

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO  
DISSERTAÇÃO DE MESTRADO PROFISSIONAL**

**BRUNO CESAR FALLER**

**MOTIVAÇÃO NO SERVIÇO PÚBLICO:  
um estudo de caso da Secretaria de Administração da Prefeitura  
Municipal de Santa Cruz do Sul**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Administração.

Orientador: Prof. Dr. Luis Roque Klering

Porto Alegre, 2004.

## DADOS INTERNACIONAIS DE CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO (CIP)

F194m Faller, Bruno Cesar Faller

Motivação no serviço público : um estudo de caso da Secretaria de Administração da Prefeitura Municipal de Santa Cruz do Sul / Bruno Cesar Faller. – Porto Alegre, 2004.  
104 f.

Dissertação (Mestrado profissional) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Programa de Pós-graduação em Administração, 2004.

1. Administração pública. 2. Recursos humanos. 3. Serviço público - Motivação. I. Título.

CDU 35:658.3

**Bibliotecário responsável: Mônica Fonseca Soares  
CRB-10/957**

*Com amor,  
para Christine e  
minha filha Roberta.*

## **AGRADECIMENTOS**

Aos meus pais, pela dedicação e esforço com os quais me proporcionaram uma boa educação.

Ao professor Luís Roque Klering, pela competência, interesse e pelo apoio dedicado no desenvolvimento do projeto.

Aos professores Dr. Cláudio P. Mazzilli e Dra. Marina K. Nakayama, pelas contribuições e proposições formuladas na defesa do projeto de dissertação.

Aos professores e funcionários do CEAD.

Aos colegas do Mestrado Executivo, pela amizade e pelos momentos de convivência.

À Prefeitura Municipal de Santa Cruz do Sul e, em especial, à Secretaria Municipal de Administração, pela disponibilidade e pelos dados fornecidos.

Aos servidores da Secretaria Municipal de Administração, em particular aos participantes da pesquisa;

A todos que de alguma forma contribuíram para a realização desta pesquisa.

*[...] a motivação para o trabalho aparece como um fenômeno complexo, que não se pode analisar sem levar em consideração o conjunto da situação, quer dizer, o indivíduo (suas características e experiências), o trabalho (sua natureza e restrições) e a organização com suas regras, os seus objetivos e o clima que lhe é próprio.*

*(LÉVY-LEBOYER, 1974 apud BERGAMINI, 1997, p. 68).*

## RESUMO

A dissertação analisa quais fatores influenciam a satisfação e motivação no trabalho dos servidores públicos municipais da Secretaria de Administração da Prefeitura Municipal de Santa Cruz do Sul. A metodologia da pesquisa, que tem características de um estudo de caso, tem caráter qualitativo e é exploratório-descritiva, tendo sido escolhida a análise de conteúdo como método de análise dos dados. Foram aplicadas entrevistas semi-estruturadas a nove servidores públicos da Secretaria objeto do estudo. Para a interpretação dos dados, adotou-se basicamente o modelo dos “Dois Fatores de Herzberg”. Os resultados são apresentados em treze Categorias Iniciais, quatro Categorias Intermediárias e duas Categorias Finais, que são: *“Fatores Motivadores e Fatores Higiênicos”*. Os resultados obtidos apontam que os fatores motivadores “Realização profissional, Reconhecimento profissional e O gosto pelo trabalho” e os Fatores Higiênicos “Estabilidade, Coleguismo e Relacionamento com superiores” são os que mais influenciam positivamente na satisfação e motivação dos servidores. Em contrapartida, os Fatores Higiênicos “Condições de trabalho, Processo de comunicação, Política salarial, Descontinuidade administrativa e Burocracia” e os Fatores Motivadores “Resultados e Falta de reconhecimento profissional” são os que mais geram insatisfação no trabalho. Os resultados também indicam inexistir uma política definida de recursos humanos por parte da organização, visando propiciar condições para o aumento da satisfação e motivação dos servidores. O estudo sugere que seja procedida uma posterior ampliação de enfoque, para contemplar outras categorias de servidores (estatutários, estáveis, contratados e comissionados).

Palavras-chave: motivação, satisfação, recursos humanos, serviço público.

## ABSTRACT

The present work analyses which factors influence the motivation and satisfaction at work factors that influence the motivation and satisfaction at work of the town civil servants of the Administration Secretariat of the City Hall of Santa Cruz do Sul city. The research methodology, which has the characteristics of a case study, has a qualitative character, is exploratory-descriptive, being chosen the content analysis as the method for data analysis. Semi-structured interviews were applied to nine public employees of the secretariat, which was the subject of the study. To the data interpretation it was adopted the "Herzberg's theory of two factors". The results obtained are presented in thirteen initial Categories, four Intermediary Categories and two final Categories, which are "*Motivating Factors and Hygienic Factors*". The results obtained through the research point that the motivating factors "Professional accomplishment, Professional recognition, and the Taste for the job" and the Hygienic Factors "Stability, Companionship and Relationships with superiors" are the ones that influence the most the motivation and satisfaction of the employees. On the other hand the Hygienic factors "work conditions, Communication Process, Wage policy, Administrative Discontinuity and Bureaucracy" and the motivating factors "Outputs and the lack of Professional recognition" are the ones which provide dissatisfaction at work the most. The results also indicate the inexistence of a defined policy of Human resources from the organization, aiming to propitiate conditions to the raising of the employees' satisfaction and motivation. The study suggests to be done a posterior increasing of focus in order to contemplate other employees' categories (statuaries, stable, contracted, and commissioned ones).

Key words: motivation, satisfaction, human resources, public service.

## SUMÁRIO

<b>LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS .....</b>	<b>10</b>
<b>LISTA DE FIGURAS .....</b>	<b>11</b>
<b>LISTA DE TABELAS.....</b>	<b>12</b>
<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>133</b>
1.1 CARACTERIZAÇÃO DA ORGANIZAÇÃO .....	188
1.2 ORGANIZAÇÃO E DESCRIÇÃO DOS CAPÍTULOS.....	222
1.3 OBJETIVOS .....	222
1.3.1 Objetivo geral.....	222
1.3.2 Objetivos específicos.....	233
1.4 TEMA E JUSTIFICATIVA DO TEMA .....	233
1.4.1 Tema .....	233
1.4.2 Justificativa .....	244
<b>2 MOTIVAÇÃO E SATISFAÇÃO NO TRABALHO .....</b>	<b>266</b>
2.1 MOTIVAÇÃO NO TRABALHO.....	266
2.1.1 As primeiras visões sobre motivação no trabalho .....	277
2.1.2 A teoria da hierarquia das necessidades de Maslow.....	311
2.1.3 A teoria dos dois fatores de Herzberg .....	344
2.1.4 A teoria X e Y de McGREGOR.....	388
2.1.5 A teoria da contingência de McCLELLAND.....	399
2.1.6 A teoria da expectância de Vroom .....	40
2.2 SATISFAÇÃO NO TRABALHO .....	411
2.3 QUALIDADE DE VIDA NO TRABALHO .....	433
2.4 AS TEORIAS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	455
2.4.1 Administração pública patrimonialista .....	455
2.4.2 Administração pública burocrática .....	466
2.4.3 Administração pública gerencial.....	51
2.5 BASES JURÍDICAS ATUAIS .....	544
<b>3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS .....</b>	<b>6060</b>
3.1 REFERENCIAL TEÓRICO ADOTADO PARA A ANÁLISE DOS RESULTADOS .....	611
3.2 COLETA DE DADOS .....	622
3.3 CARACTERIZAÇÃO DA AMOSTRA .....	644
3.4 O MÉTODO DE ANÁLISE DOS DADOS.....	677

<b>4</b>	<b>APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS .....</b>	<b>699</b>
4.1	AS CATEGORIAS INICIAIS .....	699
4.1.1	Condições de trabalho .....	7070
4.1.2	Processo de comunicação .....	70
4.1.3	Política salarial .....	711
4.1.4	Descontinuidade administrativa .....	722
4.1.5	Burocracia .....	722
4.1.6	Estabilidade.....	744
4.1.7	Coleguismo .....	744
4.1.8	Relacionamento com superiores .....	755
4.1.9	A realização profissional .....	766
4.1.10	O reconhecimento profissional .....	777
4.1.11	Resultados .....	788
4.1.12	Falta de reconhecimento profissional.....	788
4.1.13	O gosto pelo trabalho .....	799
4.2	AS CATEGORIAS INTERMEDIÁRIAS.....	80
4.2.1	Contexto do trabalho .....	80
4.2.2	Meio ambiente no trabalho .....	84
4.2.3	Conteúdo do trabalho .....	855
4.2.4	Desenvolvimento do trabalho .....	86
4.3	CATEGORIAS FINAIS .....	877
4.3.1	Fatores higiênicos.....	888
4.3.2	Fatores motivadores .....	899
<b>5</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>911</b>
	<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>977</b>
	<b>REFERÊNCIAS LEGAIS.....</b>	<b>101</b>
	<b>ANEXO .....</b>	<b>1033</b>

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

AMVARP – Associação dos Municípios do Vale do Rio Pardo

ANVS – Agência Nacional de Vigilância Sanitária

CLT – Consolidação das Leis do Trabalho

FCT – Funções Comissionadas Técnicas

IBAMA – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais  
Renováveis

INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

MARE – Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado

MP – Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

NAP – Nova Administração Pública

QVT – Qualidade de Vida no Trabalho

SPU/MP – Secretaria do Patrimônio da União/Ministério do Planejamento,  
Orçamento e Gestão

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Localização geográfica do Município de Santa Cruz do Sul – RS. ....	20
Figura 2: A pirâmide de Maslow. ....	33
Figura 3: Motivadores <i>versus</i> higiene.....	36
Figura 4: Fatores que contribuem para satisfação/insatisfação no trabalho. ....	37
Figura 5: Uma comparação dos modelos de motivação de Maslow e Herzberg.	38
Figura 6: Comparativo da Teoria X e da Teoria Y. ....	39
Figura 7: Teoria da contingência.....	41
Figura 8: Análise de conteúdo. ....	68
Figura 9: Processo de derivação da categoria intermediária “Contexto do trabalho”.....	80
Figura 10: Processo de derivação da categoria intermediária “Meio ambiente no trabalho”.....	83
Figura 11: Processo de derivação da categoria intermediária “Desenvolvimento do trabalho”.....	85
Figura 12: Processo de derivação da categoria intermediária “Conteúdo do trabalho”.....	86
Figura 13: Categoria final: fatores higiênicos .....	88
Figura 14: Categoria final: fatores motivadores .....	89

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Composição do quadro de funcionários/SADM. ....	65
Tabela 2: Composição do quadro de servidores estatutários/SADM.....	66
Tabela 3: Perfil do grupo. ....	67

# 1 INTRODUÇÃO

O mundo está passando por profundas transformações nas esferas política, econômica, social e humana. A globalização alcança hoje praticamente todos os países e tem causado mudanças importantes nas relações sociais, em que se incluem as transformações na força de trabalho e na reorganização do mercado mundial, atingindo e influenciando as organizações, tanto públicas como privadas. Esta “nova ordem mundial” afeta praticamente a todos, de uma ou outra maneira, positiva ou negativamente.

As empresas privadas precisam ser cada vez mais competitivas e produtivas para poder enfrentar os desafios que surgem a uma velocidade cada vez maior, pois as inovações que aparecem em qualquer lugar do mundo precisam ser rapidamente respondidas, por uma questão de sobrevivência empresarial.

Nos últimos anos, o crescimento a nível mundial diminuiu seu ritmo, salvo algumas exceções, como por exemplo a China, e assim, a maioria dos países enfrenta crises econômicas, em especial, problemas de desemprego. Essa situação atinge tanto países de primeiro mundo e como os do chamado terceiro mundo. Nem o maior império mundial, os Estados Unidos da América, atravessam incólumes essa situação, basta ver a importância que a questão do emprego tem na disputa eleitoral da eleição presidencial americana de 2004. Aliás, em nada diferente dos debates travados nas últimas eleições presidenciais do Brasil, em 2002.

No âmbito da vida organizacional, essa situação é sentida na maneira com que os trabalhadores encaram a importância do trabalho na sua vida pessoal, visto anteriormente como uma fonte de auto-estima e de realização pessoal, representando para muitos, hoje, somente um meio de sobrevivência (BERGAMINI, 1997).

A experiência pela qual muitos passam, de longos períodos de desemprego, já que recentes tecnologias de informática e comunicação delinearão uma nova realidade, com a eliminação de milhões de empregos, fazem com que categorias inteiras de trabalhadores tenham sido drasticamente reduzidas, caso dos empregados bancários no Brasil. Essa realidade faz com que estas pessoas passem a questionar a antiga perspectiva motivacional que apresentavam dentro de sua vida profissional (BERGAMINI, 1997).

Neste cenário, os administradores precisam lidar com um novo contexto organizacional e especialmente compreender as mudanças que estão quebrando muitos paradigmas nas relações das organizações com seus colaboradores.

Conforme Rifkin (1995), para os líderes empresariais e para os principais economistas, o desemprego que vem ocorrendo constitui um ajuste rumo à terceira revolução industrial, que resultará em um posterior desenvolvimento global com abundância material sem precedentes. Mas, passados quase dez anos do lançamento desse inquietante livro (*O Fim dos Empregos*), os níveis de desemprego continuam alarmantes, tanto no Brasil como no resto do mundo.

Enfrentar o ceticismo do trabalhador com seu papel importante para o sucesso de uma organização é cada vez mais difícil, tendo em vista a instabilidade e a insegurança criada com a implementação de programas de enxugamento de pessoal.

A maioria dos trabalhadores, em virtude das mudanças implementadas pelas organizações e que podem ser reconhecidas como grandes geradoras de ansiedades, turbulências e ameaças, sente-se totalmente despreparada para lidar com a intensa transição que está ocorrendo (BERGAMINI, 1997).

Detectar os anseios dos trabalhadores e propor soluções para aumentar a produtividade é uma tarefa mais árdua do que parece, tanto que uma pesquisa feita pela empresa de consultoria americana Towers Perrin (EXAME, 2003) identificou uma distância entre o que funcionários sentem e o que os executivos pensam que eles sentem nos aspectos relacionados à satisfação no trabalho.

A preocupação com a força de trabalho tem cada vez mais importância, pois o fator humano permeia todos os níveis da organização e sem ele todo o

resto não produz o resultado necessário. Para McLean (1995 apud BECKER; HUSELID; ULRICH, 2001, p. 21).

Hoje, na maioria dos setores, é possível comprar no mercado internacional máquinas e equipamentos comparáveis aos das principais empresas globais. O acesso a itens de ativo fixo não mais representa o fator diferenciador; atualmente, a distinção resulta da capacidade de usar esses recursos com eficácia. A empresa que perder todos os seus equipamentos, mas preservar as habilidades e conhecimentos da força de trabalho, retornará aos negócios com razoável rapidez. A empresa que perder sua força de trabalho mas mantiver seus equipamentos, jamais se recuperará.

A desmotivação, provocada por um conjunto de políticas geradoras de incerteza e insegurança, tem comprometido as metas de eficiência e produtividade de muitas empresas.

Atrair e manter as pessoas dentro das organizações, assegurando-lhes condições para que possam satisfazer os anseios internos de crescimento psicológico e desenvolvimento profissional, tem sido motivo de preocupação cada vez maior.

A motivação no trabalho é um tema vasto e complexo, que tem sido objeto de investigação permanente por parte dos cientistas comportamentais que estudam as organizações, bem como por aqueles que as administram, tendo em vista que, sem as pessoas, todos os demais recursos tornam-se inoperantes.

Se os temas motivação e satisfação são fundamentais para a gestão de recursos humanos na iniciativa privada, não poderia ser diferente na administração pública, mesmo que tenham características peculiares e muito distintas.

A administração pública vem passando por profundas reformas, tanto no Brasil como no resto do mundo. Conforme Seabra (2001), um conjunto de idéias administrativas, rotulados por muitos autores como “Nova Administração Pública” (NAP), tem provocado mudanças em organizações do setor público em muitos países. No que tange às mudanças intra-organizacionais, a principal tônica da NAP tem sido o restabelecimento da primazia de princípios gerenciais (baseado em conceitos modernos de administração do setor privado) sobre o modelo burocrático tradicional.

No Brasil, o Plano Diretor da Reforma do Estado, editado pelo então Ministério da Administração e Reforma do Estado (BRASIL, 1995), descreveu o

que viria a ser o modelo da nova administração pública brasileira, sendo que este plano propôs diretrizes para a reforma do Estado tanto nos arranjos interorganizacionais quanto nos aspectos intra-organizacionais; porém, sem detalhar as mudanças dentro das organizações, referindo-se apenas à introdução de uma “cultura gerencial” voltada para resultados e baseada em conceitos modernos de administração pública.

No Rio Grande do Sul, a reforma do Estado, implementada pelo governo de Antônio Brito (1994-1998), seguiu as orientações do Governo Federal. As mudanças preconizadas partiram das premissas do Estado mínimo, privilegiando a privatização e o enxugamento da máquina pública. Entre as medidas adotadas, no que tange à gestão de recursos humanos, o Programa de Reforma do Estado, instituído pela Lei estadual n. 10.607, de 28 de dezembro de 1995, preocupou-se principalmente com a redução de gastos com pessoal, redução de cargos e privilégios e com um programa de demissão voluntária, com reflexos sobre a motivação e satisfação dos servidores, que continuaram prestando seus serviços ao Estado.

No governo seguinte, de Olívio Dutra (1998-2002), estas reformas foram paralisadas, onde se passou a enfatizar a gestão e manutenção do quadro de servidores, ou da máquina pública estadual.

Atualmente, nos governos federal de Luís Inácio Lula da Silva (2003-...) e estadual de Germano Rigotto (2003-...), o processo de reforma do Estado continua indefinido, principalmente no que concerne aos recursos humanos.

Cabe analisar que, tanto no plano estadual como plano federal, pouco foi feito quanto a essa mudança de paradigma que previa a introdução de uma “cultura gerencial” voltada para resultados e baseada em conceitos modernos de administração pública, pois, na verdade, a reforma administrativa resumiu-se à busca de contenção do déficit público através do corte de gastos com pessoal, praticamente satanizando o funcionalismo público e as carreiras típicas do Estado.

Com Lula na presidência, os servidores públicos federais tinham uma expectativa de mudança no trato desta questão. No entanto, o governo Lula tem mantido o arrocho salarial dos servidores, sendo incapaz de atender as

exigências e reivindicações da categoria, como a reposição de perdas salariais anteriores, concedendo aos servidores um reajuste inferior aos 3,5% concedidos pelo governo anterior de Fernando Henrique Cardoso, em 2002.

Até o presente momento, tanto o governo federal como o estadual não deram qualquer indicativo no sentido de assumir atitudes e definir medidas que assegurem o fortalecimento da gestão e do comportamento profissional na administração pública, de acordo com o prisma de que o servidor público, em última análise, é funcionário do Estado e não do governo. Na realidade, os governos não têm adotado uma visão de longo prazo, objetivando a profissionalização da máquina pública e a elevação consistente de seus padrões de efetividade, eficácia e eficiência.

É claro que uma unidade menor, como um município, é fortemente influenciada pelas diretrizes e pelos acontecimentos das unidades maiores, do Estado e do país. A Reforma do Estado também influenciou os governos de municípios, embora as reformas municipais não constem do Plano Diretor de Reforma do Estado, principalmente em questões como a gestão de recursos humanos.

Uma discussão mais ampla ainda precisa ser travada nos municípios, tendo em vista a necessidade de terem, no seu bojo, um funcionalismo de alto nível, o que deveria ser uma preocupação de qualquer organização, tanto pública como privada. Por isso mesmo, qualquer tentativa de reduzir benefícios dos servidores deve vir acompanhada de uma reestruturação que valorize as carreiras municipais e premie os bons funcionários. A solução dos complicados problemas da gestão estatal passa por providências que interferem nas práticas governamentais concretas, especialmente nas práticas e padrões de administração, como também na valorização dos servidores públicos.

A partir deste contexto, esta pesquisa abordou uma organização pública específica, a Prefeitura Municipal de Santa Cruz do Sul, para analisar a satisfação e motivação de uma amostra de servidores municipais.

Inicialmente, foram examinadas as diferentes teorias sobre motivação e satisfação no trabalho; a seguir, foi feita uma análise das teorias de administração

pública; finalizando o esboço teórico, realizou-se um exame das bases jurídicas atuais, para contextualizar a administração propriamente.

Com a contextualização teórica, colocou-se em evidência o objetivo de pesquisa que foi analisar os fatores que mais influenciam a motivação e a satisfação dos servidores públicos da Secretaria da Administração da Prefeitura Municipal de Santa Cruz do Sul.

A partir do problema de pesquisa foi eleita a técnica de estudo de caso; a metodologia auxiliar é do tipo exploratório-descritiva, por ser o método que atende as necessidades ligadas aos objetivos da investigação. A pesquisa é de caráter eminentemente qualitativo, tendo sido escolhida a análise de conteúdo para estudar as informações resultantes da aplicação das entrevistas semi-estruturadas

## 1.1 CARACTERIZAÇÃO DA ORGANIZAÇÃO

Santa Cruz do Sul foi um dos principais núcleos de colonização alemã do sul do país e recebeu seus primeiros imigrantes do Reno e da Silésia, em 1849, que se estabeleceram na colônia de Santa Cruz – Picada Velha, hoje conhecida como Linha Santa Cruz, (altos do acesso Grasel, no trevo). Entre 1854 e 1855, foi povoado o Faxinal do João Faria, origem da atual cidade de Santa Cruz do Sul.

Em 1859, a localidade foi elevada à condição de Freguesia; em 1877, surgiu a Vila de São João de Santa Cruz e em 1878 a Vila foi instalada, quando conquistou sua autonomia política e estabeleceu-se uma junta governativa que administrou até 1892. Foi então nomeado o 1º intendente, Cel. João Leite Pereira da Cunha.

Em 19 de novembro de 1905, Santa Cruz recebeu a visita do governador do Estado Borges de Medeiros para inaugurar a ferrovia ligando Santa Cruz a Ramiz Galvão. Surpreendido pelo desenvolvimento do lugar, o governador elevou-a à condição de cidade no mesmo dia. A partir de 1944, a cidade passou a chamar-se Santa Cruz do Sul.

O município é composto pelos distritos de Boa Vista, Monte Alverne, Rio Pardinho, Alto Paredão, São Martinho e Saraiva. São aproximadamente 4.200 propriedades rurais, com média de 30 hectares, que apresentam uma variada produção. As culturas de maior destaque são fumo, feijão, arroz, soja, mandioca, milho, produção de flores e produtos hortifrutigranjeiros, os últimos se desenvolvendo com muito sucesso, tendo seus produtos comercializados nas feiras livres e no horto-atacado, onde os produtores comercializam diretamente com os atacadistas.

Santa Cruz do Sul está situada na encosta inferior do nordeste do Estado do Rio Grande do Sul, fazendo parte da Associação dos Municípios do Vale do Rio Pardo (AMVARP). As coordenadas geográficas do município são: 29°43'59" de latitude sul e 52°24'52" de longitude oeste, e sua superfície territorial totaliza 794,49 km<sup>2</sup>, dos quais 86,35% constituem área rural.

Seu relevo compõe-se de áreas levemente onduladas ao Sul, vales, morros e elevações maiores, originadas dos primeiros contrafortes da Serra Geral. Apresenta altitude média de 122m acima do nível do mar. O clima é subtropical temperado, com temperaturas médias de 19°C, máxima de 42°C e mínima de 0°C. As chuvas caem entre 100 e 126 dias ao ano, com precipitações de 1.300 a 1.800 mm. Ocorrem ventos do quadrante leste, com velocidade média de 1,5 a 2,0 metros por segundo. As principais rodovias de acesso a Santa Cruz do Sul são a RS 287, que se interliga com a BR 386 em Tabaí, e a BR 471, que se interliga com a BR 290 em Pantano Grande. A distância de Santa Cruz do Sul a Porto Alegre é de 150 Km.

A população total do município, conforme o censo do IBGE de 2000, é de 107.589 habitantes; destes, 93.728 residem na área urbana. A densidade populacional é de 135,42 habitantes/km<sup>2</sup>.

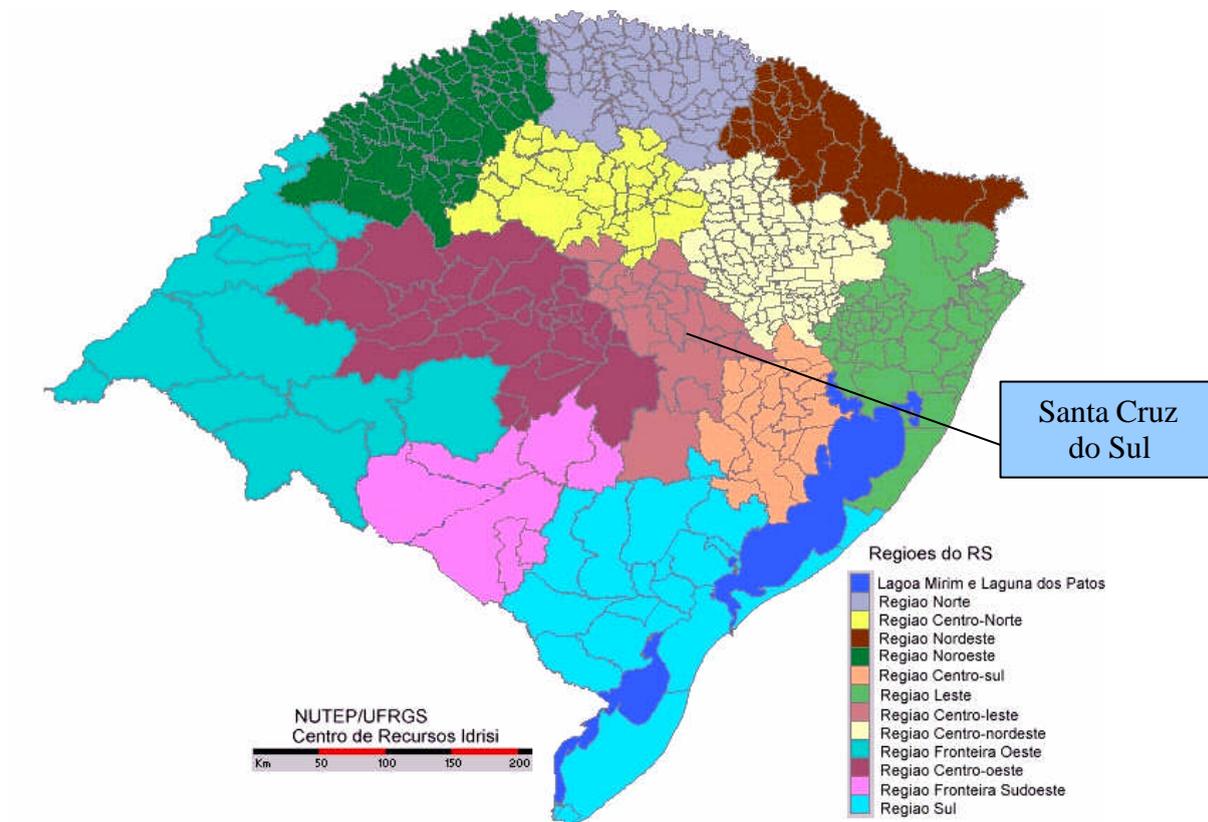


Figura 1: Localização geográfica do Município de Santa Cruz do Sul – RS.

Fonte: Núcleo de Estudos e Tecnologia em Gestão Pública da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Disponível em: [http://nutep.adm.ufrgs.br/mapas/regioes\\_rs.jpe](http://nutep.adm.ufrgs.br/mapas/regioes_rs.jpe).

Santa Cruz do Sul pertence à Associação de Municípios do Vale do Rio Pardo, da qual fazem parte outros 13 municípios, sendo eles: Barros Cassal, Boqueirão do Leão, Encruzilhada do Sul, Herveiras, Mato Leitão, Pantano Grande, Passo do Sobrado, Rio Pardo, Sinimbu, Vale do Sol, Vale Verde, Venâncio Aires e Vera Cruz.

Os principais indicadores socioeconômicos e físicos do município são, conforme informações da Secretaria de Governo e Desenvolvimento Social e dados disponíveis no site [www.pmscs.rs.gov.br](http://www.pmscs.rs.gov.br):

Área em Km <sup>2</sup> .....	794,49
Distância de Porto Alegre.....	150 Km
Perfil econômico do Município.....	industrial

Número de propriedades rurais.....	4.200
Área média das propriedades rurais.....	16,3 ha
Índice provisório de retorno de ICMS em 2002.....	1,950356
Área urbana (em Km <sup>2</sup> ).....	108,45 Km <sup>2</sup>
População (Censo 2000 – IBGE).....	107.589 hab
População Urbana.....	93.728 (87,11%)
População Rural.....	13.861 (12,89%)
Densidade Urbana.....	8,64 hab./ha
PIB do Município em US\$ (ano de 2001).....	676.753.705,75*

\*Para a conversão do PIB em reais para dólares, foi utilizada a cotação do dia 14 de dezembro de 2001, no valor de R\$ 2,375.

A estrutura administrativa da Prefeitura de Santa Cruz do Sul é constituída<sup>1</sup> de órgãos de assessoramento, de órgãos de atividade meio, de órgãos de atividades específicas e de órgão de participação e representação. Portanto, o município tem doze secretarias municipais e mais a Procuradoria Geral. São nestas áreas de trabalho que os servidores do município estão lotados, sendo que o quadro funcional é composto de 1.772 servidores<sup>2</sup>:

- 1.279 servidores concursados;
- 79 servidores celetistas estáveis;
- 89 servidores celetistas regulares;
- 160 servidores em cargos em comissão;
- 14 servidores em função gratificada;
- 148 servidores com contrato público administrativo por tempo determinado;
- 3 servidores com contrato administrativo por tempo determinado pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT).

<sup>1</sup> Lei Municipal N. 3.127, de 30 de dezembro de 1997.

<sup>2</sup> Dados de 23 de agosto de 2002, conforme Of. 091/ADM/02.

## 1.2 ORGANIZAÇÃO E DESCRIÇÃO DOS CAPÍTULOS

Inicialmente, foi feita uma apresentação geral do trabalho, com destaque para o problema de pesquisa, os objetivos, o tema abordado e a estrutura geral, que constam no primeiro capítulo.

O capítulo segundo apresenta a fundamentação teórica através da revisão bibliográfica. Abordou-se a motivação e satisfação, suas principais teorias e renomados autores, os modelos de administração pública e uma síntese da legislação atual relativa a recursos humanos.

No capítulo terceiro apresenta-se a metodologia do trabalho, as características da pesquisa, a forma de coleta dos dados, de análises dos dados e considerações acerca destas análises.

No quarto capítulo são apresentados os resultados da pesquisa.

No quinto capítulo apresentam-se as principais conclusões e considerações finais sobre o tema, os dados e impressões obtidos ao longo da pesquisa.

## 1.3 OBJETIVOS

### 1.3.1 Objetivo geral

- analisar os fatores organizacionais que influenciam na motivação e satisfação no trabalho dos servidores públicos municipais da Secretaria Municipal de Administração da Prefeitura de Santa Cruz do Sul, RS.

### **1.3.2 Objetivos específicos**

- identificar fatores que influenciam a motivação entre os servidores públicos municipais;
- identificar fatores que influenciam a satisfação entre servidores públicos municipais;
- identificar fatores que mais geram insatisfação entre os servidores públicos municipais.

## **1.4 TEMA E JUSTIFICATIVA**

### **1.4.1 Tema**

O tema que orientou a dissertação foi a análise dos fatores de motivação e satisfação dos servidores públicos da Secretaria da Administração da Prefeitura Municipal de Santa Cruz do Sul, tendo em vista que, se os recursos humanos não estão comprometidos com os objetivos da organização, qualquer mudança para melhorar a eficiência e a eficácia do serviço público é inócua.

Analisar as práticas de recursos humanos e como os servidores as sentem é fundamental para a implantação de mudanças necessárias à modernização do serviço público, com a adoção de novas práticas administrativas, visando a maior

eficiência organizacional e conseqüentemente atender às exigências da sociedade.

#### **1.4.2 Justificativa**

A motivação do servidor público municipal foi analisada pesquisando os fatores de motivação e de satisfação e insatisfação no trabalho. A Lei Municipal N. 3.127 de 30 de dezembro de 1997 que “dispõe sobre a estrutura administrativa do Município, revoga as Leis n. 2.198/88 e n. 2.451/92 e dá outras providências” tem como um dos princípios norteadores o empenho na capacidade institucional da administração municipal, através de medidas que visem o envolvimento funcional dos servidores municipais nas ações e medidas da administração. Para o atendimento deste princípio é fundamental contar com servidores estimulados, comprometidos e envolvidos para que se obtenha eficiência e eficácia no serviço.

A pesquisa também se justifica pela pequena produção científica sobre motivação no serviço público; a maior parte da pesquisa, literatura e teoria sobre motivação de pessoal tem sido feita no setor privado. Até recentemente, acreditava-se que experiências do setor privado não fossem aplicáveis ao setor público. Porém, com o Plano Diretor da Reforma do Estado, editado pelo então Ministério da Administração e Reforma do Estado (BRASIL, 1995), o assunto começou a ser mais estudado.

Conforme Sherman (1961), não há um único aspecto ou técnica de gerência que não afete a motivação do pessoal, de um modo ou outro. Inversamente, não há um único recurso que baste, por si só, para provocá-la. A motivação é um ponto crítico em qualquer organização, assim faz-se necessário conhecer a teoria motivacional para se pensar sobre os comportamentos nas organizações e para tomar decisões a respeito de planejamento organizacional.

Foi feita uma revisão das teorias sobre satisfação, motivação e qualidade de vida no trabalho, bem como abordada a administração pública e suas leis referentes aos aspectos relacionados, para, assim, analisar quais fatores

organizacionais influenciam na satisfação e motivação de servidores públicos municipais da Prefeitura de Santa Cruz do Sul, RS.

Considerando que a administração pública vem mudando, e muito, buscando a satisfação do cidadão e usuário dos serviços públicos, voltada para resultados e eficácia organizacional, é fundamental que os servidores que dão sustentação à administração pública estejam comprometidos e motivados.

## 2 MOTIVAÇÃO E SATISFAÇÃO NO TRABALHO

Serão apresentadas as principais teorias sobre motivação e satisfação no trabalho, dando-se uma especial atenção à teoria dos dois fatores de Frederick Herzberg (1973, 1976, 1997), por se relacionar mais intimamente com o objetivo de analisar quais fatores organizacionais influenciam na motivação e satisfação dos servidores públicos municipais da Prefeitura de Santa Cruz do Sul- RS.

Após, em virtude da peculiaridade da organização objeto de estudo, serão elencadas teorias acerca das formas de administração pública.

No final, uma compilação das leis referentes aos temas estudados será apresentada, para permitir a contextualização da administração em si.

### 2.1 MOTIVAÇÃO NO TRABALHO

O estudo da motivação é uma busca de explicações para alguns dos mais intrincados mistérios da existência humana: suas próprias ações (BIRCH; VEROFF, 1970, p. 3). São vários os conceitos, seus motivos e causas. A palavra motivação pode ser entendida como um conjunto de fatores que agem entre si e determinam a conduta de um indivíduo. O termo motivação advém originalmente do latim *movere*, que significa *mover*, que seria um estado interno que dá energia, torna ativo ou move (daí o termo) e que dirige ou canaliza o comportamento em direção a objetivos (LOPES, 1980).

Atualmente, conforme Coda (1997, p. 94,95):

[...] apesar das inúmeras e complexas teorias, a motivação, na prática, continua sendo enfocada com simplicidade e muito maior atenção esse assunto recebe quando se identifica que as pessoas estão desmotivadas em seu trabalho. Fala-se até mesmo que as motivações estão em “crise” e isto tem levado à busca quase desesperada de receitas, fórmulas ou novas técnicas para manter os indivíduos motivados no exercício de

suas atividades que acabam transformando-se, na melhor das hipóteses, em modismos.

Para entender o que é motivação, precisamos buscar suas causas, isto é, os motivos que impelem as pessoas a se comportarem de certa maneira. A motivação relaciona-se intimamente com a personalidade do homem e com seu desenvolvimento mental, emocional, profissional e social. Ela incita as pessoas a se superar e a persistir na consecução dos objetivos que almejam. Canalizá-la em benefício das organizações e das pessoas que as servem parece ser de inquestionável relevância para o sucesso de qualquer empreendimento coletivo.

Existem várias propostas a respeito da motivação no trabalho, sendo que os primeiros estudos remontam à antigüidade. A quantidade de teorias, modelos e técnicas que cuidam da motivação no trabalho é numerosa e eclética e é abordada por diversos autores, das mais variadas áreas do conhecimento.

Os filósofos da antigüidade já demonstravam interesse pelo estudo da motivação. Em seus depoimentos, identificavam o hedonismo (relativo a prazeres imediatos) e o idealismo como os primeiros fatores básicos da motivação humana. Depois, outros dois conceitos foram adicionados à explicação da natureza e das causas ou origens da motivação: instinto e inconsciente (LOPES, 1980).

Nesse momento, interessam as diversas teorias sobre motivação que vêm polarizando as atenções dos pesquisadores do assunto desde o início do século XX, quando se tem notícias das primeiras pesquisas e estudos científicos nessa área (MARRAS, 2002).

### **2.1.1 As primeiras visões sobre motivação no trabalho**

Frederick W. Taylor, chamado de “pai da Administração Científica”, pode ser considerado o pioneiro na busca de uma explicação objetiva e racional da motivação no trabalho (LOPES, 1980). Em sua obra “Princípios da Administração Científica”, Taylor (1966) ressalta a importância do estudo cuidadoso dos motivos que determinam a conduta dos homens, como um tipo de investigação científica

que merece uma especial atenção. Com sua obra, a produção econômica recebe uma nova base explicativa. A primeira apresentação dos trabalhos de Taylor em relação a seus estudos foi feita na “American Society of Mechanical Engineers”, no final do século XIX, a partir de dois estudos realizados por ele: “Notas sobre as correias” e “Um sistema de gratificação por peça”. Com relação a este trabalho, ele sustentava que o estudo descrevia um sistema de administração e direção desenvolvido e criado por ele e ainda que o mesmo continha princípios de administração que deveriam ser a base de qualquer modalidade criteriosa de remuneração dos operários (TAYLOR, 1966).

Em 1903, Taylor trouxe à discussão a obra “Administração de Oficinas” onde ele chama atenção para a chamada filosofia da direção. Logo depois, em 1906, publica “A Arte de Cortar Metais”, e no ano de 1911 lança o livro “Princípios de Administração Científica” que poucos anos após o seu lançamento adquire fama mundial e é traduzido para diversas línguas (TAYLOR, 1966).

Para Taylor, a administração científica é uma filosofia que resulta de uma combinação de quatro grandes princípios da administração. O primeiro refere-se ao desenvolvimento de uma verdadeira ciência de administração; o segundo enfatiza a seleção científica de trabalhadores; o terceiro, a necessidade de instrução e treinamento científico dos mesmos; e o quarto valoriza a cooperação íntima e cordial necessária entre a direção e os trabalhadores. Estes seriam os princípios fundamentais da administração científica (TAYLOR, 1966).

Em sua obra final, Taylor defende que esta nova forma de organização do trabalho, também denominada de organização racional do trabalho, substituiu com êxito o sistema de administração então vigente, chamado por ele de “administração por iniciativa e incentivo” (TAYLOR, 1966, p. 51), em virtude dos desperdícios de esforços que decorrem, da baixa produtividade e do prejuízo que é causado aos proprietários, operários e para a sociedade em geral.

O sistema conhecido como “taylorismo”, que envolvia a adoção de vários mecanismos, tais como a análise científica do trabalho, o estudo de tempos e movimentos, seleção e treinamento dos operários, métodos originais de supervisão e treinamento, controle do ambiente físico do trabalho e inovações técnicas e tecnológicas introduzidas nos processos (TAYLOR, 1966) se tornou conhecido rapidamente, no início do século passado, sendo copiado, adaptado e

utilizado em muitas indústrias da época e ainda continua sendo empregada como concepção em diversos locais de trabalho até os dias atuais (LOPES, 1980). O modo de pensar de Taylor encontra sua base, principalmente, nas atividades de fabricação, deixando de analisar as organizações de uma forma geral (MARRAS, 2002).

Também, paralelamente aos estudos de Taylor, em 1904, Pavlov divulga suas descobertas a respeito do “Reflexo Condicionado”, que o tornaram o inspirador de todos aqueles que desenvolveriam seus estudos dentro da linha behaviorista. Em 1911, outro nome que deve ser lembrado dentro desta linha de estudos, Thorndike, propôs a “Lei do Efeito” e teorizou que a personalidade deve ser entendida como fruto da aprendizagem. Outro expoente do behaviorismo é Skinner, que elaborou a teoria conhecida como “condicionamento operante” (BERGAMINI, 1997a).

Essas teorias, inspiradas no condicionamento conseguido pela utilização de reforços extrínsecos, entendem que a motivação é gerada por fatores externos ao indivíduo, sendo o comportamento humano resultado de estímulos externos e que podem ser condicionados por reforços positivos e negativos. Para Bergamini (1997a), estas doutrinas não levam em conta aspectos inerentes as intenções das pessoas, encobertando deste modo, a compreensão dos motivos pessoais e seus potenciais de energia motivacional.

Aos princípios de Taylor, seguiram-se os princípios de outro autor, francês, Henri Fayol, que introduziu cinco princípios básicos na administração: planejamento, organização, coordenação, comando e controle (MARRAS, 2002). O modelo de Fayol, introduzido na França em 1918, ficou conhecido como teoria administrativa ou administração experimental; sua teoria foi constituída a partir de sua vivência prática e seus princípios são marcados pelos aspectos de rigidez no controle do trabalho dos executores e planejadores.

Poucos anos depois, na década de 20, um novo movimento, focando a importância das relações humanas no trabalho, introduziu um novo modo de ver modelo de administração, tendo como base de mudança uma nova relação entre empregados e empregadores. Follet, Mayo, Rothlisberger, Dickson, Leavitt e outros, fizeram desta escola de administração o nascedouro do *Homo Social* em substituição ao *Homo Economicus* da escola científica (MARRAS, 2002). A teoria

das relações humanas consolidou-se a partir dos estudos iniciados em 1924, em Hawthorne, USA, pela Western Electric Company, que foram terminados somente no final da década de 1930, sob a supervisão de Elton Mayo, a partir dos quais ficou demonstrado que, além da remuneração e das condições de trabalho, algo mais importante influenciava a produtividade.

Conforme Lacombe e Heilborn (2003), os especialistas em produtividade da época “sabiam” que a melhor forma de aumentar a produção seria encontrar a medida ideal de luminosidade, temperatura, ventilação e altura da bancada de produção, entre outras condições ambientais, e estimular as pessoas por meio da remuneração. Assim, formaram na Western Electric um grupo experimental para o qual seriam melhoradas as condições de trabalho e, ao mesmo tempo, um grupo de controle, para o qual essas condições seriam mantidas inalteradas.

Para surpresa dos experimentadores, a produção subiu em ambos os grupos, com pouca correlação entre os fatores físicos, que eram periodicamente alterados no grupo experimental. Como não havia estímulos monetários para aumentar a produção, a empresa ficou sem saber a que atribuir a melhoria de produtividade que ocorria de forma sistemática.

A Western Electric Company chamou então o professor Elton Mayo, da Harvard Graduate School of Business Administration, para conduzir as experiências. Após muitas alterações, resolveram voltar exatamente às condições iniciais, imaginando que a produção cairia drasticamente. No entanto, a produção cresceu mais, atingindo valores superiores aos anteriores. Era visível que existia um fator que motivava os empregados e que não era nenhum dos fatores ambientais nem de remuneração. Concluíram, após estudos e entrevistas com o pessoal da produção, que o que realmente motivava os empregados era a atenção que lhes era dada pelos experimentadores e pela alta administração da empresa. A partir daí, começou a tomar vulto a preocupação com a motivação dos empregados, com a necessidade de compreender as relações entre as pessoas e com a importância de ouvir os empregados para melhorar a produção.

A partir dos estudos em Hawthorne e de dados obtidos posteriormente em entrevistas com os trabalhadores, Mayo estabeleceu uma série de hipóteses sobre a natureza humana, diferentes das hipóteses de Taylor sobre o homem racional econômico. Para ele, o homem se acha motivado basicamente por suas

necessidades sociais e obtém seu sentido básico de identidade mediante suas relações com os demais. Como resultado da revolução industrial e da racionalização do trabalho, desapareceu o significado deste último, que deve ser buscado nas relações sociais dentro do emprego. Outra hipótese apontada foi a de que o homem responde mais às forças sociais do grupo de companheiros do que a incentivos e controles da direção e ainda que o homem responde à direção na medida em que um supervisor pode satisfazer as necessidades sociais de seus subordinados (LACOMBE; HEILBORN, 2003).

A obra de Mayo sofreu diversas críticas oriundas de vários grupos: crítica dos industriais, dos psicólogos e dos sociólogos (MOTTA; VASCONCELOS, 2002). Para os industriais, as conclusões de Mayo seriam verdadeiras, mas inaplicáveis, pois, para eles, o lucro estava sendo esquecido em suas considerações. Outra crítica se refere ao fato de que a valorização dos trabalhadores se dava em detrimento dos consumidores, tendo em vista que a necessidade social dos trabalhadores aumentaria o custo dos produtos. Para os psicólogos, as conclusões de Mayo seriam verdadeiras, mas óbvias. Já para os sociólogos, as conclusões de Mayo não iam a fundo no problema e o mesmo jamais demonstrou sentido crítico, preocupando-se com a indústria e encarando os trabalhadores como meios a serem manipulados e ajustados a fins impessoais.

### **2.1.2 A teoria da hierarquia das necessidades de Maslow**

A teoria da motivação humana de Abraham H. Maslow, baseada na hierarquia das necessidades humanas básicas, fundamentou-se na premissa de que as pessoas trabalham a fim de atender necessidades básicas que, à medida que forem sendo satisfeitas, não provocam motivação para novos esforços. Assim, as organizações precisam descobrir novos incentivos para assegurar uma permanente motivação de suas pessoas. Conforme Bergamini (1997a, p. 71), Abraham Maslow,

[...] baseando-se nas suas observações como psicólogo clínico, propõe duas premissas básicas a respeito do comportamento motivacional. Em primeiro lugar, supõe que as pessoas desempenhem o papel característico de seres que perseguem a satisfação dos seus desejos, estando principalmente motivadas em atendê-los. Numa segunda etapa, acredita que, quando essas necessidades não possam ser satisfeitas, geram estados interiores de tensão que levam o indivíduo a comportar-se numa tentativa de reduzir tal tensão e recuperar, assim, o equilíbrio perdido. Uma vez satisfeita determinada carência ou necessidade, ela perde seu potencial enquanto força motivadora de comportamento.

Também Morgan (1996) abordou a teoria de Maslow, observando que essa teoria comprovou-se extremamente atrativa no ambiente da administração, uma vez que ofereceu a possibilidade de motivar os empregados através de necessidades de “nível mais alto” sem se pagar a eles mais dinheiro. Morgan (1996) exemplificou o repertório de meios sugerido por Maslow, mostrando como as organizações podem satisfazer os diferentes níveis de necessidades através de ações que envolvam segurança e condições agradáveis de trabalho, seguro-doença, segurança no emprego, organização do trabalho de modo a permitir a interação com os colegas, criação de cargos que permitam a realização, autonomia, responsabilidade e controle de pessoal, encorajamento ao completo comprometimento do empregado, entre outras.

A idéia de hierarquizar ou de classificar os motivos humanos, como Maslow propôs em 1948, foi inovadora para que se pudesse compreender melhor o comportamento humano na sua variedade. Ao hierarquizá-los, pode-se compreender que tipo de objeto está sendo perseguido pelo indivíduo em dado momento, isto é, que necessidades energizam o seu comportamento (BERGAMINI, 1982). Para Bergamini (1997a, p. 73), a razão da grande aceitação da teoria de Maslow “é a sua simplicidade e a equivalência entre a pirâmide hierárquica organizacional e forma de apresentação também em pirâmide da seqüência das necessidades motivacionais”.



Figura 2: A pirâmide de Maslow.  
Fonte: extraído de Maslow (2000, p. xxv).

Em ordem ascendente, as necessidades humanas básicas, de acordo com a pirâmide de Maslow, são as seguintes (LOPES, 1980):

- **funções fisiológicas:** é o mais básico nível da hierarquia das necessidades. Em geral, corresponde aos motivos primários não aprendidos ou naturais. São as necessidades inatas, como as de alimentação, de sono e repouso, de abrigo ou desejo sexual;
- **segurança:** constitui o segundo nível das necessidades humanas. Refere-se às necessidades de segurança contra perigos, ameaças, privações, doenças, instabilidade no emprego, inadequada retribuição salarial, etc.;
- **sociais:** este nível, de maneira aproximada, está relacionado com a vida associada do indivíduo junto a outras pessoas; nasce da natureza gregária do homem;
- **auto-estima:** diz respeito à necessidade de estimar a si próprio, de como a pessoa se vê e se avalia, de estimar e respeitar outras pessoas e de fazer-se respeitar e estimar por outras pessoas;

- **auto-realização:** são as necessidades humanas mais elevadas e que se encontram no topo da hierarquia. Representam a culminância das necessidades de todos os níveis. Significa a motivação de um indivíduo para transformar sua percepção de si próprio em realidade, em pleno desenvolvimento de todas as potencialidades de uma pessoa, inclusive da oportunidade de usar o pensamento criativo.

Apesar da popularidade de sua teoria, Maslow admitiu a existência de exceções relativas à seqüência hierárquica proposta por ele. Conforme Bergamini (1997), diversos estudos realizados após a divulgação desta teoria mostraram que não há clara evidência de que as necessidades possam ser classificadas em apenas cinco categorias ou mesmo que as mesmas possam estar em uma rígida hierarquia especial.

### **2.1.3 A teoria dos dois fatores de Herzberg**

A teoria das satisfações humanas, proposta por Frederick Herzberg (c1997), foi baseada em uma pesquisa que inicialmente examinou eventos nas vidas de engenheiros e contadores e em outras dezesseis investigações posteriores, incluindo algumas em países comunistas na época. As descobertas desses estudos mostraram que os fatores envolvidos na produção da satisfação e da motivação são independentes e distintos dos fatores que levam à insatisfação no trabalho.

Os fatores de crescimento foram chamados de motivadores e os negativos de higiênicos, sendo que os eventos higiênicos ou de manutenção, quando ausentes, levam à insatisfação no trabalho, enquanto que os eventos motivadores, quando presentes, levam à satisfação no trabalho (HERZBERG, c1997). Para o autor, como estes fatores precisam ser examinados distintamente, dependendo do fato de se tratar de fatores de satisfação ou insatisfação, segue-se que estes sentimentos não são opostos um ao outro. Conforme Herzberg (c1997, p. 61) “o oposto de satisfação no trabalho não é insatisfação no trabalho, mas sim ausência de satisfação; e da mesma forma, o oposto de insatisfação no

trabalho não é satisfação, mas sim ausência de insatisfação”. Esses dois fatores, em conjunto, também tornaram conhecida esta teoria como a “teoria do fator dual” ou “teoria dos dois fatores”.

O enunciado deste conceito, para Herzberg (c1997), apresenta um problema de semântica, tendo em vista que normalmente a satisfação e a insatisfação são consideradas antônimas, isto é, o que não é satisfatório precisa ser insatisfatório e vice-versa. Mas para ele, quando se trata de compreender o comportamento das pessoas em seu trabalho, está envolvido muito mais que um jogo de palavras, pois estão presentes duas necessidades diferentes do homem. Uma delas pode ser considerada como originária da natureza humana e a outra está relacionada com uma característica humana singular.

Herzberg (1976) apresenta, em seu artigo “One more time: how do you motivate employess? Part I”, uma figura com a composição dos fatores que contribuem para a satisfação e insatisfação no trabalho, a partir de uma amostra de 1.685 funcionários, onde os resultados indicam que os motivadores foram a principal causa de satisfação; e os fatores higiênicos, a principal causa de descontentamento no trabalho. Entre os funcionários estudados em 12 investigações, estavam presentes empregados de diversos tipos, como supervisores de nível inferior, mulheres profissionais, administradores agrícolas, homens prestes a se aposentar em cargos de direção, pessoal da manutenção de hospitais, oficiais militares, engenheiros, cientistas, donas-de casa, professores contadores, entre outros.

Em sua pesquisa, Herzberg perguntou às pessoas que eventos em seu trabalho lhes haviam proporcionado extrema satisfação ou extrema insatisfação. Os fatores que apareceram como os que provocaram extrema satisfação foram: realização, reconhecimento, o próprio trabalho, responsabilidade, progresso e crescimento. Já os fatores que apareceram como os que provocaram extrema insatisfação foram: política e administração da empresa, supervisão, relações com o supervisor, condições de trabalho, salário, relacionamento com os colegas, vida pessoal, relações com subordinados, status e segurança (HERZBERG, c1997).

A partir destas constatações, Herzberg (1997a, p. 117), definiu que:

os fatores de desenvolvimento ou *motivadores* inerentes ao próprio trabalho são: realização, reconhecimento da realização, o próprio trabalho, responsabilidade e desenvolvimento ou progresso. Os fatores de prevenção da insatisfação ou *higiene* compreendem: política e administração da companhia, supervisão, relações interpessoais, condições de trabalho, salário, situação e segurança.

FATORES MOTIVACIONAIS	FATORES HIGIÊNICOS
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Realização</li> <li>• Reconhecimento</li> <li>• O próprio trabalho</li> <li>• Responsabilidade</li> <li>• Progresso</li> <li>• Desenvolvimento</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Política e administração da companhia</li> <li>• Supervisão</li> <li>• Relações interpessoais</li> <li>• Condições de trabalho</li> <li>• Salário</li> <li>• Situação</li> <li>• Segurança</li> </ul>

Figura 3: Motivadores *versus* higiene.  
Fonte: adaptado de Herzberg (1997a, p. 117).

De acordo com o gráfico a seguir, apresentado por Herzberg (1997a), de todos os fatores que contribuíram para a satisfação no trabalho, 81% eram motivadores e de todos os que contribuíram para a insatisfação no trabalho, 69% eram fatores de higiene.

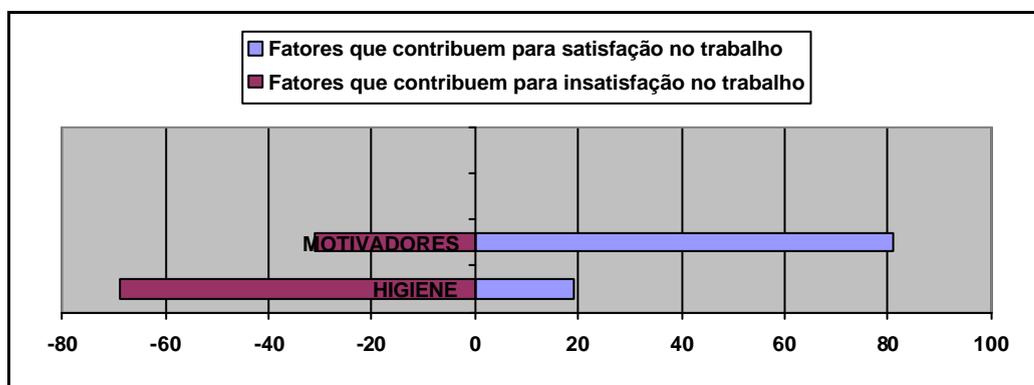


Figura 4: Fatores que contribuem para satisfação/insatisfação no trabalho.  
Fonte: adaptado de Herzberg (c1997, p. 64)

Conforme verificado no gráfico, os fatores motivadores que contribuíram para a satisfação (realização, reconhecimento, o próprio trabalho, responsabilidade, progresso, desenvolvimento), contribuem muito pouco para insatisfação profissional. Inversamente, os fatores higiênicos (políticas da companhia, práticas administrativas, supervisão, relações interpessoais, condições de trabalho e salário) contribuem muito pouco para a satisfação profissional (HERZBERG, 1973).

Herzberg (c1997) também chamou atenção para a importância dos fatores relativos ao conteúdo das tarefas, que eram até então invariavelmente negligenciadas e foi, assim, um precursor da técnica motivacional conhecida pelo nome de “enriquecimento do cargo”. Segundo ele, o “enriquecimento do cargo” traz efeitos altamente desejáveis, como o aumento da motivação, aumento de produtividade, redução de absenteísmo (falta e atrasos ao serviço) e redução da rotatividade de pessoal (demissões de empregados).

A análise da teoria de Herzberg revela existir uma coerência com a hierarquia de necessidades de Maslow. Partindo de ênfases diferentes, Maslow (necessidades) e Herzberg (satisfações) chegam ao mesmo resultado final (realização) como o fator mais importante da motivação (LOPES, 1980).

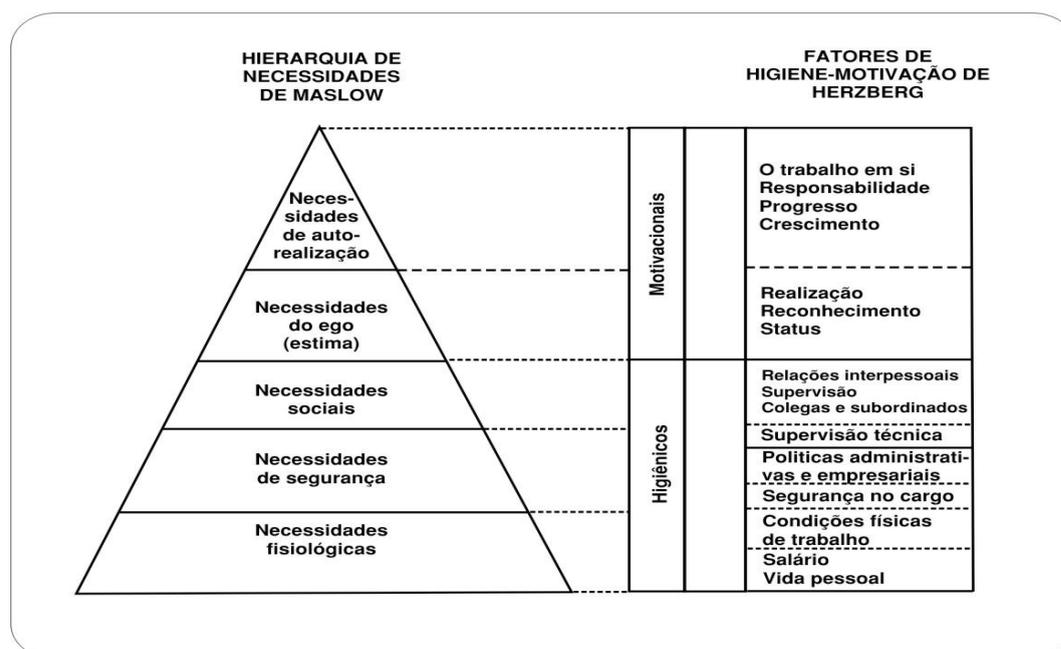


Figura 5: Uma comparação dos modelos de motivação de Maslow e Herzberg.  
Fonte: extraído de Davis (1977, p. 59 apud CHIAVENATO, 1997, p. 92).

#### **2.1.4 A teoria X e Y de McGREGOR**

Douglas McGregor retoma alguns dos argumentos de Maslow para explicar o seu modelo, no qual ele relaciona os conceitos de motivação e liderança. Para este autor, há diferentes tipos de pressupostos sobre a natureza humana e suas motivações correspondem a diferentes estilos de liderança (MOTTA; VASCONCELOS, 2002).

McGregor (1999) trabalhou com duas concepções fundamentais na explicação da motivação humana.

A primeira, ele denominou de Teoria X, que engloba uma concepção tradicional de direção e controle, relacionada a um conjunto de pressuposições de que o ser humano, de modo geral, tem aversão ao trabalho e o evita sempre que possível, sendo que, por isso, a maioria das pessoas precisa ser coagida, controlada e ameaçada de punição para que se esforcem para atingir os objetivos organizacionais; tais pessoas preferem ser dirigidas, evitam responsabilidades, têm relativamente pouca ambição e querem, assim, segurança acima de tudo.

A segunda, ele denominou de Teoria Y, que enfoca uma integração dos objetivos individuais e organizacionais, em que a pressuposição é que o dispêndio de esforço físico e mental no trabalho é tão natural como o jogo ou o descanso e o controle externo e a ameaça de punição não são os únicos meios de estimular o trabalho em vista dos objetivos organizacionais e que o compromisso com os objetivos é dependente das recompensas associadas à sua consecução. Essa teoria considera a motivação como base de toda a atividade administrativa e acredita que as organizações devem aprender a utilizar as Ciências Sociais a fim de tornar a organização verdadeiramente eficaz. A Figura 6 ilustra, comparativamente, as teorias X e Y.

TEORIA X	TEORIA Y
<ul style="list-style-type: none"> <li>• As pessoas são preguiçosas e indolentes.</li> <li>• As pessoas tendem a evitar o trabalho.</li> <li>• As pessoas evitam a responsabilidade para se sentirem seguras.</li> <li>• As pessoas são ingênuas e sem iniciativa.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• As pessoas gostam do trabalho que exercem e são esforçadas e dedicadas.</li> <li>• As pessoas consideram o trabalho como algo natural a ser realizado.</li> <li>• As pessoas são criativas e competentes.</li> </ul>

Figura 6: Comparativo da Teoria X e da Teoria Y.  
 Fonte : adaptado de Motta e Vasconcelos (2002, p. 77).

Para McGregor, a administração é, principalmente, um processo de criação de oportunidades, de realização de potenciais, de remoção de obstáculos e de encorajamento ao crescimento. Tal formulação de McGregor tem muito a ver com a “administração por objetivos” de Peter Drucker, no que se refere à concepção da natureza humana e das suas funções da administração (MOTTA; VASCONCELOS 2002).

### 2.1.5 A teoria da contingência de McCLELLAND

A teoria contingencial, desenvolvida por David McClelland (MOTTA; VASCONCELOS, 2002), após anos de experiências em vários lugares do mundo, e inspirada nos trabalhos de Henry Murray, obteve algumas conclusões relacionadas com a motivação, idealizando um modelo baseado em três variáveis: necessidade de realização, de afiliação e de poder. McClelland, através de seus pressupostos, acredita que a motivação é dinâmica e os três grupos de necessidades são variáveis de um indivíduo para outro e se apresentam com diversas intensidades.

A necessidade de realização é o desejo inconsciente de atingir um nível de excelência técnica ou profissional. O desejo de realização é controlado por

diversas forças como a necessidade de ser aprovado socialmente, necessidade de status, conhecimentos e habilidades.

Já a necessidade de poder é de ter de tomar decisões que possam influenciar outros indivíduos, coisas ou sistemas. É importante ressaltar que esta necessidade varia em intensidade de acordo com cada indivíduo.

A necessidade de afiliação é o desejo inconsciente de fazer parte de um grupo social acolhedor e é expressa pelo conjunto de impulsos que leva o indivíduo a procurar ou manter relações afetivas com outros indivíduos. Como exemplo, pode ser citada a amizade.

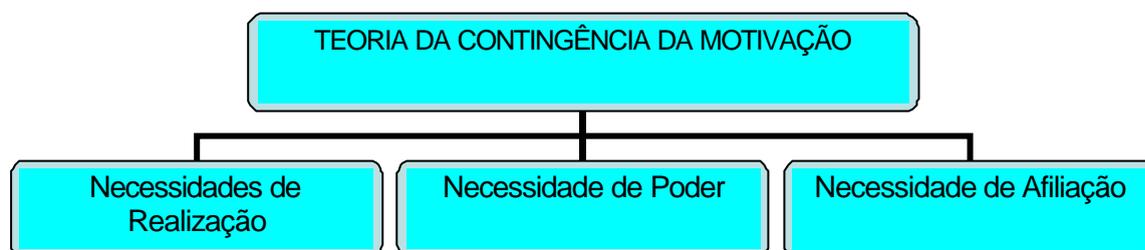


Figura 7: Teoria da contingência.  
Fonte: adaptado de Motta e Vasconcelos (2002, p. 84)

### 2.1.6 A teoria da expectância de Vroom

A teoria da expectância de Vroom, também conhecida como teoria da instrumentalidade (LOPES, 1980), foi formulada por Vitor H. Vroom em virtude de sua rejeição à teoria de Herzberg. Vroom enfocou seus estudos no comportamento individual ligado ao trabalho. Em relação à motivação, o autor afirmou que a força motivacional que atrai o indivíduo para o seu trabalho é o produto da expectativa pelo resultado obtido e o valor representado pelo caminho a ser percorrido para se chegar ao objetivo final (GESTÃO,1997).

A teoria de Vroom abrange quatro conceitos fundamentais: valência, instrumentalidade, expectativa e força motivadora. Valência significa a força que um resultado tem sobre um indivíduo quando confrontado com outros resultados.

Já a instrumentalidade é a idéia subjetiva que cada indivíduo tem dos meios utilizados para atingir seus objetivos. A expectativa é uma crença na probabilidade de que um ato particular será seguido por um resultado particular. E, finalmente, força motivadora, é função de sua expectativa de que certos resultados decorrem de seu comportamento e da valência para ele desses resultados (LOPES, 1980).

## 2.2 SATISFAÇÃO NO TRABALHO

A satisfação no trabalho pode ser definida como um estado de prazer emocional resultante da avaliação que um profissional faz sobre até que ponto seu trabalho apresenta a capacidade de facilitar ou permitir o atendimento de seus objetivos e valores, segundo Locke:

[...] a satisfação no trabalho é então um conceito que envolve aspectos emocionais, caracterizando um sentimento e não um determinado padrão de comportamento ou atividade. Representa dessa forma, essencialmente, uma atitude do indivíduo em relação a seu trabalho. Assim como qualquer outra atitude, reúne um conjunto complexo de cognições, emoções, sentimentos, percepções e avaliações que determinam ou influenciam as tendências comportamentais. (LOCKE apud CODA, 1986, p. 8).

A satisfação no trabalho também é conceituada como um conjunto de sentimentos favoráveis ou desfavoráveis com os quais os empregados vêem seu trabalho e está atrelada a um fator extrínseco, ligada a aspectos como salário, benefícios, chefia, colegas, condições de trabalho, entre outros.

A percepção que o funcionário tem sobre as atividades desenvolvidas por ele em seu local de trabalho, se elas atendem ou facilitam o atendimento de valores que para ele são considerados importantes, e se esses valores são compatíveis com as suas necessidades, pode determinar um sentimento de satisfação no trabalho.

A avaliação positiva ou negativa de satisfação, para Robbins (1999), pode ser determinada pelos seguintes fatores: trabalho mentalmente desafiador, recompensas justas, condições de trabalho apoiadoras e colegas que dão apoio.

É difícil medir a satisfação no trabalho, pois ela se refere a uma avaliação feita por um funcionário em particular de sua situação de trabalho, mas também pode se referir ao nível geral de atitudes dentro de um grupo. Para Oliveira (1998), ela é medida através das percepções/sentimentos que os funcionários expressam a respeito da realização de seus valores quanto ao trabalho, sendo a satisfação a diferença entre o que ela necessita e o que ela recebe.

Já a satisfação no trabalho, para Lawler e Porter (1966 apud CODA, 1986), vai depender da discrepância entre aquilo que é recebido e aquilo que deveria ser recebido. A medida de satisfação é dada pelo quanto o indivíduo acha que deveria estar recebendo da organização em troca daquilo que realiza como trabalho.

Para Likert (1979), a satisfação depende do grau de participação que as pessoas têm nas decisões que as afetam. Os indivíduos desejam participar das organizações, e quando criados os canais, a participação vai acontecer, e assim terminará ocorrendo o aumento da produtividade e o atendimento das metas da organização e, conseqüentemente, a satisfação no trabalho.

Conforme a teoria da equidade, cujo principal teórico é J. Stacy Adams, a satisfação no trabalho irá depender do equilíbrio entre o que o indivíduo recebe como resultado do trabalho e aquilo que ele traz para o trabalho. A percepção do equilíbrio que outros funcionários tomados como referência trazem e recebem do trabalho é também considerada crítica dentro desta abordagem (CODA, 1986).

Após conhecer as principais teorias de motivação e satisfação, fica fácil entender que não existem critérios seguros de avaliação para que se torne um ambiente organizacional motivado. Cada vez mais se percebe que a felicidade motivacional é função de uma árdua e profunda luta de cada um e que não há ninguém que possua um molde especial no qual se possa cunhá-la a granel. (BERGAMINI, 1997).

Quanto maior é a satisfação dos funcionários, mais alta é a qualidade de vida no trabalho. Os funcionários podem estar mais ou menos satisfeitos, não apenas com os fatores motivacionais e higiênicos, mas também com outros fatores, como sua própria educação formal, vida familiar e oportunidades para desfrutar de atividades culturais e sociais. Os dois últimos estão claramente fora

do ambiente de trabalho. No entanto, é inegável seu papel na saúde psicológica e na produtividade dos funcionários de todos os níveis (MAXIMIANO, 2002).

Ao separar os conceitos de motivação e satisfação, segundo Coda (1997), vemos que motivação é uma energia direta ou intrínseca, ligada ao significado e à natureza do próprio trabalho realizado. Satisfação é uma energia indireta ou extrínseca, ligada a aspectos como salário, benefícios, reconhecimento, chefia, colegas e várias outras condições que precisam estar atendidas - e isto fundamentalmente a partir da ótica do empregado – no ambiente de trabalho. São esses aspectos extrínsecos os elementos básicos formadores daquilo que é chamado “clima organizacional”, que nada mais é do que um indicador do nível de satisfação ( ou de insatisfação) experimentado pelos empregados no trabalho.

### 2.3 QUALIDADE DE VIDA NO TRABALHO

Toda esta reflexão sobre a influência determinante dos recursos humanos na produtividade, tendo o homem como elemento fundamental para o sucesso de cada organização, leva a considerar que determinada satisfação também indica a respectiva motivação que, conforme Fernandes (1996), também constitui a base da qualidade de vida no trabalho.

Para Fernandes (1996), Qualidade de Vida no Trabalho (QVT) é uma expressão a qual não se pode atribuir uma definição consensual, pois este conceito englobaria, além dos atos legislativos que protegem o trabalhador, o atendimento das necessidades e aspirações humanas, a humanização do trabalho e a responsabilidade social da empresa.

A revisão da literatura sobre o tema mostra que, embora os autores usem diferentes enfoques para conceituar qualidade de vida no trabalho, há algo que parece comum a todos: uma abordagem que se volta para a conciliação dos interesses dos indivíduos e das organizações e que ao mesmo tempo melhora a satisfação do trabalhador e melhora a produtividade da empresa (FERNANDES, 1996).

Uma das dificuldades para investigar a qualidade de vida no trabalho, de acordo com Quirino e Xavier (apud FERNANDES, 1996, p. 46), é a “diversidade das preferências humanas e diferenças individuais, dos valores pessoais e o grau de importância que cada trabalhador dá às suas necessidades, implicando provavelmente em denotado custo operacional”.

Para Kanaane (1995), a qualidade de vida no trabalho é uma interação entre conjuntos de fatores individuais (dentre outros, as necessidades, os impulsos, as expectativas, os desejos e os valores) e situacionais (entre eles a tecnologia, os fluxos de trabalho, os sistemas de recompensa, as condições econômicas e políticas e a organização do trabalho). Está relacionada com o desenvolvimento organizacional e voltada para aspectos de satisfação no cargo e valorização do trabalho. Como argumentos para sua afirmação, aponta indicadores de qualidade de vida no trabalho normalmente adotados: remuneração justa, ambiente seguro e saudável, possibilidade de crescimento e segurança, autenticidade, relevância social, espaço para lazer e família e metas de auto-realização.

Para Lippitt (1978 apud FERNANDES, 1996), a qualidade de vida no trabalho está ligada às situações em que os indivíduos possam satisfazer suas necessidades pessoais, envolvendo segurança, significação do trabalho, recompensa, reconhecimento pelo trabalho executado, com oportunidade de melhoria das suas habilidades.

Dessa forma, conclui-se que existem fatores intervenientes na qualidade de vida das pessoas quando em situação de trabalho e que, dependendo do seu competente gerenciamento, proporcionarão condições favoráveis ao alcance de maior nível de satisfação e melhor desempenho e produtividade (FERNANDES, 1996).

## 2.4 AS TEORIAS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

As organizações privadas, em um mundo globalizado, precisam ser cada vez mais competitivas e produtivas para enfrentar o desafio da continuidade; para tanto, vêm usando todas as armas gerenciais disponíveis, pois se não acompanharem as mudanças, elas fecham. Já o Estado que se desenvolveu junto com a Revolução Industrial, significando um grande avanço sobre o exercício arbitrário, deixou de funcionar bem, por não ter acompanhado as mudanças atuais e de certo modo faliu. As causas da crise do Estado atual são decorrentes em grande parte da sua grande e histórica aderência ao modelo burocrático weberiano e na dissintonia do poder político com as questões da cidadania.

Uma nova gestão pública é necessária para que o Estado possa cumprir sua função de melhorar a qualidade de vida da população e responder ao cidadão/cliente de forma a satisfazê-lo. Para entender melhor algumas dificuldades, impasses, bem como novas exigências de governar, revisa-se sinteticamente o desenvolvimento das formas de administração pública, tendo em vista que a organização objeto da pesquisa é a Prefeitura Municipal de Santa Cruz do Sul.

Partindo-se de uma perspectiva histórica, verifica-se que a administração pública do Estado - cujos princípios e características não devem ser confundidos com os da administração de empresas privadas - evoluiu através de três modelos básicos: a administração pública patrimonialista, a burocrática e a gerencial. Essas três formas se sucedem no tempo, sem que, no entanto, qualquer uma delas seja inteiramente abandonada (BRASIL, 1995).

### **2.4.1 Administração pública patrimonialista**

No modelo da administração pública patrimonialista (ou do patrimonialismo), o aparelho do Estado funciona como uma extensão do poder do soberano e os seus auxiliares e servidores possuem status de nobreza real. Os

cargos são considerados prebendas. A *res publica* não é diferenciada da *res principis*. Em consequência, a corrupção e o nepotismo são inerentes a esse tipo de administração. Quando o capitalismo e a democracia se tornam dominantes, o mercado e a sociedade civil passam a se distinguir do Estado. Neste novo momento histórico, a administração patrimonialista torna-se uma excrescência inaceitável (BRASIL, 1995).

#### **2.4.2 Administração pública burocrática**

O modelo da administração pública burocrática clássica (PEREIRA; SPINK, 1998), baseada nos princípios da administração do Exército prussiano, foi implantada nos principais países europeus no final do século XIX, nos Estados Unidos no começo deste século e no Brasil em 1936, com a reforma administrativa promovida por Maurício Nabuco e Luiz Simões Lopes, como forma de combater a corrupção e o nepotismo patrimonialista. Constituem princípios orientadores do seu desenvolvimento a profissionalização, a idéia de carreira, a hierarquia funcional, a impessoalidade, o formalismo; em síntese, o poder racional-legal. Os controles administrativos, visando evitar a corrupção e o nepotismo, são sempre priorizados. Parte-se de uma desconfiança prévia dos administradores públicos e nos cidadãos que lhes dirigem demandas. Por isso, são sempre necessários controles rígidos dos processos, como por exemplo, na admissão de pessoal, nas compras e no atendimento a demandas.

As origens da burocracia, como forma de organização, remontam à Antigüidade. Já existiam estruturas burocráticas no antigo Egito, na China e no Império Romano. Contudo, a burocracia, tal como a conhecemos atualmente, desenvolveu-se a partir da racionalização do direito, da centralização do poder estatal, da industrialização e racionalidade técnica e da consolidação da sociedade de massas. Este formato organizacional foi analisado por Max Weber, considerado o primeiro teórico significativo das organizações (MOTTA; VASCONCELOS, 2002).

Max Weber (2000) destacou com muita ênfase a superioridade da autoridade racional-legal sobre o poder patrimonialista. Para ele, burocracia é a organização eficiente por excelência e não possuía o sentido ofensivo atual, mas um significado técnico que identifica aspectos de racionalização e eficiência, sem os quais a sociedade se desintegraria (WEBER, 2000). A burocracia weberiana está baseada em princípios de organização formal e de racionalidade para a busca da eficiência, ou ainda, pode ser entendida como uma forma de organização humana baseada na relação dinâmica entre os meios e recursos utilizados para alcançarem objetivos.

Nas obras do sociólogo e historiador alemão Max Weber, não há o que se possa chamar de sua definição de burocracia, mas sim aquilo que entendeu serem as características da burocracia. Três aspectos são centrais em sua concepção: o formalismo, a impessoalidade e o profissionalismo.

Para Weber (CAMPOS, 1978; MORGAN, 1996), as principais características da burocracia são as seguintes:

- **caráter legal das normas:** toda norma será estabelecida por acordo ou imposição, visando fins utilitários ou valores racionais, sendo definida por escrito, por rotinas e procedimentos, e as regras, regulamentos, regimentos internos e estatutos serão obedecidos por todos, sem exceção;
- **divisão hierárquica:** cada membro da organização tem uma posição definida com esfera específica de competência e atribuições estritamente delimitados pelo cargo que ocupa. Há uma estrutura clara de mando e subordinação, vinculada ao cargo e não a seu ocupante;
- **caráter formal da comunicação:** atos administrativos, decisões e normas são registrados por documentos escritos;
- **impessoalidade das relações humanas:** a burocracia enfatiza o cargo e não a pessoa que o ocupa, pois as pessoas vêm e vão e os cargos permanecem;

- **competência técnica:** a escolha das pessoas que irão compor a organização é baseada na competência técnica e na qualificação profissional, utilizando-se exames, concursos e títulos para admissão;
- **separação entre propriedade e administração:** o dirigente da organização não é necessariamente o dono dos meios de produção. Ele é apenas um profissional gerindo a organização. Como os empregados não fazem seus os meios de produção e administração, estes são remunerados com salários fixos em dinheiro;
- **profissionalização e treinamento do funcionário:** o funcionário da burocracia é um profissional especialista, assalariado de acordo com a descrição do cargo, preparado para seguir carreira dentro da organização e seu cargo constitui sua principal atividade;
- **previsibilidade do funcionamento e do ambiente para todos os membros:** tanto o comportamento do funcionário, como o ambiente interno e externo deve ser controlado e previsível, no sentido de minimizar ao máximo as influências desagradáveis ao bom funcionamento da organização.

Neste modelo, ao contrário de formas irracionais anteriores, a administração das coisas públicas está concentrada nas mãos da burocracia, o que para Weber constitui uma racionalização política análoga à racionalização econômica viabilizada pelo capitalismo. E a administração pelo funcionário burocrático, ao contrário de formas prebendárias, patriarcais ou patrimoniais, baseia-se no emprego, no soldo, pensão e ascensão, na preparação profissional e na divisão do trabalho, nas competências fixas, no formalismo documental e na subordinação e superioridade hierárquica (WEBER, 2000).

Por outro lado, o controle - a garantia do poder do Estado - transforma-se na própria razão de ser do funcionário. Em conseqüência, o Estado volta-se para si mesmo, perdendo a noção de sua missão básica, que é servir à sociedade. A qualidade fundamental da administração pública burocrática é a efetividade no controle dos abusos; seu defeito principal é a tendência para a ineficiência, a auto-referência e a incapacidade de voltar-se para o serviço aos cidadãos, vistos como clientes. Esse defeito, entretanto, não se revelou determinante na época do

surgimento da administração pública burocrática, porque os serviços do Estado eram muito reduzidos. O Estado limitava-se a manter a ordem e administrar a justiça, a garantir os contratos e a propriedade.

Para Crozier (1981), as burocracias atuais constituem-se em uma rede complexa de mecanismos e de relações de poder que podem ser analisadas através de quatro traços fundamentais:

- a extensão do desenvolvimento das regras impessoais, tais como de ingresso e de promoção nas organizações (principalmente nas empresas do Estado) através de concursos, assim como o princípio de antigüidade, para tornar impessoal a carreira do funcionário, são regras que protegem contra o arbítrio e o favoritismo, mas representam, ao mesmo tempo, um freio ao desenvolvimento da personalidade e da criatividade. Esta regra, segundo Crozier (1981), nunca é integralmente atingida. Permanecem os conflitos pelo poder, mesmo nesse universo regulamentado e eles podem manifestar-se e desenvolver-se através das regras, que servem para o desenvolvimento desses conflitos;
- a centralização das decisões leva a uma maior rigidez, quando se faz necessário tomar decisões ou criar novas regras. Os que decidem estão longe dos problemas cotidianos e concretos da organização, e os que estão próximos só podem aplicar-lhes as regras, mesmo quando elas paralisam os procedimentos de adaptação. É a repartição de poder, na organização, que fundamenta a criação e a aplicação das regras. A importância concedida aos regulamentos e sua constante invocação supõe uma manobra oculta ou visível de poder, que está presente na origem e na aplicação da regra;
- o isolamento de cada categoria hierárquica propicia o desenvolvimento do espírito de casta. Os extratos criados por esta categoria desempenham, segundo Crozier (1981), papel essencial na criação do mecanismo conhecido como *deslocamento de objetivos*, analisado por Merton (*apud* CAMPOS, 1978). Para ele, os subgrupos hierárquicos, ao defenderem suas próprias vantagens na organização, tendem a

suplantar os objetivos da organização em seu conjunto, apesar da afirmação da coincidência dos objetivos;

- o desenvolvimento das relações de poder paralelas, ou relações informais de poder, dá-se apesar da rigidez do sistema burocrático. Apesar de todo o conservadorismo e do esforço de tornar presumível qualquer mudança, sempre permanecem zonas de incerteza, onde entram em jogo relações paralelas de poder. Existe o peso da ordem oficial, que gera a informal como ordem de oposição e de defesa.

A presença desses quatro traços fundamentais tende a desenvolver pressões que fortalecem a atmosfera de impessoalidade e de centralização que lhes deram origem. A interpretação de Crozier (1981) fundamenta-se no reconhecimento da natureza ativa do agente humano, que procura tirar o melhor partido possível de todos os meios à sua disposição.

Assim, o modelo burocrático, com seu apego às regras e procedimentos, se distanciando das necessidades dos clientes (cidadãos), suas escassas responsabilidades com relação a resultados, e seus mecanismos de decisão e ação baseados no sigilo, a submissão, a especialização e o monopólio, aparece como inadequado para enfrentar as necessidades da gestão governamental atual. (FLEURY, 2001).

A burocracia passa então a ser vista não só como um impedimento à gestão eficiente, mas também como um modelo que reforça interesses corporativos em detrimento de interesses coletivos. A burocracia está identificada como uma herança autoritária dos monarcas despóticos quando da criação dos estados nacionais (CROZIER, 1997 apud FLEURY, 2001) e como uma barreira a uma democracia plural, pelo seu viés centralizador e seu pressuposto de garantidora da racionalidade absoluta (PEREIRA, 1997 apud FLEURY, 2001).

### 2.4.3 Administração pública gerencial

O modelo da administração pública gerencial emerge na segunda metade do século XX, como resposta, de um lado, à expansão das funções econômicas e sociais do Estado e, de outro, ao desenvolvimento tecnológico e à globalização da economia mundial, uma vez que ambos deixaram à mostra os problemas associados à adoção do modelo anterior. A eficiência da administração pública - a necessidade de reduzir custos e aumentar a qualidade dos serviços, tendo o cidadão como beneficiário - torna-se então essencial. A reforma do aparelho do Estado passa a ser orientada predominantemente pelos valores da eficiência e qualidade na prestação de serviços públicos e pelo desenvolvimento de uma cultura gerencial nas organizações (BRASIL,1995).

Esta necessidade de mudança é identificada por Crozier (1997 apud FLEURY, 2001), como consequência da incapacidade do paradigma burocrático de gestão para dominar a complexidade crescente das atividades coletivas. Para enfrentar a complexidade atual é necessário que o administrador tenha liberdade para tomar decisões rápidas, o que requer mais conhecimento e informações, mais autonomia, flexibilidade, responsabilidade e compromissos com resultados.

A administração pública gerencial constitui um avanço, e até um certo ponto, um rompimento com a administração pública burocrática. Isso não significa, entretanto, que negue todos os seus princípios. Pelo contrário, a administração pública gerencial está apoiada na anterior, da qual conserva, embora flexibilizando, alguns dos seus princípios fundamentais, como a admissão segundo os rígidos critérios de mérito, a existência de um sistema estruturado e universal de remuneração, as carreiras, a avaliação constante de desempenho, o treinamento sistemático. A diferença fundamental está na forma de controle, que deixa de basear-se nos processos para concentrar-se nos resultados (BRASIL,1995).

Na administração pública gerencial, a estratégia volta-se: (1) para a definição precisa dos objetivos que o administrador público deverá atingir em sua unidade; (2) para a garantia de autonomia do administrador na gestão dos recursos humanos, materiais e financeiros que lhe forem colocados à disposição,

para que possa atingir os objetivos contratados; e (3) para o controle ou cobrança *a posteriori* dos resultados. Adicionalmente, pratica-se a competição administrada no interior do próprio Estado quando há a possibilidade de estabelecer concorrência entre unidades internas. No plano da estrutura organizacional, a descentralização e a redução dos níveis hierárquicos tornam-se essenciais. Em suma, afirma-se que a administração pública deve ser permeável à maior participação dos agentes privados e/ou das organizações da sociedade civil e deslocar a ênfase dos procedimentos (meios) para os resultados (fins) (BRASIL,1995).

A administração pública gerencial inspira-se na administração de empresas, mas não pode ser confundida com. Enquanto a receita das empresas depende dos pagamentos que os clientes fazem livremente na compra de seus produtos e serviços, a receita do Estado deriva de impostos, ou seja, de contribuições obrigatórias, sem contrapartida direta. Enquanto o mercado controla a administração das empresas, a sociedade - por intermédio de políticos eleitos - controla a administração pública. Enquanto a administração de empresas está voltada para o lucro privado, para a maximização dos interesses dos acionistas, esperando-se que, através do mercado, o interesse coletivo seja atendido, a administração pública gerencial está explícita e diretamente voltada para o interesse público.

No Brasil, o Plano Diretor da Reforma do Estado, editado pelo então Ministério da Administração e Reforma do Estado (BRASIL,1995), descreveu o que viria a ser o modelo da “nova administração pública” brasileira, sendo que este plano propôs diretrizes para a reforma do Estado tanto nos arranjos interorganizacionais quanto nos aspectos intra-organizacionais, porém sem detalhar as mudanças dentro das organizações, referindo-se apenas à introdução de uma “cultura gerencial” voltada para resultados e baseada em conceitos modernos de administração pública.

Mais recentemente, a Emenda Constitucional n. 19, de julho de 1998, fez várias mudanças constitucionais na administração pública brasileira, tais como a revisão das regras da estabilidade do servidor, o controle dos gastos e equilíbrio das contas públicas, a imposição de novos limites e critérios para fixação das remunerações, a flexibilização do regime de admissão dos servidores, a

profissionalização da função pública, o desenvolvimento da gestão, transparência e controle social e, especialmente, incluiu, entre os princípios constitucionais a serem observados pela administração pública, a “eficiência”.

Esta nova administração pública, que vem surgindo progressivamente no Brasil<sup>1</sup>, requer um sistema de administração de recursos humanos radicalmente diferente daquele vigente sob a administração burocrática. Assim, uma nova política de recursos humanos faz-se necessária para atender aos novos papéis assumidos pelo Estado, de caráter regulatório e de articulação dos agentes econômicos, sociais e políticos, além do aprimoramento na formulação de políticas públicas e na prestação dos serviços públicos.

As mudanças para a nova administração pública gerencial vêm seguindo os princípios de duas diferentes e, em alguns casos, contraditórias escolas: a nova economia institucional, influenciando os arranjos interorganizacionais, e o gerencialismo, influenciando as mudanças intra-organizacionais. O gerencialismo pode ser conceituado como a introdução de técnicas e práticas gerenciais para atingir objetivos preestabelecidos com mais eficiência, economia e eficácia. Ele difere da administração tradicional na forma de controle adotada. Enquanto a administração tradicional enfatiza a adesão a regras e procedimentos, o gerencialismo focaliza a flexibilidade de procedimentos e o maior controle dos resultados. A hipótese por trás dessa teoria é de que a forte ênfase que o modelo burocrático tradicional coloca no controle do processo, para proteger o “interesse público” contra a corrupção e má conduta, tem o efeito de gerar um ambiente ineficiente (SEABRA, 2001).

O resultado é uma complexa rede de regras e procedimentos que amarram os administradores públicos, dificultando a efetiva obtenção dos resultados almejados. Nesse contexto, medidas de flexibilidade, controle de resultados, ferramentas originadas no setor privado e uma cultura gerencial típica de organizações privadas têm surgido como uma prescrição para tornar as organizações públicas mais gerenciais.

---

<sup>1</sup> A adoção deste modelo de “nova administração pública” iniciou no mandato do presidente Fernando Henrique Cardoso. Até o presente momento, não foi possível identificar claramente a proposta do governo do presidente Luís Inácio Lula da Silva referente a esta área.

## 2.5 BASES JURÍDICAS ATUAIS

A Prefeitura de Santa Cruz do Sul, mesmo sendo uma organização autônoma, é regida por uma lei orgânica municipal, e por integrar a República Federativa do Brasil precisa respeitar os princípios estabelecidos nas Constituições Federal e Estadual. Assim, seu modelo de gestão deve respeitar a legislação vigente, motivo pelo qual compilamos as principais leis que atualmente regem o sistema público municipal.

Basicamente, o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, aprovado em Reunião de setembro de 1995 da Câmara da Reforma do Estado, com a participação do Presidente da República, e publicado em novembro daquele ano pela Imprensa Oficial, estabelece o diagnóstico e as diretrizes da reforma gerencial do Estado. Constitui o grande sustentáculo da atual legislação vigente no país, no que se refere à Administração do Estado, até o presente momento.

Outra lei fundamental é a Lei n. 9.527, de 10 de dezembro de 1997, que revisou as regras do Regime Jurídico dos servidores públicos federais, e terminou influenciando as esferas estaduais e municipais. Essa revisão objetivou fortalecer a profissionalização do servidor e aproximar as regras da gestão de recursos humanos do setor público àquelas praticadas no mercado. Contempla aperfeiçoamentos na legislação, visando: a) corrigir excessos e distorções, tais como prazos desnecessariamente prolongados para posse, entrada em exercício e remoção do servidor para nova localidade; morosidade no processo administrativo-disciplinar; estímulos à aposentadoria precoce do servidor; b) reduzir despesas e combater privilégios, tais como a licença-prêmio, vantagem concedida desvinculada da melhoria do serviço público; licenças generosas para tratamento de saúde; remoção de servidores para atender a conveniências de empresas privadas; pagamento de diárias para deslocamentos cotidianos dentro de metrópoles ou municípios limítrofes, etc.

Já a Emenda n. 19, de 8 de abril de 1998, considerada a Emenda Constitucional da Reforma Empreendedora, apresenta a revisão das regras da estabilidade do servidor e inclui dispositivos para controle dos gastos e para o

equilíbrio das contas públicas, novos limites e critérios para a fixação das remunerações, flexibilização do regime jurídico dos servidores, fortalecimento da profissionalização da função pública, desenvolvimento da transparência de gestão e controle social e ampliação da autonomia de gestão da administração indireta.

Também foram editadas leis regulamentando dispositivos da Emenda Constitucional n. 19, tais como a Lei Complementar n. 96, de 31 de maio de 1999, que define limites para as despesas de pessoal da União, Estados e Municípios em termos de percentuais específicos da respectiva Receita Corrente Líquida, prevendo medidas que podem ser adotadas para a adequação a esses limites e sanções caso sejam ultrapassados; a Lei n. 9.801, de 14 de junho de 1999, que dispõe sobre as normas gerais para perda de cargo público de servidor estável por excesso de despesa; a Lei n. 9.962, de 22 de fevereiro de 2000, que disciplina o regime de emprego público do pessoal da Administração Federal direta, autárquica e fundacional.

Importantes modificações na área gerencial foram previstas na Lei n. 9.989, de 21 de julho de 2000, que instituiu o Plano Plurianual 2000-2003, promovendo a estruturação de toda a ação finalística do governo em programas orientados para a consecução dos objetivos estratégicos definidos para o período do Plano. Em cada programa deve ser adotado um modelo de gerenciamento com definição da unidade responsável, com controle de prazos e custos, com sistemas de informações gerenciais e com a designação de um gerente de programa. Esses programas devem ser avaliados anualmente no que se refere ao desempenho físico-financeiro, à obtenção de resultados e ao grau de satisfação da sociedade em relação aos produtos ofertados pelo poder público. Os programas foram construídos de forma integrada, considerando parcerias entre Governo Federal, Estados, Municípios, organismos internacionais, organizações não-governamentais e empresas privadas para viabilizar sua execução, visando o desenvolvimento econômico e social, a preservação do meio ambiente e a difusão da informação e do conhecimento, com foco no cidadão.

A Lei Complementar n. 101, de 4 de maio de 2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal, estabelece princípios, normas e regras relativas à gestão da receita e da despesa públicas, ao endividamento e à gestão do patrimônio público a serem observados pelos três Poderes da União, dos Estados

e dos Municípios, compreendendo, ainda, as respectivas administração direta, autarquias, fundações públicas e empresas estatais dependentes de recursos do Tesouro. Entre o conjunto de normas e princípios estabelecidos, destacam-se: limites para o endividamento público, definição de metas fiscais anuais, mecanismos de compensação para despesas de caráter permanente, mecanismo para controle de despesas públicas.

Um dos importantes princípios introduzidos na Lei de Responsabilidade Fiscal refere-se à transparência por parte dos administradores públicos que terão, obrigatoriamente, de prestar contas à sociedade de sua gestão, com a participação popular, demonstradas através de relatórios de execução orçamentária e de gestão fiscal e sua ampla divulgação, inclusive através de meios eletrônicos. Assim, a transparência da gestão fiscal é tratada na Lei como um princípio de gestão.

Para atender ao princípio da eficiência, a Administração Pública deverá criar um sistema de contabilidade de custos para fazer a análise do desempenho e da gestão, mensurando o quanto custou a prestação dos serviços, bem como a sua qualidade.

A Lei prevê, ainda, o incentivo à participação popular em audiências públicas durante os processos de elaboração e de discussão dos planos, leis de diretrizes orçamentárias e orçamentos.

A área de Legislação da Previdência do Servidor Público também sofreu uma série de revisões pela Emenda Constitucional n. 20, de 15 de dezembro de 1998, que modifica os sistemas de previdência social e do servidor público de forma a torná-los mais equânimes e mais equilibrados atuarialmente; pela Lei n. 9.717, de 27 de novembro de 1998, que dispõe sobre as regras gerais para a organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos Militares; pela Lei n. 9.796, de 5 de maio de 1999, que dispõe sobre a compensação financeira entre o Regime Geral de Previdência Social e os regimes de previdência dos servidores da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, nos casos de contagem recíproca de tempo de contribuição para efeito de aposentadoria; pela Lei Complementar n. 108, de 29 de maio de 2001, que dispõe sobre a relação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os

Municípios, suas autarquias, fundações, sociedades de economia mista e outras entidades públicas e suas respectivas entidades fechadas de previdência complementar; e pela Lei Complementar n. 109, de 29 de maio de 2001, que dispõe sobre o Regime de Previdência Complementar.

A integração das atividades relativas à gestão empreendedora com o orçamento e planejamento, contemplada pela Medida Provisória n. 1.795, de 1 de janeiro de 1999, resultou na fusão do Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado (MARE) com o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP), que foi realizada no segundo mandato do governo de Fernando Henrique Cardoso, dando origem ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Esse processo permitiu reunir, em um só ministério, os principais instrumentos de estímulo e apoio à nova gestão pública: o planejamento coordenado das ações de governo, a elaboração da proposta do orçamento federal e as ferramentas de apoio à administração gerencial.

Na área de Recursos Humanos, foi prevista a criação e reestruturação de carreiras e cargos do quadro de pessoal, que compõem a estrutura permanente do Estado, objetivando a atração e manutenção de pessoal qualificado, condizente com as necessidades da administração pública. Foram implementadas as seguintes medidas: a) criação de carreiras (Lei n. 9.620, de 2 de abril de 1998) para as áreas de comércio exterior, defesa agropecuária e gestão da perícia médica previdenciária; b) aproximação de atribuições de cargos de natureza semelhante e equiparação das remunerações, favorecendo a flexibilidade da movimentação desses servidores; c) reestruturação de tabelas salariais de diversos cargos e carreiras, contemplando parcela variável de remuneração, vinculada ao desempenho individual e institucional; d) redução da participação das gratificações de desempenho variável já existente no total da remuneração do servidor, propiciando uma relação mais adequada do salário fixo/variável; e) associação dos percentuais dessas gratificações ao vencimento básico do servidor, de modo a manter o percentual de participação nos diversos níveis da carreira e f) aumento da amplitude salarial dos cargos, criando, assim, perspectivas de crescimento salarial ao longo da carreira (itens d), e) e f) foram contemplados na Medida Provisória n. 2.048-26, de 29 de junho de 2000).

As Gratificações de Desempenho de Carreira/Cargo, que foram criadas como Gratificação de Desempenho e Produtividade pela Lei n. 9.625, de 7 de abril de 1998 para os cargos de Analista de Finanças e Controle, Analista de Orçamento, Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental, Técnico de Planejamento e Pesquisa do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Técnico de Planejamento ou como Gratificação de Desempenho de Atividade de Fiscalização pela Lei n. 9.641, de 25 de maio de 1998, entre outras, abriram a possibilidade de se iniciar um trabalho de recompensa por bons trabalhos prestados, o que sem dúvida é um avanço na área pública, e a criação de Funções Comissionadas Técnicas (FCT) pela Medida Provisória n. 2.048-26, de 29 de junho de 2000, destinadas exclusivamente a servidores do Plano de Classificação de Cargos do Poder Executivo Federal e de planos correlatos, implementou uma carreira em Y. As FCT vêm preencher uma lacuna no sentido de propiciar o desenvolvimento profissional na área técnica, permitindo, ainda, maior autonomia de gerenciamento dos recursos humanos por parte dos órgãos. A designação para essas funções está vinculada às características técnicas dos postos de trabalho e aos requisitos dos servidores para o preenchimento desses postos. Até o momento, essas funções foram implementadas no Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), no Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), na Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVS) e na Secretaria do Patrimônio da União/Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (SPU/MP).

Em relação à legislação municipal, a Lei Complementar n. 31, de 28 de dezembro de 1999, que dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos do município de Santa Cruz do Sul e dá outras providências, e a Lei Complementar n. 29, de 28 de dezembro de 1999, que dispõe sobre os quadros de cargos e funções públicas do município, estabelece o plano de carreira dos servidores e dá outras providências, são as leis vigentes que regem a área de Recursos Humanos da Prefeitura.

Cabe ressaltar que na legislação municipal de Santa Cruz do Sul não há uma estrutura de incentivos na carreira que aumente a motivação dos servidores, pois a única previsão de promoções que existe está baseada no princípio de que todos têm merecimento para serem promovidos de classe, sendo que cada

categoria funcional tem dez classes e as promoções obedecem ao critério de tempo de serviço e ao de merecimento. A cada três anos o servidor será promovido para a classe seguinte e o merecimento não está vinculado à apresentação de um desempenho satisfatório ou ao acúmulo de competências ou capacidade de assumir um maior conjunto de atribuições.

O merecimento está vinculado à premissa de que ele só não ocorre, ficando prejudicado, quando o servidor somar penalidades de advertência, sofrer penas de suspensão disciplinar, completar três faltas injustificadas ao serviço ou somar atrasos de comparecimento ao serviço. A progressão funcional possui um caráter automático de promoção, pois o desempenho e a ampliação de atribuição e competências não influem no avanço na carreira dos servidores municipais.

### **3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS**

A pesquisa utilizou-se da técnica do estudo de caso, visando analisar uma situação com maior profundidade. Os casos foram levantados na Secretaria de Administração do município de Santa Cruz do Sul.

Utiliza-se o estudo de caso, como estratégia de pesquisa, em muitas situações, nas quais se incluem a política, a ciência política e a pesquisa em administração pública em estudos organizacionais e gerenciais, entre outros, sendo que esta maneira de fazer pesquisa é a mais apropriada quando se examinam acontecimentos contemporâneos sem poder manipular comportamentos relevantes (YIN, 2001).

Para Gil (1999), o estudo de caso se caracteriza pelo estudo profundo e exaustivo de um ou de poucos objetos, de maneira que permita seu amplo e detalhado conhecimento.

A teoria mostra uma série de proposições como também as circunstâncias dentro das quais se acredita que as proposições sejam verdadeiras. Firmar o desafio ante a teoria, sabendo o que ela pode significar, pode expressar um conhecimento através da própria teoria adotada. Então, o estudo de caso pode ser usado para determinar se as proposições de uma teoria estão corretas, ou se algum jogo alternativo de explicações poderia ser mais pertinente. Desta maneira, o estudo de caso pode representar uma contribuição significativa para conhecimento da teoria construída.

Segundo Gil (1999), a pesquisa exploratória é realizada especialmente quando o tema escolhido é pouco explorado, existe pouco conhecimento sistematizado e acumulado na área em que o trabalho foi realizado. Considerando-se a pequena produção de pesquisa que envolve servidores públicos e organizações do tipo Prefeitura Municipal, enquadra-se esta pesquisa como exploratória.

Também para Vergara (1997) a pesquisa exploratória é aquela na qual existe pouco conhecimento sistematizado e acumulado na área em que o trabalho foi realizado, e permite ao investigador aumentar sua experiência em torno do problema em questão.

O estudo foi conduzido inicialmente através de consulta à bibliografia, dando ênfase ao aspecto teórico e revisão da literatura acerca do assunto escolhido, para posterior elaboração de uma entrevista semi-estruturada, com o objetivo de explorar o tema em consonância com as teorias compiladas.

Dentro da organização escolhida, a Prefeitura Municipal de Santa Cruz do Sul, a investigação foi desenvolvida em somente uma de suas doze secretarias, a Secretaria de Administração, o que permitiu estudá-la com maior profundidade e examinar seu ambiente detalhadamente.

### 3.1 REFERENCIAL TEÓRICO ADOTADO PARA A ANÁLISE DOS RESULTADOS

Para analisar os resultados desta pesquisa, adotou-se a Teoria dos Dois Fatores de Herzberg. Para Bergamini (1997), Frederick Herzberg é o idealizador da teoria mais divulgada atualmente sobre motivação no trabalho. Como esta teoria trata da satisfação e insatisfação do indivíduo, relacionadas com a execução da tarefa e o ambiente de trabalho, optou-se por iniciar a análise dos resultados a partir destas premissas, por entender-se que esta teoria seria a mais adequada e que melhor permitiria avaliar o ambiente organizacional da Secretaria Municipal de Administração.

Os resultados que apareceram na pesquisa foram identificados tendo como referência o modelo de fatores de motivação e higiene de Herzberg, enriquecido por outros autores clássicos, como Maslow e McGregor. Desta forma, procurou-se identificar trechos com significados semelhantes aos fatores do modelo de Herzberg (motivadores e higiênicos), mas sem desconsiderar ou desprezar possíveis trechos com novos e diferentes significados, dos originais preconizados pelo modelo de Herzberg. Ou seja, foram identificados trechos focando aspectos

relacionados aos fatores motivadores (trabalho em si, responsabilidade, progresso, crescimento, realização, reconhecimento e status), assim como relacionados a fatores higiênicos (relações interpessoais, supervisão, colegas e subordinados, supervisão técnica, políticas administrativas e empresariais, segurança no cargo, condições físicas de trabalho, salário e vida pessoal). Buscou-se também descobrir novos aspectos ou ângulos de satisfação/insatisfação não previstos pelo modelo de Herzberg.

Após a leitura do conjunto de entrevistas, o texto foi desmembrado, o que deu origem às categorias (fatores) interpretadas, a partir de pequenos trechos coletados das entrevistas, procurando-se identificar aproximações e coerências com o modelo de Herzberg, que foi usado como modelo de referência, sem restrições a novos e diferentes aspectos referidos nas falas. As entrevistas foram analisadas através do exame de todos os fatores específicos que contribuem para a satisfação, insatisfação e motivação no trabalho, tomando como base o referencial teórico estudado.

### 3.2 COLETA DE DADOS

Inicialmente, após a definição dos objetivos da pesquisa, foi realizado um levantamento teórico com a revisão bibliográfica sobre a satisfação no trabalho e motivação no trabalho e nas organizações, com o intuito de fornecer dados para subsidiar a análise dos resultados.

Na seqüência, foram aplicadas entrevistas semi-estruturadas junto a uma amostra dos servidores administrativos da Secretaria da Administração, com um roteiro de questões focadas na satisfação e na motivação no trabalho e baseadas nas teorias compiladas.

Para Triviños (1987), a entrevista semi-estruturada é um dos principais meios que o investigador tem para realizar a coleta de dados. Pode-se entender como aquela que parte de certos questionamentos básicos, apoiados em teorias e hipóteses, e que em seguida, oferecem amplo campo de interrogativas, frutos de

novas hipóteses que vão surgindo à medida que se recebem as respostas do informante.

Assim, o roteiro das entrevistas teve a seguinte ordem e questões:

O que significa o trabalho para você?

- Por que você trabalha na Prefeitura?
- Como o trabalho se insere no seu projeto de vida?
- Para você, existe uma clara diferença entre a vida no trabalho e fora do trabalho? Por quê?
- Você se considera motivado para trabalhar na Prefeitura?
- Quais são os fatores que causam satisfação no seu trabalho? Quais são os fatores que causam insatisfação no seu trabalho?
- Como você avalia suas condições de trabalho?

Procurou-se fazer com que os entrevistados chegassem nos questionamentos que mais interessavam ao estudo através de perguntas que indicassem o caminho a ser percorrido, com a mínima interferência por parte do entrevistador, deixando a palavra livre ao entrevistado, retomando somente quando necessário, pois em nenhum momento foi informada a divisão proposta por Herzerg dos fatores motivacionais e higiênicos.

As perguntas iniciais versaram sobre trabalho, escolha do local de trabalho, importância do trabalho e o significado do trabalho, pois para Sievers (apud BERGAMINI; CODA, 1997, p. 16) a motivação não existe quando o trabalho já não faz sentido, deixando clara a impossibilidade de se conseguir produtividade em situações nas quais as pessoas não são capazes de perceber o significado ou a utilidade daquilo que fazem. O objetivo das perguntas iniciais era o de provocar uma reflexão do entrevistado, preparando-o para os questionamentos posteriores.

As entrevistas foram gravadas com o consentimento dos entrevistados e posteriormente transcritas na íntegra. Os entrevistados foram escolhidos pela Secretaria Executiva de Administração, dentre os que ocupam funções administrativas, aleatoriamente, porém levando-se em conta, a pedido do

entrevistador, a quantidade de entrevistados proporcional ao número de servidores de cada cargo.

### 3.3 CARACTERIZAÇÃO DA AMOSTRA

A amostra foi escolhida a partir do número de servidores concursados da Secretaria Municipal de Administração. Esta secretaria<sup>1</sup> tem, no total, 86 servidores, divididos através da seguinte classificação:

<b>Vínculo</b>	<b>Num. de serv./func./estag.</b>
Estatutário	23
Contrato Administrativo	04
Cargos em Comissão	15
Celetista	03
Funcionário Inativo	10
Pensionista	27
Estagiário	04
<b>TOTAL</b>	<b>86</b>

Tabela 1: Composição da tabela de funcionários/SADM.

Fonte: Secretaria de Administração da Prefeitura de Santa Cruz do Sul.

---

<sup>1</sup> Dados de 08 de setembro de 2000, conforme Of. N<sup>o</sup> 087/ADM/03.

Os servidores concursados desempenham os seguintes cargos:

<b>Cargo</b>	<b>Número de servidores</b>
Agente Administrativo	10
Analista de Sistemas	01
Assessor Administrativo	01
Auxiliar de Serviços Gerais	01
Engenheiro de Segurança do Trab.	01
Motorista de Veículos Leves	01
Programador de Computador	02
Téc. em Equip. de Computação	03
Téc. em Segurança do Trabalho	02
Telefonista/Recepcionista	01
<b>TOTAL</b>	<b>23</b>

Tabela 2: Composição da tabela de servidores estatutários/SADM

Fonte: Secretaria de Administração da Prefeitura Municipal de Santa Cruz do Sul.

O número total de servidores concursados, conforme apresentado na tabela anterior, é de 23. Não foram considerados os cargos de motorista de veículos leves e telefonista/recepcionista, pois estas funções não estão diretamente ligadas à área fim da secretaria, o que reduziu o número para 21 servidores.

Assim, considerando a relação entre o cargo e o número de servidores, foram entrevistados três agentes administrativos (cargo que apresentou maior concentração), um analista de sistemas, um assessor administrativo, um engenheiro de segurança do trabalho, um programador de computador, um técnico em equipamentos de computação e um técnico em segurança do trabalho, o que totalizou nove entrevistas.

CARGO OCUPADO	ESCOLARIDADE	SEXO	ESTADO CIVIL	IDADE	TEMPO DE SERVIÇO
Agente Administrativo	Médio	M	Casado	29	2
Técnico Segurança Trabalho	Medio	M	Casado	38	2,3
Assessor Administrativo	Superior	M	Casado	47	2
Engenheiro Segurança Trabalho	Superior	M	Casado	31	2,6
Agente Administrativo	Média	F	Casado	37	2,7
Técnico Segurança Trabalho	Médio	M	Solteiro	24	2,7
Programador Computador	Superior	M	Solteiro	32	2,6
Agente Administrativo	Média	F	Casado	28	2
Analista de Sistemas	Superior	M	Casado	38	1,3
Media: Tempo Serviço e Idade				33,7	2,2

Tabela 3: Perfil do grupo.

Fonte: elaborada pelo autor, a partir dos dados das entrevistas.

O número de entrevistas realizadas (nove) representa 42,8% da população focada. O tamanho da amostra é razoável, tendo em vista ter-se identificado um esgotamento de dados novos nas entrevistas dos últimos casos. Em pesquisas qualitativas, essa ocorrência é que determina a própria finalização do processo de levantamento de dados.

A opção pelos servidores concursados para a realização da pesquisa, ocorreu pelo fato de os mesmos, em tese, serem os mais bem-preparados, por terem sido aprovados em concurso público e também por terem, em tese, escolhido a Prefeitura Municipal de Santa Cruz do Sul como a organização de preferência ou opção de atuação. A escolha da Secretaria da Administração levou em conta o fato de o tema estar relacionado à área de recursos humanos, portanto mais afeito a esta secretaria. Também foi considerado o fato de ser a referida secretaria uma caixa de ressonância de todos os assuntos que envolvem a área de recursos humanos. Além disso, o autor desta pesquisa esteve ligado à Secretaria de Transportes e Serviços Públicos, onde exerceu o cargo de secretário municipal por três anos e meio, e após, passou a exercer o mesmo cargo na Secretaria de Planejamento por quase dois anos, o que permitiu conhecer a estrutura administrativa da Prefeitura Municipal de Santa Cruz do Sul,

bem como a relação entre as secretarias e a relação entre os servidores destas com a Secretaria de Administração.

### 3.4 O MÉTODO DE ANÁLISE DOS DADOS

Como método de interpretação dos dados coletados, foi utilizada a análise de conteúdo, o qual segundo Bardin (1977, p. 42), consiste em:

um conjunto de técnicas de análise das comunicações, visando obter, por procedimentos, sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, os indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) destas mensagens.

Para Weber (1990 apud FREITAS; JANISSEK, 2000), a análise de conteúdo pode ser utilizada para vários propósitos, pois ela permite observar motivos de satisfação, insatisfação ou opiniões subentendidas, natureza dos problemas, etc., estudando as várias formas de comunicação.

A técnica aplicada consiste em formular categorias a partir de constantes idas e vindas da teoria, ao material de análise e do material de análise à teoria, o que permite o surgimento de um sentido e de uma certa ordem no conjunto de informações obtidas. Para Bardin (1977), um conjunto de categorias boas deve possuir uma série de qualidades. A primeira condição é a de que as categorias devem seguir o princípio da exclusão mútua, onde um elemento não pode existir em mais de uma divisão. A segunda qualidade proposta é a da homogeneidade, onde um único princípio de classificação deve governar a organização da categoria. Outra característica é a pertinência, que considera que a categoria deve estar adaptada ao material de análise escolhido e pertencente ao quadro teórico definido. Também a objetividade e a fidelidade são consideradas importantes e a autora adiciona às qualidades invocadas, o princípio da produtividade, considerando que um conjunto é produtivo quando fornece resultados férteis.

Os dados foram analisados de acordo com a seqüência proposta por Bardin (1977), o que levou à adoção do seguinte roteiro:

- a) pré-análise: é a fase de organização propriamente dita. Geralmente esta fase possui três missões: a escolha dos documentos a serem submetidos à análise, a formulação das hipóteses e dos objetivos e a elaboração de indicadores que fundamentem a interpretação final;
- b) exploração do material: é a administração sistemática das decisões tomadas na fase anterior. Nesta fase, se realizam operações de codificação, desconto ou enumeração, em função de regras previamente formuladas;
- c) tratamento dos resultados obtidos e interpretados: os resultados brutos são tratados de maneira a se tornarem significativos e válidos.

Assim, as categorias desta pesquisa se originaram das entrevistas analisadas, das suas respostas, em aproximação com os pressupostos teóricos de Herzberg. Desta forma, as categorias foram criadas a partir das falas dos entrevistados, à medida que as mesmas surgiram e depois foram interpretadas à luz das teorias explicativas.

Primeiramente, as respostas foram classificadas a partir de categorias menores, as iniciais, originadas a partir do desmembramento do texto, de acordo com o conteúdo constante nos parágrafos. A partir deste procedimento, as categorias foram agrupadas por afinidade e passaram a ser indicadoras de categorias mais amplas, as intermediárias. Estas, então, resultaram nas categorias finais, mais abrangentes, que permitiram o tratamento dos dados com maior aprofundamento da interpretação e compreensão do conteúdo do material coletado.

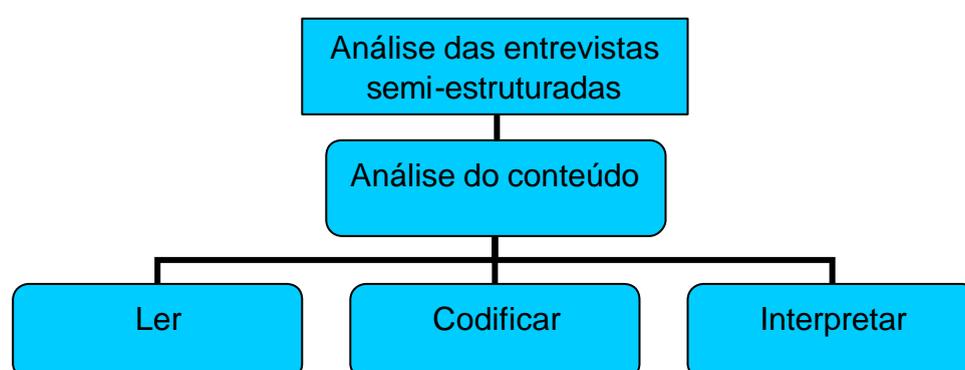


Figura 8: Análise de conteúdo.  
Fonte: adaptado de Freitas e Janissek (2000, p. 28).

## **4 APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS**

Os resultados são apresentados de acordo com o método de categorização da análise de conteúdo, que segundo Bardin (1977) é a mais antiga e a mais utilizada.

A partir da leitura de cada uma das nove entrevistas, foram definidas 13 categorias iniciais, cujo reagrupamento resultou na obtenção de 4 categorias intermediárias. As categorias finais, em número de duas, resultam do reagrupamento das categorias intermediárias, visando interpretar e compreender o conteúdo analisado.

O critério de categorização utilizado foi o semântico, pois permite agrupar os temas com a mesma significância em uma mesma categoria. Foi operacionalizada por operações de desmembramento do texto em unidades e que posteriormente foram reagrupadas analogicamente (BARDIN, 1977).

### **4.1 AS CATEGORIAS INICIAIS**

As treze categorias iniciais resultam de sua emergência dentro das questões dadas pela estruturação das entrevistas. Este conjunto procurou seguir uma seqüência alicerçada na teoria dos dois fatores de Herzberg, onde se buscou um encadeamento das idéias centrais relacionadas com esta teoria.

Apresentam-se as categorias iniciais, partindo-se de pequenos trechos coletados das entrevistas. Em algumas categorias iniciais, também estão incluídas falas dos entrevistados, entremeadas com a interpretação, para um melhor entendimento das questões.

#### 4.1.1 Condições de trabalho

*[...] aqui na Administração, pra sair é um sacrifício, pra ti ter um carro pra ti conseguir sair, porque a gente visita as subprefeituras, as escolas, para levar o material, fazer uma ficha, cobrar, instruir como deve usar, aí pra ti sair, tem um carro só, é um sacrifício (entrevistado 2).*

*[...] a insatisfação muitas vezes vem pelo fato de que na parte de equipamento a gente tem uma certa deficiência, em termos de informática, esta parte atrasa o trabalho ... hoje a nossa realidade não é muito boa neste sentido (entrevistado 1).*

O fator de insatisfação existente na Secretaria de Administração, referente às "condições de trabalho", está relacionado à falta de equipamentos (de informática, veículos de condução). Quando os servidores sentem que suas condições de trabalho não permitem a execução adequada e satisfatória de seu trabalho, cria-se uma situação de desconforto, e uma decorrente insatisfação no trabalho.

#### 4.1.2 Processo de comunicação

*[...] a Prefeitura tem um problema grande de comunicação entre secretarias, os procedimentos, cada secretaria adota os seus e a gente entra no meio disso, porque na verdade nós somos um departamento da administração ... isso é uma das coisas que compromete muito o nosso trabalho, porque tu executas um trabalho, passa cinco ou seis meses, aquele que saiu não passou nada das informações. Isso gera uma insatisfação (entrevistado 4).*

Segundo os servidores entrevistados, a Prefeitura tem uma deficiência em seu sistema de informações, que constitui um fator negativo nos dias de hoje, quando as informações são muito importantes para as organizações. Como resultado da falta de um sistema de informação bem desenvolvido, as normas e rotinas da Prefeitura não são bem divulgadas e debatidas, o que acarreta muitos erros e enganos que poderiam ser evitados, caso houvesse uma política de tecnologia da informação e fluxo de informação bem divulgada e discutida com os servidores.

### 4.1.3 Política salarial

*[...] em termos financeiros e de planos de saúde não tem nada (entrevistado 7).*

*[...] o outro fator seria a remuneração, que poderia ser melhor um pouco melhor...[...] eu ainda trabalho mesmo insatisfeito com meu salário (entrevistado 9).*

Durante as entrevistas, o salário apareceu como uma fonte de insatisfação, o que parece ser reflexo de uma política administrativa de não repasse dos índices inflacionários aos servidores. O comentário “o salário somente decaiu desde que entrei aqui” (entrevistado 7) demonstra que o servidor, ao entrar na Prefeitura, tinha consciência de que o padrão salarial estava razoavelmente adequado para satisfazer suas necessidades naquele momento. Assim, quando a política salarial mudou, passando a não repor as perdas salariais, as necessidades dos servidores deixaram de ser atendidas, frustrando, em consequência, as suas expectativas.

Porém, mesmo estando com o nível dos salários abaixo das expectativas, este fator ainda não está comprometendo a produtividade no trabalho. No entanto, se a tendência for na direção de uma diminuição do real poder de compra do salário, então poderão ocorrer sérios problemas de insatisfação e desmotivação no trabalho:

*[...] com relação a salários, dentro de uma ótica geral, a gente entende que a nossa função até poderia ser um pouco melhor remunerada, mas isso também não é uma questão assim muito simples, mas não chega a causar uma grande insatisfação (entrevistado 1).*

*[...] o setor não está valorizado, eu considero o setor tanto a nível salarial quanto a nível de desenvolvimento. O setor está totalmente desvalorizado. (entrevistado 7).*

Conforme os servidores pesquisados, o salário por eles recebido, se comparado com o serviço realizado, com o empenho despendido para a execução das funções e responsabilidades assumidas para o bom desempenho das tarefas, deixa a desejar. Ou seja, os servidores, no seu entendimento, não recebem uma remuneração adequada pelas tarefas e responsabilidades assumidas.

#### 4.1.4 Descontinuidade administrativa

*[...] o que me causa insatisfação ... por exemplo, a gente trabalha com pagamento, o pagamento exige uma programação financeira, só que essa programação embora exista, ela é via de regra atropelada para atender a necessidade de um ou de outro setor [...] justamente o pessoal que ocupa a chefia deveria entender que tem uma previsão, uma disciplina, claro que toda regra tem uma exceção e sempre vai ter uma exceção quando ela for de fato necessária, mas o problema é que na Prefeitura, o que na verdade deveria ser uma exceção vira a própria regra e isso é o que me causa mais insatisfação. É a incapacidade do pessoal de prever, de planejar (entrevistado 5).*

Pelos dados apresentados, os superiores hierárquicos não estão conseguindo explicar determinados procedimentos adotados, provavelmente por não ouvirem ou não analisarem os problemas, as propostas e as sugestões apresentadas pelos servidores.

Insatisfação também ocorre em função da descontinuidade de política administrativa relacionada com as condições de segurança no trabalho, como pode ser depreendido pela seguinte fala de entrevistado:

*[...] Insatisfação, é o que aconteceu. A gente estava prevendo alguma coisa para este ano, para implantar na Prefeitura, fazer o TPRA (Programa de Prevenção de Riscos Ambientais), entrega de EPIs (Equipamento de Proteção Individual), e como a verba foi cortada em 80%, aí não se consegue entregar para todo mundo[...] estava fazendo um trabalho muito bom de entrega e cobrança e aí não tem como cobrar aquilo do funcionário, ele não está usando porque tu não entregaste (entrevistado 2).*

#### 4.1.5 Burocracia

*[...] é uma coisa que me causa insatisfação, **mas para os outros também**, é uma certa burocracia, sabe, algumas coisas que impedem o funcionamento normal das coisas, umas coisas que outras pessoas poderiam resolver de maneira simples acabam muitas vezes prejudicando o ambiente normal das coisas (entrevistado 1).*

*[...] tem um lado burocrático que eu não conhecia ... digamos que quebrou uma peça no computador e tem que substituir, então é uma burocracia enorme, fazer três orçamentos, enviar para as compras, então às vezes isso demora bastante por causa dessa burocracia e como a gente atende a outras secretarias, elas ficam cobrando, um 'saco' [...] tem que melhorar o planejamento desde o início (entrevistado 6).*

As disfunções burocráticas podem gerar dificuldades para uma gestão eficiente, porque interesses corporativos podem sobrepor-se a interesses coletivos. (FLEURY, 2001).

Os clientes (cidadãos) são os que normalmente reclamam das disfunções burocráticas de governos e podem vir a manifestar insatisfação com os serviços prestados. A insatisfação dos cidadãos geralmente volta-se contra os próprios funcionários, que passam a refletir semelhantes anseios e insatisfações do público que atendem.

Enfatiza-se aqui que os entrevistados entendem a burocracia justamente pelas suas disfunções, e não pelo conceito original positivo de Max Weber.

Os processos licitatórios, as instâncias de decisões que um procedimento deve percorrer e os demais procedimentos disciplinadores acabam constituindo, na visão do público e dos próprios funcionários (representados em parte pelos entrevistados), entraves que dificultam o trabalho eficiente e rápido da máquina pública, gerando desgastes profissionais que repercutem no ambiente de trabalho. Também o “andamento normal das coisas”, quando emperrado por disciplinas e exigências burocráticas, causa um sentimento de frustração, de insatisfação. Pelas falas, os entrevistados deixam entender que na área pública existe menos autonomia para o desenvolvimento do trabalho do que em outras situações (ambientes privados), donde surge a indicação de que deveria haver um melhor planejamento para que questões burocráticas não atrapalhem os serviços.

Como a pesquisa foi feita com servidores concursados da Secretaria de Administração da Prefeitura Municipal de Santa Cruz do Sul com tempos de serviço relativamente pequenos (no máximo três anos), menos problemas (insatisfações) decorrentes de relações de poder e de conflitos foram relatados nas entrevistas.

#### 4.1.6 Estabilidade

“O fato que me trouxe pra cá, quando eu analisei o outro trabalho que eu tinha antes e o que eu poderia ter aqui, seria não ter a ameaça de desemprego” (entrevistado 1).

A situação de segurança e estabilidade no cargo é valorizada por entrevistados, conforme pode ser depreendido da seguinte fala: *“se tu me perguntar qual é a vantagem de trabalhar na Prefeitura, eu só vejo a estabilidade”* (entrevistado 8). A frase também demonstra que este fator continua sendo um forte atrativo para o ingresso e permanência no serviço público. De fato, o fator não se constitui numa satisfação, mas na fuga de uma insatisfação, que poderia ser gerada pelo desemprego, conforme se pode depreender da frase: *“eu trabalhei em corretoras, então tu vê assim muita instabilidade”* (entrevistado 8). O mesmo entrevistado complementa a fala referindo que *“não me considero motivada, só tem a parte do sistema de estabilidade”*, confirmando que a estabilidade não constitui efetivamente fator de motivação, mas apenas fator higiênico, ao evitar uma insatisfação.

#### 4.1.7 Coleguismo

*“Eu acho que o principal é ter um ambiente bom de trabalho, o teu trabalho progride mais; se tiver um ambiente ruim, tu já ficas insatisfeito, não vem trabalhar, o ambiente é o principal para mim”* (entrevista 2).

Elton Mayo, um dos defensores do Movimento de Relações Humanas, cujo impulso começou após a conhecida “Experiência de Hawthorne”, foi um dos pioneiros na identificação da importância das relações interpessoais no trabalho (LACOMBE; HEILBORN, 2003).

O fator do coleguismo é apontado por um entrevistado como gerador de satisfação, conforme se pode verificar na fala: *“satisfação, basicamente o coleguismo”* (entrevistado 7).

A importância do bom relacionamento, conforme relatado por um dos pesquisados: *“meus colegas são muito bons de lidar com eles [...] isto também é uma coisa que eu gosto”* (entrevistado 1) demonstra bem o valor atribuído a essa qualidade. Outro entrevistado corrobora a importância desse aspecto, ao atribuir a satisfação também a *“meus colegas, porque talvez por questões de todo mundo ser novo na Prefeitura, uma área nova”* (entrevistado 4).

Um dos entrevistados declarou que o ambiente de trabalho é fundamental para ter um bom rendimento no trabalho: *“o teu trabalho progride mais”* (entrevistado 2). Este mesmo entrevistado também relata: *“o ambiente de trabalho aqui, agora, em comparação quando eu trabalhava, é uma diferença [...] o ambiente é o principal para mim no trabalho.”* Outro pesquisado também considerou *“o ambiente, meus colegas [...] são poucas pessoas, mas isso é uma das coisas, assim, que dá satisfação [...], então, isto é um ponto, o ambiente de trabalho”* (entrevistado 4) como importante para a satisfação no trabalho. Também ao qualificar que *“o meu ambiente de trabalho é legal”* (entrevistado 1), um entrevistado confirma que o ambiente é um fator de satisfação no trabalho.

Pelas falas dos entrevistados, assim como pelo sentimento captado pelo entrevistador, verificou-se que o clima entre os colegas é de modo geral bom, resultando em um ambiente propício ao desenvolvimento do trabalho.

Pelo menos quatro (1,2,4 e 7) entrevistados relataram opiniões que diferem do pensamento de Herzberg, ao referirem que o coleguismo gera satisfação (quando pela teoria de Herzberg isso seria uma expectativa natural, que não gera mais satisfação, apenas gerando insatisfação quando ausente).

#### **4.1.8 Relacionamento com superiores**

*“Me causa satisfação a facilidade de acesso, de relacionamento com os superiores, não só com o chefe de setor, como com o secretário e também a subsecretaria”* (entrevistado 5)

Na fala acima, o entrevistado demonstra que, ao permitir o diálogo, a conversa, o acesso do subordinado ao chefe, já há um fator de satisfação no trabalho. Ou seja, o que é uma obrigação do chefe/gerente desperta um sentimento bastante favorável.

Coda (1986) inclusive relata que resultados de pesquisa indicam estarem mais satisfeitos no trabalho aqueles indivíduos que possuem chefes centrados no relacionamento interpessoal do que os indivíduos com chefes preocupados com as tarefas e níveis de produção.

#### **4.1.9 A realização profissional**

*O motivo de maior satisfação é quando se alcança um objetivo. Então você tem uma meta, traçou a meta e consegue chegar àquele alvo (entrevistado 3).*

*A gente ver os resultados do que se está fazendo [...] a gente coloca uma meta na minha área, na informática, vamos tentar fazer isso e aquilo, aos poucos vai-se alcançando as metas, conquistando as coisas, isso é bom, satisfatório [...] o funcionamento das coisas melhorou graças ao trabalho, eu acho legal (entrevistado 6).*

A ocorrência do fator realização como contributivo para a satisfação no trabalho vem ao encontro dos postulados teóricos de Herzberg e Maslow, que partindo de ênfases diferentes (Maslow, necessidades e Herzberg, satisfações), chegaram ao mesmo resultado final, apontando a realização como o fator mais importante de motivação. Também McClelland, que contribuiu de forma importante para o desenvolvimento da teoria contingencial, teve o mesmo ponto de vista (LOPES, 1980).

Aliás, a idéia de auto-realização, como força fundamental na motivação, está de acordo com os resultados das pesquisas desenvolvidas por Rensis Likert (LOPES, 1980) e seus colegas da Universidade de Michigan, sobre grupos que apresentavam alta taxa de produtividade, onde esse fator se mostrou crucial. Encontra-se também presente na concepção de Douglas McGregor. Segundo este autor, o empregado depende do comportamento e das atitudes de seus superiores hierárquicos para a satisfação de muitas de suas necessidades, pois

ao confiar que suas necessidades serão satisfeitas, ele passa a esperar a oportunidade de auto-realização (LOPES,1980).

#### 4.1.10 O reconhecimento profissional

*[...] na empresa em que eu trabalhei, eu saí da empresa não por questões salariais, mas por não ter reconhecimento, eu acho que vale mais do que ganhar bem, a gente se torna assim confuso, perde-se o sentido se tu executas um trabalho bem feito e não é reconhecido (entrevistado 4).*

O reconhecimento interno foi outro fator apontado como causador de satisfação no trabalho. Ter o próprio trabalho reconhecido é uma das principais expectativas do trabalhador. O reconhecimento reflete positivamente na auto-avaliação, na auto-estima, na autoconfiança e também atende às necessidades de prestígio e consideração.

Na Prefeitura, inclusive, um servidor entende que poderia fazer mais e não o faz por falta de recursos, mas tem o *“sentimento que todos, na secretaria, reconhecem o trabalho que a gente faz” (entrevistado 4)*

Muitos autores admitem a importância do reconhecimento, inclusive consideram este fator como uma prática gerencial que deveria ser adotada pelas chefias, mas, por outro lado, também é importante que os colegas dêem importância para o trabalho executado : *“ver que as pessoas que pediram o trabalho gostaram e vão usá-lo, isso me dá satisfação no trabalho” (entrevistado 9).*

Para Weiss (1991), saber como se está sobressaindo confere a alguém uma sensação de atenção e valorização, tanto à pessoa como ao trabalho. Esta sensação que tem o servidor é fundamental, conforme expressão de um entrevistado: *“fazer o meu trabalho e ser reconhecido [...] quando a gente faz e o trabalho é aproveitado, isso é a satisfação do meu trabalho” (entrevistado 9).* Tudo isso aumenta a auto-estima e a sensação de importância da pessoa.

#### 4.1.11 Resultados

*[...] a insatisfação é quando não se consegue fazer alguma coisa, quando eu não consigo fazer alguma coisa, quando ela emperra, quando tem algum obstáculo, isso me causa uma certa insatisfação (entrevistado 3).*

*[...] uma coisa que me causa muita insatisfação é a falta de interesse das pessoas no trabalho, porque as vezes tu quer desenvolver alguma coisa, tu quer fazer, tu depende de outros e os outros não querem, isto é frustrante [...] não poder fazer porque as pessoas não querem (entrevistado 9).*

O desejo inconsciente de atingir um nível de excelência técnica ou profissional, de fazer mais do que está sendo feito ou meramente esperado pela rotina, quando a pessoa não consegue alcançar um padrão de excelência proposto, mesmo que individual, gera um nível de frustração e insatisfação, conforme relatado por um entrevistado.

Sentir-se produtivo, desenvolver e concretizar ações, expressa que a valorização que deveria proporcionar prazer quando não atingida, influi negativamente no sentimento em relação ao trabalho.

*[...] seria a questão da gente estar podendo fazer muito mais do que se faz hoje. A segurança do trabalho, toda ela só funciona de cima para baixo, e desde que o departamento iniciou há dois anos atrás, a gente trabalha de baixo para cima. A gente esta indo lá no trabalhador e está se tentando buscar o chefe, o coordenador, o secretário. Isso é uma coisa que traz uma insatisfação porque a gente sabe que tudo isso que a gente está fazendo só tem uma maneira de ser permanente, que é de cima para baixo. Então tem que partir do prefeito, tem que partir dos secretários, diz, olha, queremos investir porque é bom investir em segurança. Investir, não só em termos financeiros. O ponto principal é o comprometimento (entrevistado 4).*

#### 4.1.12 Falta de reconhecimento profissional

*[...] é a parte de não ter reconhecimento. Reconhecimento do teu serviço, do teu trabalho, porque embora tu faças todo dia, todo mês a mesma coisa, se fossem feitas mais reuniões pra ouvir o teu lado, pra ouvir sugestões, pra tu saberes o que a chefia pensa do teu serviço [...] só enxergam o que está errado, o que se faz certo nunca é parabenizado, nunca reconhecem o teu serviço (entrevistado 8).*

O sentimento de insatisfação, causado pela falta de reconhecimento no trabalho, demonstra que o não conhecimento das necessidades dos servidores por parte das chefias pode ter conseqüências negativas para a produtividade.

Igualmente, a falta de reconhecimento da importância do trabalho de um determinado setor constitui um fator causador de insatisfação. Quando os superiores hierárquicos não reconhecem o valor do trabalho que os servidores fazem, aumenta a ocorrência da insatisfação.

*[...] não ser valorizado, acho que resume quase tudo, não ser valorizado [...] eu sinto assim que o setor não está valorizado, eu considero o setor tanto a nível salarial quanto a nível de desenvolvimento. O setor está totalmente desvalorizado. (entrevistado 7).*

Quanto ao fator "reconhecimento", Allan (1992, p.117) afirma que

*[...] conseguir executar uma tarefa faz parte da motivação, mas ser notado executando-a e ganhar um muito obrigado, representa a coroação do esforço. Por outro lado, quando uma pessoa executa uma tarefa e não recebe um agradecimento, isso cria uma desmotivação, podendo até surgir a idéia "se isso é tudo o que eu ganho, vou parar de me esforçar."*

#### 4.1.13 O gosto pelo trabalho

*[...] uma coisa que causa satisfação é gostar do que se faz. Eu gosto da rotina de recursos humanos, estou dentro do departamento que eu mais gosto de trabalhar, este fato de gostar do que faço, das tarefas que me foram incumbidas (entrevistado 5).*

O fator trabalho em si, ao aparecer, confirma a importância de adequar o servidor à função exercida. Em um dos depoimentos, um entrevistado demonstrou estar identificado com as tarefas que fazia.

Este relato demonstra que situações como rotina, adaptação, quando trabalhadas pela gerência dão resultados positivos para a satisfação no trabalho.

Outro entrevistado, ao relatar "eu me satisfaço muito com meu trabalho" (entrevistado 9), confirma que o trabalho, ao oferecer ao homem a oportunidade de se expressar e se integrar nos mais variados grupos sociais, pode contribuir positivamente para um sentimento de maior satisfação, o que também é sentido por um dos entrevistados ao descrever que "o fato de trabalhar, só de trabalhar mesmo, é um fator de satisfação no trabalho" (entrevistado 8.)

## 4.2 AS CATEGORIAS INTERMEDIÁRIAS

As informações constantes nas treze categorias iniciais foram agrupadas em quatro categorias intermediárias, de caráter mais abrangente.

### 4.2.1 Contexto do trabalho

CATEGORIAS INICIAIS	RESUMO	CATEGORIA INTERMEDIARIA
1 - Condições de trabalho	Falta de equipamentos não permite a execução adequada do trabalho, o que leva os servidores à insatisfação	A. Contexto do trabalho
2 - Processo de comunicação	Deficiência da comunicação interna causa erros e enganos, gerando insatisfação nos servidores.	
3 - Política salarial	O não repasse dos índices inflacionários é uma causa de insatisfação no trabalho.	
4 - Descontinuidade administrativa	Procedimentos internos definidos e posteriormente alterados causam insatisfação nos servidores.	
5 - Burocracia	O andamento normal das coisas, emperrado por questões burocráticas, gera insatisfação no trabalho.	

Figura 9: Processo de derivação da categoria intermediária “Contexto do trabalho”.  
Fonte: elaborada pelo autor.

A categoria intermediária “Contexto de trabalho” resulta do agrupamento dos fatores de higiene de Herzberg, extrínsecos ao trabalho, que podem ser causadores de insatisfação.

Para Herzberg (1973), fornecer as melhores condições para o desenvolvimento do trabalho contribui muito pouco para satisfação profissional. Por outro lado, condições de trabalho inadequadas causam insatisfação e esta situação apareceu nas falas dos entrevistados.

*[...] o que me causa, uma das coisas que me causa insatisfação é a demora, por exemplo, não numa forma especificamente no meu caso, mas no setor como um todo, a demora que se tem em conseguir ferramentas de trabalho adequadas. Por exemplo, no nosso setor, tu não consegues trabalhar se não tiver um computador, de preferência um computador veloz, ou no mínimo, razoável para trabalhar (entrevistado 5).*

No tocante às condições de trabalho, para os entrevistados, o fornecimento de material e equipamentos insuficientes à realização das tarefas prescritas tem influência direta na insatisfação no trabalho. No entanto, esta situação poderia ser revertida, tendo-se em vista o porte da prefeitura. Para tanto, seria necessário um investimento relativamente pequeno para, pelo menos, diminuir a insatisfação no trabalho.

Outras opiniões de servidores ilustram a realidade encontrada em seu local de trabalho:

*[...] nós estamos meio ruim aqui de equipamentos, mas hoje uma coisa que falta muito aqui é a existência de móveis, até moveis ambientais (entrevistado 9). [...] nós precisamos de equipamentos que facilitem nosso serviço, o que a gente leva quatro horas para fazer, a gente poderia fazer em 40 minutos.*

Conforme Allan (1992, p. 115), "pessoas acham difícil manter o nível de produção quando as condições não são boas".

As comunicações internas, relacionadas aos aspectos que dizem respeito aos servidores, especialmente aquelas que identificam os objetivos e metas da organização, bem como as funções de cada funcionário, não tem tido atenção por parte da gerência: *"a prefeitura tem um problema grande de comunicações"* (entrevistado 4) e esta ação administrativa, quando inexistente ou é ineficaz, é outro fator contributivo para a insatisfação.

Com relação à política salarial, Herzberg (c1997, p. 58, grifo nosso) é enfático *"Isso motiva as pessoas? **Sim, a ir atrás do próximo aumento salarial**".* Para ele, se este fator não motiva, ele satisfaz os anseios do homem de evitar aborrecimentos.

De fato, esta assertiva foi constatada nos depoimentos dos servidores, conforme se pode depreender das falas:

*[...] com relação a salários, dentro de uma ótica geral, a gente entende que a nossa função até poderia ser um pouco melhor remunerada (entrevistado 1). Realmente, em termos de salário, acho que poderia melhorar [...] todo mundo sabia que tinha dinheiro em caixa (entrevistado 6). O salário era bem melhor, só decaiu desde que entrei*

*aqui (entrevistado 7). Quando eu entrei o salário era assim, tipo assim, comparando com o salário mínimo , era muito mais, agora já tá muito menos (entrevistado 8).*

Tais constatações demonstram que os servidores, quando do seu ingresso na organização, tinham consciência do seu salário que, mesmo sendo um pouco abaixo do nível de mercado, era compensado pela estabilidade, gerando pequena satisfação, mais do que insatisfação. O que mais gera insatisfação atualmente é a falta de uma política salarial que reponha os índices inflacionários, numa prefeitura em que os servidores sabem ter condições de fazer a reposição salarial, pela sua disponibilidade de caixa e também pelo fato dos salários não atingirem os limites previstos na LRF (Lei de Responsabilidade Fiscal, ou Lei Complementar n.º 101 de 04/05/2000), que dispõe em seu artigo 19:

*Art. 19. Para os fins do disposto no caput do art. 169 da Constituição, a despesa total com pessoal, em cada período de apuração e em cada ente da Federação, não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida, a seguir discriminados:*

*I - União: 50% (cinquenta por cento);*

*II - Estados: 60% (sessenta por cento);*

*III - Municípios: 60% (sessenta por cento)."*

Conforme o "RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL-Demonstrativo da Despesa com Pessoal - Poder Executivo - Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social" em anexo, as despesas com pessoal atingiram no exercício de 2003, 34,57%, ou seja, a despesa com pessoal está bem abaixo dos 60% previstos na lei.

Como estes dados são públicos, evidentemente que os servidores tinham a expectativa de obtenção de reposição salarial, o que não ocorreu, ficando assim latente um sentimento de frustração e insatisfação entre os mesmos.

Assegurar boas condições de trabalho e pagar bons salários não basta para produzir entusiasmo e satisfação no trabalho, mas, sem dúvida, quando presentes estas condições, há uma diminuição das insatisfações.

De acordo com os servidores entrevistados, há um sentimento de insatisfação relativo à descontinuidade administrativa, o que parece ser reflexo da inexistência de uma política administrativa previsível, bem como de práticas administrativas inadequadas, que alteram as previsões de trabalho dos servidores.

A burocracia (de fato, as disfunções burocráticas) também foi motivo de reclamação e esta manifestação de insatisfação relatada por servidores foi relacionada a situações que “*acabam prejudicando o andamento normal das coisas*” (entrevistado 1) e, conseqüentemente, causam situações de estresse entre os servidores.

Conforme Bergamini (1982, p. 124), “os fatores higiênicos não fazem as pessoas produzirem mais, sua presença garante apenas que se esteja conseguindo manter o nível de insatisfação delas em grau mínimo”. Para a autora, a organização tem uma espécie de obrigação em assegurar uma política administrativa adequada, cumprir com justiça os seus compromissos salariais e cuidar para que as condições de trabalho sejam adequadas.

Esta categoria demonstra que os fatores relacionados ao contexto do trabalho que apareceram como causadores de insatisfação estão de acordo com a formulação teórica de Herzberg, que relaciona estes fatores como aqueles que potencialmente podem produzir mais insatisfação e pouca satisfação, e comenta que “naturalmente essa atenção às necessidades higiênicas é importante, pois sem ela toda organização, como sabemos, colherá as conseqüências de um pessoal infeliz” (HERZBERG, 1973, p. 58).

#### 4.2.2 Meio ambiente no trabalho

CATEGORIAS INICIAIS	RESUMO	CATEGORIA INTERMEDIARIA
1 - Estabilidade	A segurança do emprego público aparece como um fator valorizado frente à “ <i>instabilidade lá fora</i> ”.	B. MEIO AMBIENTE NO TRABALHO
2 - Coleguismo	O bom relacionamento entre os colegas surge como fator importante no trabalho.	
3 - Relacionamento com superiores	A facilidade de acesso e relacionamento são apontados como fatores de satisfação no trabalho.	

Figura 10: Processo de derivação da categoria intermediária “Meio ambiente no trabalho”.  
Fonte: elaborada pelo autor.

Para Herzberg (1973), os fatores de higiene satisfazem os anseios do homem de evitar aborrecimento, em contraponto com os motivadores, que, por outro lado, tornam as pessoas felizes com seu serviço. Por isto, esta teoria abre uma porta para a interpretação dos fenômenos que ocorrem nas relações em uma organização. Assim, as atitudes de trabalho devem ser vistas de duas formas: o que o empregado procura para torná-lo feliz, e o que ele deseja evitar, porque pode torná-lo infeliz. Conforme Herzberg (1973), é um erro admitir que a prevenção irá desencadear uma saúde positiva que terá como retorno uma produtividade aumentada e uma melhora de outros índices de eficiência operacional. Acrescenta que esta dedução adicional é apoiada por conclusões empíricas, sendo que o efeito da higiene aperfeiçoada permanece por pouco tempo.

Aqui, nesta categoria intermediária, há um conflito entre o esboço teórico de Herzberg e o que foi apresentado pelos entrevistados.

Para estes entrevistados citados nas categorias iniciais, o meio ambiente no trabalho aparece como um fator proeminente de satisfação no trabalho, de certa forma opondo-se à afirmação de Herzberg (1973) de que os fatores higiênicos (no caso, relações interpessoais, condições de trabalho, supervisão, segurança no cargo) contribuem muito pouco para a satisfação profissional. É possível que, em virtude de incertezas mais fortes, relações mais tensas e condições gerais mais difíceis e complexas, os entrevistados estejam sentindo e externando maior nível de satisfação em relação a esses fatores do que o previsto inicialmente por autores como Herzberg.

Também cabe fazer uma ressalva: a pesquisa obteve seus resultados colhidos num determinado momento específico, no período de uma semana, e os questionamentos realizados não foram refeitos depois de certo tempo decorrido, para investigar se os fatores higiênicos apresentados como causadores de satisfação no trabalho permaneceram por mais tempo.

O agrupamento dos três fatores (estabilidade, coleguismo e relacionamento com superiores) resultaram na categoria intermediária “meio ambiente no trabalho”. Todos eles foram apontados como sendo importantes e determinantes no sentimento de satisfação no trabalho, por parte da amostra de servidores entrevistada.

### 4.2.3 Conteúdo do trabalho

CATEGORIAS INICIAIS	RESUMO	CATEGORIA INTERMEDIARIA
1 - A realização profissional	Realização aparece como um motivo de maior satisfação.	C. CONTEÚDO DO TRABALHO
2 - Reconhecimento profissional	Ter o trabalho reconhecido é uma das principais expectativas do servidor.	
3 - O gosto pelo trabalho	Satisfação no trabalho gerada pelo “gostar do que faz”.	

Figura 11: Processo de derivação da categoria intermediária “Conteúdo do trabalho”.  
Fonte: elaborada pelo autor.

A figura 14 apresenta o agrupamento das categorias iniciais “realização profissional, reconhecimento profissional e gosto pelo trabalho”, que resultaram na categoria intermediária “Conteúdo do trabalho”. Tais categorias iniciais constituem os fatores motivadores na teoria de Herzberg, ou seja, que podem causar expressiva satisfação no trabalho e pouca insatisfação.

Este grupo de fatores está relacionado com as relações do homem com o que ele faz. Para Herzberg (1973), são os fatores capazes de gerar maior nível de satisfação, que deixam as pessoas mais felizes no trabalho, e que estão mais associados ao conteúdo do trabalho (HERZBERG, c1997).

As entrevistas também apresentaram uma ocorrência um pouco diferente das pesquisas de Herzberg. Nos fatores que influem nas atitudes relativamente ao trabalho e registrados em doze investigações de Herzberg (1997a), a realização foi o fator que apresentou a maior freqüência como provocador de extrema satisfação. Já nesta pesquisa, a realização apareceu como causadora de satisfação, mas não se pode afirmar que seja tão proeminente, em relação a outras. Aqui também cabe uma ressalva, pois não foi objetivo deste estudo medir o grau do sentimento e a sua freqüência; de qualquer maneira, pelas inferências resultantes do conjunto de entrevistas, é possível afirmar que a realização não apareceu como o fator mais citado (ou lembrado) nas respostas fornecidas pelos servidores entrevistados.

O reconhecimento no trabalho também aparece como importante para a satisfação; pelas falas dos entrevistados, sente-se que os mesmos anseiam pelo reconhecimento dos seus colegas e também da chefia.

Um depoimento interessante foi relatado pelo entrevistado de número 4, que apontou este fator como o causador de sua saída da empresa anterior e após citou a sua satisfação em sentir que todos na secretaria objeto do estudo, reconhecem o trabalho por ele realizado, o que para ele é muito importante.

#### 4.2.4 Desenvolvimento do trabalho

CATEGORIAS INICIAIS	RESUMO	CATEGORIA INTERMEDIARIA
1- Resultados	Desejo de fazer mais do que está sendo feito. Quando frustrado, aparece como causador de insatisfação no trabalho.	D. DESENVOLVIMENTO DO TRABALHO
2- Falta de reconhecimento profissional	Fator de insatisfação no trabalho decorrente da falta de reconhecimento.	

Figura 12: Processo de derivação da categoria intermediária 'Desenvolvimento do trabalho'.  
Fonte: elaborada pelo autor.

Estas categorias iniciais foram agrupadas por serem fatores associados ao desenvolvimento do trabalho. Estão relacionadas com os estímulos para as necessidades de desenvolvimento, pois são necessárias para que isto ocorra, são provocadoras do desenvolvimento do trabalho (Herzberg, 1997a). Para Herzberg (1973), os fatores que descrevem as relações do homem com o que ele faz, com o reconhecimento pela realização da tarefa e a melhoria na capacidade para realizar a tarefa, contribuem pouco para a insatisfação profissional. Porém, Herzberg (1997a, p. 118) exemplifica uma resposta referente à realização que teve um efeito negativo para o empregado: *"fiquei descontente porque não realizei o trabalho com êxito"*.

Os entrevistados relatam que, quando os resultados não são atingidos ou quando o trabalho realizado não é reconhecido, há um sentimento de insatisfação

evidenciando que fatores motivadores podem contribuir para a insatisfação no trabalho.

Herzberg (1997a), quando examinou fatores capazes de produzir satisfação e fatores que conduzem à insatisfação no trabalho, afirmou que estes dois sentimentos não são opostos. Assim, o oposto de satisfação não seria a insatisfação, mas sim nenhuma satisfação no trabalho; e, da mesma forma, o oposto de insatisfação não seria satisfação, mas sim nenhuma insatisfação no trabalho. Porém, Herzberg advertiu que a exposição deste conceito seria inoportuna, que inclusive poderia parecer um artil semântico, pois para compreender o comportamento do pessoal em serviço exige-se muito mais que um que um simples jogo de palavras.

O conjunto de necessidades analisado está relacionado a uma característica humana singular, que é a capacidade de execução, de realização, de crescimento psicológico. Como os estímulos que deveriam acontecer não ocorreram, não houve desenvolvimento, o que deu margem para a insatisfação.

#### 4.3 CATEGORIAS FINAS

A partir das categorias emergentes da análise de conteúdo, que ofereceram as informações fundamentais, as categorias iniciais e intermediárias convergiram para as categorias finais “fatores higiênicos e fatores motivadores”, que constituem uma síntese para melhor compreensão dos fatores de satisfação e insatisfação no trabalho.

### 4.3.1 Fatores higiênicos

<b>CATEGORIAS INICIAIS</b>	<b>CATEGORIAS INTERMEDIÁRIAS</b>	<b>CATEGORIA FINAL</b>
1. Condições de trabalho 2. Processo de comunicação 3. Política salarial 4. Descontinuidade administrativa 5. Burocracia 6. Estabilidade 7. Coleguismo 8. Relacionamento com superiores	A. Contexto do trabalho       B. Meio ambiente no trabalho	<b>FATORES HIGIÊNICOS</b>

Figura 13: Categoria final: fatores higiênicos  
 Fonte: elaborada pelo autor.

A categoria final “Fatores Higiênicos” foi formada a partir da junção das categorias intermediárias “Contexto do trabalho” e “Meio ambiente no trabalho” e tem como objetivo apontar qual a influência dos fatores higiênicos na satisfação e insatisfação no trabalho.

As categorias iniciais “Condições de trabalho, Processo de comunicação, Política salarial, Descontinuidade administrativa e Burocracia” que resultaram na categoria intermediária “Contexto do trabalho” constituem causas ou fatores, quando ausentes ou inadequados, do sentimento de insatisfação no trabalho, conforme apontamentos de servidores entrevistados. Estas são as categorias agrupadas que contribuem para a constituição da categoria final “Fatores higiênicos”.

Este resultado está em conformidade com a teoria de Herzberg (1997a), que aponta que os fatores higiênicos são a principal causa de insatisfação no trabalho.

Já as categorias iniciais “Estabilidade, Coleguismo e Relacionamento com superiores”, que deram origem à categoria intermediária “Meio ambiente no

trabalho” que, em conjunto com as outras categorias citadas anteriormente, resultaram na categoria final “Fatores Higiênicos”, são categorias que estão mais relacionadas com a satisfação no trabalho.

Para Herzberg (1973), a satisfação no trabalho apontada como decorrente de fatores higiênicos seria passageira. Nesta pesquisa, que se constituiu em um radiograma de uma situação temporal presente, não foi possível avaliar por quanto tempo estes fatores contribuiriam para a satisfação profissional.

Conforme Herzberg (1973), os fatores higiênicos contribuem muito pouco para a satisfação profissional, o que não foi confirmado nesta pesquisa, visto que algumas categorias iniciais, geradoras da categoria intermediária “Ambiente de trabalho”, são apontadas como fatores de satisfação.

#### 4.3.2 Fatores motivadores

<b>CATEGORIAS INICIAIS</b>	<b>CATEGORIAS INTERMEDIÁRIAS</b>	<b>CATEGORIA FINAL</b>
1. A realização profissional	C.Conteúdo do trabalho	FATORES MOTIVADORES
2. O reconhecimento profissional		
3. O gosto pelo trabalho		
4. Resultados		
5. Falta de reconhecimento profissional	D.Desenvolvimento do trabalho	

Figura 14: Categoria final: fatores motivadores.  
Fonte: elaborada pelo autor.

A categoria final “Fatores motivadores” foi resultante da aglutinação das categorias intermediárias “Conteúdo do trabalho” e “Desenvolvimento do trabalho”, e tem como finalidade demonstrar como os fatores motivadores influenciam a satisfação e a insatisfação no trabalho.

As categorias iniciais “Realização profissional, Reconhecimento profissional e O gosto pelo trabalho”, que reunidas resultam na categoria intermediária “Conteúdo do trabalho”, alinham-se com a teoria de Herzberg (1997a) que aponta ser esse conjunto de fatores contribuidor de satisfação no trabalho.

Este estudo confirmou que, de fato, os fatores motivadores no trabalho são apontados como sendo causadores de satisfação, pois atendem à necessidade básica e humana de crescimento no trabalho, bem como à necessidade das pessoas se tornarem mais competentes (HERZBERG, 1973).

No sentido oposto, os fatores “Resultados e Falta de Reconhecimento Profissional”, apontados nas categorias iniciais respectivas, foram descritos como causadores de insatisfação no trabalho. Para Herzberg (1973), estes fatores contribuem muito pouco para a insatisfação profissional, mas para os servidores pesquisados, tais fatores constituem importantes fontes de insatisfação no trabalho.

## **5 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Trabalhar com os temas satisfação e motivação no trabalho é, sem dúvida, um desafio importante, tendo em vista as nuances e a complexidade envolvidas com o tema. Para estudar o comportamento humano é preciso, apesar de todo o rigor e critério que devem estar presentes em qualquer pesquisa, ter em conta que este é um espaço para a subjetividade.

Diversos estudos e teorias foram desenvolvidos acerca dos temas satisfação e motivação no trabalho, e o resultado é que não há consensos fechados em relação a eles.

O objetivo deste estudo foi analisar que fatores organizacionais influenciam na satisfação e motivação no trabalho dos servidores públicos municipais da Secretaria Municipal de Administração da Prefeitura de Santa Cruz do Sul – RS. Logo se percebeu, quando da aplicação das entrevistas, inexistirem políticas definidas, por parte da organização, relativamente à satisfação e motivação dos servidores e a administração sequer recorre a esquemas mais simples para obter cooperação e satisfação, tais como reforços positivos, da corrente teórica behaviorista.

De modo geral, as pesquisas que tem sido realizadas sobre satisfação e motivação no serviço público mostram os mesmos pontos, ou seja, a falta de políticas públicas sérias para enfrentar o problema da falta de satisfação e motivação no trabalho. O quadro se repete quase que invariavelmente nas repartições públicas: o modelo de gestão de recursos humanos na área pública parece continuar pautado nos princípios burocráticos da impessoalidade, do tecnicismo e do mecanismo e dissociado de qualquer fundamento teórico mais apropriado.

Nos contatos, nas entrevistas e também nas observações “in loco”, foi possível constatar que os dirigentes desta organização são movidos pela boa

vontade e pela intenção de acertar, o que nos tempos atuais mostra ser insuficiente a uma gestão de recursos humanos.

A partir desta constatação, procurou-se então identificar o sentimento dos servidores sobre os temas pesquisados, visando conhecer melhor a situação e dar um *feedback* à organização pesquisada.

A Secretaria de Administração da Prefeitura Municipal de Santa Cruz do Sul, considerando o teor das entrevistas, precisa implementar um novo modelo de gestão. Deve deixar de fazer a gestão de pessoal para começar a fazer a “gestão das pessoas”, deixando de operar apenas como um órgão burocrático e passando a atuar como órgão de apoio e desenvolvimento, ou seja, trabalhando em todas as áreas da Prefeitura.

A concretização da implantação da “Divisão de Desenvolvimento de Recursos Humanos” conforme previsto em seu organograma, constitui uma iniciativa importante para a implementação de um novo modelo administrativo, mais adequado às técnicas gerenciais atuais. Em visitas à Secretaria, foi observado que o organograma atual não corresponde às ações que efetivamente são desenvolvidas neste órgão municipal.

Atualmente, a estrutura administrativa da Secretaria de Administração está assentada sobre uma base burocrática, enfatizando técnicas e competências deste órgão administrativo, com uma visão bastante formalista, apegada a regras e procedimentos e inadequada para enfrentar as necessidades da gestão governamental atual.

Cabe ressaltar que na legislação municipal de Santa Cruz do Sul não há uma estrutura de incentivos na carreira que considere e enfoque a satisfação e motivação dos servidores, pois a única previsão de promoções que existe está baseada no princípio de que todos têm merecimento para serem promovidos de classe.

O merecimento está vinculado à premissa de que ele só não ocorre, quando o servidor somar penalidades de advertência, sofrer penas de suspensão disciplinar, completar três faltas injustificadas ou somar atrasos de comparecimento ao serviço. A progressão funcional possui um caráter de

automatismo, em que melhores desempenhos e ampliações de atribuições e competências não influem no avanço de carreira dos servidores municipais.

Feitas estas considerações, os resultados obtidos na pesquisa apontam que os fatores motivadores “a realização profissional, reconhecimento e o gosto pelo trabalho”, e os fatores higiênicos “estabilidade, coleguismo e relacionamento com superiores” são os que mais influenciam os servidores, sendo os que mais contribuem para a satisfação e motivação no trabalho.

Já a insatisfação no trabalho, para os servidores entrevistados, é mais influenciada pelos fatores higiênicos “condições de trabalho, processo de comunicação, política salarial, descontinuidade administrativa e burocracia”, e pelos fatores motivadores “resultados e falta de reconhecimento profissional”.

Como o estudo foi qualitativo, forçoso colocar também o sentimento do entrevistador com relação ao tema e organização pesquisada. O conjunto dos resultados obtidos a partir das entrevistas indica que o desempenho dos recursos humanos está sendo afetado pela inexistência de práticas de gestão de recursos humanos e que a produtividade dos servidores, especialmente do grupo pesquisado, ainda continua razoável em decorrência da satisfação de terem conseguido passar num concurso público e serem chamados a exercer uma função pública. Nos comentários informais, especialmente quando o gravador não estava ligado, foi possível sentir isso, bem como a boa relação existente em geral dentro da Secretaria.

Também deve-se levar em conta que, em média, os servidores concursados pesquisados estão há dois anos e meio na prefeitura, o que parece ser um tempo insuficiente para afetar significativamente a relação servidor-prefeitura; porém, a continuar tal situação, existe a séria possibilidade de que a produtividade venha a ser diminuída.

Outra observação necessária é sobre a política salarial adotada pela organização. Mesmo que nas entrevistas o salário não tenha sido apontado como sendo o fator higiênico que mais causa insatisfação, nota-se claramente, nos contatos realizados, um descontentamento com a não reposição dos índices inflacionários do período. A persistir esta política, a insatisfação com a

organização pode se generalizar e afetar negativamente a eficiência e a eficácia da organização.

Como recomendação, deveria ser aplicada uma pesquisa mais ampla, que contemplasse a totalidade dos servidores (estatutários, estáveis, contratados e comissionados), visto que a pesquisa aplicada foi restrita, mas oferece a base para um novo estudo. Isto poderia subsidiar fortemente a gestão dos recursos humanos de forma mais eficiente.

Também como recomendação, faz-se necessário sugerir a implementação de uma nova política de gerenciamento e planejamento de recursos humanos com a adoção de um conjunto de idéias administrativas, para estabelecer a primazia de princípios gerenciais baseados em conceitos modernos de administração do setor privado sobre o modelo burocrático tradicional.

Assim, considerando o conjunto das entrevistas e das observações feitas, deixamos algumas sugestões em nível de gerência e de sistemas administrativos:

- a elaboração periódica de um diagnóstico do nível de satisfação e motivação dos servidores. Pelas informações coletadas, até o presente momento nunca foi realizada uma pesquisa de clima organizacional, qualidade de vida no trabalho ou satisfação e motivação no trabalho e, assim, as decisões administrativas são tomadas de forma intuitiva;
- as técnicas de comunicação interna devem receber uma atenção especial, tanto que a questão da comunicação foi apontada por um dos entrevistados como um problema entre as secretarias, inclusive comprometendo os trabalhos de um determinado setor, no caso citado, o Departamento de Segurança do Trabalho;
- a eliminação de alguns controles burocráticos, mantendo a obrigação legal de prestar contas. A burocracia na área de compras foi apontada como constituindo um fator de estresse, pela demora na compra de peças, gerando atrasos nos serviços. A adoção de um sistema de compras de bens de pequeno valor descentralizado poderia agilizar os trabalhos e diminuir os conflitos internos que surgem pela dificuldade de consertar máquinas, que param com demasiada freqüência, pela simples quebra ou falta de peças simples;

- criar um mecanismo para cada servidor prestar contas de seu próprio trabalho;
- fornecer *feedback* das ações administrativas a cada servidor. Em conjunto com a sugestão anterior, a gerência poderia atender e entender os anseios dos servidores, visto que as respostas indicam que o fator reconhecimento é muito importante para os servidores desta organização;
- conceder mais liberdade no cargo aos servidores. Quando a administração municipal tem dado liberdade para os servidores organizarem o seu trabalho, a resposta tem sido positiva, conforme demonstrado nas entrevistas;
- uma política salarial definida e adequada que leve em conta a capacidade financeira da prefeitura e sua situação legal (a folha de pagamento não atinge os limites da Lei de Responsabilidade Fiscal); a questão salarial foi apontada como sendo um dos fatores de insatisfação no trabalho, especialmente pelo fato da Prefeitura Municipal não ter uma política salarial que reponha os índices inflacionários;
- a implementação de um programa de treinamento gerencial; o fator supervisão (relacionamento com superiores e descontinuidade administrativa) apareceu nas entrevistas tanto como um fator de satisfação no trabalho ou como um fator de insatisfação no trabalho, o que demonstra a importância de os gerentes serem bem preparados. Pela experiência pessoal do entrevistador, a Prefeitura Municipal e, por consequência, a Secretaria de Administração, não realiza trabalhos de capacitação de líderes ou de gestores;
- reformulação do plano de carreira, com a aplicação de um novo sistema de promoção, aliando o tempo de serviço com uma avaliação objetiva da competência e do desempenho dos servidores, visto que o plano atual não motiva os servidores a terem um melhor desempenho, pois a promoção é praticamente automática;

- implantação de uma política de treinamento dos servidores, oportunizando o crescimento pessoal, tanto que a falta de treinamento aparece como um fator de desmotivação no trabalho; o crescimento e o progresso são fatores motivadores que podem gerar motivação e satisfação no trabalho e que não estão sendo aproveitados pela gerência municipal adequadamente.

Estas são ações que fortaleceriam o desenvolvimento de seus recursos humanos, aumentando a satisfação e a motivação dos servidores públicos e conseqüentemente aumentando a produtividade e a eficiência e eficácia da prestação dos serviços municipais.

Também devem ser tecidas considerações a respeito das limitações do estudo e que são importantes destacar. A amostra pesquisada, por ser composta somente de servidores concursados, não permite a extrapolação dos resultados para toda a Prefeitura Municipal. No entanto, pode ser utilizada para nortear futuras pesquisas de motivação e satisfação nessa organização, especialmente pelo fato deste tema ter-se mostrado fundamental para a gestão estratégica dos recursos humanos.

O pesquisador exerceu o cargo de secretário municipal durante mais de cinco anos e meio, que pode ter influenciado o aspecto subjetivo de interpretação das respostas dos servidores, bem como a análise dos resultados. Mesmo não atuando no presente momento, foi observado um pequeno grau de desconfiança com relação aos propósitos da pesquisa.

Para concluir, ressalta-se a importância e necessidade de novas pesquisas que possam ampliar os conhecimentos sobre satisfação e motivação no serviço público e que permitam avaliar como está a relação entre os servidores e a administração pública.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALLAN, Jane. **Como identificar e resolver problemas em sua equipe**: roteiro e *check-lists* para cada situação. São Paulo: Nobel, 1992.
- BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977. Tradução de: L'analyse de contenu.
- BECKER, Brian E.; HUSELID, Mark A.; ULRICH, Dave. **Gestão estratégica de pessoas com "scorecard"**: interligando pessoas, estratégias e performance. Rio de Janeiro: Campus, 2001. Tradução de: The HR scorecard: linking people, strategy, and performance.
- BERGAMINI, Cecilia Whitaker. **Motivação nas organizações**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 1997.
- BERGAMINI, Cecilia Whitaker. **Motivação**. São Paulo: Atlas, 1990.
- BERGAMINI, Cecilia Whitaker. Motivação: mitos, crenças e mal-entendidos. In: BERGAMINI, Cecília W.; CODA, Roberto (Org). **Psicodinâmica da vida organizacional**: motivação e liderança. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1997a. p. 69-93.
- BERGAMINI, Cecilia Whitaker. **Psicologia aplicada à administração de empresas**: psicologia do comportamento organizacional. São Paulo: Atlas, 1982.
- BERGAMINI, Cecília Whitaker; CODA, Roberto (Org). **Psicodinâmica da vida organizacional**: motivação e liderança. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1997.
- BIRCH, David; VEROFF, Joseph. **Motivação**. São Paulo: Herder, 1970. Tradução de: Motivation.
- BRASIL. Ministério da Administração e Reforma do Estado. **Plano diretor da reforma do aparelho do estado**. Brasília: MARE, 1995.
- BROCKA, Bruce; BROCKA, M. Suzanne. **Gerenciamento da qualidade**. São Paulo: Makron Books, 1994.
- CAMPOS, Edmundo (Org.). **A ideologia do trabalho**. Rio de Janeiro: Zahar, 1978.
- CHIAVENATO, Idalberto. **Recursos humanos**: edição compacta. 4. ed. São Paulo: Atlas, 1997.
- CODA, Roberto. Pesquisa de clima organizacional e gestão estratégica de recursos humanos. In: BERGAMINI, Cecília W.; CODA, Roberto (Org.). **Psicodinâmica da vida organizacional**: motivação e liderança. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1997. p. 94-107.
- CODA, Roberto. **Satisfação no trabalho e características das políticas de recursos humanos para executivos**. 1986. Tese (Doutorado em Administração)

– Faculdade de Economia e Administração, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1986.

CROZIER, Michel. **O fenômeno burocrático**: ensaio sobre as tendências burocráticas dos sistemas de organização modernos e suas relações, na França, como o sistema social e cultural. Brasília: Universidade de Brasília, 1981. Tradução de: Le phénomène bureaucratique: essai sur les tendances bureaucratiques des systèmes d'organisation modernes et sur leurs relations em France avec le système social et culturel.

EXAME. Site consultado. Disponível em: <<http://www.portaexame.com.br>>. Acesso em: 22 abr. 2003.

FERNANDES, Eda Conte. **Qualidade de vida no trabalho**: como medir para melhorar. Salvador: Casa da Qualidade, 1996.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Novo dicionário da língua portuguesa**. 2. ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1986.

FLEURY, Sônia. Reforma del estado. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 35, n. 5, p. 7-48, set./out. 2001.

FREITAS, Henrique de Mello Rodrigues de; JANISSEK Raquel. **Análise léxica e análise de conteúdo**: técnicas complementares, seqüenciais e recorrentes para exploração de dados qualitativos. Porto Alegre: Sagra Luzzatto, 2000.

GESTÃO de pessoas, não de pessoal: os melhores métodos de motivação e avaliação de desempenho. Rio de Janeiro: Campus, c1997. (Harvard Business Review Book). Tradução de: Manage people, not personnel.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

GODOY, Arilda Schmidt. Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades. **Revista de Administração de Empresas**, Rio de Janeiro, v. 35, n. 2, p. 57-63, mar./abr. 1995.

HERZBERG, Frederick. Mais uma vez: como motivar seus funcionários?. In: GESTÃO de pessoas, não de pessoal: os melhores métodos de motivação e avaliação de desempenho. Rio de Janeiro: Campus, c1997. (Harvard Business Review Book). p. 55-82. Tradução de: Manage people, not personnel.

HERZBERG, Frederick. Novamente: como se faz para motivar funcionários? In: BERGAMINI, Cecília W.; CODA, Roberto (Org). **Psicodinâmica da vida organizacional**: motivação e liderança. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1997a. p. 108-129.

HERZBERG, Frederick. O conceito de higiene como motivação e os problemas do potencial humano de trabalho, In Hampton, David R. (Comp.). **Conceitos de comportamento na administração**. São Paulo: EPU, 1973. p. 53-62.

HERZBERG, Frederick. **The managerial choice**: to be efficient and to be human. Homewood: Dow Jones-Irwin, 1976.

KANAANE, Roberto. **Comportamento humano nas organizações**: o homem rumo ao século XXI. São Paulo: Atlas, 1995.

KERLINGER, Fred N. **Metodologia da pesquisa em ciências sociais**: um tratamento conceitual. São Paulo: Difusão Européia do Livro, 1980.

- LACOMBE, Francisco; HEILBORN, Gilberto. **Administração: princípios e tendências**. São Paulo: Saraiva, 2003.
- LÉVY-LEBOYER, Claude. **A crise das motivações**. São Paulo: Atlas, 1994. Tradução de: La crise des motivations.
- LIKERT, Rensis. **Novos padrões de administração**. 2. ed. São Paulo: Pioneira, 1979. Tradução de: New patterns of management.
- LOPES, Tomas Vilanova Monteiro. **Motivação no trabalho**. Rio de Janeiro: FGV, 1980.
- MAITLAND, Iain. **Como motivar pessoas**. São Paulo: Nobel, 2000. Tradução de: Motivating people.
- MARRAS, Jean Pierre. **Administração de recursos humanos: do operacional ao estratégico**. São Paulo: Futura, 2002.
- MASLOW, Abraham H. **Maslow no gerenciamento**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2000.
- MAXIMIANO, Antonio Cesar Amaru. **Teoria geral da administração: da revolução urbana à revolução digital**. São Paulo: Atlas, 2002.
- MCGREGOR, Douglas R. **O lado humano da empresa**. São Paulo: Martins Fontes, 1999.
- MORGAN, Gareth. **Imagens da organização**. São Paulo: Atlas, 1996. Tradução de: Images of organization.
- MOTTA, Fernando Claudio Prestes; VASCONCELOS, Isabell Francisca Gouveia de. **Teoria geral da administração**. São Paulo: Thomson, 2002.
- OLIVEIRA, Marco A. **Cultura organizacional**. São Paulo: Nobel, 1998.
- PEREIRA, Luiz Carlos Bresser; SPINK, Peter (Org.). **Reforma do estado e administração pública gerencial**. Rio de Janeiro: FGV, 1998.
- RIFKIN, Jeremy. **O fim dos empregos: o declínio inevitável dos níveis dos empregos e a redução da força global de trabalho**. São Paulo: Makron, 1995.
- ROBBINS, Stephen P. **Comportamento organizacional**. Rio de Janeiro: LTC, 1999. Tradução de: Organizational behavior.
- SEABRA, Sérgio Nogueira. A nova administração pública e mudanças organizacionais. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 35, n. 4, p. 19-44, jul./ago. 2001.
- SHERMAN, Harvey. **A motivação do funcionário público: a experiência norte-americana**. Rio de Janeiro: FGV, 1961.
- SIEVERS, Burkand. Além do sucedâneo em motivação apud BERGAMINI, Cecília Whitaker; CODA, Roberto (Org). **Psicodinâmica da vida organizacional: motivação e liderança**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1997.
- TAYLOR, Frederick Winstow. **Princípios de administração científica**. São Paulo: Atlas, 1966. Tradução de: The principles of scientific management.
- TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação: o positivismo, a fenomenologia, o marxismo**. São Paulo : Atlas, 1987.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. São Paulo: Atlas, 1997.

WEBER, Max. **Economia e sociedade**: fundamentos da sociologia compreensiva. 3. ed. Brasília: UNB, 2000. Tradução de: Wirtschaft und gesellschaft.

WEISS, Donald H. **Motivação e resultados**: como obter o melhor de sua equipe. São Paulo: Nobel, 1991.

YIN, Robert K. **Estudo de caso**: planejamento e métodos. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001. Tradução de: Case study research: design and methods.

## **REFERÊNCIAS LEGAIS**

### **LEGISLAÇÃO FEDERAL**

#### **EMENDAS CONSTITUCIONAIS:**

- 19, de 10 de abril de 1998;
- 20, de 15 de dezembro de 1998;

#### **LEIS COMPLEMENTARES:**

- 96, de 31 de maio de 1999;
- 101, de 04 de maio de 2000;
- 108, de 29 de maio de 2000;
- 109, de 29 de maio de 2000;

#### **LEIS:**

- 9.527, de 10 de dezembro de 1997;
- 9.620, de 02 de abril de 1998;
- 9.625, de 07 de abril de 1998;
- 9.641, de 29 de maio de 1998;
- 9.717, de 27 de novembro de 1998
- 9.796, de 05 de maio de 1999;
- 9.801, de 14 de junho de 1999;
- 9.962 de 22 de fevereiro de 2000;
- 9.989, de 21 de julho de 2000;

#### **MEDIDAS PROVISÓRIAS:**

- 1.795, de 01 de janeiro de 1999;
- 2.048-26, de 29 de junho de 2000;

**LEGISLAÇÃO MUNICIPAL DE SANTA CRUZ DO SUL****LEIS COMPLEMENTARES:**

-29, de 28 de dezembro de 1999;

-31, de 28 de dezembro de 1999;

**ANEXO**

MUNICÍPIO: **SANTA CRUZ DO SUL**  
 PERÍODO DE REFERÊNCIA: **2º QUADRIMESTRE/2003**

TODOS DO ART. 4º DA RESOLUÇÃO Nº 586/01.

ASSINATURAS: ART. 6º DA INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 21/01.

3º Quadrimestre = 12 meses do exercício financeiro corrente
2º Semestre = 12 meses do exercício financeiro corrente

<b>DESPESA DE PESSOAL ATIVO E INATIVO - ADM. DIRETA E INDIRETA</b>	
Aposentadorias	
Contratação por tempo determinado	
Vencimento e vantagens fixas	
Obrigações patronais	
Outras despesas variáveis	
Obrigações tributárias e contributivas	
( - ) IRRF - Ativos/Inativos	
TOTAL DESPESAS DE PESSOAL - ADM.DIRETA E INDIRETA - EXERC. 2003 (A)	
TOTAL DESPESAS DE PESSOAL - ADM.DIRETA E INDIRETA - EXERC. 2002 (B)	
TOTAL DESPESAS DE PESSOAL - ADM.DIRETA E INDIRETA ( C ) = (A+B)	
<b>DESPESA DE PESSOAL - EMPRESA ESTATAL DEPENDENTE</b>	
TOTAL DESPESA DE PESSOAL - EMP. EST.DEPENDENTE - EXERC. 2003 (D)	
TOTAL DESPESA DE PESSOAL - EMP. EST.DEPENDENTE - EXERC. 2002 (E)	
TOTAL DESPESA DE PESSOAL - EMPRESA ESTATAL DEPENDENTE (F) = (D+E)	
TOTAL DESPESA DE PESSOAL DO ENTE (C+F) >	34,49%
s/RCL	
RECEITA CORRENTE LIQUIDA DO ENTE	
LIMITE LEGAL	54%

Fonte: <http://contabilidade.santacruz.rs.gov.br>

**RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL**  
 Demonstrativo da Despesa com Pessoal - Poder Executivo  
 Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social

**UF:** RS  
**Município:** SANTA CRUZ DO SUL  
**CNPJ:** 95.440.517/0001-08  
**CVA:** 0004831200303105903

LRF, art. 55, inciso I, alínea "a" - Anexo I

		R\$ Mil
CAMPO	DESPESA COM PESSOAL	DESPESA LIQUIDADA Jan/2003 a Dez/2003
1	DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL (I) = (2+3+4)	33.251
2	Pessoal Ativo	32.548
3	Pessoal Inativo e Pensionistas	703
4	Despesas não Computadas (art. 19, § 1º da LRF) = (5+6+7+8)	0
5	(-) Indenizações por Demissão e Incentivos à Demissão Voluntária	0
6	(-) Decorrentes de Decisão Judicial	0
7	(-) Despesas de Exercícios Anteriores	0
8	(-) Inativos com Recursos Vinculados	0
9	OUTRAS DESPESAS DE PESSOAL DECORRENTES DE CONTRATOS DE TERCEIRIZAÇÃO (art. 18, § 1º da LRF) (II)	0
10	TOTAL DA DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL (I + II)	33.251
11	RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL (III)	96.198
12	% do TOTAL DA DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL sobre a RCL (IV) = (I+II) / (III)	34,57
13	LIMITE LEGAL (incisos I, II e III, art. 20 da LRF) - 54,00 %	51.947
14	LIMITE PRUDENCIAL (§ único, art. 22 da LRF) - 51,30 %	49.350
15	FIXAÇÃO OU ALTERAÇÃO DE REMUNERAÇÃO OU SUBSÍDIO POR LEI ESPECÍFICA E REVISÃO GERAL ANUAL (inciso X, art. 37 da CF)	1.877
16	% da FIXAÇÃO OU ALTERAÇÃO DE REMUNERAÇÃO OU SUBSÍDIO POR LEI ESPECÍFICA E REVISÃO GERAL ANUAL sobre a RCL (V)	1,95
17	TOTAL DA DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL, deduzido o aumento previsto no inciso X, art. 37 da CF-(32,62%)=(IV)-(V)	31.374
18	LIMITE PERMITIDO (art. 71 da LRF) - 40,46 %	38.922

Fonte: BALANCETES DO MUNICÍPIO em <http://contabilidade.santacruz.rs.gov.br>

## ANEXO DE METAS FISCAIS 2004/2006

## Despesas por Grupo de Natureza da Despesa (Art. 4º, §1º, da LRF)

Código	Descrição	2004	2005	2006	Total
<b>3</b>	<b>DESPESAS CORRENTES</b>	<b>91.540.060,50</b>	<b>100.040.277,81</b>	<b>110.272.593,73</b>	<b>301.852.932,04</b>
3.1	Pessoal e Encargos Sociais	44.330.206,63	47.904.541,04	52.859.921,18	<b>145.094.668,85</b>
3.2	Juros e Encargos da Dívida	660.210,00	709.171,59	782.530,29	<b>2.151.911,88</b>
3.3	Outras Despesas Correntes	46.549.643,87	51.426.565,18	56.630.142,26	<b>154.606.351,31</b>
<b>4</b>	<b>DESPESAS DE CAPITAL</b>	<b>16.763.925,66</b>	<b>16.973.034,84</b>	<b>18.844.904,33</b>	<b>52.581.864,83</b>
4.4	Investimentos	11.373.211,99	10.035.167,55	11.305.495,70	<b>32.713.875,24</b>
4.5	Inversões Financeiras	321.175,67	342.766,26	378.222,97	<b>1.042.164,90</b>
4.6	Amortização da Dívida	5.069.538,00	6.595.101,03	7.161.185,66	<b>18.825.824,69</b>
9	RESERVA DE CONTINGÊNCIA	1.056.923,32	1.181.952,69	1.304.217,18	<b>3.543.093,19</b>
	<b>TOTAIS</b>	<b>109.360.909,48</b>	<b>118.195.265,34</b>	<b>130.421.715,24</b>	<b>357.977.890,06</b>

Fonte: <http://contabilidade.santacruz.rs.gov.br>

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO  
DISSERTAÇÃO DE MESTRADO PROFISSIONAL**

**BRUNO CESAR FALLER**

**MOTIVAÇÃO NO SERVIÇO PÚBLICO:  
um estudo de caso da Secretaria de Administração da Prefeitura  
Municipal de Santa Cruz do Sul**

Porto Alegre, 2004.