os interesses, solicitações ou reclamações dos entrevistados no setor. Pode ser por esse mesmo motivo que nunca se presenciou ou foi comentado pelos entrevistados qualquer tipo de

referência a greves ou manifestações em defesa dos direitos dos funcionários públicos do município.

Muitos funcionários entrevistados, com exceção dos responsáveis por equipes e concursados, mostram certo tipo de apatia com relação ao trabalho. Apesar de mostrarem-se muito receptivos e algumas vezes até mesmo empolgados quanto à entrevista, não sabiam dizer ao certo ou titubeavam na descrição de suas atuais atividades dentro do cargo e, em alguns casos, até mesmo a sua função dentro da instituição. Isso demonstra o estereótipo de “ir trabalhar somente para receber o salário no final do mês”, sem demonstrar nenhum tipo de comprometimento maior ou entender a relevância do seu papel dentro das atividades da instituição.

Das relações de autoridade

O setor de Suprimentos da Secretaria tem-se mostrado bastante atuante com relação ao atendimento de sua função principal: adquirir (através de processos de compra) os medicamentos que serão usados dentro do município.

Durante as entrevistas, é notável por parte do entrevistador uma quantidade de ponderação e comedimento excessivos por parte dos coordenadores de setor ao lidar com questões que se diziam mais respectivas ao aspecto externo na organização, principalmente aquelas que têm caráter político. O fato de seus cargos serem de nomeação consideradas “de confiança” e este ser um ano político no município podem ajudar a explicar a sutileza com que abordavam certos aspectos da pesquisa. Mesmo assim, demonstram descontentamento com algumas questões e procedimentos vindos do alto escalão (entendam-se secretários e os superiores destes) em relação às especificidades dos seus trabalhos. É notável que os altos-escalões não entendem completamente a lógica de funcionamento do que administram o que faz com que, reiteradas vezes, peçam aos coordenadores ações ou ordens praticamente impossíveis de serem realizadas, tendo em vista o aspecto imediatista ou protecionista a ser realizado e, até mesmo, chegando ao limite de exceder o caráter legal, onde os coordenadores orientam seus superiores a não realizarem determinadas ações. Estes são ouvidos e as ordens, então, são desvanecidas. Os altos superiores não se preocupam em entender o trabalho, somente pedem que seja executado conforme eles acreditam ser correto e possível. Os coordenadores, muito habilmente, evitam o confronto direto e indicam a melhor maneira de resolver o conflito. A centralização de poder nos coordenadores de setor é tal que a remoção de um desses indivíduos, mesmo que momentaneamente do sistema, pode comprometer em larga escala a eficácia de todo o setor. Neste caso, é claramente observável o que

Crozier(1981, p.70) demonstra que “aqueles que têm as informações necessárias não possuem o poder de decidir, e aos que têm o poder de decidir lhes são negadas as informações necessárias”. Essas informações, no caso no setor de Suprimentos, não são necessariamente negadas, mas os superiores é que não se interessam em entender a lógica de funcionamento do próprio sistema.

3.8 Pesquisa no setor de transportes

O Setor de Transportes da Secretaria possui 10 funcionários, sendo 7 comissionados e 2 terceirizados. De modo geral, o setor controla e regula o transporte viário no município (ônibus), a alocação dos pontos de ônibus e concessão de licença para taxistas que pretendem pela primeira vez obter a concessão para possuir um taxi na cidade. O setor também cadastra e concede autorizações para deficientes físicos e portadores de doenças para viajar gratuitamente nos ônibus no município.

Vale a pena ressaltar no município possui mais de 500 ônibus, distribuídos em 24 linhas (trajetos), mas todas são atendidas apenas por uma empresa de transportes coletivos, que possui o monopólio da prestação de serviços públicos de transporte no município desde 2002. Um antigo diretor desta empresa hoje é coordenador do serviço de transportes da Secretaria. As entrevistas revelaram que o processo de licitação foi “facilitado” para que a empresa ganhasse o monopólio na prestação de serviços e que a passagem de ônibus para os municípios é mais cara devido ao fato de que a empresa tem que apoiar financeiramente políticos nas eleições e eventos políticos para manter o monopólio. De certa forma este custo é repassado para as passagens, que poderiam ser 30% mais baratas favorecendo a população carente se não houvesse a necessidade de adicionar um custo financeiro para financiar o fato de que a empresa continue a atuar como um monopólio no município. Assim, a mesma lógica encontrada no setor de suprimentos é encontrada no setor de transportes, com utilização das licitações e concessões de taxi e aberturas de pontos de ônibus controladas em parte por uma lógica “de eficiência política” e não por uma lógica de eficiência técnica ou social com benefício da população.

A lógica de “eficiência política” se refere a todas as ações necessárias para se ganhar votos e atender à correligionários de partido. A eficiência social e técnica se refere a todas as ações que podem produzir real benefício para a população e para o município. Frequentemente estas duas lógicas não coadunam e os políticos se apropriam dos fundos

públicos para ações de benefício pessoal e partidário, em detrimento da eficiência social e técnica de sua ação.

3.9 Análise do setor de transportes da secretaria pelo sujeito entrevistador

Da mesma maneira que são encontradas algumas disparidades burocráticas no setor de suprimentos, a lógica predominante do setor de transportes reflete quase que integralmente muitos destes aspectos já encontrados e mencionados.

Não existe um organograma previamente estabelecido. Os funcionários que são concursados não foram encontrados dentro deste setor, somente os comissionados e terceirizados – que são funcionários de uma grande empresa de telemarketing que está situada no município. Os funcionários que lá adentram, sejam ele comissionados ou terceirizados (não foram encontrados funcionários concursados), seguem a rotina e os procedimentos standardizados que são repassados pelos outros funcionários.

O trabalho é extremamente repetitivo, apesar de ser relativamente fácil. As pessoas que estão alocadas neste setor, em especial as mulheres, tem em seu histórico uma formação mais voltada para funções de secretariado e de assistentes administrativas. Um dos funcionários comissionados em específico possui uma capacidade de observação e análise muito maior do que seus colegas de trabalho, o que muitas vezes atrai a atenção e um certo desprezo por parte de seus colaterais de trabalho. Outro fator que muito se mostrou impactar no clima organizacional neste setor em específico é o bom relacionamento político que este indivíduo detém, lhe permite, muitas vezes, resolver assuntos extra-oficiais quando já executou o trabalho repetitivo e burocrático dentro da repartição, no período vespertino. A rotina de trabalho advém das necessidades de deslocamento dos munícipes que tem restrição de mobilidade, deficiências diversas doenças cadastradas no catálogo internacional de patologias, que são a essência do trabalho desta repartição, para a feitura dos cartões chamados “especiais”, para essas pessoas. Este trabalho também é realizado de acordo com a demanda, pois depende de pedidos e solicitações dos doentes para que este setor encaminhe os pedidos para a empresa monopólio de transportes. Um ponto que se mostrou relevante é que a empresa monopólio não necessariamente atende a todos os pedidos encaminhados para sua análise, restringindo o trabalho do setor e dificultando o acesso ao transporte gratuito a esses cidadãos que necessitam se locomover e que tem esse direito garantido através de uma

lei municipal - dentro do município. A empresa não tolera ou não se mostra muito favorável no atendimento a este tipo de público, por esta razão cria dificuldades que não permitem que os cidadãos tenham acesso ao transporte municipal gratuito. Esse disparate muitas vezes tem de ser resolvido pelo coordenador de transportes, que utiliza de seus contatos e influência para conseguir a aprovação dos cartões especiais negados. O sistema de trabalho, desta forma, apresenta-se altamente centralizado no coordenador e revela a ausência de autonomia por parte dos funcionários administrativos. A eficácia do sistema, assim como no setor de Suprimentos, também é comprovada, pois os cartões são confeccionados e entregues à população.

Apesar de o sistema como um todo funcionar, a eficiência operacional mostra sinais de estar submetida ou ser diminuída em função da influência política (acaba sendo comprometida em razão de pedidos políticos). Isso se confirma pelo fato que durante as entrevistas, um representante legislativo (vereador) do município adentrou para falar em particular na sala do coordenador de transportes. O coordenador sempre atende a todos de portas abertas, neste caso, fechou as portas. Acompanhava a autoridade legislativa do município um presidente de partido político na reunião. Após a entrada do sujeito, houve uma reunião de portas fechadas. Outros funcionários também entrevistados se pronunciaram no sentido de que o recebimento de autoridades políticas (algumas e não todas as autoridades) no horário de trabalho é comum neste sistema. Desta forma, há evidências que demonstram que, por ser um ano eleitoral no município, os pedidos ou “troca de favores” são recebidos e executados para o “auxílio” de uma autoridade em específico, utilizando da estrutura pública municipal para fins eleitoreiros privados.

Não existe a padronização formal de procedimentos ou um manual de operações para atuação no sistema. Os funcionários são treinados de modo informal quando são alocados ou transferidos para esta seção.

Satisfação dos funcionários quanto ao trabalho

Nenhum dos funcionários se queixou ou se mostrou descontente quanto à realização das tarefas no seu trabalho. O trabalho realizado neste setor da Secretaria mostra-se altamente repetitivo e, com raras exceções, há alguma alteração esporádica ou um pedido direto para ser incrementado na rotina. Quando há pedidos adversos e não rotineiros, são pedidos do Poder Legislativo ou do Poder Executivo.

Os funcionários que são terceirizados aparentam não se envolver ou se preocupar com relação às visitas políticas dentro do setor. Os funcionários comissionados entrevistados,

com exceção de um único funcionário, são muito comedidos ao tratar do assunto. Uma das razões que podem explicar isso é o fato de este ser um ano eleitoral no município, e qualquer tipo de não apoio ou não suporte ao grupo situacional pode ser visto como um ataque ou uma ameaça, tendo como resultado a exoneração do cargo comissionado.

Mesmo inexistindo um plano de carreira dentro da instituição, nenhum dos funcionários entrevistados se mostrou indignado ou descontente quanto a este aspecto. Um dos entrevistados mostrou interesse em seguir outras áreas (como seguir carreira no mundo jurídico ou advogar na esfera privada), outros em cursar uma graduação para tentar seguir carreira dentro da prefeitura e outro não mostrou interesse nenhum em continuar estudando ou seguir à frente nos estudos. O coordenador também não mostrou interesse em voltar a estudar ou reclamou de qualquer desvantagem quanto a um desenvolvimento de carreira dentro do ambiente de trabalho. Neste caso mencionado, sua lógica é distinta do restante do grupo (como será visto posteriormente), pois o coordenador está situado no pensamento de se “enturmar” dentro da instituição.

Da participação social e da interação entre os indivíduos na instituição

Assim como no setor de suprimentos, a maioria dos funcionários almoça dentro da própria instituição. Existe uma cozinha pequena que comporta confortavelmente 4 pessoas. Neste local, durante as refeições, existe certa confraternização e bate-papos informais durante o horário livre para refeições. A coordenação geralmente almoça dentro da Secretaria, muitas vezes com os próprios funcionários. Apesar disso, os indivíduos não apresentam ter fortes vínculos ou laços de amizade fora do ambiente organizacional. A solidariedade é observada somente no que se refere exclusivamente à realização de ações da instituição.

Com exceção de um único funcionário, nenhum deles mostrou qualquer tipo de apatia com relação ao trabalho. O mesmo funcionário que mostrou ser apático no trabalho foi o que mais se mostrou empolgado quanto à entrevista. O restante não se mostrou tão solícito em contribuir inicialmente. Após algum tempo decorrido, colaboraram mais para as entrevistas. Assim como no setor de Suprimentos muitos dos entrevistados não sabiam dizer ao certo ou titubeavam na descrição de suas atuais atividades dentro do cargo e, em alguns casos, até mesmo a sua função dentro da instituição. Isso corrobora o modelo de trabalho “ir trabalhar somente para receber o salário no final do mês” já encontrado anteriormente, sem demonstrar nenhum tipo de comprometimento maior ou entender a relevância do seu papel dentro das atividades da instituição.

O sistema das relações de autoridade e de poder do Setor de Transportes

O setor de Transportes da Secretaria mostrou-se eficaz com relação ao atendimento de sua função principal: requisitar e confeccionar os cartões de usuários especiais para locomoção dos munícipes dentro do município.

Durante as entrevistas, é notável por parte do entrevistador – também como ocorrido no setor de Suprimentos - uma quantidade de ponderação e respostas neutras ou imparciais por parte dos funcionários (comissionados e terceirizados) ao lidar com questões que se diziam mais respectivas ao aspecto externo na organização, principalmente aquelas que têm caráter político. O único que não seguiu esse modelo de comportamento foi o coordenador de transportes. O fato dos funcionários do staff de transportes serem de nomeação consideradas “de confiança” e este ser um ano político no município pode ajudar a explicar a sutileza com que abordavam certos aspectos da pesquisa. Mesmo assim, não demonstram descontentamento com algumas questões e procedimentos vindos do alto escalão (entendam-se secretários e os superiores destes) para lidar com as especificidades dos seus trabalhos.

Se for considerado o nível de contatos e relações políticas que o coordenador de transportes possui e o seu histórico profissional – que é sabido por alguns funcionários, como mencionado nas entrevistas com a seguinte afirmação “... o (coordenador de transportes) tem muita experiência e já passou por muitos lugares e cargos...” – este tem uma relação cordial de trabalho com seus funcionários, onde seu histórico profissional supostamente legitima suas decisões, uma vez que nenhum dos outros profissionais entrevistados possui experiência similar ou equiparada. Quando suas decisões não são vistas como embasadas pela experiência anterior, seu nível de contatos políticos faz com que suas decisões sejam acatadas e seguidas sem que haja qualquer tipo de manifestação ou oposição. Isso demonstra que a relação dos funcionários com seu superior (coordenador de transportes) neste sistema é hierarquizada, formal e respeitada, seja por meios profissionais ou por pressões políticas que ele pode exercer uma vez que suas decisões sejam desacatadas ou seu comando não seja seguido.

Neste nível de análise, os altos-escalões (sejam eles do poder executivo ou legislativo) aparentam entender a lógica de funcionamento do setor de Transportes, pois os pedidos que chegam até o local de trabalho já são mais pontuais e passíveis de serem aprovados ou não para realização. Tanto as autoridades legislativas (já demonstrado anteriormente em pedido direto pessoal) quanto as autoridades executivas que necessitam de qualquer tipo de auxílio ou de intervenção aparentam já saber de que forma o pedido tem de chegar até o coordenador de transportes para que seja executado. É notável de se mencionar que na estrutura hierárquica o coordenador de transportes é subordinado direto do secretário de Planejamento, Gestão,

Transportes e Suprimentos. Os pedidos do poder executivo, muitas vezes, não passam pelo secretário, já são pedidos diretamente para o coordenador. Em situação oposta, no organograma formal, os pedidos que vêm do poder legislativo deveriam, primeiramente, ser passados através da estrutura formal da secretaria, pois esta não se comunica com o poder legislativo oficialmente. Como há evidências e fatos de que muitas vezes isso não ocorre, os pedidos diretos (e pessoais) do legislativo podem vir a gerar mais trabalho, uma vez que tem de ser incrementados na rotina sem programação prévia. Isso vai ao encontro do que Friedberg (1993, p. 95) diz: “É um sistema de atores, individuais ou coletivos, institucionalizados ou não, que engloba tudo ou parte de uma organização e dos atores do seu meio e para o qual uma parte da organização se pode tornar meio ambiente”. Neste ponto em específico do setor nota-se, mesmo que substancialmente, que a lógica de “se enturmar” prevalece sobre os demais aspectos profissionais e relações formais de trabalho. A razão da utilização de um sistema burocrático em questão deveria ser de limitar ou eliminar as arbitrariedades (poder discricionário) dos agentes públicos sobre os bens públicos. O ideal da burocracia proposto por Crozier (1981, p. 153) é “um mundo no qual todos os participantes estejam ligados através de regras impessoais e não por ordens arbitrárias ou influências pessoais” e também diz que “... uma das razões profundas de um sistema de organização burocrática... é o desejo de eliminar as relações de poder e de dependência, a vontade de administrar as coisas em lugar de governar os homens”. Com esta afirmação proposta por Crozier (1981), há evidências bastante notáveis para se supor que o sistema burocrático do setor de transporte da secretaria de Planejamento, Gestão, Transportes e Suprimentos é afetado em razão proporcional à quantidade de pedidos políticos externos ou de acordo com os jogos políticos que se desenvolvem externamente ao setor e, sobre o qual, seus efeitos acabam impactando diretamente na rotina operacional e, de certa forma, comprometendo a eficácia do trabalho realizado.

3.10 Do impedimento das entrevistas por parte do Coordenador de Transportes

Depois da permissão concedida para a análise e entrevistas por parte do sujeito entrevistador durante alguns dias juntamente com os funcionários do setor de Transportes, o coordenador de transportes, logo após uma visita de agentes políticos no município, no dia seguinte chama o sujeito entrevistador para uma reunião. Nesta, ele dá credibilidade ao trabalho que está sendo executado, afirma que já participou de diversas entrevistas de caráter

acadêmico e que reconhece o meio acadêmico até mesmo pela formação que possui. Após este relato, informa que por uma questão de segurança política, não mais permitirá que o sujeito entrevistador continue a “sondar” o departamento em busca das entrevistas que necessita. Logo após isso, começa a inquirir o entrevistador (inversão de papéis), anotando o nome completo, endereço, telefone, instituição de ensino ao qual pertence, objetivo da pesquisa e pede documentos que comprovem a legitimidade da pesquisa. Após anotar, pede que sua secretária entre em contato direto com a instituição e, se identificando como coordenador de transportes de Barueri, pede confirmação direta com a secretária do mestrado da instituição de ensino se o sujeito entrevistador realmente está vinculado ao programa do qual havia afirmado anteriormente. Após a confirmação positiva, agradece e se despede. Ele exige também ao sujeito entrevistador o comprovante de vínculo escolar (Atestado de Matrícula) para que protocole e guarde consigo. Depois de entregar, juntamente com as confirmações e demais justificativas acadêmicas, o coordenador informa, conforme relatado, a seguinte afirmação:

“A partir de agora você não tem mais permissão para continuar as entrevistas. Utilize aquelas que você já conseguiu...”

Outro fator que mostrou desconforto por parte do coordenador foi a diferença de idades entre ele e o sujeito entrevistador. Isso se confirma em um momento durante a reunião, de forma áspera, em que menciona:

“Qual a sua idade?... Pois bem, eu tenho n anos. Portanto, você tem pouco mais que um terço de minha idade...”

Apesar deste comentário incipiente, nesta passagem, o coordenador demonstra sinais físicos (mudança de expressão e tom de voz) de se sentir ameaçado com relação a mostrar uma certa vantagem profissional pelo período em que exerceu altos cargos executivos perante o sujeito entrevistador. Expandindo um pouco as interpretações anteriores, essa oposição ao critério “idades” demonstra que o princípio da antiguidade ainda é julgado como importante para este coordenador. Qualquer tentativa de tentar entender os mecanismos ou incertezas que controla, em especial quando o indivíduo que tentar isso tiver idade muito inferior a sua atual, representa uma ameaça ao sistema que controla. Isso, em hipótese, explicaria o comportamento irracional que demonstrou durante a reunião.

Outra afirmação que faz posteriormente mostra o caráter protecionista do sistema ao qual pertence:

“Eu não sei o que você pretende fazer com os dados que coletou aqui. Se, por exemplo, você quiser me prejudicar daqui a um ano, eu tenho contas a pagar...”

E encerra a reunião, depois de comentar que sua linha de comunicação direta, além do secretário da secretaria de planejamento, gestão, transportes e suprimentos, é o vice-prefeito, da seguinte maneira:

“É melhor ter o (nome do Coordenador) como um bom amigo, do que me ter como um péssimo inimigo. Eu espero que você entenda.”

Após encerrada a reunião, o sujeito entrevistador tenta mais uma vez obter a cooperação do coordenador no que tange a apuração de seu ponto de vista para a continuidade da pesquisa, pois ainda havia faltado dois grupos de funcionários (de menor relevância – seção operacional e de licenças de taxi– mas que também fazem parte do sistema de transportes). O coordenador comentou que veria o que poderia fazer, mas não prometeria nada e muito menos daria uma resposta naquele momento. Se o entrevistador quisesse procurá-lo após ele apurar a situação, ele veria o que poderia ser feito.

Após nutrir certa antipatia pelo sujeito entrevistador, este descobre um dado relevante no sistema: o coordenador de transportes tem grau de parentesco com o Secretário de Gabinete e Governo (entendido aqui como o maior e mais importante cargo de confiança no município por parte do prefeito) e amigo pessoal do vice-prefeito. Isso traz evidências para se supor um certo corporativismo neste setor, no sentido de não mostrar informações, ou seja, para manter suas zonas de incerteza pertinentes ainda não sabidas. Isso se confirma quando, em determinado momento, o próprio coordenador diz:

“...e eu sou amigo pessoal do vice-prefeito e atual candidato a prefeito...”

Há evidências também que o próprio coordenador não segue a estrutura formal burocrática (responder ao seu superior hierárquico direto, neste caso o secretário), pois resolve assuntos políticos e não necessariamente comunica esses acontecimentos ao seu superior, mas sim ao vice-prefeito, seja por algum tipo de favoritismo ou por questões diversas que a pesquisa e as coletas de dados não permitiram identificar.

3.11 Organograma real utilizado informalmente na Secretaria percebido pelo sujeito entrevistador

O fluxo de atividades e de interações entre as diversas funções do organograma da Secretaria de Planejamento, Gestão, Transportes e Suprimentos difere parcialmente da estrutura formal oficialmente apresentada para a pesquisa e, na prática, as subordinações e alguns fluxos de trabalho incidem de maneira diferente do nível hierárquico de subordinação burocrática.

Segue abaixo um organograma que apresenta o real desempenho de papéis e funções praticados nos setores da Secretaria que foi percebido pelo entrevistador durante as entrevistas:

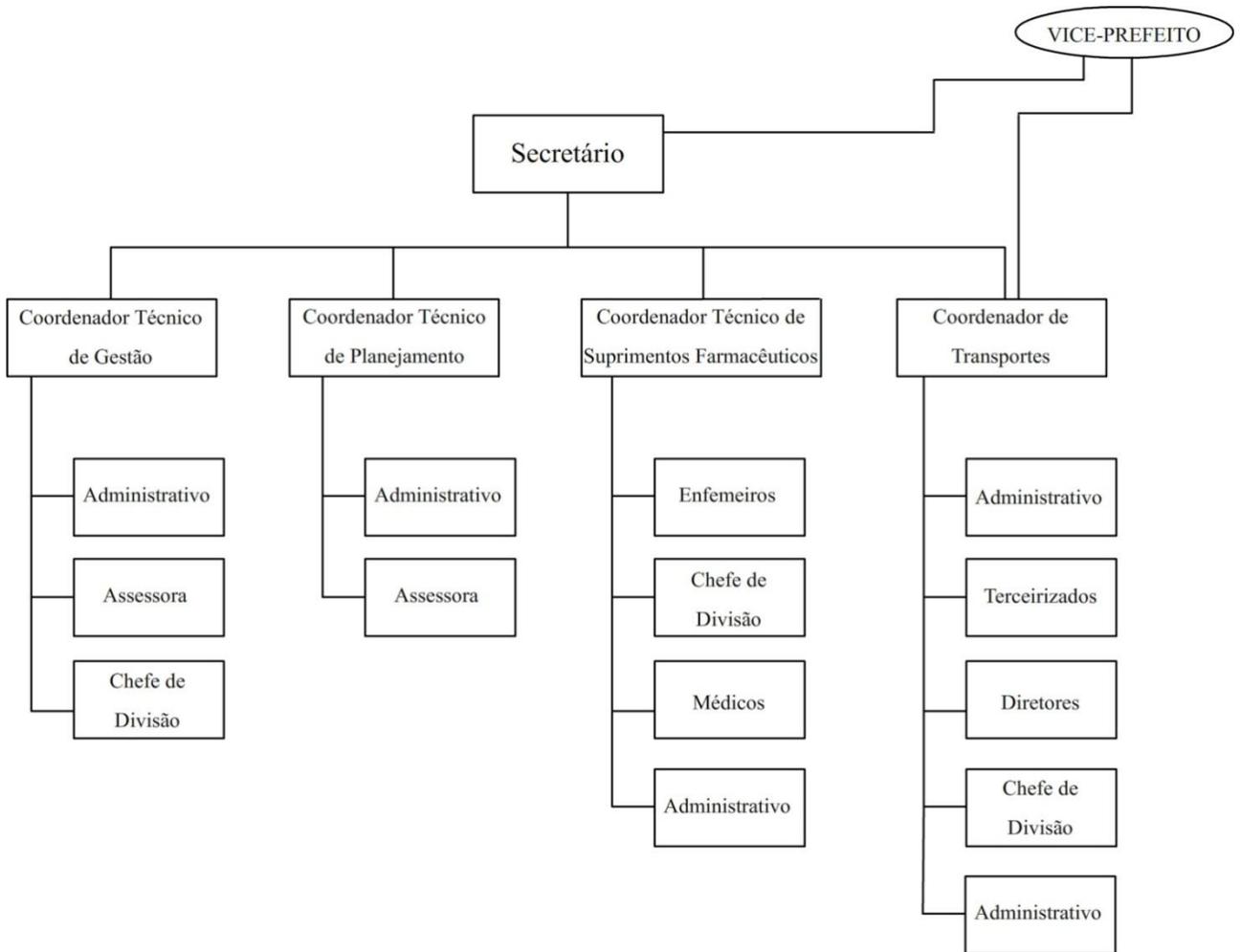


Figura 03 – Organograma percebido pelo entrevistador na Secretaria
Fonte: Autor

3.12 Resposta à problemática

Retomando a nossa problemática, que é a seguinte: “ **Como os atores sociais do setor de Suprimentos da Secretaria de Planejamento, Gestão, Transportes e Suprimentos do município de Barueri organizam as suas formas de cooperação e conflito para consecução dos objetivos da Secretaria, de acordo com o modelo de Michel Crozier**”, passaremos agora a respondê-la.

Tendo em vista que, para Michel Crozier, a burocracia é uma forma organizacional que visa regular as relações espontâneas e informais para evitar abuso de poder, observamos resistência dos funcionários do Setor de Suprimentos (de acordo com estes, resistências também nos funcionários da secretaria vista como um todo), a toda tentativa de se estabelecer

regras de conduta, planos de carreira e outras regras que se baseassem em uma lógica mais técnica e meritocrática e evitasse nomeações arbitrárias e desperdícios de dinheiro. Um exemplo claro foi o projeto do coordenador de gestão do setor de Suprimentos, o chefe do setor, que pretendia estabelecer regras claras para o controle do estoque e da distribuição de remédios que traria economia de milhões para o setor. Assim, mesmo em se tratando de setor público, há poucas regras no que se trata da gestão de pessoal, nomeações, promoção de carreira, formação profissional desejada, ou remuneração por cargo. A criação destas regras poderia ser uma forma de mudança do sistema na busca de maior eficiência (criação de plano de carreira estabelecendo exigência de formação profissional e diplomas para cada cargo). Porisso há também resistências à criação ou estabelecimento deste plano de carreira detalhado, pois ele reduziria as arbitrariedades nas nomeações dos comissionados, moeda de troca no jogo político do município na compra de colaboração e no estabelecimento de alianças estratégicas.

Apesar de existirem muitas regras regulando o processo de compras de remédios e as licitações, o fato de pessoas “de confiança” ocuparem os cargos prioritários que lidam com estes processos de licitação e a ineficiência do sistema e falta de ferramentas de controle permitem que estas pessoas utilizem das zonas de incerteza pertinentes conferidas pelo seu cargo e negociem favores para ganharem em troca promoções e posições de poder.

Assim, onde não há regras a falta destas regras é utilizada para nomear pessoas de forma arbitrária. Onde há regulação estrita (nas licitações), o fato de que existem pessoas de confiança dos políticos no poder nomeadas permitem burlar estas regras para manter os desvios e trocas de favores. Há regras, mas há ineficiência deliberada no seguimento e controle destas regras. Quem não segue as regras não é punido – não perde o emprego – é no máximo transferido de função.

Todas estas práticas não permitem a evolução técnica (pessoas com maior capacitação e competência técnica nos cargos que demandam maiores conhecimentos e lidam com maiores responsabilidades) e a maior eficiência (maior capacidade da aplicação do dinheiro público para uma melhor compra – maior quantidade – de medicamentos), gerando em si enorme desperdício do dinheiro público, representando milhões, tendo em vista que o orçamento do setor é de aproximadamente 30 milhões de reais. Mas como este orçamento é garantido a cada ano e se “tem que gastar” este dinheiro anualmente de toda forma, isto não constitui um problema, pois o orçamento é sempre repostado, pois se trata de dinheiro público.

Não há assim compromissos com resultados para se ter acesso ao orçamento renovado a cada ano.

Como vimos, com exceção de um grupo permanente sempre leal ao político e ao partido específico, constituindo o grupo de apoio permanente do político, que sempre o apóia e é protegido por ele, há uma população de funcionários (segundo os entrevistados) que apóia de forma flutuante o político que esteja no poder no momento, de forma “cínica” e pensando em interesses momentâneos. Trata-se de uma mentalidade política considerada “imatura” e “infantilizada” pelos entrevistados. É uma relação que se estabelece do funcionário “fraco” que busca ser apadrinhado por um “político poderoso” e enquanto é protegido é leal a ele. Quando este político perde força ou é percebido como tal, o funcionário muda a sua lealdade, procurando nova “proteção”. Não se estabelecem assim relações de confiança e cooperação duradouras. A cooperação é sempre contingente e temporária, em torno de interesses momentâneos. Os conflitos são estimulados pelo sistema, pois nesta lógica se protege os que foram fiéis e trabalharam pelo político e assim que muda o poder, o novo político tirará tudo daqueles que foram protegidos pelo político inimigo e dará os benefícios que estes tinham para os seus novos protegidos. Existem sempre conflitos quando se mudam as lideranças e o partido no poder porque os que trabalham pelo opositor são considerados inimigos. Isso tudo faz com que o sistema tenha relações de cooperação instáveis e temporárias e relações de conflito que se intensificam sempre que ocorrem novas eleições e se mudará apenas em parte a distribuição dos cargos de confiança (logo o controle das zonas de incerteza pertinente, fonte de poder) caso mudem as lideranças.

Na visão dos entrevistados, o Ministério Público poderá extinguir cargos em comissão e fazer um “saneamento” temporário no sistema, mas ele se reconstituirá com o tempo porque reflete uma mentalidade política mais ampla predominante no município como um todo, logo, difícil de mudar.

Esta mentalidade patrimonialista e clientelista tem um alto custo financeiro, com desperdício de milhões de reais do orçamento em licitações desnecessárias e outros “favores” políticos. Porém, de acordo com o que foi narrado por um dos entrevistados, existe também um alto custo humano. O exemplo mais forte está no que um médico entrevistado chamou de “empurroterapia” do serviço médico local.

Devido à falta de recursos nos serviço médico do município, os médicos, na prática, têm que atender muito mais pacientes do que normalmente deveriam atender para garantir um bom atendimento (devem atender pelo menos o dobro do que seria o desejável – 35 pacientes em 6 horas diárias quando o desejável seria 16 pacientes em 6 horas). Devido a isso, o atendimento por paciente é feito muito rapidamente com um padrão de qualidade inferior ao que deveria ser feito e o padrão é que o clínico geral encaminha os pacientes para

especialistas sem um pré-diagnóstico correto ou sem tratar da sua doença de base em um primeiro momento, o que muitas vezes agrava a condição do paciente. Até que ele possa ser atendido por um especialista para prosseguimento do tratamento, o paciente deve esperar pelo menos 6 meses o que pode ainda agravar ainda mais a condição de saúde de uma população carente que não têm recursos para consultar médicos particulares.

Assim, através de práticas clientelistas, dentro de uma lógica patrimonialista, que se expressam nas formas de cooperação e conflito acima descritas, as elites locais se alternam no município e preservam o poder local. Desta forma, mesmo que os políticos mudem, mudam as pessoas nomeadas, mas as formas de distribuição de cargos e a lógica da “proteção” e do favorecimento continuam a predominar.

4 CONCLUSÃO

EdaCastro Lucas de Souza, em sua pesquisa “Escolas de governo: estratégia pra a reforma do Estado”(2003) pesquisou a implementação da ENAP – Escola Nacional de Administração Pública no Brasil, bem como as características da reforma da administração pública brasileira e as dificuldades neste processo. Os resultados encontrados e descritos pela autora são similares aos resultados que encontramos no presente trabalho.

A democracia é considerada o “único regime que tem condições de garantir estabilidade política e desenvolvimento econômico sustentável” (BRESSER-PEREIRA, 2010). Possuindo uma tradição autoritária, o Estado Brasileiro, no caminho de uma maior democratização, necessitava reformar a administração pública, considerada um “agente operativo do estado” (SOUZA, 1996), ou seja, “um instrumento capaz de traduzir em ação as decisões políticas, cabendo-lhes participar do planejamento das políticas para alcançar os fins propostos, ocupar-se da gestão cotidiana dos assuntos públicos e obter e gerir recursos necessários ao desenvolvimento das atividades” (SOUZA, 1996, p. 205).

Como coloca a autora, para a reforma do serviço público, é necessária uma administração pública redimensionada a partir de modelos de gestão que atendam às exigências e às necessidades sociais, políticas e econômicas, **enfrentando lógicas de ação que privilegiam poucos em detrimento de todos.**

O aparelho estatal pode criar condições favoráveis para consolidar esta reforma na direção de uma maior meritocracia e eficiência ou, ao contrário, inviabilizá-la. Assim, o corte

dos gastos, a busca do equilíbrio das contas públicas, a capacitação profissional dos servidores públicos, são aspectos fundamentais no sentido de aprimorar a eficiência técnica e social do serviço público a fim de que ele atenda as necessidades da população.

No entanto, como mostra o trabalho de Souza(1996), as características de desigualdade na distribuição de renda, o formalismo e o autoritarismo da cultura política brasileira desde o período do primeiro império geraram fenômenos como o patrimonialismo, o clientelismo e o corporativismo, consolidando uma sociedade onde predomina uma cultura popular conformista que aceita o favoritismo e a corrupção.

Assim, os servidores públicos muitas vezes servem aos interesses político-conjunturais dos dirigentes, em detrimento da eficiência do trabalho. O corporativismo político-administrativo visa proteger os interesses políticos de um grupo ou partido acima dos outros utilizando todos os meios necessários para tanto. Bresser-Pereira (2010) define o patrimonialismo como a incapacidade do governante de distinguir entre o patrimônio público e os seus bens privados, ou seja, a apropriação dos fundos públicos para a consecução de objetivos particulares ou de um grupo.

A criação da ENAP, Escola Nacional de Administração Pública no Brasil, que pretendia formar funcionários públicos profissionais utilizando a ENA (Ecole Nationale d'Administration) francesa como modelo, revelou diversas dificuldades similares as que encontramos na Secretaria estudada em Barueri.

- a) Houve resistência à criação da ENAP porque esta estabelecia transparência e critérios de meritocracia muito claros na admissão e progressão no serviço público federal. Estabelecia plano de carreira, competências e formação necessária para ocupar cada cargo, critérios para promoção, etc. A profissionalização do serviço público com base em critérios de formação técnica e eficiência administrativa gerou grande resistência no meio político, pois estabelecia fortes limites à lógica de nomeações políticas cujo único critério era o clientelismo ou troca de favores políticos;
- b) Os ocupantes de cargos em comissão em cargos do serviço público federal se opuseram à criação da escola, da mesma forma que no setor de suprimentos os comissionados reagiram contra a tentativa de estabelecimento de regras e de um plano de carreira para os servidores públicos a fim de não verem as suas zonas de incerteza diminuídas, ou seja, a fim de poder garantir o máximo de número de vagas para a nomeação de comissionados tendo em vista o seu valor “político” no

grupo, e não tendo em vista nenhuma consideração de qualificação técnica ou experiência profissional;

- c) A tentativa de se profissionalizar o serviço com base em critérios técnicos (por exemplo, através do projeto de controle de estoques de medicamentos estabelecido pelo chefe do setor de suprimentos) gerou resistência pela mesma razão: as regras e a transparência administrativa limitariam os abusos na distribuição de medicamentos que tinham como critério favorecimentos políticos.

Assim, encontramos no serviço público de Barueri práticas muito similares às descritas por Souza (2003) em seu trabalho, que trata do funcionalismo público federal.

Os nossos resultados corroboram a análise da autora, que estabelece que estas práticas se devem à uma cultura política brasileira fortemente institucionalizada em vários níveis, que refletem fenômenos sociológicos e históricos complexos típicos da formação do estado brasileiro, deste a sua colonização, que caracterizou-se por extrema desigualdade na distribuição de renda, formalismo e autoritarismo nas relações sociais. São estes fenômenos que explicam os traços patrimonialistas, corporativistas e clientelistas desta cultura. A tolerância com a corrupção através de atitude conformista também é um traço de grande parte dos eleitores, perpetuando este sistema político

Trata-se de aspectos institucionalizados na cultura política e que orientam as práticas que permeiam o funcionalismo público.

Trata-se de valores “*taken for granted*” ou tomados como certo para um dado grupo social. Este conceito torna-se uma “verdade” aceita naturalmente para os membros deste grupo social, inspirando suas ações e práticas sociais. Assim, Fonseca(2003) mostra que a construção de padrões cognitivos e de um universo simbólico-cultural que orientará as ações de um grupo social é uma forma de perpetuar-se práticas sociais de um certo tipo, que serão assim culturalmente sustentadas e consideradas conceitualmente corretas pelos membros do grupo. Aqueles que se opuserem à racionalidade e valores dominantes no grupo são expulsos do mesmo ou, para permanecerem, devem mudar os seus valores.

A cultura institucionalizada é mantida porque também protege interesses concretos e orienta distribuição de recursos e posições de poder no sistema.

Desta forma, os comissionados resistem de forma clara à implantação de planos de carreira ou critérios baseados em qualificação técnica e mérito.

Em geral, há resistência contra a implantação de regras e controles que possam diminuir os espaços de negociação de favores.

A lógica do sistema de apropriação do que é público para benefício de poucos é tolerada, mesmo que se reconheça que diversos serviços públicos fundamentais (saúde, distribuição de remédios, transportes) é afetada por ela, prejudicando a população mais carente.

A população continua tolerando esta “lógica” política, revelando o traço conformista do eleitorado ao desvio do dinheiro público, já comentado acima.

Apesar dos dados coletados referirem-se apenas à Secretaria estudada, a similaridade das práticas encontradas com a descrição realizada por Souza (2003) e outros autores nos levam à conclusão que as práticas políticas de Barueri refletem claramente os valores mais amplos predominantes na cultura política brasileira em geral.

A burocracia e as regras visam criar um sistema impessoal, eficiente e técnico para o controle dos recursos. Como mostrou a análise de acordo com Michel Crozier, o uso das “brechas” existentes nas regras ou ainda a não observância pura e simples das regras ou finalmente a não criação de regras são estratégias para se tecer alianças que permitam a manutenção das formas de distribuição de recursos de acordo com critérios de favorecimento pessoal acima descritos.

A diminuição do formalismo do Estado brasileiro contribuiria para a mudança do sistema.

Para Machado-da-Silva et al (1999, p. 188), em seu estudo Organizações, instituições e Poder no Brasil,

o formalismo corresponde ao grau de discrepância entre o prescritivo e o descritivo, entre o poder formal e o poder efetivo, entre a impressão que nos é dada pelas leis e regulamentos e organogramas e estatísticas, e os fatos e práticas reais do governo e da sociedade. Quanto maior a discrepância entre o formal e o efetivo, mais formalístico o sistema.

Esta característica geral da cultura política brasileira, formalista, reflete as discrepâncias entre as regras e as reais práticas políticas do sistema estudado na Secretaria, onde o organograma é apenas “ficção” uma vez que não reflete o real fluxo de trabalho formal e nem a distribuição de poder no sistema.

Desta forma, encontramos na Secretaria estudada um “microcosmo” político que reflete as práticas mais amplas da cultura política brasileira, nela institucionalizadas.

O paradigma de ação estratégica nas organizações de Crozier mostra-se um modelo que permite a análise detalhada de como as relações de poder são tecidas através do uso das

zonas de incerteza pertinentes estabelecidas pelas regras burocráticas para manutenção deste sistema.

A compreensão detalhada deste fenômeno (de como o sistema é mantido) pode fornecer informações relevantes tendo em vista projetos de reforma do Estado e do funcionalismo na direção de obter-se mais eficiência e menos desvios, na busca de consolidar um estado democrático e ético.

A realização de mais estudos na administração pública brasileira pode contribuir com conhecimento útil nesta direção. Como existem poucos estudos usando este modelo, propomos a realização de estudos futuros em outras esferas do serviço público como continuidade deste trabalho.

O modelo de Crozier e o diagnóstico organizacional e análise de poder mostra-se uma ferramenta muito útil para compreender como ocorre o uso das regras e a resistência à criação de novas regras para a manutenção de processos clientelistas, com desperdício do dinheiro público e de recursos fundamentais do sistema.

Na construção de um estado democrático e eficiente, a compreensão destes desvios administrativos, causa de desperdícios importantes de orçamento, que poderiam estar sendo usados para a melhoria de serviços fundamentais para a população (saúde, transportes, etc.), passa a ser fundamental para que possam ser contornados estes problemas através da reforma do Estado. Como constatado, a análise proposta por Crozier em seu modelo, ao ajudar a compreender as fontes de ineficiência, contribui para a construção de um sistema mais eficiente, onde se procure extirpar as causas da ineficiência calculada que beneficia a poucos para construir um sistema que beneficie de fato a maioria.

Como descreve Luiz Carlos Bresser-Pereira (2010) em seu texto Democracia, Estado social e reforma gerencial, no mundo contemporâneo, o Estado como regime político assumiu a forma de Estado democrático Social e como organização, a de Estado Gerencial. Como diz o autor

governar é fazer os compromissos para alcançar a maioria, é definir as leis e políticas públicas, é tomar decisões estratégicas voltadas para o interesse público e nacional – é aperfeiçoar e garantir o estado enquanto regime político. Mas também é aperfeiçoar constantemente o aparelho do Estado de forma a operar os serviços públicos com qualidade e eficiência – e tornar o Estado, Estado Gerencial (BRESSER-PEREIRA, 2010, p.112).

Para o autor, a Reforma Gerencial nasceu da pressão por maior eficiência ou menores custos e de um padrão de serviços em áreas fundamentais (saúde, educação, transportes) que beneficiasse a maior parte da população.

Desta forma, deve-se procurar estabelecer a reforma do estado brasileiro para que este sirva à maior parte da população com serviços úteis e eficientes.

No entanto, a construção do Estado enquanto governo deve procurar um modelo de Ética e democracia nos debates no Parlamento para que se tenha no braço operacional do estado – o serviço público – a implementação de uma ética voltada para a eficiência, o mérito e a implementação de bons serviços para todos.

Um modelo de Estado que pretende fazer apelo às leis universais de cidadania, assegurando o debate igual para todas as partes interessadas no Parlamento, com direitos de expressão e normas de comunicação e debate reguladas que assegure o igual direito de expressão de diferentes partidos, posições e ideias é o modelo de Teoria da Ação Comunicativa Proposto por Habermas.

Segundo Habermas (1970), a fixação de regras que regulam a expressão dos diferentes partidos e posições assegurando um verdadeiro debate entre todas as partes, evitando-se manipulações formais e censuras, permitirá a instauração de um estado verdadeiramente democrático e justo, onde as posições da maioria expressarão de fato o reflexo do grupo social que ela representa (a população).

A partir de um Estado baseado em princípios de governo democrático e de funcionamento que seguem leis universais, isto terá como consequência que o serviço público terá como princípio efetivo servir à população e não ao interesse de poucos.

Ao identificarmos como poucos se apropriam dos bens públicos e do serviço público e ao identificarmos as suas formas de ação, obtemos um conhecimento útil que permite implementar reformas para se modificar estas condutas, revertendo esta lógica, aproximando-a do ideal habermasiano de governo e Estado.

Conhecer as formas de manipulação e abuso permite encontrar formas e políticas para evitá-las.

A Teoria Habermasiana de Estado Democrático constitui um modelo perseguido por inúmeras Democracias. Considerado um modelo utópico por muitos, continua a ser aceito como um tipo ideal a ser buscado como exemplo e diretriz para a construção de um sistema político mais justo. Neste ideal, as proposições de Crozier e Habermas se encontram (PESQUEUX, 2012).

REFERÊNCIAS

BARUERI é a mais desenvolvida do país, diz Firjan. **Folha de Alphaville**. Disponível em: <<http://folhadealphaville.uol.com.br/artigo/?id=13290>>. Acesso em: 20 mar. 2012.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Democracia, Estado social e reforma gerencial**. Revista de Administração de Empresas, São Paulo, v.50, n.1, jan./mar. 2010.

BERGER, P. L.; LUCKMANN, T. **The social construction of reality: a treatise in the sociology of knowledge**. New York: Doubleday Anchor Book, 1967

BURRELL, G.; MORGAN, G. **Sociological paradigms and organisational analysis**. London: Ashgate Publishing, 1994.

FONSECA, Valéria Silva da. **A abordagem institucional nos estudos organizacionais: bases conceituais e desenvolvimentos contemporâneos**. In: VIEIRA, Marcelo Milano Falcão, CARVALHO, Cristina Amélia. **Organizações, instituições e poder no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003

CROZIER, Michel. **Fenômeno burocrático**. Brasília: Editora UNB, 1981.

CROZIER, Michel; FRIEDEBERG, Erhard. **L'Acteur et le systeme**. Paris: Seuil, 1992.

GOULDNER, A. **Patterns of industrial bureaucracy**. Glencoe: Free Press, 1954.

JORNAL OFICIAL DE BARUERI. **Prefeitura Municipal de Barueri**. Disponível em: <http://www.barueri.sp.gov.br/sites/scs/downloads/24_07_10.pdf>. Acesso em: 24 set. 2011.

HABERMAS, J. **Towards a Theory of Communicative Competence**. Inquity, 1970.

MACHADO-DA-SILVA, C. L. & GONÇALVES, S. **A teoria institucional**. In: CALDAS, M. et al. (org.). *Handbook de estudos organizacionais*, São Paulo: Atlas, 1999. v. 1 p. 220-226.

MACHADO-DA-SILVA, C. L.; FONSECA, V.S. da. Homogeneização e diversidade organizacional: uma visão integrativa. In: ENCONTRO ANUAL DA ANPAD, 17., 1993, Salvador. **Anais...** Salvador: Anpad, 1993. v.9 p. 147-159.

MERTON, Robert. **Social theory and social structure**. New York: Free Press, 1957.

REVISTA VIVA BARUERI – Edição Comemorativa. Divulgação própria. Prefeitura Municipal de Barueri, 2012

SELZNICK, Philip. **TVA and the grass roots**. Berkeley: University of California Press, 1955.

_____. **Organograma**. Secretaria de Negócios Jurídicos de Barueri, 1994, p. 30

SIMON, Herbert. **Administrative behavior**. New York: Doubleday, 1947.

SISTEMA FIRJAN. **Índice FIRJAN de desenvolvimento municipal**. Disponível em: <<http://www.firjan.org.br/IFDM/>>. Acesso em: 1 dez. 2011.

SMIRCICH, L. **Studying organizations as cultures**. Beverly Hills: Sage, 1983.

SOUZA, Eda Castro Lucas de. **Escolas de governo do Cone Sul: estudo institucional do Inap (Argentina) e da Enap (Brasil)**. 1996. Tese (Doutorado em Sociologia) - Universidade de Brasília, Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais, Brasília, 1996.

VASCONCELOS, Isabella Francisca Freitas Gouveia de. **Os processos de formação e preservação da identidade social no trabalho: uma análise crítica do processo de reestruturação da Bull França**. 1997. Tese (Doutorado em Administração de Empresas) - Escola de Administração de Empresas de São Paulo, São Paulo.

VASCONCELOS, I. F. F. G. de, ALVES, M. A., PESQUEUX, Y. **Responsabilidade Social Corporativa e desenvolvimento sustentável: olhares habermasianos**. Revista de Administração de Empresas, São Paulo, v.52, n.2, mar./abr. 2012.

VIEIRA, Marcelo Milano Falcão; CARVALHO, Cristina Amélia. **Organizações, instituições e poder no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003.

WARNER, Malcolm. **Comparative management: critical perspectives on business and management**. USA: Routledge, 2001.

APÊNDICE A -ENTREVISTAS REALIZADAS

CARGO: Coordenador Técnico de Planejamento

SEXO: Masculino

IDADE: 46

FORMAÇÃO ACADÊMICA: Graduação em Propaganda e Marketing

CARGOS QUE OCUPOU: Escriturário em banco, Metalúrgico em Indústria, Diretor de Sindicato Trabalhista, Chefe de Gabinete em Barueri, Diretor Técnico em Barueri, Coordenador Técnico de Planejamento em Barueri

CARGO (S) NA SECRETARIA:

Chefe de Gabinete (Secretaria de Ações Sociais e Cidadania – Barueri)

Diretor Técnico (Secretaria de Ações Sociais e Cidadania – Barueri)

Coordenador Técnico de Planejamento ((Secretaria Planejamento, Gestão, Transportes e Suprimentos – Barueri)

QUANTO TEMPO ATUA NA SECRETARIA:4 anos

CONCURSADO OU COMISSIONADO: Comissionado

PRINCIPAIS DESAFIOS:

Diferenças de entendimento da pessoas nas ordens dadas;
Acomodação dos servidores no serviço público.

PRINCIPAIS VANTAGENS:

Perfil deliberativo – controla resultados

CONFLITOS E FORMAS DE COLABORAÇÃO:

Falta de integração entre os diversos departamentos;
Alta resistência das pessoas;
Mudança de cultura (a cidade no início da carreira no setor público possuía 50.000 habitantes e atualmente possui 250.000 habitantes);
Necessidade de um trabalho de convencimento para a execução dos projetos;

Questões políticas (a eficiência é medida em resultado real e resultado político. Sempre é necessário avaliar entre ambas);

CARGO: Coordenador Técnico de Gestão

SEXO: Masculino

IDADE: 64

FORMAÇÃO ACADÊMICA: Doutorado Militar em Planejamento e Aplicações Militares

CARGOS QUE OCUPOU: Comandante de Pelotão em Osasco, Comandante de Companhia na Amazônia, Instrutor da Escola Preparatória de Cadetes, Capitão em Caçapava, Instrutor do CPOR (Centro de Preparação de Oficiais da Reserva), Chefe de Seção de Recrutamento no Butantã, Oficial de Inteligência (2 Região Militar), Comandante do Quartel de Osasco, Estudante da Escola de Comando e Estadual do Exército (Escola de Altos Estudos do Exército), Assessor do Comandante e Chefe da Divisão de Logística do Batalhão de Osasco, Ajudante Geral da Escola Preparatória de Cadetes do Exército, Chefe de Seção de Política de Pessoal do Exército em Brasília, Consultor junto ao Exército, Coordenador Técnico de Gestão em Barueri

CARGO (S) NA SECRETARIA: Coordenador Técnico de Gestão (Secretaria Planejamento, Gestão, Transportes e Suprimentos – Barueri)

QUANTO TEMPO ATUA NA SECRETARIA: 5 anos

CONCURSADO OU COMISSIONADO: Comissionado

PRINCIPAIS DESAFIOS: Resistência dos servidores públicos;

Falta de controle dos pedidos (requisições).

PRINCIPAIS VANTAGENS: Rápida adaptação;

Alta capacidade de treinar funcionários.

CONFLITOS E FORMAS DE COLABORAÇÃO: Alta resistência das pessoas (subordinados) na estrutura da Secretaria para aderir a novos projetos;

Questões políticas (excesso de burocracia para a apresentação e aplicação de projetos na Secretaria).

CARGO: Coordenador Técnico de Suprimentos Farmacêuticos

SEXO: Feminino

IDADE: 50

FORMAÇÃO ACADÊMICA: Graduação em Psicologia

CARGOS QUE OCUPOU: Auxiliar Administrativa em escritório contábil, Assistente Administrativa em uma concessionária de veículos de passeio, Coordenação de cursos EJA (Educação para Jovens e Adultos) em Barueri, Coordenadora de Eventos em Barueri, Chefe de Licitações na Secretaria de Educação em Barueri, Chefe de Departamento de Licitações de Obras em Barueri, Chefe de Compras da Educação em Barueri, Assessora de Administração em Barueri, Diretora Técnica de Licitações em Barueri, Diretora Técnica da Secretaria de Indústria, Comércio, Trabalho e Transporte em Barueri, Diretora Técnica de Licitação da Secretaria de Suprimentos e Transportes em Barueri e Coordenadora Técnico de Suprimentos Farmacêuticos em Barueri.

CARGO (S) NA SECRETARIA: Coordenador Técnico de Suprimentos Farmacêuticos (Secretaria Planejamento, Gestão, Transportes e Suprimentos – Barueri)

QUANTO TEMPO ATUA NA SECRETARIA: 3 anos

CONCURSADO OU COMISSIONADO: Comissionado

PRINCIPAIS DESAFIOS: Alta complexidade em se trabalhar com remédios, pois é preciso conhecer seus aspectos técnicos e farmacológicos;

Excesso de centralização do poder de decisão nos altos cargos administrativos em outra Secretaria da qual se há a necessidade de comunicação para o andamento e conclusão de seu trabalho (compra dos medicamentos do município).

PRINCIPAIS VANTAGENS: Rápido atendimento (receptividade) dos seus pedidos e das suas solicitações profissionais.

CONFLITOS E FORMAS DE COLABORAÇÃO: Falta, ainda, uma melhora na cultura de cooperação entre os indivíduos na Secretaria;

Cada Secretaria do município se considera um subsistema isolado, onde a não integração e a falta de comunicação entre as Secretarias do sistema não permite a disseminação e integração das informações;

Falta uma visão abrangente do sistema administrativo por parte dos gestores (*top management*);

Existe um nível de competitividade não saudável (velado, não evidente) entre as Secretarias do município

Métricas de Avaliação de pessoal são defasadas.

CARGO: Assessora Técnica Farmacêutica

SEXO: Feminino

IDADE: 41

FORMAÇÃO ACADÊMICA: Especialista em Farmácia Clínica Hospitalar, Especialista em Gerenciamento em Saúde Mental

CARGOS QUE OCUPOU: Assistente de Pesquisa (bolsista) em instituição de ensino privada, farmacêutica responsável em farmácia privada, Professora de Química na rede estadual de ensino, Estágio em empresa multinacional americana, Analista Farmacêutica em empresa multinacional americana, farmacêutica no Centro de Atenção Psicossocial em Osasco, Farmacêutica em Barueri.

CARGO (S) NA SECRETARIA: Farmacêutica Responsável (Secretaria Planejamento, Gestão, Transportes e Suprimentos – Barueri)

QUANTO TEMPO ATUA NA SECRETARIA: 12 anos

CONCURSADO OU COMISSIONADO: Concursado

PRINCIPAIS DESAFIOS: Abrir a primeira farmácia de psicotrópicos em Barueri (ano 2000);

Trabalhar e atingir bons resultados mesmo quando grupos políticos determinavam as relações no trabalho (anos anteriores e pouco na atualidade).

PRINCIPAIS VANTAGENS: Receptividade com todos seus subordinados;

Alto conhecimento (técnico) das composições e aplicações de medicamentos.

CONFLITOS E FORMAS DE COLABORAÇÃO: Quando há a troca de gestões políticas no município, os especialistas que compõem a Farmácia mudam;

Faltam especialistas gabaritados (conhecimento técnico) nos postos de Gestão;

Não há valor ou reconhecimento na obtenção do conhecimento técnico-científico;

Os pedidos políticos impactam diretamente nas rotinas de trabalho no cotidiano;

Não existe a demissão por erro ou improdutividade do funcionário. Os indivíduos são realocados em outros cargos ou Secretarias quando não são produtivos no atual cargo em que desempenham suas funções.

CARGO: Farmacêutica

SEXO: Feminino

IDADE: 29

FORMAÇÃO ACADÊMICA: Pós-Graduada em Fisiopatologia, Especialização em Gestão de Assistência Farmacêutica em instituição federal pública (em andamento).

CARGOS QUE OCUPOU: Caixa em farmácia privada, Balconista em farmácia privada, Farmacêutica em farmácia privada, Pesquisadora em Instituição de Ensino e Pesquisa Pública, Farmacêutica Técnica Responsável em grande rede farmacêutica, Farmacêutica em Barueri.

CARGO (S) NA SECRETARIA: Farmacêutica (Secretaria Planejamento, Gestão, Transportes e Suprimentos – Barueri)

QUANTO TEMPO ATUA NA SECRETARIA: 3 anos

CONCURSADO OU COMISSIONADO: Concurtido

PRINCIPAIS DESAFIOS: Os auxiliares de farmácia não têm formação na área e também, em sua maioria, não têm experiência prévia, o que dificulta a execução correta do trabalho de distribuição de medicamentos.

Os pedidos políticos impactam diretamente nas rotinas de trabalho no cotidiano;

PRINCIPAIS VANTAGENS: Alto conhecimento (técnico) das composições e aplicações de medicamentos.

CONFLITOS E FORMAS DE COLABORAÇÃO: Falta governabilidade interna e externa;

A disparidade de interesses entre os indivíduos (internos e externos) afeta o trabalho;

Não há valor ou reconhecimento na obtenção do conhecimento técnico-científico;

A comunicação é deficiente dentro da Secretaria no que tange à falta de integração na equipe de trabalho;

Falta uma política de Recursos Humanos na métrica de avaliação do funcionário (o RH não existe na prática);

Existe a falta de profissionais farmacêuticos para a execução do trabalho;

As informações não são disseminadas na Secretaria, ficam restritas a grupos específicos;

Em momentos em que se precisa interagir e se comunicar com as pessoas, algumas se tornam inacessíveis, prejudicando o bom andamento das rotinas de trabalho;

Não existe uma visão compartilhada sobre o trabalho a ser executado entre os membros de equipe;

Não existem alguns controles internos fundamentais que consigam mostrar melhor as informações para a tomada de decisão;

O serviço (trabalho realizado) é muito amador, sendo feito de maneira empírica, sem planejamento prévio.

Há a facilidade na alteração de processos por falta de controle (sabotagem).

CARGO: Farmacêutico

SEXO: Masculino

IDADE: 54

FORMAÇÃO ACADÊMICA: Graduação em Farmácia.

CARGOS QUE OCUPOU: Farmacêutico pelo Exército Brasileiro, Proprietário de Farmácia de Manipulação, Farmacêutico em Barueri.

CARGO (S) NA SECRETARIA: Farmacêutico (Secretaria Planejamento, Gestão, Transportes e Suprimentos – Barueri)

QUANTO TEMPO ATUA NA SECRETARIA: 9 anos

CONCURSADO OU COMISSIONADO: Concursado

PRINCIPAIS DESAFIOS: Choque de gestão da empresa privada para o setor público logo que entrou (1994);

Os auxiliares de farmácia não têm formação na área e também, em sua maioria, não têm experiência prévia, o que dificulta a execução correta do trabalho de distribuição de medicamentos.

PRINCIPAIS VANTAGENS: Experiência prévia com o Hospital do Exército e o conhecimento (técnico) de manipulação das composições na farmácia de manipulação permitem um melhor entendimento e trabalho na área de medicamentos.

CONFLITOS E FORMAS DE COLABORAÇÃO: Os médicos do setor da saúde (das 16 UBS) prescrevem os medicamentos dos grandes laboratórios nas consultas para os municípios, quando deveriam prescrever aqueles que o município adquire pelo princípio-ativo;

Falta de profissionais farmacêuticos capacitados para a execução do trabalho;

Conflito entre o técnico e o político (nos casos em que algo pode ser tecnicamente pouco viável e politicamente ter muito interesse, o interesse político prevalece sobre o interesse primeiro);

O sistema funciona melhor para a região a cada 2 anos (eleições para deputados) e evita conflitos entre Secretarias e com classes de trabalho (médicos, professores, etc.) a cada 4 anos (eleições municipais).

CARGO: Assessora de Chefia

SEXO: Feminino

IDADE: 22

FORMAÇÃO ACADÊMICA: Não possui.

CARGOS QUE OCUPOU: Balconista de loja de roupas, Vendedora de loja de roupas, Gerente de loja de roupas, Assessora de Chefia em Barueri.

CARGO (S) NA SECRETARIA: Assessora de Chefia (Secretaria Planejamento, Gestão, Transportes e Suprimentos – Barueri)

QUANTO TEMPO ATUA NA SECRETARIA: 4 anos

CONCURSADO OU COMISSIONADO: Comissionada

PRINCIPAIS DESAFIOS: Diferença de trabalho da empresa privada para o setor público;

Os auxiliares de farmácia não têm formação na área e também, em sua maioria, não têm experiência prévia, o que dificulta a execução correta do trabalho de distribuição de medicamentos.

PRINCIPAIS VANTAGENS: A legitimidade do posto do seu coordenador.

CONFLITOS E FORMAS DE COLABORAÇÃO: Há a falta de profissionalismo de alguns funcionários, o que compromete os resultados;

Muitos funcionários não têm uma visão integrada do ciclo de trabalho, algumas vezes não têm uma visão completa até mesmo do seu próprio trabalho;

Há uma acomodação bem latente de grande parte dos funcionários no cargo em que se encontram.

CARGO: Chefe de Divisão Técnica

SEXO: Masculino

IDADE: 68

FORMAÇÃO ACADÊMICA: Graduação em Direito.

CARGOS QUE OCUPOU: Motorista de Taxi, Empresário, Corretor de Imóveis, Empresário Imobiliário, Advogado, Chefe de Divisão em Barueri.

CARGO (S) NA SECRETARIA: Chefe de Divisão (Secretaria Planejamento, Gestão, Transportes e Suprimentos – Barueri)

QUANTO TEMPO ATUA NA SECRETARIA: 3 anos

CONCURSADO OU COMISSIONADO: Comissionado

PRINCIPAIS DESAFIOS: A correta comunicação interdepartamental;

PRINCIPAIS VANTAGENS: Ter legitimidade para representar o coordenador técnico de gestão na sua ausência.

CONFLITOS E FORMAS DE COLABORAÇÃO: A transmissão de informações entre os níveis hierárquicos e entre funcionários colaterais é feita de maneira incorreta. Muitas vezes a informação obtida não é aquela que expressa a realidade.

CARGO: Administrativo

SEXO: Masculino

IDADE: 31

FORMAÇÃO ACADÊMICA: não tem (ensino médio).

CARGOS QUE OCUPOU: Atendente, Office-boy, Meio oficial de ourives, Atendente em Barueri, Supervisor em Barueri

CARGO (S) NA SECRETARIA: Administrativo (Secretaria Planejamento, Gestão, Transportes e Suprimentos – Barueri)

QUANTO TEMPO ATUA NA SECRETARIA: 3 anos

CONCURSADO OU COMISSIONADO: Comissionado

PRINCIPAIS DESAFIOS: Não citou.

PRINCIPAIS VANTAGENS: Não citou.

CONFLITOS E FORMAS DE COLABORAÇÃO: Atrasos na atualização do sistema de controle de remédios;

Comunicação pessoal com outros departamentos para verificação de informações que não conferem ou que não são atualizadas no sistema.

CARGO: Chefe de Divisão

SEXO: Feminino

IDADE: 28

FORMAÇÃO ACADÊMICA: Turismo.

CARGOS QUE OCUPOU: Atendente em Barueri, Assessora de Chefia em Barueri, Inspetora de Alunos em Barueri, Chefe de Divisão em Barueri.

CARGO (S) NA SECRETARIA: Administrativo (Secretaria Planejamento, Gestão, Transportes e Suprimentos – Barueri)

QUANTO TEMPO ATUA NA SECRETARIA: 3 anos

CONCURSADO OU COMISSIONADO: Concursada

PRINCIPAIS DESAFIOS: Atrasos ocasionados por fornecedores na entrega dos medicamentos ao município.

PRINCIPAIS VANTAGENS: Não citou.

CONFLITOS E FORMAS DE COLABORAÇÃO: Há problemas de organização nas notas fiscais advindas de outro departamento, o que ocasiona cobrança desnecessária aos fornecedores de remédios.

CARGO: Médico

SEXO: Masculino

IDADE: 58

FORMAÇÃO ACADÊMICA: Especialista em Administração Hospitalar.

CARGOS QUE OCUPOU: Plantonista estagiário em hospital privado, Residente em hospital público, Médico do trabalho em empresa privada, Médico Cirurgião em hospital privado, clínico geral em Barueri.

CARGO (S) NA SECRETARIA: Médico (Secretaria Planejamento, Gestão, Transportes e Suprimentos – Barueri)

QUANTO TEMPO ATUA NA SECRETARIA: 2 anos

CONCURSADO OU COMISSIONADO: Comissionado

PRINCIPAIS DESAFIOS: Ser profissional em um ambiente do qual se há perseguição política.

Lidar com pessoas no ambiente de trabalho que não entendem a gestão da saúde.

PRINCIPAIS VANTAGENS: Não citou.

CONFLITOS E FORMAS DE COLABORAÇÃO: Não há a comunicação entre as Secretarias;

A falta de visão dos altos-gestores (tanto das secretarias quanto em outros locais no município) consegue comprometer o funcionamento do sistema;

A distribuição dos medicamentos poderia ser feita de uma maneira mais eficiente;

Há falta de mão de obra especializada no atendimento das necessidades farmacêuticas da secretaria.

CARGO: Farmacêutica

SEXO: Feminino

IDADE: 29

FORMAÇÃO ACADÊMICA: Pós-graduada em Fisipatologia, Especialista em Gestão de Assistência Farmacêutica.

CARGOS QUE OCUPOU: Atendente em confeitaria alemã, caixa em uma drogaria de grande porte, balconista em drogaria de grande porte, farmacêutica em drogaria de grande porte, Farmacêutica em Barueri.

CARGO (S) NA SECRETARIA: Farmacêutica (Secretaria Planejamento, Gestão, Transportes e Suprimentos – Barueri)

QUANTO TEMPO ATUA NA SECRETARIA: 4 anos

CONCURSADO OU COMISSIONADO: Concurzada

PRINCIPAIS DESAFIOS: Lidar com as intervenções políticas que impactam no trabalho;

Trabalhar com auxiliares de farmácia que não tem experiência anterior ou conhecimento técnico para auxílio da população;

Integrar a comunicação na equipe;

Excesso de burocracia “inútil” na realização dos trabalhos.

PRINCIPAIS VANTAGENS: Ser uma das responsáveis pela indicação e compra de medicamentos (poder escolher entre a melhor relação custo/benefício e pela eficácia dos medicamentos a serem adquiridos).

CONFLITOS E FORMAS DE COLABORAÇÃO: Devido à questão política, a qualidade do serviço não é um critério importante, somente o atendimento das necessidades latentes;

Excesso de trabalho administrativo para o farmacêutico, o que atrasa ou impede de realizar as funções de nível técnico;

Falta uma normativa no município para que os médicos da rede municipal deem a prescrição de remédios que a Prefeitura adquire e disponibiliza aos munícipes;

Não há um *feedback* dos gestores dos projetos e ações que são realizadas pela Secretaria;

Falta governabilidade nas relações humanas dentro e fora da secretaria;

O conhecimento técnico não é considerado importante pelo departamento de Recursos Humanos da Prefeitura (não há nenhuma perspectiva ou plano de carreira);

Não há um sistema de acompanhamento dos cursos de capacitação dos gestores e maneiras de mensurar a aplicabilidade ou resultados esperados dos conhecimentos adquiridos;

A visão é centralizada em alguns gestores, o que impede o compartilhamento da visão gerencial entre os membros da equipe;

Não há acesso a informações para um melhor desenvolvimento do trabalho;

Algumas pessoas chave no sistema da prefeitura são inacessíveis, o que compromete o andamento correto do trabalho;

O técnico farmacêutico não tem experiência prévia ou curso na área;

Há falta de farmacêuticos no sistema da prefeitura (há somente 3 farmacêuticos – que são concursados – no município);

Falta certa flexibilidade e know-how de alguns gestores na estrutura;

A forma generalizada de pensamento na estrutura entre os indivíduos é uma forma individual (egocentrista) de pensar;

Inexistem alguns controles internos vitais ao bom desenvolvimento do trabalho;

O serviço é muito amador, realizado de forma empírica (o que gera custos);

Existe, em algum grau, a possibilidade de sabotagem por parte dos funcionários menos satisfeitos.

CARGO: Chefe de Divisão

SEXO: Feminino

IDADE: 32

FORMAÇÃO ACADÊMICA: Técnico em Edificações.

CARGOS QUE OCUPOU: Administrativo em Barueri, Assessora de Chefia na Secretaria de Indústria e Comércio, Chefe de Divisão em Barueri,

CARGO (S) NA SECRETARIA: Chefe de Divisão (Secretaria Planejamento, Gestão, Transportes e Suprimentos – Barueri)

QUANTO TEMPO ATUA NA SECRETARIA: 4 anos

CONCURSADO OU COMISSIONADO: Comissionada

PRINCIPAIS DESAFIOS: Atender bem o munícipe, pois este “nunca está satisfeito”.

PRINCIPAIS VANTAGENS: Não citou.

CONFLITOS E FORMAS DE COLABORAÇÃO: Conflito financeiro para compra de medicamentos não-padronizados da rede municipal (pedidos políticos - vereadores)

CARGO: Administrativo

SEXO: Feminino

IDADE: 36

FORMAÇÃO ACADÊMICA: Secretariado Executivo.

CARGOS QUE OCUPOU: Auxiliar Administrativo em empresa de informática de médio porte, Digitadora em empresa privada de pequeno porte, Recepcionista em Barueri, Assessora de Diretoria na Saúde em Barueri, Administrativo em Barueri

CARGO (S) NA SECRETARIA: Administrativo (Secretaria Planejamento, Gestão, Transportes e Suprimentos – Barueri)

QUANTO TEMPO ATUA NA SECRETARIA: 4 anos

CONCURSADO OU COMISSIONADO: Concurusada

PRINCIPAIS DESAFIOS: Conseguir o apoio das pessoas nos primeiros dias de trabalho na atual secretaria.

Atender os munícipes no tempo correto, de acordo com a alta demanda.

PRINCIPAIS VANTAGENS: Não citou.

CONFLITOS E FORMAS DE COLABORAÇÃO: A burocracia faz com que haja demora em lidar com os pacientes, principalmente os pedidos e autorizações da Secretaria da Saúde. O paciente que está enfermo quer os medicamentos sempre “para ontem”.

CARGO: Coordenador de Transportes

SEXO: Masculino

IDADE: 63

FORMAÇÃO ACADÊMICA: Ciências Econômicas em universidade privada, Especialização em Projetos Industriais em universidade pública.

CARGOS QUE OCUPOU: Balconista em açougue, vendedor em farmácias, auxiliar administrativo em banco de grande porte, auxiliar contábil em escritório privado, analista de faturamento em multinacional, responsável de contas a pagar em multinacional, gerente de organizações e métodos em conglomerado nacional, analista financeiro em conglomerado nacional, gerente administrativo em conglomerado nacional, tesoureiro em conglomerado nacional, gerente administrativo e financeiro em conglomerado nacional, gerência geral em conglomerado nacional, corretor de imóveis, empresário de uma cafeteria, chefe de divisão em Barueri, diretor de empresa pública em Barueri, diretor-presidente de empresa pública em Barueri, diretor do terceiro setor em Barueri, coordenador de transportes em Barueri

CARGO (S) NA SECRETARIA: Coordenador de Transportes (Secretaria Planejamento, Gestão, Transportes e Suprimentos – Barueri)

QUANTO TEMPO ATUA NA SECRETARIA: 3 anos

CONCURSADO OU COMISSIONADO: Comissionado

PRINCIPAIS DESAFIOS: Lidar com alguns perfis de pessoas e favorecimentos políticos – desentendimentos.

PRINCIPAIS VANTAGENS: Poder sugerir novas alternativas para a melhora do tráfego de veículos no município e soluções para o trânsito.

CONFLITOS E FORMAS DE COLABORAÇÃO: Bom relacionamento em todos os níveis – subordinados, colaterais e ascendentes;

Muita facilidade na estrutura da prefeitura para conseguir a execução do trabalho nos níveis superiores através de negociação.

CARGO: Atendente

SEXO: Feminino

IDADE: 24

FORMAÇÃO ACADÊMICA: Não possui.

CARGOS QUE OCUPOU: Auxiliar de produção em empresa de pequeno porte, Caixa em papelaria de pequeno porte, atendente em pizzaria, operadora de telemarketing em empresa de médio porte, administrativo em Barueri

CARGO (S) NA SECRETARIA: Administrativo (Secretaria Planejamento, Gestão, Transportes e Suprimentos – Barueri)

QUANTO TEMPO ATUA NA SECRETARIA: 2 anos

CONCURSADO OU COMISSIONADO: Terceirizada

PRINCIPAIS DESAFIOS: A instabilidade do emprego – gostaria de ser concursada, pois os benefícios atuais são inferiores aos concursados.

PRINCIPAIS VANTAGENS: Não citou.

CONFLITOS E FORMAS DE COLABORAÇÃO: Não citou.

CARGO: Chefe de Divisão

SEXO: Masculino

IDADE: 39

FORMAÇÃO ACADÊMICA: Não possui.

CARGOS QUE OCUPOU: Auxiliar administrativo em empresa privada de pequeno porte, mecânico de manutenção veicular em empresa pública, assistente de compras em Barueri, chefe de seção em Barueri

CARGO (S) NA SECRETARIA: Administrativo (Secretaria Planejamento, Gestão, Transportes e Suprimentos – Barueri)

QUANTO TEMPO ATUA NA SECRETARIA: 3 anos

CONCURSADO OU COMISSIONADO: Comissionado

PRINCIPAIS DESAFIOS: Atender com conveniência cidadãos que possuem problemas e temperamentos diversos devido à suas doenças.

PRINCIPAIS VANTAGENS: Não citou.

CONFLITOS E FORMAS DE COLABORAÇÃO: Há um pouco de conflito entre a empresa de transportes e a prefeitura no que tange à locomoção gratuita dos munícipes;

Quando as assistentes sociais sem de férias e não avisam o setor de transportes, as perícias que deveriam ser encaminhadas aos médicos acabam atrasando, o que ocasiona o atraso na entrega dos cartões especiais requeridos.

CARGO: Administrativo

SEXO: Masculino

IDADE: 39

FORMAÇÃO ACADÊMICA: Direito em universidade privada.

CARGOS QUE OCUPOU: desenhista em escritório de arquitetura pequeno, ajudante de desenhista em empresa de tubulações industriais de médio porte, caixa em banco nacional de grande porte, vendedor ambulante de produtos importados, prestador de serviços para área da Saúde em Barueri, conselheiro tutelar em Barueri, candidato a vereador em Barueri, estagiário em escritório de direito criminalista, mecânico de manutenção veicular em empresa pública, assistente de compras em Barueri, administrativo em Barueri

CARGO (S) NA SECRETARIA: Administrativo (Secretaria Planejamento, Gestão, Transportes e Suprimentos – Barueri)

QUANTO TEMPO ATUA NA SECRETARIA: 1,5 ano

CONCURSADO OU COMISSIONADO: Comissionado

PRINCIPAIS DESAFIOS: Não citou.

PRINCIPAIS VANTAGENS: Poder resolver seus assuntos pessoais ou de trabalho externamente (fora do escritório) assim que termina o trabalho do setor.

CONFLITOS E FORMAS DE COLABORAÇÃO: Existem interferências esporádicas do Poder Executivo de do Poder Legislativo no ciclo de trabalho;

A relação com os outros funcionários do setor é diferenciada, pois como o setor não é grande, eles o olham como se ele tivesse “privilégios”;

O trabalho exclusivamente realizado dentro do escritório causa uma sensação negativa no cotidiano.

CARGO: Assessora de Divisão

SEXO: Feminino

IDADE: 31

FORMAÇÃO ACADÊMICA: Pedagogia em faculdade privada.

CARGOS QUE OCUPOU: atendente laboratorial em hospital privado, atendente e vendedora em empresa de celular, operadora de caixa de loja de artigos esportivos, vendedora em loja de materiais de construção, assistente administrativa em escritório de contabilidade, administrativo em Barueri

CARGO (S) NA SECRETARIA: Secretária do Coordenador de Transportes (Secretaria Planejamento, Gestão, Transportes e Suprimentos – Barueri)

QUANTO TEMPO ATUA NA SECRETARIA: 6 anos

CONCURSADO OU COMISSIONADO: Comissionado

PRINCIPAIS DESAFIOS: Não citou.

PRINCIPAIS VANTAGENS: Não citou.

CONFLITOS E FORMAS DE COLABORAÇÃO: Não citou.

CARGO: Atendente

SEXO: Feminino

IDADE: 20

FORMAÇÃO ACADÊMICA: Não possui.

CARGOS QUE OCUPOU: atendente em restaurante fast-food multinacional, atendente em lanchonete operadora de telemarketing em empresa de médio porte, administrativo em Barueri

CARGO (S) NA SECRETARIA: Administrativo (Secretaria Planejamento, Gestão, Transportes e Suprimentos – Barueri)

QUANTO TEMPO ATUA NA SECRETARIA: 1,5 ano

CONCURSADO OU COMISSIONADO: Terceirizado

PRINCIPAIS DESAFIOS: Não citou.

PRINCIPAIS VANTAGENS: Não citou.

CONFLITOS E FORMAS DE COLABORAÇÃO: Não citou.

ANEXOS



Figura 04 – Publicidade veiculada no município no mês de fevereiro de 2012
Fonte: Prefeitura Municipal de Barueri - PMB

1º lugar em desenvolvimento no Brasil
(Índice Firjan - Federação das Indústrias do Rio de Janeiro)

- 6º PIB do Estado de São Paulo e 14º do Brasil
- 252 mil postos formais de trabalho
- 100 unidades de ensino (75 mil estudantes)
- 6 unidades do ITB - Instituto Técnico de Barueri (15 mil estudantes)
- Unidades da PUC, Senai, Etec e Fatec
- 16 ambulatórios médicos
- 4 Prontos-socorros
- Maternidade Municipal
- Hospital Municipal
- 9 campos de futebol
- 13 ginásios poliesportivos
- 7 pistas de skate

- Escolinhas de esportes (12 mil crianças - 14 modalidades)
- 600 guardas municipais - 100 viaturas
- Videomonitoramento - 300 câmeras
- Teatro Municipal
- Oficinas culturais (2 mil estudantes - dança, teatro, música e artes plásticas)
- 11 bibliotecas municipais
- Programa Inclusão Social pela Moradia - 380 famílias com residências dignas
- Coleta seletiva - 240 toneladas de material reciclável ao mês

Capacidade - 32 mil torcedores

Estacionamento para 700 veículos

Total acessibilidade

4 elevadores - 1 exclusivo para imprensa

36 camarotes - 420 assentos

Cabines: 24 de rádio e 13 de TV

Figura 05 – Publicidade veiculada no município no mês de fevereiro de 2012
Fonte: Prefeitura Municipal de Barueri - PMB



Figura 06 – Publicidade veiculada no município no mês de março de 2012
Fonte: Prefeitura Municipal de Barueri - PMB



Força econômica que reflete o bem estar de uma população

Barueri é a sexta economia do estado (PIB/IBGE); é a terceira melhor cidade para se construir carreira profissional (Fucape/Editora Abril); possui mais de 215 mil postos formais de trabalho (Caged/MinT); é líder regional em recolocação profissional (Sert-SP); possui mais de 15.800 empresas e, por mês, cerca de 200 surgem. Estes indicadores apontam uma cidade de apenas 62 anos, com economia forte e notável em todo o Brasil. E é muito bonito falar de indicadores e números – porém, mais importante, é analisar o que isso representa de fato para as pessoas.

Política fiscal: o início de tudo

Os indicadores atestam a eficácia da histórica política de incentivo à instalação de empresas em Barueri, através de “desconto” para empresários.

Com um pólo empresarial já planejado (Alphaville), faltava o incentivo para mais empresas se instalarem na cidade – gerando receita para a Prefeitura fazer frente às necessidades mais primordiais de uma cidade.

O acesso fácil via Castello Branco e os incentivos que Barueri deu aos empresários (desconto no ISS e IPTU muito baixo, por exemplo), promoveram uma “avalanche” de novas empresas na cidade. Era a tal da “guerra fiscal”.

VivaBarueri - 37

Figura 07 – Página de material publicitário lançado no mês de março de 2012

Fonte: Revista Viva Barueri – Edição Comemorativa. Divulgação própria. Prefeitura Municipal de Barueri