

A MUDANÇA ORGANIZACIONAL NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL A PARTIR DA PERSPECTIVA DO PLEITO ELEITORAL

RESUMO

Trata-se de produção acadêmica que abordará a mudança organizacional que ocorre na Administração Pública Municipal, em razão da ocorrência das eleições locais. A gestão de pessoas na organização pública resulta em pensamentos e interações dos servidores, e, a cada mandato, as lideranças são modificadas em razão de desígnios do administrador eleito, que escolhe quem serão os líderes que ocuparão os cargos comissionados e que farão a gestão nas repartições públicas. Os servidores percebem a mudança em relação ao modelo ou costume anteriormente estabelecido ou proposto; alterações que afetam a gestão de pessoas nos órgãos públicos municipais. O objetivo é demonstrar que, a troca de mandato em razão de eleições municipais, afeta a gestão de pessoas na Administração Pública, pela mudança de líderes na equipe de governo. Relatar-se-á, a expressividade de um dos fenômenos ocorrentes no setor público, o qual sempre existirá e que visivelmente, acarreta mudança organizacional.

PALAVRAS-CHAVES: Gestão de Pessoas. Liderança. Organização Pública. Eleições Municipais.

ABSTRACT

To deal about academical production will approach the institucional change in the Public Administration in reason achievement municipal elections. The people management in Public Administration results in civil servant's thoughts and interaction and a each mandate, the leaders are substitutes to representative mayor that to designate them to take command in the institucional departaments. The civil servant discern the institucional change to bring into relation with the previous management, under this occurrence affects the people management in municipal institucional departaments. The purpose is explains by that mayor mandate change because of municipal elections which affect the people management in Public Administration for change the leaders. Reported the expressiveness of the external occurrence in the public sector ever there will be and visibly to cause institucional change.

KEYWORDS: People Management, Leadership, Public Organization, Municipal Elections.

35

36 **INTRODUÇÃO**

37

38 Este trabalho assenta-se na análise organizacional, demonstrando que, as eleições
39 municipais afetam a gestão de pessoas na Administração Pública, sendo pressuposto de
40 mudança organizacional, pelo fato de, tendo início de um novo mandato, o novo gestor eleito,
41 apresenta os líderes integrantes da equipe de governo.

42 Justifica-se tal abordagem já que, eleições municipais sempre ocorrerão e, no
43 interstício de quadriênio em quadriênio, com a assunção de novo mandato, amplia-se a
44 inserção de novos líderes que serão detentores de cargos em comissão, e que farão a gestão
45 dos inúmeros órgãos públicos municipais.

46 Destaca-se que, os objetivos na organização pública resultam de um arranjo de forças,
47 no qual há hierarquia, com decisões difusas em razão da existência de vários órgãos.

48 A contribuição deste trabalho será aos interessados na temática da gestão de pessoas
49 na Administração Pública e as eleições municipais. O processo eleitoral descortina a
50 possibilidade de mudança organizacional, com base nas interações dos servidores, com
51 aqueles que passarão a gerenciar a organização pública, em razão de serem detentores de
52 cargo comissionado no mandato do gestor eleito para chefiar o Executivo Municipal.

53 O resultado do pleito eleitoral municipal é um fator externo que trará elementos novos
54 à cultura organizacional, podendo contemplar ampla diversidade de interpretações na forma
55 de gestão de pessoas.

56 O principal suporte conceitual ao estudo, base teórica e metodológica foram obras
57 sobre gestão de pessoas e mudança organizacional na Administração Pública; sendo que a
58 literatura sobre este assunto é escassa.

59 Este estudo está estruturado em três partes: Introdução, Desenvolvimento em quatro
60 seções, que discorrerão sobre cultura organizacional pública, liderança nas organizações
61 públicas, mudança organizacional e a perspectiva acerca de as eleições municipais enquanto
62 fator externo, que interfere na gestão de pessoas e, cultura organizacional na Administração
63 Pública, passando à Conclusão e posteriormente, à menção às Referências.

64

65 **DESENVOLVIMENTO**

66

67 A gestão de pessoas na Administração Pública Municipal sofre interferências, após a
68 mudança de liderança em razão do mandato eletivo, considerando-se que, no serviço público,

69 muitas vezes, há possibilidade de não adaptação à inovação, podendo contemplar ampla
70 diversidade de interpretações na forma de gestão de pessoas.

71 A substituição de servidores em razão da mudança de mandato que ocasiona a
72 descontinuidade administrativa no serviço público é um dos fatores que diferenciam as
73 organizações públicas das organizações privadas.

74 A inserção de novos líderes na Administração Pública Municipal implementa a
75 mudança organizacional. Os novos líderes terão o desafio de manter apropriada a gestão do
76 órgão público, sem afetar os serviços públicos oferecidos e disponibilizados à população.

77 Optou-se em desenvolver este trabalho utilizando-se a pesquisa exploratória e
78 bibliográfica.

79 A pesquisa bibliográfica, para GIL (2006, p. 44) “é desenvolvida a partir de material já
80 elaborado, constituído principalmente, de livros e artigos científicos”. Já para LAKATOS
81 (2010, p. 166), a pesquisa exploratória, “não é mera repetição do que já foi dito ou escrito
82 sobre certo assunto, mas propicia o exame de um tema, sob novo enfoque ou nova
83 abordagem, chegando às conclusões inovadoras”. Assim, os dados levantados foram fontes
84 preliminares para o tema abordado.

85

86 **1 REFERENCIAL TEÓRICO**

87 **1.1 Cultura Organizacional Pública**

88

89 Existem vários desafios para as organizações públicas referentes à gestão de pessoas,
90 podendo citar, a mudança de gestores por composições políticas oriundas do pleito eleitoral
91 municipal.

92 As organizações são instrumentos criados para atingirem uma finalidade. A
93 organização depende das pessoas para atingir seus objetivos. Uma organização pública tem
94 como objetivo, atender aos interesses da comunidade. Nas organizações controladas pelo
95 governo há a predominância dos processos políticos, por este motivo, tais organizações são
96 mais vulneráveis à interferência do pleito eleitoral.

97 Conceitua BERGUE (2010) que, a cultura organizacional pode ser identificada como a
98 essência da organização, ou seja, o elemento intangível, difuso e complexo que lhe confere
99 “vida”. Nestes termos, a configuração cultural de uma organização, que emerge
100 essencialmente dos interesses e valores das pessoas, constitui elemento dinâmico da
101 organização, que requer adaptações aos novos cenários.

102 De certa forma, a cultura organizacional pública é resistente ao novo, já que, tarefas
103 são realizadas do mesmo modo que sempre se fez. Enfim, a cultura influencia diretamente os
104 servidores na sua maneira de pensar, agir ou até mesmo realizar uma tarefa.

105 Para BERGUE (2010), a organização pública exige uma prévia reunião de condições
106 adequadas para absorção de elementos culturais novos.

107 A cultura na organização pública deve ser implementada sobre influências dos
108 gestores ou líderes, alinhando, desta forma, o agir, o pensar e a tomada de decisão, às
109 maneiras pelas quais, devem seguir os servidores inseridos na organização.

110 Integram a cultura organizacional, as vivências técnicas, administrativas, políticas,
111 estratégicas, bem como, fatores humanos individuais e coletivos. A cultura é variável em
112 qualquer organização e, na organização pública não é diferente, e os gestores têm importância
113 no processo de construção, de manutenção ou de mudança da cultura. Desta forma, a cultura
114 organizacional pública sustenta a prática administrativa.

115 Destaca BERGUE (2010) que, no caso de uma organização pública, o sistema de
116 gestão possui um componente definido por aspectos de natureza histórica, identificados pelos
117 valores da organização, por elementos culturais de forma geral, além de aspectos de fundo
118 normativo constitucional e legal.

119 Um dos desafios da gestão de pessoas na organização pública é proporcionar pessoas
120 capacitadas, motivadas e leais, desde os gestores até os servidores nos diversos cargos. Nos
121 municípios é visível, a falta de investimento em treinamento de servidores e ainda, os cargos
122 comissionados são ocupados por pessoas, em alguns casos, sem experiência na Administração
123 Pública.

124 O cargo em comissão é elemento que pode ser identificado como traço cultural na
125 Administração Pública. É previsto no artigo 37, inciso II, da Constituição da República
126 Federativa do Brasil de 1988.

127 Para CARVALHO FILHO (2015), os cargos em comissão, na prática, denominados de
128 cargos de confiança, são de ocupação transitória, de livre nomeação e exoneração, sendo que,
129 seus titulares são nomeados em função da relação de confiança que existe entre os nomeados
130 e a autoridade nomeante.

131 A cultura organizacional pública é incentivada pelos líderes ou gestores lotados nos
132 diversos órgãos e repartições. Para MATIAS PEREIRA (2010), toda organização recebe
133 influência do contexto cultural em que se insere e as características existentes na cultura de
134 organizações públicas tendem a refletirem na forma de atuação e de comportamento dos seus
135 servidores.

136 Assim, a cultura de uma organização pública é uma estrutura de valores complexa, que
137 não somente pode, mas deve constituir objeto da ação gerencial, de tal forma a compreendê-
138 la, como resultante da interação orientada aos objetivos institucionais dos diferentes atores
139 organizacionais, neste caso, os servidores.

140

141 **1.2 Liderança nas Organizações Públicas**

142

143 A liderança é um fenômeno social. O líder é quem obtém resultados através de
144 pessoas. É aquele que leva as pessoas a acreditarem na viabilidade de se concretizar um ideal
145 ou objetivo comum, e faz com que os liderados se envolvam, se comprometam e se engajem
146 nesse propósito. Assim, o principal papel do líder ou gestor é ser um modelo para seus
147 subordinados, ou seja, ser um líder educador, conduzindo pessoas para agirem de comum
148 acordo com objetivos determinados. Para isso, o líder deve entender as diferenças entre as
149 pessoas que compõe sua equipe, apoiá-las em seu desenvolvimento e motivá-las, individual e
150 coletivamente, na busca do alcance dos objetivos da organização ou instituição.

151 Um líder indicado para ocupar um cargo comissionado na Administração Pública
152 Municipal, não deve limitar o desenvolvimento da organização pública, deve sim, inculcar
153 nos servidores liderados que, uma possível mudança na forma da gestão contribuirá à
154 satisfação da coletividade. Logo, a gestão de pessoas no setor público deve inserir os
155 servidores públicos no processo, orientando, acompanhando e avaliando-os, a fim de melhor
156 controle das atividades.

157

158 **1.3 Mudança Organizacional**

159

160 Mudança organizacional é um processo de transformação, que pode ter diferentes
161 objetivos e, pode ser desencadeada por diversos fatores externos ou internos às organizações.

162 Para ROBBINS (2004, p. 113), “a mudança inclui qualquer alteração nas relações de
163 autoridade, nos mecanismos de coordenação, no grau de centralização, no projeto do trabalho
164 ou nas variáveis similares à estrutura organizacional”.

165 De acordo com BERGUE (2010), elementos da cultura podem, em diferentes níveis de
166 intensidade, serem transformados segundo os desígnios da organização. Os processos de
167 mudança implicam na possibilidade de perda ou enfraquecimento do nexos estratégico da
168 organização.

169 Ainda em ROBBINS (2004), são apresentados aspectos específicos que atuam como
170 desencadeadores de mudança: a natureza da força do trabalho, a tecnologia, os choques
171 econômicos, a concorrência, as tendências sociais e a política. Tais aspectos estariam
172 presentes no cotidiano organizacional de forma mais ou menos aguda em determinados
173 momentos, mas, constantemente, exerceriam pressão sobre a organização.

174 Segundo BRUNO FARIA (2000), mudança organizacional é qualquer alteração,
175 planejada ou não, ocorrida na organização, decorrente de fatores internos e/ou externos à
176 organização, que traz algum impacto nos resultados e/ou nas relações entre pessoas no
177 trabalho.

178 O fluxo de trocas de gestão ocasionado em razão do sistema político é fator externo
179 que evidencia transformações no setor público. Sob esta ótica, ocorrem mudanças também, na
180 gestão de pessoas. Para cumprir o objetivo de atingir o bem comum são necessários,
181 sobretudo, controle e ordem sobre os indivíduos engajados. Na área pública, o interesse é
182 atender aos anseios da sociedade e, para isso, toda estrutura administrativa deve estar em
183 sintonia para atender e satisfazer as necessidades dos cidadãos.

184 As eleições municipais afetam a gestão de pessoas na Administração Pública, sendo
185 pressuposto de mudança organizacional, pelo fato de, tendo início de um novo mandato, o
186 novo gestor eleito, apresenta os líderes integrantes da equipe de governo.

187 Um dos dilemas mais comuns, por exemplo, é que os servidores se sintam
188 desmotivados devido às periódicas alterações na rotina profissional decorrentes da mudança
189 de governo, de quatro em quatro anos. Na organização pública, qualquer mudança que gere
190 insegurança pode afetar a performance e o resultado dos servidores, como mudanças na
191 liderança ou das regras políticas. A atuação do chefe pode motivar os servidores ou
192 desencadear uma sequência de eventos capazes de minar sua chefia trazendo prejuízos ao
193 serviço público.

194 Faz-se necessário esforço, integração e interação do ocupante de cargo comissionado
195 na Administração Pública Municipal que liderará uma repartição.

196

197 **1.4 Eleições Municipais: perspectiva enquanto fator externo que interfere na gestão de** 198 **pessoas e na cultura organizacional na Administração Pública**

199

200 A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 adotou a forma de governo
201 republicana, sistema de governo presidencialista e forma federativa de Estado, onde a Nação

202 brasileira é “um Estado Democrático de Direito” e que, “todo poder emana do povo e em seu
203 nome é exercido”.

204 Ensina ALMEIDA (2016) que, o preenchimento de cargos nas esferas federal,
205 estadual, distrital e municipal do Poder Executivo e do Poder Legislativo efetiva-se através de
206 eleições livres. No Brasil, há eleições a cada dois anos (anos pares), sendo as eleições
207 presidenciais coincidindo com as eleições gerais nos Estados e no Distrito Federal. As
208 eleições municipais ocorrem no biênio posterior às eleições presidenciais.

209 Ainda para ALMEIDA (2016), no Município, assume o Prefeito, a posição de Chefe
210 do Executivo, desempenhando funções políticas, executivas e administrativas. O Prefeito
211 estabelece o plano de trabalho e, como responsável final pelo que acontece na Administração,
212 dirige toda a máquina da Prefeitura, com o auxílio da sua equipe de secretários e dos
213 responsáveis pelos diversos setores.

214 De acordo com BEATRIZ; MACHADO DA SILVA (1999), a questão da
215 continuidade e descontinuidade administrativa implica desde mudanças nas prioridades
216 setoriais de investimento, até mudanças na estrutura organizacional, interrupção e retomada
217 de obras e serviços, tomadas de decisões e implementação de programas e projetos,
218 substituição e transferência de servidores de cargos de confiança, com o objetivo de demarcar
219 a nova gestão governamental, entre outros. E, a partir das mudanças dos projetos políticos dos
220 governantes eleitos, surge a necessidade de sucessivas adaptações, gerando a conotação de
221 que cada governante deve reinventar o aparelho estatal mais adequado aos seus propósitos
222 políticos.

223 O processo eleitoral inaugura a possibilidade de mudança organizacional, com base
224 nas interações dos servidores com aqueles que gerenciam a organização pública, em razão de
225 passarem a serem detentores de cargo comissionado no mandato do gestor eleito para chefiar
226 o Executivo Municipal.

227 O resultado do pleito eleitoral municipal é um fator externo que trará elementos novos
228 à cultura organizacional, podendo contemplar ampla diversidade de interpretações na forma
229 de gestão de pessoas.

230 De uma forma ou outra, após as eleições e assunção do novo mandato, sempre ocorre
231 alguma mudança na rotina de trabalho no serviço público. Há mudanças no estilo de
232 comando, na administração do tempo e, cada novo líder imprime seu estilo pessoal na
233 gerência, fato que sempre envolve mudanças.

234

235 **CONCLUSÃO**

236 Foi utilizada a pesquisa exploratória, com o objetivo de fornecer informações e
237 conceitos sobre o assunto da pesquisa. Pautou-se pela revisão de obras de autores que tratam o
238 assunto da gestão de pessoas na Administração Pública. O universo da pesquisa constituiu-se
239 do pleito eleitoral municipal e, para desdobramento do tema proposto, estruturou-se em quatro
240 seções. A primeira seção apresenta referencial teórico sobre cultura organizacional,
241 enfatizando a cultura organizacional pública. Na segunda seção, contextualizou-se o tema da
242 liderança nas organizações públicas. Na terceira seção apresentou-se a mudança
243 organizacional abordando a troca de gestão na organização pública em razão do sistema
244 político. Já no último tópico, adentrou-se especificamente, no assunto das eleições, com
245 conceitos técnicos e aspectos legais.

246 Os servidores sentem desmotivados devido às periódicas alterações na rotina
247 profissional decorrentes da mudança de governo. Na organização pública, qualquer mudança
248 que gere insegurança pode afetar a performance e o resultado dos servidores, como mudanças
249 na liderança ou das regras políticas.

250 As organizações públicas estão sujeitas às constantes alterações ocorridas devido às
251 mudanças de governo.

252 As eleições de quadriênio em quadriênio é uma ocorrência adstrita à lei da
253 Administração Pública, porém, alheia aos interesses dos servidores, os quais não podem
254 interferir no resultado e, o resultado do pleito eleitoral tem como reflexo, a apresentação de
255 novos integrantes da equipe de governo, que serão os gestores das repartições públicas.

256 O processo eleitoral descortina a possibilidade de mudança organizacional, com base
257 nas interações dos servidores com aqueles que gerenciam a organização pública em razão de
258 passarem a serem detentores de cargo comissionado no mandato do gestor eleito para chefiar
259 o Executivo Municipal.

260 O resultado do pleito eleitoral municipal é um fator externo que trará elementos novos
261 à cultura organizacional, podendo contemplar ampla diversidade de interpretações na forma
262 de gestão de pessoas.

263 O fluxo de trocas de gestão ocasionado em razão do sistema político é fator externo
264 que evidencia transformações no setor público. Sob esta ótica, ocorrem mudanças também, na
265 gestão de pessoas.

266 O processo cíclico de eleições municipais faz com que aflore periodicamente, o jogo
267 de interesses, conflitos e, gradativamente, sedimenta-se como fator externo que influencia na
268 cultura da organização pública. A mudança de gestão, a cada quatro anos é benéfica, pois,
269 permite a renovação de líderes e a geração de novas ideias. Por outro lado, há também,

270 aspectos negativos, principalmente advindos das disputas políticas no decorrer do pleito
271 eleitoral municipal, que provocam na organização pública, um clima de competição.

272 Um dos principais fatores ligados à mudança de gestão que pode influenciar a
273 estratégia do administrador público é o amadorismo gerencial dos novos líderes da equipe de
274 governo e divergências políticas dos grupos de servidores liderados.

275 Os servidores podem ser afetados pela mudança de gestão, pois o clima
276 organizacional, antes e depois das eleições municipais, pode apresentar características de
277 tensão, expectativa, medo, insegurança e mudanças na rotina de trabalho no serviço público,
278 já que, os novos líderes têm grande tendência a imprimir seu estilo pessoal na gerência dos
279 órgãos públicos.

280

281 **REFERÊNCIAS**

282

283 ALMEIDA, Roberto Moreira de. Curso de Direito Eleitoral. 10. ed. rev.ampl. e atual.

284 Salvador: JusPODIVM, 2016.

285

286 BEATRIZ, Marilene Salula; MACHADO DA SILVA, Clóvis L. Mudança Organizacional: a
287 questão dos valores e dos interesses. In: ENCONTRO NACIONAL DOS PROGRAMAS DE
288 PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO - ENANPAD, 23, 1999, Foz do Iguaçu,
289 [ANAIS eletrônicos...] Rio de Janeiro: ANPAD, 1999. CD-ROM.

290

291 BERGUE, Sandro Trescastro. Cultura e Mudança Organizacional. Florianópolis:
292 Departamento de Ciências da Administração / UFSC; [Brasília]: CAPES: UAB, 2010.

293

294 BERGUE, Sandro Trescastro. Gestão de pessoas em organizações públicas. 3. ed. rev. atual.
295 Caxias do Sul: Educs, 2010.

296

297 BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF:
298 Senado Federal, 1988.

299

300 BRUNO FARIA, M. F. F. Análise da relação entre os conceitos de criatividade, inovação e
301 mudança organizacional. Mimeo. 2000.

302

- 303 CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 29. ed. - São
304 Paulo: Atlas, 2015.
305
- 306 GIL, A.C. Métodos e Técnicas de Pesquisa Social. 5.ed. São Paulo: Atlas, 2006.
307
- 308 LAKATOS, Eva Maria. Fundamentos de metodologia científica. Marina de Andrade
309 Marconi, Eva Maria Lakatos. - 12. ed. - São Paulo : Atlas 2010.
310
- 311 MATIAS PEREIRA, José. Finanças Públicas: A política orçamentária no Brasil. 5. ed. São
312 Paulo: Atlas, 2010.
313
- 314 ROBBINS, Stephen P. Mudanças e perspectivas. São Paulo: Saraiva, 2004.