

LUÍS ALBERTO GUADAGNIN

**EQUILIBRAÇÃO MAJORANTE NA GESTÃO PÚBLICA:
GÊNESE DE CONHECIMENTOS PARA OTIMIZAR A
PREFEITURA DE TORRES, APOIADA PELA EDUCAÇÃO A
DISTÂNCIA**

Tese desenvolvida como requisito parcial para a obtenção do título de Doutor pelo Programa de Pós-Graduação em Informática na Educação – PPGIE, da Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS.

Orientadora: **Profa. Dra. Léa da Cruz Fagundes**

Co-orientadora: **Profa. Dra. Margaret Axt**

Porto Alegre

2007.

Ficha Catalográfica executada por: Rosane Koschewitz CRB 10/819

G897 Guadagnin, Luis Alberto

Equilíbrio majorante na gestão pública : gênese de conhecimentos para otimizar a Prefeitura de Torres, apoiada pela Educação a Distância / Luis Alberto Guadagnin ; orientado por Lea da Cruz Fagundes ; co-orientado por Margaret Axt. – 2007.

xxiv, 474 p., 2 v. : enc. , il.; 210mm x 297mm

Tese (doutorado) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul; Pós Graduação em Informática na Educação, 2007.

Referências Bibliográficas: 319-329 p.

1. Gestão do conhecimento. Gênese do Conhecimento. Equilíbrio majorante. Jean Piaget. Educação a Distância. Jean Piaget. Aprendizagem organizacional.

I. Guadagnin, Luis Alberto. II. Fagundes, Lea da Cruz. III. Título

CDU: 37.018.43:35(816.5 TORRES)

**“... a vida é uma realidade dinâmica,
a inteligência uma atividade real e construtiva,
a vontade e a personalidade, criações contínuas e irredutíveis.**

Em suma, no terreno próprio da **observação científica** e pela **reação da própria experiência contra um mecanicismo simplista**, está o esforço geral para **conquistar**, com métodos qualitativos como também quantitativos, **uma visão mais justa dessa verdadeira construção que é o desenvolvimento do espírito”**

JEAN PIAGET, 2003a, p. 149.

<< O Caminho faz-se ao caminhar >>

*Caminante, son tu huellas
el camino, y nada mas;
caminante, no hay camino
se hace camino al andar.
Al andar se hace camino,
y al volver la vista atras
se ve la senda que nunca
se ha de volver a pisar.
Caminante, no hay camino,
sino estelas em la mar.*

Caminhante, o teu rasto
é o caminho, e nada mais;
caminhante, não há caminho,
o caminho faz-se ao caminhar.
Ao caminhar faz-se o caminho
e ao olhar para trás
vê-se que nunca
se voltará a pisar.
Caminhante, não há caminho,
somente esteiras no mar... *de Torres.*

*ANTONIO MACHADO, Canto XXIX
Dos Provérbios e Canções dos
Campos de Castela, 1917
Fonte: LE MOIGNE, 1999, p. 9.
Trad.: Miguel Mascarenhas*

Dedico a Tese às Orientadoras Léa e Margaret, aos familiares e amigos, aos professores e aos colegas, à UFRGS e aos Gestores de Torres, pela contribuição significativa para que esta pesquisa me permitisse:
*desenvolver o espírito,
construir caminhos caminhando, e
trabalhar e viver com muito prazer!*

RESUMO

Esta pesquisa investiga a construção de conhecimentos voltados a otimizar a gestão pública enquanto processo de equilíbrio majorante. Formulam-se desafios e promovem-se vinte ciclos de desequilíbrio → reflexão coletiva → ação → reequilíbrio majorante, consistentes na concepção e implementação de novas ferramentas gerenciais, tendentes a aprimorar a Gestão Pública de Torres. O sujeito de pesquisa é coletivo e composto pelos Gestores de Torres – RS; o campo de pesquisa, a Administração Municipal de Torres; o tempo da pesquisa, de dezembro de 2004 a dezembro de 2006, em estudo longitudinal. Os desafios adotados como fatores de perturbação compreenderam a elaboração do planejamento estratégico, a instituição de equipes de gerenciamento de projetos; a reestruturação organizacional, com a criação de comitês gestores, de gerências municipais e de grupos executivos da modernização; a confecção do Manual de Procedimentos, do Guia dos Serviços Públicos e da Matriz de Capacitação; a instituição de Escola de Gestão, de Central de Atendimento ao Cidadão e de Portal na Internet. Três ambientes de Educação a Distância do Centro Interdisciplinar de Novas Tecnologias na Educação (CINTED/PPGIE/UFRGS), foram utilizados para ampliar a interação dos Gestores de Torres entre si e com o pesquisador. Os dados coletados foram compartilhados no ambiente virtual e analisados em conjunto com os Gestores de Torres. Provocou-se a interação dos Gestores de Torres com lideranças comunitárias, com Gestores de Gramado e com acadêmicos, a fim de averiguar se tal interação potencializa a equilíbrio majorante da Gestão Pública. A formulação da problemática e a estruturação do Método foram impulsionadas por leituras exploratórias sobre: gênese das cidades; características das Eras Agrícola, Industrial e Digital; origens e expansão do Estado; evolução tecnológica, interligação em rede e mudanças nos governos e na educação. Os paradoxos do crescimento da riqueza e da miséria, da ampliação dos mecanismos de controle social e da corrupção, da gestão participativa imposta e da hegemonia do individualismo em detrimento à comunidade são descritos para contextualizar o ambiente em que opera a Administração Pública hoje. Assume-se que tais paradoxos interferem na capacidade de criar conhecimentos na Gestão Pública. Além disto, dão ensejo à elaboração de Representações Sociais tendentes a justificar e a conservar situações ética e socialmente questionáveis. As Representações Sociais, criações coletivas consensuais, subsidiam a leitura da realidade, emergem e se transformam, ou se mantêm, no convívio cotidiano das pessoas, influenciando-o. O modelo teórico sobre o qual se assenta a análise da

equilíbrio majorante na Gestão Pública adota as concepções teóricas de Jean Piaget como principal substrato, adicionando-se contribuições sobre Representações Sociais (Moscovici), Criação do Conhecimento nas Empresas (Nonaka e Takeuchi), aprendizagem organizacional de circuito único e duplo (Argyris) e organização enquanto estrutura e processos (Richard Hall). O Método Clínico Organizacional foi delineado e aperfeiçoado de forma progressiva, promovendo-se um processo cíclico em espiral, inspirado no Método Clínico piagetiano e na Pesquisa↔ação. Identificaram-se fatores inibidores e potencializadores da equilíbrio majorante na Gestão Pública e constatou-se a potencialidade das concepções piagetianas para orientar pesquisas voltadas a analisar a aprendizagem organizacional enquanto a promovem.

Palavras-chave: Gênese do Conhecimento. Equilíbrio majorante. Jean Piaget. Educação a Distância. Aprendizagem Organizacional. Administração Pública.

ABSTRACT

This study developed the Clinical Organizational Method to promote and analyze the knowledge creation processes oriented towards the optimization of the City of Torres Administration, RS, Brazil. This longitudinal analysis was sponsored by the Distance Learning Project (EAD). The body of research was the collective public management staff and the field of research was the City of Torres Administration. The research was carried out between December 2004 and December 2006. The researcher put forward several challenges that tended to disturb cognitive structures and to stir up the interaction and collective thinking over the City of Torres Administration, with a view to analyzing the knowledge creation process inherent to public administration improvement. The challenges were implemented to disturb and to re-organize higher knowledge background, and consisted in the conception and implementation of new managerial tools that encompassed strategic planning, organizational restructuring, the formation of project management teams, as well as the establishment of municipal management groups, the implementation of a Procedures Manual, of a Guide to Public Services, of a Training Resource Program, and of the Civil Servant Training School. Three Distance Learning environments of the Multi-disciplinary Center for New Technologies, Federal University of the State of Rio Grande do Sul, Brazil, were the sites of interaction between the Torres Administration and the researcher. The definition of the problem under study and the structure of the Clinical Organizational Method were based on investigational readings of: the characteristics of the agricultural, industrial and digital eras; the origins and causes of state expansion; and on the technological evolution, digital network progress and changes in government and education policies. Today's public administration scenario is sketched out by the paradoxes of wealth versus poverty expansion, of the inconsistencies lying in the growth of corruption mechanisms against social control structures, of imposed social participation, and of the hegemony by the individual over the community. The reciprocal influence of knowledge creation in public management and the paradoxes listed was detected. Besides, these contradictions allow the generation of Social Representations that vindicate and protect ethically and socially debatable situations. These Social Representations are collective consensual designs that sustain the interpretation of reality, and that rise, suffer changes, or are upheld in and influence everyday life. A theory

based on the teachings of Jean Piaget is defined, on which the concept of the Clinical Organizational Method is built. The theoretical model is complemented and made suitable to support the structuring of organizational research-learning processes by cognitive developments as Serge Moscovici's Social Representations theory, by Nonaka & Takeuchi's Theory of The Knowledge-Creating Company, by Chris Argyris' Double-Loop and Single-Loop Learning method, and by the Organization seen as structure and process studied by Richard Hall. The Clinical Organizational Method was progressively developed and implemented during this research. The individual thinking and teamwork conclusions following the imbalances purposely created led to decisions towards the optimization of public administration. The progressively implemented transformations defined at each step were implemented, generating a new management model directed to optimization. Piaget's views were proved potentially positive to support a research that concomitantly affords the analysis and the promotion of organizational learning.

Key words: Knowledge creation; Jean Piaget; Social Representations; Distance Learning; Organizational Learning; Public Administration.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1	Dados socioeconômicos de Torres	35
Figura 2	Imagens de Torres – RS	36
Figura 3	Ambientes de EAD utilizados pelos Gestores de Torres na pesquisa	44
Figura 4	Atividades relacionadas com a pesquisa desenvolvidas no CEAPE/UFRGS	46
Figura 5	Atividades desenvolvidas em cursos de graduação.....	46
Figura 6	Questão de pesquisa.....	49
Figura 7	As etapas do procedimento	51
Figura 8	Comparativo do ritmo de crescimento da população total, urbana e urbana “marginal”	60
Figura 9	Características da Era Agrícola	61
Figura 10	Características da Era Industrial.....	63
Figura 11	Características da Era Digital	64
Figura 12	Transcrição das principais características das 3 Eras	67

Figura 13	Mercantilismo: diretrizes econômicas do Estado centralizado	71
Figura 14	Liberalismo	72
Figura 15	Crítica marxista ao Estado capitalista.....	74
Figura 16	Keynesianismo	76
Figura 17	Estruturalismo Cepalino: Estado-Desenvolvimentista	77
Figura 18	Neoliberalismo	77
Figura 19	Mercado: Deficiências e Virtudes	78
Figura 20	Terceira Via	81
Figura 21	A Rearticulação das Relações Prefeitura-Sociedade.....	84
Figura 22	Matriz: atividades estatais X formas de propriedade e administração	93
Figura 23	Normas legais disciplinando novas formas de relação público-privado.....	94
Figura 24	Novas formas de parceria do Setor Público brasileiro.....	95
Figura 25	Tecnologias da Era Industrial e da Era Digital	98
Figura 26	Confronto entre Gestão Organizacional na Era Industrial e na Era Digital.....	99
Figura 27	A promessa da interligação em rede.....	100

Figura 28	Futuro da Educação	105
Figura 29	Confronto das características do Ensino por Projetos e da Aprendizagem por Projetos.....	109
Figura 30	Confronto de atributos da Educação e da Aprendizagem na Era Industrial e na Era Digital	110
Figura 31	Renda familiar per capita dos centis da população – Brasil – 1997/1999.....	122
Figura 32	Datas, locais e resultado da votação nas audiências públicas para a elaboração da Lei do Plano Plurianual 2006 – 2009	134
Figura 33	Fazer e compreender	144
Figura 34	Matéria-prima para a construção das estruturas cognitivas.....	145
Figura 35	Aspectos da abstração reflexionante.....	146
Figura 36	Relações interindividuais de coação e de cooperação.....	151
Figura 37	Paralelismo entre desenvolvimento do raciocínio lógico e da moral.....	152
Figura 38	Quadro sinóptico contendo idéias de Serge Moscovici, articuladas na Teoria das Representações Sociais.....	157
Figura 39	Do não-familiar à ancoragem, gerando Representação Social.....	159
Figura 40	Ancoragem e objetivação enquanto maneiras de lidar com a memória.....	160
Figura 41	Tipos de conhecimento	163

Figura 42	Criação de conhecimento pela interação do conhecimento tácito e explícito entre: indivíduos, grupos, setores da organização e entre organizações.	164
Figura 43	Modos de conversão e o conhecimento resultante	165
Figura 44	Atributos da Aprendizagem de Circuito Único e Duplo	171
Figura 45	Obstáculos à Aprendizagem Organizacional.....	172
Figura 46	Dimensões e indicadores da aprendizagem no Setor Público.....	177
Figura 47	Funções básicas da Estrutura Organizacional.....	179
Figura 48	Reflexão sobre Eficácia Organizacional.....	182
Figura 49	Eficácia: Modelo de Recursos dos Sistemas.....	183
Figura 50	Eficácia: Modelo das Metas.....	184
Figura 51	Eficácia: Modelo da satisfação dos participantes	185
Figura 52	Eficácia: Modelo de Função Social	186
Figura 53	Eficácia: Modelo das restrições, metas e participantes.....	187
Figura 54	Visões sobre a construção dos conhecimentos nas 3 Eras.....	193
Figura 55	Atributos da Aprendizagem Organizacional de Circuito Único e Duplo.....	195

Figura 56	Características e postulados do Positivismo em Sociologia	200
Figura 57	Características do Paradigma Interpretativo	205
Figura 58	Estratégias para operacionalizar a pesquisa no Paradigma Interpretativo.....	207
Figura 59	Comparação entre a Ciência Positiva e a Pesquisa↔ação.....	209
Figura 60	Algumas aplicações da Pesquisa↔ação.....	211
Figura 61	Ações prioritárias do pesquisador e expectativa em relação às ações dos participantes.....	213
Figura 62	Tipologia da Pesquisa↔ação quanto à iniciativa da transformação e ao papel do pesquisador	214
Figura 63	Pressupostos epistemológicos e metodológicos da Pesquisa↔ação.....	215
Figura 64	Representação em quatro fases de cada ciclo da Pesquisa↔ação.....	216
Figura 65	Síntese dos atributos da Pesquisa↔ação	219
Figura 66	Sistemas cognitivos presentativo e de procedimentos	229
Figura 67	Cronograma de eventos da pesquisa.....	236
Figura 68	Desafios propostos aos Gestores de Torres	239
Figura 69	Diretrizes para o funcionamento das Equipes de Projetos de Torres.....	244

Figura 70	Manifestações dos Gestores de Torres, avaliando o processo de planejamento, em 09 dez 2005.	255
Figura 71	Sinopse do Ciclo 1: Desenho de cenários futuros de Torres.	258
Figura 72	Sinopse do Ciclo 2: oportunidades e ameaças; forças e fraquezas.....	260
Figura 73	Sinopse do Ciclo 3: Planejamento Estratégico.....	263
Figura 74	Sinopse do Ciclo 4: Criação dos Comitês Gestores.	267
Figura 75	Sinopse do Ciclo 5: Auditoria do Pessoal, Patrimônio e da Usina de Reciclagem de Resíduos.....	269
Figura 76	Sinopse do Ciclo 6: I Simpósio da Governança Comunitária – Direito à Vida.	270
Figura 77	Sinopse do Ciclo 7: II Simpósio da Governança Comunitária – Novo Modelo de Gestão.	271
Figura 78	Sinopse do Ciclo 8: Equipes de Gerenciamento de Projetos.....	274
Figura 79	Sinopse do Ciclo 9: Reestruturação Organizacional e criação das Gerências Municipais.....	278
Figura 80	Sinopse do Ciclo 10: Interação com a Comunidade: curso Gestão de Torres na Era Digital.	281
Figura 81	Sinopse do Ciclo 11: Escola de Gestão e Matriz Permanente de Capacitação.....	283
Figura 82	Sinopse do Ciclo 12: Manual de Procedimentos e Guia dos Serviços Públicos.....	286

Figura 83	Sinopse do Ciclo 13: Central de Atendimento ao Cidadão.....	288
Figura 84	Sinopse do Ciclo 14: Cooperação entre as Escolas Municipais.....	291
Figura 85	Sinopse do Ciclo 15: Interação com universitários: desenvolvimento do Portal de Torres na Internet.	293
Figura 86	Sinopse do Ciclo 16: Cooperação entre Prefeituras: Torres e Gramado.	295
Figura 87	Sinopse do Ciclo 17: Grupos Executivos da Modernização.....	299
Figura 88	Sinopse do Ciclo 18: Definição de Prioridades e Planejamento para 2006.	301
Figura 89	Sinopse do Ciclo 19: Mapa de Estratégias e Indicadores de Desempenho.	303
Figura 90	Sinopse do Ciclo 20: Definição de Prioridades e Planejamento para 2007.	304
Figura 91	Resultado da pesquisa: modernização da Prefeitura de Torres.....	311
Figura 92	Dimensões e diretrizes do Método Clínico Organizacional	315
Figura 93	Transformações na Gestão Pública: da Era Industrial para a Era Digital.....	317

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AIDS	Síndrome da Imunodeficiência Adquirida
AMERF	Curso de Extensão Administração Municipal Eficaz com Responsabilidade Fiscal
ANPOCS	Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais
CDMT	Conselho de Desenvolvimento do Município
CEAPE	Curso de Especialização em Administração Municipal Eficaz
CINTED	Centro Interdisciplinar de Novas Tecnologias na Educação
COCRIATOR	Conselho Tutelar dos Direitos da Criança e do Adolescente
COMALES	Conselho de Alimentação Escolar
COMDER	Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural
COMDIM	Conselho Municipal dos Direitos da Mulher
COMEN	Conselho Municipal de Entorpecentes
COMHAB	Conselho Municipal de Habitação
COMMAM	Conselho Municipal do Meio Ambiente
COMSEG	Conselho Municipal de Segurança Comunitária
COMTRAN	Conselho Municipal de Trânsito
COMTUR	Conselho Municipal de Turismo
COMUDE	Conselho Municipal de Desenvolvimento
COMUNAS	Conselho Municipal de Assistência Social
CONPREV	Conselho Municipal de Previdência
COREDES	Conselho Regional de Desenvolvimento
DNA	Ácido Desoxirribonucléico
DRPE	Departamento da Receita Pública Estadual
DTD	Divisão de Treinamento e Desenvolvimento Organizacional

DTIF	Divisão de Tecnologia e Informações Fiscais
DTM	Divisão de Fiscalização do Trânsito de Mercadorias
EAD	Educação a Distância
EUA	Estados Unidos da América
FDRH	Fundação para o Desenvolvimento dos Recursos Humanos
FECOMÉRCIO SP	Federação do Comércio do Estado de São Paulo
GSP	Guia dos Serviços Públicos de Torres
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômicas Aplicadas
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LEC	Laboratório de Estudos Cognitivos
LELIC	Laboratório de Estudos em Linguagem, Interação e Cognição
LOAS	Lei Orgânica da Assistência Social
MARE	Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado
MEC	Ministério da Educação
NAVI	Núcleo de Aprendizagem Virtual
NIED	Núcleo de Informática aplicada à Educação
ONU	Organização das Nações Unidas
OSCIPs	Organizações da sociedade civil de interesse público
PIB	Produto Interno Bruto
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostragem de Domicílios do IBGE
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPA	Lei do Plano Plurianual
PPGIE	Programa de Pós-graduação em Informática na Educação
PROCERGS	Companhia de Processamento de Dados do RS
PROMODAT	Programa de Modernização da Administração Tributária
PROMOFAZ	Programa de Modernização Fazendária

PUCRS	Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul
SIAFI	Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal
SITAGRO-RS	Sistema de Informação Tributária sobre a Agropecuária do RS
SUAS	Sistema Único de Assistência Social
SUS	Sistema Único de Saúde
UFRGS	Universidade Federal do Rio Grande do Sul
UMESVE	União Municipal dos Estudantes de Veranópolis
UNICAMP	Universidade Estadual de Campinas
UOL	Portal Universo On Line

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO: CONTEXTUALIZANDO A PESQUISA	25
1.1	RETROSPECTIVA: CAMINHADA ATÉ A TESE.....	26
1.2	DA INFORMÁTICA NA EDUCAÇÃO AO PPGIE/UFRGS	29
1.3	CAMPO DA PESQUISA: GESTÃO DE TORRES	31
1.3.1	Breve histórico de Torres	32
1.3.2	Dados socioeconômicos de Torres	34
1.3.3	Visualizando Torres.....	36
1.4	JUSTIFICATIVA.....	37
1.5	OBJETIVOS	38
1.5.1	Objetivo geral.....	39
1.5.2	Objetivos específicos	39
1.6	DESENHO DA PESQUISA	40
1.7	USO DE AMBIENTES DE EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA PARA COMPARTILHAR A COLETA E A ANÁLISE DOS DADOS, POTENCIALIZANDO A CRIAÇÃO DE CONHECIMENTOS ORGANIZACIONAIS	43
1.8	ESTRUTURAÇÃO DO TEXTO	47
2	LEITURAS EXPLORATÓRIAS.....	52
2.1	GÊNESE DAS CIDADES E EVOLUÇÃO DA HUMANIDADE	53
2.1.1	Gênese das Cidades	53
2.1.2	Evolução da Humanidade na Era Agrícola.....	61
2.1.3	Evolução da Humanidade na Era Industrial.....	61
2.1.4	Evolução da Humanidade na Era Digital.....	63
2.1.5	Comparação entre as características das sociedades agrícola, industrial e digital	65
2.2	EXPANSÃO E TRANSFORMAÇÃO DO ESTADO	68
2.2.1	Origem do Estado.....	68
2.2.2	Amplitude da ação estatal	69
2.2.3	Crescimento do Estado moderno.....	69
2.2.4	Mercantilismo.....	70
2.2.5	A doutrina Liberal ou Clássica: Estado-Polícia	72
2.2.6	Marxismo: Estado-Instrumento da Burguesia.....	73
2.2.7	Keynesianismo: Estado-Interventor	75
2.2.8	Estruturalismo Cepalino: Estado-Desenvolvimentista	76
2.2.9	Neoliberalismo: Estado Mínimo?.....	77
2.2.10	Terceira Via: uma Alternativa?	79

2.2.11	China: um novo modelo de desenvolvimento?	81
2.2.12	Reestruturação das relações Estado-Sociedade.....	83
2.3	VISÕES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: ORTODOXA, LIBERAL, GERENCIAL E DA CAPACITAÇÃO.	85
2.3.1	Visão Ortodoxa.....	86
2.3.2	Visão liberal	87
2.3.3	Visão empresarial ou gerencial	88
2.3.4	A visão da Capacitação.....	90
2.3.5	Brasil: Reforma da Gestão Pública de 1995	92
2.4	A SOCIEDADE EM REDE E OS GOVERNOS DA ERA INDUSTRIAL E DA ERA DIGITAL	96
2.4.1	Do Cubiculismo ao Governo Interligado em Rede	97
2.4.2	As mudanças tecnológicas e o Governo em Rede.....	99
2.5	EDUCAÇÃO E TECNOLOGIA: DO MODELO EXPOSITIVO-ENTREGADOR À EAD DIALÓGICO-CONSTRUTIVISTA NA EDUCAÇÃO CONTINUADA	102
2.5.1	Método expositivo-entregador	103
2.5.2	Transformações introduzidas pela Educação a Distância e resistências dos docentes.....	104
2.5.3	Perspectivas da EAD e da Educação Continuada	105
2.5.4	Da Educação da Era Industrial à Aprendizagem Construtivista por Projetos, apoiada pelos recursos da EAD, na Era Digital	108
3	DA SITUAÇÃO PROBLEMÁTICA À QUESTÃO DE PESQUISA	112
3.1	PARADOXO DA CONCENTRAÇÃO DE RENDA: AUMENTAM A RIQUEZA E OS MISERÁVEIS	114
3.1.1	Cresce a riqueza, mas em ritmo pífio: ineficiência governamental.....	114
3.1.2	Cresce o número de pobres: um terço da população brasileira está abaixo da linha da pobreza	117
3.1.3	Objetivos de Desenvolvimento do Milênio	118
3.1.4	Duas Representações Sociais, um mesmo alvo.....	120
3.2	PARADOXO ÉTICO-FISCAL: INSTITUCIONALIZA-SE O CONTROLE SOCIAL SOBRE O GESTOR PÚBLICO E DISSEMINA-SE A CORRUPÇÃO	123
3.2.1	Avanços institucionais: ampliam-se os instrumentos de controle.....	124
3.2.2	Retrocesso ético: dissemina-se a corrupção.....	126
3.3	PARADOXO DA GESTÃO PARTICIPATIVA IMPOSTA: PARTICIPAÇÃO NO DISCURSO E IMPOSIÇÃO NA PRÁTICA.	129
3.3.1	Instrumentos de participação popular.....	129
3.3.2	Escassez e pouca efetividade da participação popular	131
3.4	PARADOXO DA ÊNFASE NO INDIVIDUALISMO EM OPOSIÇÃO À COMUNIDADE	134

3.4.1	Comunidade e desenvolvimento	135
3.5	QUESTÃO DE PESQUISA.....	139
4	MODELO TEÓRICO DE ANÁLISE: GÊNESE DOS CONHECIMENTOS E EFICÁCIA ORGANIZACIONAL	141
4.1	A CONSTRUÇÃO DO CONHECIMENTO PELO SER HUMANO EM PIAGET.	142
4.1.1	Seres vivos: organização e adaptação.....	143
4.1.2	Desenvolvimento da inteligência: Teoria da Equilibração Majorante	146
4.1.3	Moral: coação ou cooperação na construção do conhecimento?	149
4.1.4	Da gênese do conhecimento pessoal à gênese do conhecimento social	153
4.2	GÊNESE DAS REPRESENTAÇÕES SOCIAIS	154
4.2.1	Ancoragem	157
4.2.2	Objetivação	159
4.2.3	Da Gênese das Representações Sociais à do Conhecimento Organizacional	160
4.3	GÊNESE DO CONHECIMENTO ORGANIZACIONAL	161
4.3.1	Tipos de Conhecimento	162
4.3.2	Conversão do Conhecimento: interação social entre o Conhecimento Tácito e o Explícito.....	164
4.3.3	Como se cria o Conhecimento Organizacional.....	165
4.3.4	Características das organizações de aprendizagem	166
4.3.5	Aprendizagem organizacional de circuito único e duplo.....	169
4.3.6	Rotinas organizacionais defensivas	172
4.3.7	Aprendizagem organizacional no setor público	175
4.3.8	Da gênese dos conhecimentos à eficácia organizacional?.....	177
4.4	ORGANIZAÇÃO: ESTRUTURA E PROCESSOS VOLTADOS À EFICÁCIA	177
4.4.1	Organização: estrutura e processos.....	178
4.4.2	Eficácia organizacional.....	182
4.4.3	Eficácia: Modelo de Recursos dos Sistemas.....	183
4.4.4	Eficácia: Modelo das Metas	183
4.4.5	Eficácia: Modelo da Satisfação dos Participantes	185
4.4.6	Eficácia: Modelo de Função Social	186
4.4.7	Eficácia: Modelo das Restrições, Metas e Participantes.....	186
4.4.8	Modelo de Contradição da Eficácia.....	187
4.5	BALANCED SCORECARD – BSC: GESTÃO DA EFICÁCIA ORGANIZACIONAL	188
4.6	DO MODELO TEÓRICO À PESQUISA EMPÍRICA.....	191

5	METODOLOGIA: DO MÉTODO CLÍNICO E DA PESQUISA↔AÇÃO AO MÉTODO CLÍNICO ORGANIZACIONAL.....	196
5.1	DO DETERMINISMO MECANICISTA À COMPLEXIDADE.....	196
5.1.1	Paradigma positivista.....	198
5.1.2	Paradigma da complexidade	201
5.1.3	Paradigma interpretativo em um mundo complexo.....	205
5.2	PESQUISA↔AÇÃO.....	208
5.3	MÉTODO CLÍNICO PIAGETIANO.....	220
5.3.1	Um desdobramento: a análise das microgêneses	222
5.3.2	Outro desdobramento: o método dialético-didático	224
5.3.3	Comentários sobre o Método Clínico.....	224
6	INVESTIGAÇÃO SOBRE A GÊNESE DE CONHECIMENTOS NA OTIMIZAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA: CICLOS DE EQUILIBRAÇÃO MAJORANTE	226
6.1	CONTEXTO EMPÍRICO e PRESSUPOSTOS TEÓRICOS	227
6.1.1	Técnicas de coleta de dados	230
6.1.2	Análise: técnicas, validação e ratificação organizacional dos dados coletados ..	233
6.1.3	Cronograma dos eventos da pesquisa.....	234
6.1.4	Desafios propostos aos Gestores de Torres.....	237
6.2	RELATÓRIO DA OPERACIONALIZAÇÃO DA PESQUISA	240
6.3	SINOPSE DOS CICLOS DE EQUILIBRAÇÃO MAJORANTE.....	255
7	CONCLUSÕES	306
7.1	Dos objetivos aos resultados	306
7.2	FATORES POTENCIALIZADORES E INIBIDORES DA GÊNESE DE CONHECIMENTOS NA GESTÃO PÚBLICA DE TORRES	311
7.3	diretrizes metodológicas validadas na pesquisa.....	314
7.4	TENDÊNCIAS NA GESTÃO PÚBLICA.....	316
7.5	A EAD ENSEJANDO A COOPERAÇÃO GESTORES – ESTUDANTES, NO INTERESSE DE AMBOS E DE TODA SOCIEDADE	317
7.6	LIMITAÇÕES E NOVAS POSSIBILIDADES DE PESQUISA.....	318
	REFERÊNCIAS	320
	APÊNDICE A – Programa do Seminário de Planejamento Estratégico	332
	APÊNDICE B – Planilha para compor as equipes de planejamento estratégico	334
	APÊNDICE C – Composição das equipes de planejamento estratégico	335

APÊNDICE D – Formulário para as equipes de planejamento estratégico	336
APÊNDICE E – Consolidação do Planejamento Estratégico	341
APÊNDICE F – Programa do Seminário Gestão por Projetos	348
APÊNDICE G – Roteiro para apoiar a elaboração dos Estudos de Caso	350
APÊNDICE H – Transcrição do Fórum EAD sobre o Parque da Guarita.....	354
APÊNDICE I – Portaria que criou o Comitê Gestor do Desenvolvimento de Torres.....	358
APÊNDICE J – Portaria que criou o Comitê Gestor da Inclusão Social e Melhoria da Qualidade de Vida de Torres.....	360
APÊNDICE L – Portaria que criou o Comitê Gestor da Governança Comunitária de Torres 362	
APÊNDICE M – Portaria que determinou medidas de racionalização administrativa	364
APÊNDICE N – Portaria que determinou a realização de Auditoria Especial	366
APÊNDICE O – Portaria com medidas para racionalizar o uso de veículos	370
APÊNDICE P – I Seminário de Governança Comunitária: Inclusão Social: Direito à Vida	373
APÊNDICE Q – Formulários de coleta de dados: equipes da Inclusão Social.....	375
APÊNDICE R – I Encontro Mensal de Avaliação de Desempenho	377
APÊNDICE S – Formulários para avaliação do desempenho de janeiro/2005	378
APÊNDICE T – Atualização cadastral e consulta aos funcionários	384
APÊNDICE U – Programa do II Seminário de Governança Comunitária: apresentação do novo modelo de gestão à Comunidade	386
APÊNDICE V – Portaria criando as Equipes de Projetos	389
APÊNDICE X – Programa do II Encontro de Secretários e Gerentes Municipais	392
APÊNDICE Z – Programa do II Encontro de Gerentes de Projetos	393
APÊNDICE AA – Formulário “Plano de Atividades” das equipes de projetos	394
APÊNDICE AB – Formulário “Resumo Gerencial” para as equipes de projetos	395
APÊNDICE AC – Fatores críticos na gestão dos projetos de Torres.....	396
APÊNDICE AD – Estratégias para a gestão dos projetos de Torres.....	398
APÊNDICE AE – Ofício encaminhando projeto de lei da reestruturação organizacional	400
APÊNDICE AF – Justificativa do projeto de lei da reestruturação organizacional	401
APÊNDICE AG – Lei nº. 3.899/2005: reestruturação organizacional	403
APÊNDICE AH – Formulário para o planejamento tático-operacional das Gerências Municipais.....	423
APÊNDICE AI – Formulário para o Relatório Semestral	429
APÊNDICE AJ – Programa do Curso GESTÃO DE TORRES NA ERA DIGITAL.....	434
APÊNDICE AL – Convite para o Encontro dos Gestores de 19 set 2005.....	436
APÊNDICE AM – Programa do Encontro dos Gestores em 19 set 2005	437
APÊNDICE AN – Formulário “Causas X Soluções”.....	438
APÊNDICE AO – Minuta do Decreto instituindo o Manual de Procedimentos da Prefeitura Municipal de Torres.....	439
APÊNDICE AP – Formulário de apoio para o Manual de Procedimentos.....	441

APÊNDICE AQ – Coleta de dados para o GSP – Guia do Serviço Público	442
APÊNDICE AR – Formulário de apoio para elaborar a Matriz de Capacitação	443
APÊNDICE AS – Proposta de programa: o Encontro dos Gestores de 14.11.05	445
APÊNDICE AT – Programa do processo de planejamento para 2006.....	446
APÊNDICE AU – Matriz de Análise Organizacional.....	448
APÊNDICE AV – Delineamento do Portal de Torres.....	450
APÊNDICE AX – Portaria que cria os Grupos Executivos da Modernização	459
APÊNDICE AZ – Relatos dos Gerentes Municipais no dia 06.12.2005	465
ANEXO A – Plano de ação dos Grupos Executivos da Modernização para 2006	471
ANEXO B – Hino de Torres	475

1 INTRODUÇÃO: CONTEXTUALIZANDO A PESQUISA

Cada investigação é uma experiência única, que utiliza caminhos próprios, cuja escolha está ligada a numerosos critérios, como sejam a interrogação de partida, a formação do investigador, os meios de que dispõe ou o contexto institucional em que se inscreve o seu trabalho (QUIVY e CAMPENHOUDT, 1998, p. 120-1).

A pesquisa objetiva conceber as diretrizes gerais de método de investigação apto a, com a utilização de ambientes de Educação a Distância – EAD, promover a gênese de conhecimentos voltados a aprimorar o funcionamento da Prefeitura Municipal de Torres, e a, simultaneamente, propiciar a análise do processo de criação de tais conhecimentos. Neste capítulo explicitam-se fatores que influenciaram na escolha do curso de doutorado em Informática na Educação, na busca da orientação das Profas. Léa da Cruz Fagundes e Margaret Axt, no desenvolvimento da pesquisa junto à Administração Municipal de Torres e na construção do caminho utilizado para investigar e promover a criação de conhecimentos voltados a otimizar a Gestão Pública de Torres.

Descreve-se a utilização dos recursos de Educação a Distância – EAD para promover a interação entre os gestores, com o pesquisador e com estudantes de graduação e pós-graduação. Os ambientes de EAD, além de favorecerem a interação e o compartilhamento de todos os arquivos elaborados pelo pesquisador, pelos gestores e pelos estudantes, consistiram em repositório dos dados coletados e das análises efetuadas durante a pesquisa. Com a EAD propiciou-se a todos os participantes da pesquisa igual acesso ao teor dos desafios formulados, às produções textuais de cada equipe e aos atos legislativos ou administrativos, nos quais restou consubstanciada a efetivação das concepções inovadoras de gestão, produzidas pelos sujeitos da pesquisa. Por fim, explicita-se a estrutura do texto, composto por cinco capítulos, além deste introdutório: leituras exploratórias, da situação problemática à formulação da questão de pesquisa, modelo teórico de análise, Método Clínico Organizacional e conclusões.

1.1 RETROSPECTIVA: CAMINHADA ATÉ A TESE

O interesse do autor da pesquisa por temáticas pertinentes à gestão organizacional e à educação vem desde os tempos do ensino fundamental. O exercício da presidência dos Grêmios Estudantis Álvaro Luiz Guglielmin (no antigo “ginásio”) e São Luiz Gonzaga (ensino médio), ambos do município de Veranópolis/RS, bem como da União Municipal dos Estudantes de Veranópolis (UMESVE), ensejou marcas existenciais que influenciaram nas escolhas subseqüentes, dos cursos de graduação em Administração de Empresas, Administração Pública e Direito, todos realizados na UFRGS. A atuação nas entidades estudantis propiciou a participação em vários cursos de Cibernética Social, coordenados pelo psicólogo Pedro Pergher, e a organização de inúmeros eventos, como as Semanas do Estudante, tendo como temas centrais a parapsicologia, a comunicação e a sexologia. Tais experiências contribuíram para a construção de visão sistêmica e para a ênfase na totalidade e na interdependência das partes que a compõe. Restou constatado que é agindo que se aprende.

Ao transferir-se para Porto Alegre, para cursar o último ano do ensino médio, em 1977, ingressa na Delegacia Regional do Ministério do Trabalho, primeiro contato com a Administração Pública. A inquietação provocada pela rotina burocrática leva à estruturação de uma sociedade comercial com uma colega do Ministério do Trabalho, Mara Lúcia. Para viabilizar o registro na Junta Comercial, faz-se necessária a prévia outorga da emancipação aos sócios. L. M. Comercial de Produtos Alimentícios Ltda., gerida por ambos, perdura por quatro anos, sendo concomitante à realização dos Cursos de Administração de Empresas e Administração Pública. Concluída a faculdade, vende-se a empresa. Embora extinta a sociedade comercial, persiste até hoje a relação entre os sócios, transmutada de relação comercial para relação conjugal. Colheram-se como dividendos desta relação o nascimento das filhas Alexandra, Fernanda e Renata, e, em 2006, do neto Cauã. Registra-se aqui o reconhecimento à sócia-cônjuge e às filhas pela condição de parceiras e apoiadoras incondicionais dos estudos do esposo e pai.

Outra experiência em gestão na esfera privada ocorreu no extinto Banco Nacional S. A., no qual ingressou para atuar na Gerência, após processo seletivo para o qual foram convidados os egressos dos Cursos de Administração, Economia e Direito, formados em 1981. A permanência no Banco foi breve (seis meses), em razão da aprovação em concursos públicos para os cargos de Oficial Escrevente, Distribuidor-Contador e Escrivão Judicial, este exercido no Fórum de Sapucaia do Sul, de 1982 a 1986. A coordenação do Cartório Judicial

estimulou o ingresso no curso de Direito. Desde 1986 atua como Fiscal de Tributos Estaduais, cargo hoje denominado Agente Fiscal do Tesouro do Estado, na Secretaria da Fazenda do RS. Na Fazenda, após atuar em Santa Bárbara do Sul, Panambi e Carlos Barbosa, assumiu a Supervisão do Posto Fiscal de Torres, exercendo-a de 1989 a 1995. Tendo retornado a Porto Alegre há onze anos, dirigiu as Divisões de Treinamento e Desenvolvimento Organizacional (DTD), de Fiscalização do Trânsito de Mercadorias (DTM) e de Tecnologia e Informações Fiscais (DTIF), todas integrantes do Departamento da Receita Pública Estadual (DRPE), da Secretaria da Fazenda do Estado do Rio Grande do Sul. Coordenou o Programa de Modernização da Administração Tributária (PROMODAT), posteriormente ampliado para Programa de Modernização Fazendária (PROMOFAZ). Em 1997 e 1998, após participar de processo de seleção aberto aos funcionários públicos estaduais, ingressou no Mestrado em Administração Pública, em curso ministrado pelo Programa de Pós-graduação em Administração da UFRGS, em convênio com a Fundação para o Desenvolvimento dos Recursos Humanos (FDRH).

Sob a orientação dos Profs. Drs. Eugenio Lagemann e Norberto Hoppen, elaborou a dissertação “Avaliação do impacto da aprendizagem de circuito duplo na concepção de um sistema de informação”. O Sistema de Informação Tributária sobre a Agropecuária do RS (SITAGRO-RS), foi concebido em pesquisa experimental, buscando responder a seguinte questão de pesquisa: qual é o impacto do estímulo à aprendizagem de circuito duplo na concepção de um Sistema de Informação para a Administração Tributária? A partir da concepção acadêmica do Sistema, o mesmo foi desenvolvido pela Companhia de Processamento de Dados do RS (PROCERGS) e implementado na Secretaria da Fazenda do Estado e na Prefeitura Municipal dos 496 municípios gaúchos.

Conceber um Sistema para informatizar uma área de atuação governamental importa em criar conhecimento organizacional. A construção do Sistema pode decorrer de uma análise da situação atual orientada pelos preceitos e normas arraigados na organização, configurando a aprendizagem organizacional de circuito único. Alternativamente, pode resultar da aprendizagem organizacional de circuito duplo, processo em que se agrega o autoquestionamento da pertinência de tais preceitos e normas, face às mudanças ambientais, cada vez mais frequentes e profundas. Na pesquisa, estes dois métodos de criação de conhecimento organizacional, conceituados por Chris Argyris, foram utilizados para promover a concepção de modelos do SITAGRO-RS.

O Departamento da Receita Pública Estadual designou formalmente 18 Fiscais de Tributos Estaduais para diagnosticarem o funcionamento da Administração Tributária do

Setor Primário, definirem as mudanças necessárias e formularem as características básicas de um Sistema de Informação para o Setor. Foram compostos, de forma aleatória e homogênea, dois Grupos de Controle e dois Grupos Experimentais. Cada Grupo foi incumbido de revisar e ratificar ou retificar o diagnóstico prévio do Setor e, utilizando-se de metodologia, instrumentos e tempos idênticos, conceber um modelo de Sistema de Informação. Entre a atividade de revisão do diagnóstico e a de concepção do Sistema, os Grupos Experimentais participaram de atividades teórico-práticas destinadas a estimular a reflexão sobre a persistência da validade de determinados princípios e crenças que informam as percepções de cada um sobre a Administração Pública, o papel do Estado e a Administração Tributária, face às mudanças sociais, tecnológicas, políticas e econômicas em curso. Para responder a questão de pesquisa, confrontaram-se as características organizacionais contempladas em cada modelo.

O impacto do método de aprendizagem na concepção do Sistema foi avaliado pelo exame da correlação entre características organizacionais presentes em cada concepção com os atributos que a literatura confere aos modelos de Administração Pública, de Sistema de Informação Organizacional e de Administração Tributária, na Era Industrial e na Era Digital. A análise das definições produzidas evidenciou que os Grupos de Controle conceberam um Sistema de Informação propenso a consolidar estruturas e práticas inerentes à Era Industrial. Os Grupos Experimentais conferiram ao SITAGRO-RS predominância de atributos associados à Era Digital. Constatou-se que a institucionalização do estímulo à aprendizagem organizacional de circuito duplo contribui para ampliar a eficácia organizacional.

A partir do Mestrado intensifica-se a atuação docente, já exercida anteriormente. Além de ministrar aulas em cursos preparatórios para concursos, o autor da pesquisa lecionou Direito Civil, Administrativo e Tributário na ULBRA; Administração e Finanças na UFRGS, como professor-substituto; Metodologia de Pesquisa, Administração Financeira, Teoria Geral da Administração, Política e Programação Financeira, Mercado de Capitais, Gestão do Atendimento no Varejo e Gestão da Informação na PUCRS. No Curso de Pós-graduação em Administração Pública Eficaz, promovido pelo PPGA/UFRGS, leciona Administração Pública na Era Digital, Administração Financeira e Direito Administrativo. Na PUCRS, em 2004/2005, foi Coordenador da Prática Profissional dos cursos de Administração, com a responsabilidade de gerir a interação de mais de cinquenta professores com aproximadamente seiscentos alunos por semestre, voltada ao desenvolvimento de pesquisas e à elaboração dos Trabalhos de Conclusão de Curso. A partir de 2003, em cada disciplina ministrada, presencialmente ou a distância, na graduação e na pós-graduação, tem utilizado um ambiente

virtual de apoio à aprendizagem, com fóruns, exercícios *on line*, mural, portfólio, textos, apresentações e vídeos.

1.2 DA INFORMÁTICA NA EDUCAÇÃO AO PPGIE/UFRGS

Concluído o Mestrado, o Coordenador do Núcleo de Aprendizagem Virtual (NAVI), da Escola de Administração da UFRGS, Prof. Dr. Luis Roque Klering, convidou o autor desta pesquisa e a colega de Mestrado e, agora, de Doutorado, Mary da Rocha Biancamano, para estruturarem a plataforma de EAD do NAVI e para organizarem Cursos a Distância.

O primeiro Curso, denominado Administração Municipal Eficaz com Responsabilidade Fiscal (AMERF), foi concebido em março de 2001; o desenvolvimento dos conteúdos e da plataforma de educação a distância ocorreu de março a novembro do mesmo ano. As aulas tiveram início em 24 de novembro de 2001. No ano anterior, em 04 de maio de 2000, a Lei Complementar nº. 101 introduziu no ordenamento jurídico brasileiro um conjunto de regras relativas à responsabilidade na gestão fiscal, com ênfase para o planejamento, a participação, a transparência e a busca do equilíbrio fiscal intertemporal. As inovações vieram acompanhadas pela cominação de sanções penais, civis, administrativas e políticas por seu eventual descumprimento. A matéria recebeu ampla cobertura da imprensa e instigou os gestores locais a buscarem subsídios teóricos e práticos para poderem bem desempenhar suas atribuições à frente dos governos locais. O primeiro desafio assumido na implementação do curso consistiu em desenvolver conteúdos que satisfizessem tal necessidade. Tomando a responsabilidade na gestão fiscal como eixo central, procurou-se estimular o aprofundamento da reflexão sobre o papel dos governos face às transformações tecnológicas, sociais, econômicas e legais em curso. Propiciando o estudo de modernas concepções teórico-práticas sobre a Administração Pública Eficaz, objetivou-se contribuir para a ampliação da eficácia na gestão pública, de forma a assegurar maior efetividade dos governos no atendimento das necessidades coletivas públicas.

O curso AMERF, com carga horária total de cento e vinte horas-aula e duração mínima de quatro e máxima de oito meses, compreendeu o exame de trinta e dois temas sobre Administração, Gestão das Finanças Municipais, Responsabilidade Fiscal e Políticas e Estratégias Públicas. Foi ministrado para três turmas, totalizando 104 gestores de Prefeituras Municipais e Câmaras de Vereadores, instituições financeiras e Tribunal de Contas do Estado.

Para assegurar êxito a um Curso a Distância, voltado a gestores locais, em regra submetidos a sobrecarga de trabalho e com pouca familiaridade com o uso da Internet, mereceram especial atenção os seguintes fatores críticos: a) atratividade dos conteúdos; b) formação de um espírito de comunidade; c) uso da avaliação como instrumento de aprendizagem; d) articulação entre os temas abordados e as experiências profissionais dos participantes; e) proposição de desafios, para serem solucionados em equipe, mediante cooperação a distância; f) estruturação de ferramentas destinadas ao compartilhamento de “relatos” de implementação de políticas e projetos na esfera pública e à formulação de “estudos de caso” pelos alunos-gestores. Restou evidenciada, no Curso AMERF, a potencialidade da Educação a Distância para apoiar a construção cooperativa de conhecimentos por parte de Gestores Locais, observando-se nas Aulas Interativas, síncronas, e nos Fóruns Permanentes de Construção do Conhecimento, assíncronos, a ocorrência de comunicação eficaz em rede, com interação e comunicação caracterizados por fluxos livres e rápidos.

O segundo projeto de Educação a Distância consistiu na oferta dos Cursos “Tecnologias de Gestão Pública”, viabilizando-se aos interessados matricularem-se em qualquer disciplina e em qualquer época, independentemente da formação de turmas. Embora contando com a mesma plataforma de EAD e com os mesmos recursos do AMERF, a experiência revelou-se frustrante, eis que inexistentes o senso de comunidade, o espírito de equipe e a interação entre os participantes.

Elaborou-se, a seguir, o projeto do Curso de Especialização em Administração Pública Eficaz – CEAPE, a Distância. Aprovado pelos colegiados da Escola de Administração e da UFRGS, o projeto foi homologado pelo Ministério da Educação. O CEAPE está em andamento. A primeira turma do CEAPE cursou os Módulos I a III entre o primeiro semestre de 2005 e o segundo semestre de 2006. Estão em desenvolvimento as monografias. Alunos das disciplinas Administração Pública na Era Digital, Administração Financeira, e Direito Administrativo, ministradas pelo autor desta pesquisa, desenvolveram, em equipe e a distância, Estudos de Caso sobre a Administração Municipal de Torres. Também foram convidados a atuar no Curso Gestão de Torres na Era Digital. Tais atividades estão inseridas no conjunto de ações desenvolvidas para a elaboração desta tese.

Convictos da conveniência de ampliar as pesquisas e aprofundar os estudos sobre Educação a Distância, o autor deste trabalho e a colega do NAVI, Mary da Rocha Biancamano, deliberaram candidatar-se à vaga no Doutorado em Informática na Educação, mantido pelo Programa de Pós-graduação em Informática na Educação (PPGIE) da UFRGS. Foram acolhidos de forma afetuosa por duas extraordinárias pesquisadoras e educadoras, as

Profas. Dras. Léa da Cruz Fagundes e Margaret Axt. As Profas. Léa e Margaret assumiram a condição de orientadora e co-orientadora do autor deste texto, e de co-orientadora e orientadora da colega Mary. A Profa. Léa da Cruz Fagundes, psicóloga, fundou e coordena há mais de trinta (30) anos o Laboratório de Estudos Cognitivos (LEC), junto ao Instituto de Psicologia da UFRGS; também criou e preside a Fundação Pensamento Digital; é convidada rotineiramente a representar o Brasil em eventos internacionais sobre Psicologia Cognitiva, Educação, Desenvolvimento do Ser Humano e Informática na Educação. A Profa. Margaret Axt fundou e coordena o Laboratório de Estudos em Linguagem, Interação e Cognição (LELIC), sediado na Faculdade de Educação da UFRGS; participou da criação e exerceu a coordenação do Programa de Pós-graduação em Informática na Educação (PPGIE) da UFRGS. Ambas têm em comum profícua atuação no âmbito das Ciências Cognitivas Aplicadas, sendo profundas conhecedoras da obra de Jean Piaget. Ambas transmitem aos orientandos infundável energia positiva e sinalizam de forma clara: enquanto cidadãos de um país tão pleno de potencialidades e tão repleto de desigualdades, compete a cada um de nós, particularmente aos alunos e professores da UFRGS, atuar de forma efetiva na aplicação das novas tecnologias em prol do desenvolvimento dos mais necessitados.

1.3 CAMPO DA PESQUISA: GESTÃO DE TORRES

O pesquisador foi convidado pelo Prefeito Municipal de Torres, João Alberto Machado Cardoso, eleito em 03.10.2004, para coordenar a reestruturação administrativa da Prefeitura. Antes de candidatar-se à Chefia do Executivo Municipal, João Alberto foi Vereador e ocupou a Presidência da Câmara de Vereadores de Torres. Elegeu-se disputando com dois médicos ex-prefeitos, com um líder empresarial e com outro Vereador. Anteriormente à ocupação de cargos eletivos, o atual Prefeito foi aluno do autor desta pesquisa em curso preparatório para o concurso público para o cargo de Técnico do Tesouro do Estado. Aprovado, foi nomeado e lotado no Posto Fiscal de Torres, desenvolvendo os primeiros anos de sua atividade na Secretaria da Fazenda sob a coordenação do autor desta pesquisa. O convite formulado foi para que o signatário ocupasse a “Gerência da Cidade”, desempenhando a coordenação do Secretariado e da Gestão Municipal. Diante da incompatibilidade do exercício de tal cargo com a dedicação exigida pelo doutorado, com as atividades docentes em Porto Alegre e com a atuação na Secretaria da Fazenda, ajustou-se a adoção da Administração Municipal de Torres

como sujeito coletivo de pesquisa, na elaboração desta tese no doutorado em Informática na Educação. Assegurou-se acesso pleno do pesquisador a informações e às pessoas que integram a Gestão do município, bem como respaldo para coordenar ações e intervenções que, simultaneamente, subsidiassem a investigação sobre a gênese de conhecimentos apoiada pela EAD e ensejassem a adoção de um novo modelo de gestão em Torres.

Isto posto, a pesquisa desenvolve-se no período de dezembro/2004 a dezembro/2006, em Torres – RS. O sujeito de pesquisa é a Administração Municipal de Torres. Este sujeito de pesquisa coletivo, doravante denominado pela expressão “Gestores de Torres”, é integrado pelo Prefeito Municipal, Vice-Prefeito, Secretários, Gerentes Municipais, Gerentes de Projetos, servidores e representantes de entidades comunitárias que interagem com a Prefeitura.

1.3.1 Breve histórico de Torres

O embrião do surgimento da cidade de Torres consistiu na instalação de um posto fiscal, transformado na Guarita Militar da Itapeva e Torres, entre 1774 e 1776. RUSCHEL (1999, p. 11) refere que, no século XVIII, “a melhor e mais rápida comunicação terrestre do Continente de São Pedro com o resto do país fazia-se pelo caminho litorâneo.” Torres possuía condições ideais para funcionar como ponto de defesa por situar-se na mais antiga e melhor rota terrestre que ligava o Brasil com sua extremidade meridional. No ano de 1763 os castelhanos tomaram a vila de Rio Grande. O domínio português restringia-se: à faixa litorânea, entre o Mampituba e São José do Norte; aos campos de Cima da Serra e a uma pequena área da depressão central, próxima a Rio Pardo. Os espanhóis detinham o controle sobre as Missões, a Campanha e o Planalto Central. Luiz Antônio de Souza, governador de São Paulo em 1773, alertou “bastar que o inimigo guarnecesse o “sítio das Torres” e o “alto da Serra” para conservar “fechada para nós” a província de São Pedro, tornando difícil “entrarmos nela”. Recomendou “que se lhe forme uma reduta, com algumas peças de artilharia, quanto baste para respeito”. (RUSCHEL, 1999, p. 9 e 10, citando o volume 35, página 171, da obra “Documentos interessantes para a História e Costumes de São Paulo”, editada em São Paulo, em 1901). Com base em pesquisa documental, RUSCHEL (1999, p. 15), assevera que “nas últimas três décadas do século XVIII e nas duas primeiras do XIX funcionou no ponto estratégico das Torres uma Guarda de caráter militar”. Tal Guarda seria

composta por uma pequena guarnição, com funções de controle de passagem e de apoio aos objetivos fiscais.

Em 17 de novembro de 1826 chegam a Torres imigrantes alemães. Os católicos formaram a colônia de São Pedro de Alcântara; os protestantes, a de Três Forquilhas. Quatro anos após, famílias de origem italiana deslocam-se de Caxias do Sul e fixam-se no distrito de Morro Azul. No dia 21 de maio de 1878, a Lei nº. 1152 transforma Torres em município, desmembrando-o de Osório.

ELY (2003, p. 36) destaca a quase unanimidade dos historiadores “quanto à *fertilidade do solo* desta região, à *beleza deslumbrante de sua paisagem* mas que contrasta, sensivelmente, com a *pobreza da população*.” (destaques no original). A historiadora reproduz matéria pertinente aos 120 anos da formação da Colônia Alemã de Torres, publicada no Diário de Notícias de Porto Alegre, no dia 06 de novembro de 1946: “[...] a população atual de Osório e Torres e seus distritos é superior a 20.000 habitantes *mentalmente a mais atrasada* do Rio Grande. A maioria é *analfabeta*, pelas *endemias*, pela *falta de higiene elementar*, pela *pobreza* em que vivem”. RUSCHEL (1996, p. 52), corrobora, informando que durante os quase cem anos transcorridos entre a Revolução Farroupilha e a Revolução de 1923, Torres pouco cresceu. Conservou a condição de área agrícola, com poucas indústrias rurais de cachaça e de farinha de mandioca. Destaca que até então:

Torres literalmente virava as costas para o mar. A igreja orientava sua porta para o interior, para o oeste, com os fundos voltados para o oceano. A vila se escondia atrás da Torre do Norte. Contudo, de repente o mar passou a ser a grande causa da transformação urbana. Apontam-se os seguintes fatores geográficos dessa virada:

- (a) O mar, suas praias limpas e ondas agradáveis.
- (b) O clima ameno de verão, sem calores exagerados.
- (c) A paisagem variada das Torres, dos rochedos, das furnas, da lagoa, das dunas, dos matos, dos recantos pitorescos, etc. (RUSCHEL, 1996, p. 53).

Conforme RUSCHEL (1996, p. 53), nas primeiras décadas do século XX algumas famílias deslocavam-se a Torres no verão para a “balneoterapia” da moda, acampando em condições precárias ou locando moradias dos torrensenses. O pesquisador atribui a José Antônio Picoral o mérito pela “virada turística” que alteraria os destinos da cidade, com a criação, durante a Primeira Guerra Mundial, do Balneário Picoral, “a maior iniciativa turística do Rio Grande do Sul de então”. Compreendia estabelecimento integrando “hotel, chalés, fornecimento de luz e água, restaurante, lavanderia, carpintaria, serraria, bar, diversões,

transportes, propaganda, “marketing”, etc”. Tal iniciativa fez com que Torres passasse a ser conhecida como a “Rainha das Praias Gaúchas”, passando a estar repleta de veranistas na temporada. “Casas e mansões foram construídas, ocupando vazios para o lado do mar. Outros hotéis se desenvolveram. Loteamentos ampliaram o espaço urbano. A vila ficou cidade.”

O nome da cidade deve-se à existência de três grandes rochedos que se estendem à beira mar: Torre Norte (morro do Farol), Torre Centro (Morro das Furnas) e Torre Sul (Praia da Guarita). Por oportuno, transcreve-se a apresentação do município elaborada pelos Gestores de Torres e contida nos materiais de divulgação turística do município:

Considerada uma das mais belas praias do Brasil, Torres representa a perfeita harmonia entre a natureza e a urbe, na medida em que integra unidades de conservação ambiental a uma excelente infra-estrutura turística.

É um misto de mar, dunas, falésias, lagoas, rios e serras, ligados há mais de um século de história, o que torna Torres um convite a vivências encantadoras o ano inteiro.

Torres se consolidou como a capital nacional do balonismo, pois há 18 anos realiza o Festival Internacional de Balonismo, o maior encontro de praticantes desse esporte na América Latina.

Possui uma capacitada rede de hotéis e investe na qualificação dos centros de eventos, tornando-se um preparado núcleo receptivo para atender as demandas desse diversificado segmento.

Na temporada de verão, a população passa de 35 mil para 300 mil habitantes, tornando-se um dos principais destinos turísticos nesse período. A construção recente da Estrada do Mar e do aeroporto regional de Torres, bem como a duplicação em curso da rodovia federal BR 101, facilitam o acesso e potencializam a expansão de Torres. Apresentam-se, a seguir, dados socioeconômicos de Torres.

1.3.2 Dados socioeconômicos de Torres

O município de Torres localiza-se a 197 km de Porto Alegre, no litoral Norte do Estado. Conta com aproximadamente 35.000 habitantes, dos quais 846 são funcionários públicos municipais em atividade. Torres apresentava, em 2005, maior concentração de população na área urbana do que a média do Estado. Na área urbana de Torres vivem 31.712 habitantes, correspondendo a 91,25% da população permanente; na área rural há 3.038

torrenses, ou seja, apenas 8,75% dos habitantes. O Estado do Rio Grande do Sul contava, no mesmo ano, com 10.749.595 habitantes, dos quais 9.072.798 (84,6%) na área urbana e 1.676.797 (15,4%) na área rural.

Indicador	Torres	Litoral do RS	Estado do RS
População total 2005 (habitantes):	34.750	279.628	10.749.595
Área (km²):	162,1 km ²	7.119,8 km ²	281.748,5 km ²
Densidade demográfica 2005:	214,3 hab/km ²	39,3 hab/km ²	38,2 hab/km ²
Taxa de analfabetismo (2000):	6,29 %	8,83 %	6,65 %
Expectativa de Vida ao Nascer (2000):	74,05 anos	73,34 anos	72,05 anos
Coefficiente de Mortalidade Infantil (2005):	11,86 por mil nascidos vivos	12,20 por mil nascidos vivos	13,64 por mil nascidos vivos
PIB a preços de mercado (2004)	R\$ 215.093.000	R\$ 2.249.804.000	R\$ 142.874.226.000
PIB per capita anual (2004)	R\$ 6.386	R\$ 8.203	R\$ 13.320

Figura 1 Dados socioeconômicos de Torres

Fonte dos dados: Fundação de Economia e Estatística do RS - FEE

Na Figura 1 a expressão “Litoral do RS” compreende os municípios que integram o Conselho Regional de Desenvolvimento (COREDES) do Litoral: Arroio do Sal, Balneário Pinhal, Capão da Canoa, Capivari do Sul, Caraá, Cidreira, Dom Pedro de Alcântara, Imbé, Itati, Mampituba, Maquiné, Morrinhos do Sul, Mostardas, Osório, Palmares do Sul, Terra de Areia, Torres, Tramandaí, Três Cachoeiras, Três Forquilhas e Xangri-lá. Dos municípios referidos, sete surgiram em decorrência do desmembramento de áreas de Torres: Arroio do Sal, Dom Pedro de Alcântara, Mampituba, Maquiné, Morrinhos do Sul, Três Cachoeiras e Três Forquilhas. Ao efetuar-se a análise comparativa dos principais indicadores socioeconômicos de Torres em relação à região da qual o município faz parte e ao Estado do RS, observa-se que o município de Torres apresenta situação melhor do que a média do Litoral e melhor do que a média do Estado, quanto à taxa de analfabetismo, ao coeficiente de mortalidade infantil e à expectativa de vida ao nascer. Apresenta menor taxa de analfabetismo (6,29%), maior expectativa de vida ao nascer (74,05 anos) e menor coeficiente de mortalidade infantil (11,86 por mil nascidos vivos). Entretanto, o PIB per capita de Torres (R\$ 6.386,00) corresponde a 77,8% do PIB per capita médio do Litoral e a apenas 47,9% do PIB per capita médio do Estado.

1.3.3 Visualizando Torres

As imagens inseridas a seguir complementam a descrição do campo da pesquisa:

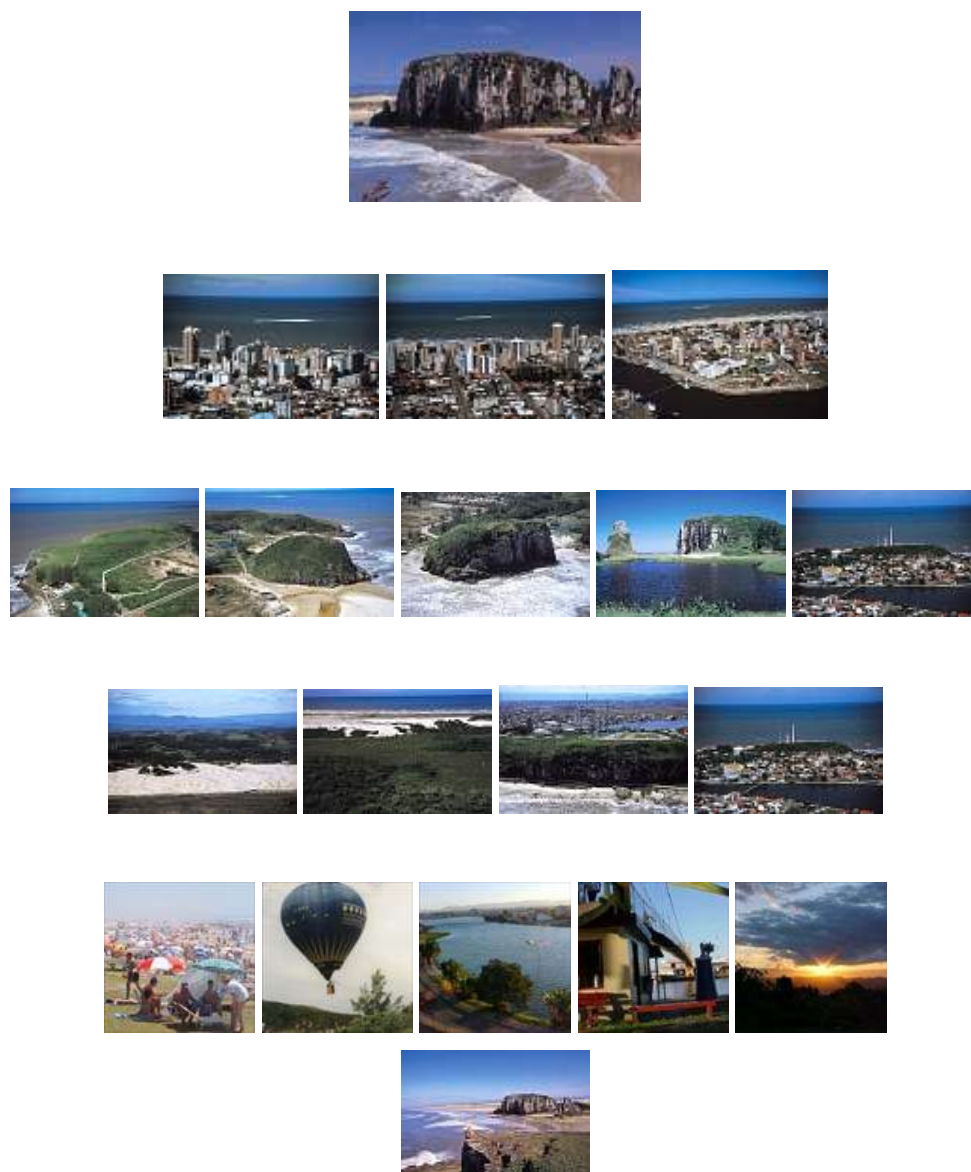


Figura 2 Imagens de Torres – RS

Apresentou-se, nas seções 1.1 e 1.2, a retrospectiva que situa o pesquisador em relação ao tema da pesquisa e à Informática na Educação. Descreveu-se, nesta seção 1.3, o campo da pesquisa nos aspectos geográfico (município de Torres), cronológico (dezembro/2004 a dezembro/2006), organizacional (Prefeitura Municipal e Comunidade de Torres), subjetivo (Gestores e lideranças comunitárias de Torres) e visual (imagens de Torres). Especificam-se, a seguir, a motivação e os objetivos perseguidos com a investigação.

1.4 JUSTIFICATIVA

As demandas a serem satisfeitas pelos governos são crescentemente maiores e mais desafiadoras do que se têm conseguido atender. Há manifesto desequilíbrio entre as necessidades coletivas públicas a satisfazer, asseguradas pela “Constituição Cidadã”, de 1988, e os serviços públicos efetivamente prestados à população, notoriamente insuficientes e insatisfatórios. A busca do equilíbrio não pode se dar pela via da ampliação das fontes de custeio, eis que esgotadas a disposição da Sociedade para suportar aumentos da carga tributária, por um lado, e a capacidade de endividamento, de outra parte. Embora o Brasil tenha sido o país que mais cresceu no mundo, de 1900 a 1973, passou a conviver com a estagnação a partir de 1980, ocupando, a partir de então, a 93ª posição no desenvolvimento mundial. Nos vinte anos que se passaram desde a promulgação da atual Constituição a carga tributária foi ampliada a taxas duas vezes superiores às do crescimento do Produto Interno Bruto, passando de 22,4 % em 1988 para quase 40% hoje. Em razão da crise fiscal, houve uma diminuição relativa dos recursos alocados para o atendimento das necessidades de educação, saúde e infra-estrutura. Além de escassos, muitas vezes os recursos públicos são mal geridos, não sendo eficazmente empregados em prol do bem comum.

A Administração Pública opera hoje, no Brasil, em cenário no qual se fazem presentes algumas graves contradições: crescimento da riqueza nacional e do número de miseráveis; institucionalização de processos de controle social e disseminação da corrupção; gestão participativa imposta; retomada da ênfase no individualismo em detrimento do senso de comunidade. Os conflitos de interesses, que se encontram no âmago dos paradoxos citados, ensejam a constituição de diferentes representações, por parte dos Gestores Públicos e da Sociedade. Estas representações, socialmente elaboradas e compartilhadas, são utilizadas quotidianamente para interpretar e agir sobre os problemas com que se defronta o Gestor. As

representações sociais sobre o papel do Estado, as funções dos governos e a eficácia na gestão dos interesses coletivos guardam estreita relação com concepções arraigadas na sociedade desde a origem do Brasil, sob a influência do mercantilismo, do protecionismo e do patrimonialismo.

Neste contexto, conhecer melhor o processo pelo qual se dá a construção de soluções inovadoras, que dotem de maior eficácia a Administração Pública, revela-se essencial. Jean Piaget produziu pesquisas e obras basilares no que concerne à construção de conhecimentos pelas pessoas. Utilizando o modelo teórico da equilibração majorante como ponto de partida para formular um método de investigação da gênese de conhecimentos na Administração do Município de Torres, busca-se conhecer melhor o processo de criação de conhecimentos no âmbito da Gestão Pública. O desenvolvimento da pesquisa em um município de porte médio permite incluir dentre os sujeitos de pesquisa os gestores de todas as áreas de atuação de um ente federado que goza de autonomia política, administrativa e financeira. A proposição de desafios aos Gestores, consistentes na análise de cenários, no diagnóstico organizacional, no planejamento estratégico, na reestruturação organizacional, na modernização administrativa e na introdução de novas ferramentas de gestão, tende a provocar a desequilibração das estruturas cognitivas e a ensejar equilibrações majorantes.

1.5 OBJETIVOS

Esta pesquisa tem por escopo investigar o processo de geração de conhecimentos voltados a otimizar a gestão da Prefeitura Municipal de Torres. Busca-se compreender de que forma se passa de um patamar de competência na gestão pública, para um patamar superior em termos de efetividade na promoção do desenvolvimento, eficiência no uso dos recursos e eficácia na busca dos resultados. Adota-se a estratégia consistente na promoção de ciclos de desequilibração → reflexão coletiva → implementação de ações → avaliação de resultados. Para promover a desequilibração, realizam-se seminários nos quais se desenvolvem atividades teórico-práticas, individuais e coletivas, que tendem a contribuir para ampliar a tomada de consciência em relação ao contexto pleno de paradoxos no qual se insere a gestão pública atual e às representações sociais vigentes entre os gestores, em relação ao modo de exercer a administração pública. Também são formulados desafios aos gestores participantes da pesquisa, consistentes na adoção efetiva de novas ferramentas de gestão. Examina-se, em cada

ciclo, a (in)ocorrência de equilibração majorante, evidenciada pela mudança na forma de gerir e pela geração de melhores resultados. A avaliação do método, do processo e dos resultados alcançados em cada ciclo subsidia a formulação e a propositura dos ciclos subsequentes. Isto posto, formulam-se, a seguir, o objetivo geral e os objetivos específicos da pesquisa.

1.5.1 Objetivo geral

O **objetivo geral** consiste em investigar a gênese de conhecimentos tendentes a otimizar a Gestão Pública, formulando-se desafios aos Gestores de Torres, consistentes na implementação de novas ferramentas de gestão e na reestruturação administrativa da Prefeitura Municipal, com a utilização de ambientes de Educação a Distância para apoiar a promoção de ciclos de disequilíbrio → reflexão coletiva → implementação de ações → avaliação de resultados e reequilíbrio majorante.

1.5.2 Objetivos específicos

Os objetivos específicos compreendem:

- a) desenvolver seminários teórico-práticos voltados a ampliar a tomada de consciência coletiva, por parte dos Gestores de Torres, em relação às representações sociais que orientam a sua percepção sobre o contexto e as funções da Prefeitura Municipal de Torres;
- b) ampliar de forma crescente a complexidade dos desafios propostos, buscando compatibilizar o ritmo da modernização com a ampliação da capacidade dos gestores para diagnosticar os problemas e formular soluções;
- c) utilizar ambientes de Educação a Distância para promover a interação e assegurar o compartilhamento de opiniões, alternativas de solução e decisões, entre os Gestores de Torres e com estudantes de graduação e de pós-graduação;
- d) verificar a influência da interação dos Gestores com a Comunidade, com a Universidade e com outras Prefeituras, na criação de conhecimentos;

e) compilar as diretrizes metodológicas adotadas e aprimoradas na pesquisa, com o intuito de promover a gênese de conhecimentos organizacionais e ensejar a concomitante análise do processo de criação de conhecimentos na Prefeitura Municipal de Torres;

f) identificar fatores que potencializam e fatores que limitam a ocorrência de equilíbrios majorantes na Gestão Pública.

1.6 DESENHO DA PESQUISA

Elabora-se uma pesquisa de base qualitativa, com cunho epistemológico, buscando analisar em processo a criação de conhecimentos voltados a otimizar a gestão pública de Torres. Assumido o propósito de transformação da realidade organizacional e de ampliação da efetividade das ações da Prefeitura Municipal de Torres, cabe distinguir o papel do pesquisador e o dos sujeitos da pesquisa. Quem detém a legitimidade para diagnosticar o funcionamento da Prefeitura, identificar oportunidades de melhoria, formular alternativas de ação e tomar decisões são os sujeitos da pesquisa, os Gestores de Torres. A legitimação para tal decorre da investidura em cargo público em decorrência de: vitória eleitoral, no caso do Prefeito e do Vice-prefeito; confiança neles depositada pelo Prefeito, no caso dos convidados a ocupar cargos em comissão; aprovação em concurso público, em relação aos funcionários efetivos; exercício da representação de entidade comunitária, em relação aos líderes comunitários. Reserva-se ao pesquisador, interessado em estimular e analisar processos cooperativos de criação de conhecimentos, sugerir as estratégias metodológicas utilizadas para o enfrentamento dos desafios por ele propostos aos Gestores de Torres. Adota-se uma variante da Pesquisa↔ação, definida por THIOLENT (1994, p. 14), como:

um tipo de pesquisa social com base empírica que é concebida e realizada em estreita associação com uma ação ou com a resolução de um problema coletivo e no qual os pesquisadores e os participantes representativos da situação ou problema estão envolvidos de modo cooperativo ou participativo.

O planejamento e a execução de cada atividade da pesquisa foram orientados pelos postulados teóricos piagetianos, concernentes ao Método Clínico e ao processo cíclico envolvendo desequilíbrio → acomodação & assimilação → reequilíbrio majorante. Em cada ciclo, alcançado um patamar mais elevado de domínio e uso de ferramentas de gestão pública, avalia-se o resultado e formula-se novo desafio, tomando-se o equilíbrio

anteriormente atingido como ponto de partida. Configura-se, assim, uma espiral continuada e ascendente de complexificação e otimização da gestão. As fases de observação e de análise são concomitantes. A análise da adequação de cada desafio e a identificação, em cada etapa, das estratégias que mais contribuem para a tomada de consciência do alcance das ações desenvolvidas pelos gestores em razão dos fatores de desequilíbrio introduzidos, subsidiaram o planejamento da etapa-desafio seguinte. Os integrantes da Gestão Municipal de Torres, sujeito coletivo de pesquisa, foram convidados a participar da análise, a consolidar em conjunto as definições inerentes ao novo modelo de gestão e a validar as constatações em relação ao processo de criação de conhecimentos. Além de os desafios formulados apresentarem grau crescente de complexidade, o número de gestores envolvido foi sendo ampliado ao longo da pesquisa. Lideranças comunitárias, estudantes e Gestores de Gramado foram incorporados às atividades durante a pesquisa. As definições dos Gestores de Torres, resultantes de atividades em equipes compostas aleatoriamente, geraram o conteúdo do novo modelo de gestão (missão, valores, visão de futuro, pontos fortes e fracos, potencialidades e ameaças, fatores críticos de sucesso, gerenciamento de projetos, matriz de capacitação, escola de gestão, portal de Torres).

Os elementos do novo modelo de gestão foram utilizados também em atividades acadêmicas. Estudantes de graduação em Administração, Economia e Ciências da Computação, e da pós-graduação em Administração Pública Eficaz foram desafiados a confrontar o novo modelo com a teoria e a propor aprimoramentos. Os trabalhos acadêmicos foram submetidos à apreciação dos Gestores de Torres, que os avaliaram, acolhendo na íntegra algumas das sugestões formuladas, modificando outras e rejeitando as demais. Houve inclusive participação de cinco alunos da pós-graduação no curso Gestão de Torres na Era Digital, realizado em julho/2005, com uma semana de duração, juntamente com quarenta gestores e dez lideranças comunitárias de Torres. No dia 04 de novembro de 2005, em Gramado, os Gestores dos municípios de Torres e de Gramado, com a mediação dos Professores Luis Roque Klering, Eugenio Lagemann, Mary da Rocha Biancamano, Ivan Antônio Pinheiro e Luis Alberto Guadagnin, bem como de alunos do CEAPE/UFRGS, expuseram reciprocamente os respectivos modelos de Gestão, em processo de cooperação criado no âmbito do CEAPE. No planejamento das ações da Prefeitura Municipal para 2006 foram incorporadas às atividades de criação de conhecimento organizacional as diretoras e supervisoras das 14 escolas de Educação Infantil e de Ensino Fundamental de Torres, além dos instrutores da Escola de Gestão Pública. Somaram-se ao Prefeito e ao Vice, aos 10 Secretários Municipais, aos 14 Gerentes de Projetos e aos 29 Gerentes Municipais. Em

novembro e dezembro de 2006, a Escola de Gestão de Torres passou a conduzir autonomamente em relação ao pesquisador atividades de diagnóstico, planejamento e capacitação para a implementação de ações inovadoras em 2007. Com este intuito, realizaram-se a Oficina sobre Planejamento e a Oficina sobre o software de gerenciamento de projetos MS Project. A contínua formulação dos desafios e das estratégias de estímulo à reflexão e à interação nos eventos, consubstanciada nos programas dos seminários e cursos, nos formulários de coleta de dados e nas leis, portarias e relatórios que implementaram o novo modelo de gestão, ensejaram a concepção das diretrizes do Método Clínico Organizacional e permitiram identificar fatores potencializadores e limitadores da ocorrência de equilíbrios majorantes.

Os desafios formulados com o intuito de promover as desequilibrações, a reflexão coletiva e a implementação de ações modernizadoras consistiram em:

- I análise de cenários, com o desenho otimista e pessimista de Torres daqui a um, quatro e dez anos;
- II identificação das oportunidades e ameaças existentes no ambiente externo à Prefeitura Municipal e dos pontos fortes e fracos no ambiente interno;
- III definição do planejamento estratégico;
- IV criação dos Comitês Gestores do Desenvolvimento, da Inclusão e da Governança Comunitária;
- V realização de auditoria especial em relação ao patrimônio, ao pessoal e ao projeto da Usina de Reciclagem de Lixo;
- VI I Simpósio da Governança Comunitária: Direito à Vida;
- VII II Simpósio da Governança Comunitária: novo modelo de gestão;
- VIII implementação das equipes de gerenciamento de projetos;
- IX reestruturação organizacional, com a criação das Gerências Municipais;
- X interação com a Comunidade: curso Gestão de Torres na Era Digital;
- XI criação da Escola de Desenvolvimento do Servidor Municipal e da Matriz Permanente de Capacitação;
- XII elaboração do Manual de Procedimentos da Prefeitura e do Guia dos Serviços Públicos - GSP;
- XIII instalação da Central de Atendimento ao Cidadão;
- XIV estruturação de projetos conjuntos por parte de todas Escolas de Educação Infantil e por parte das Escolas de Ensino Fundamental, voltados a ampliar a

interação Comunidade – Gestão Pública e a aprimorar a formação para o exercício pleno da cidadania;

- XV interação com estudantes universitários: desenvolvimento do Portal da Gestão de Torres;
- XVI cooperação entre Prefeituras: dia de trabalho em Gramado – RS;
- XVII criação dos Grupos Executivos da Modernização;
- XVIII definição de prioridades e planejamento para o ano de 2006;
- XIX estruturação do Mapa de Estratégias e de Indicadores da Competência Gerencial em relação à satisfação dos munícipes, à capacitação dos funcionários, ao aprimoramento dos serviços e à eficiência financeira;
- XX definição de prioridades e planejamento para 2007 e 2008.

Cumprir destacar a ampla liberdade assegurada ao pesquisador, bem como a receptividade e a cooperação por parte dos Gestores de Torres na execução de todas as atividades propostas.

1.7 USO DE AMBIENTES DE EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA PARA COMPARTILHAR A COLETA E A ANÁLISE DOS DADOS, POTENCIALIZANDO A CRIAÇÃO DE CONHECIMENTOS ORGANIZACIONAIS

A utilização de ambientes de Educação a Distância foi a principal estratégia para registrar e compartilhar os dados coletados, promover a análise coletiva dos dados e estimular a cooperação no enfrentamento dos desafios voltados à concepção e à implementação de soluções administrativas aptas a modernizar a Prefeitura. Nos oito ambientes de EAD utilizados nesta pesquisa, qualquer participante pôde armazenar no Portfólio arquivos produzidos individualmente ou em equipe, em decorrência dos desafios formulados; assegurou-se a todos os sujeitos da pesquisa acesso permanente ao conteúdo de tais arquivos, com a possibilidade de inserção de sugestões de aprimoramento e comentários. Foram abertos Fóruns de Discussão, assíncronos, sobre os desafios. No Mural qualquer participante estava habilitado a publicar notícias atuais, relacionadas com os desafios propostos. O Correio facilitou a interação entre os participantes. No recurso denominado Perfil cada um foi convidado a apresentar-se aos demais. Na Agenda eram divulgados previamente os programas das atividades presenciais, a metodologia sugerida e os resultados esperados, bem como os

prazos para o enfrentamento dos desafios. Em Material de Apoio publicaram-se: os desafios; formulários de coleta de dados; a síntese das produções das equipes; além de textos legais, apresentações e subsídios teóricos para apoiar o desenvolvimento das atividades propostas.

Utilizaram-se a Plataforma TelEduc, desenvolvida pelo Núcleo de Informática aplicada à Educação (NIED), da Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), e a Plataforma NAVI, concebida pelos Professores Luis Roque Klering, Mary da Rocha Biancamano e pelo pesquisador, e desenvolvida pelo Núcleo de Aprendizagem Virtual da Escola de Administração da UFRGS. Os “cursos” foram mantidos no servidor do Centro Interdisciplinar de Educação a Distância (CINTED), junto ao Programa de Pós-graduação em Informática na Educação (PPGIE), e no NAVI, ambos da UFRGS. Com os Gestores de Torres foram utilizados quatro ambientes de Cursos a Distância:

Nome do Curso	Participantes / Endereço eletrônico do ambiente de EAD	Período
Planejamento Estratégico da Prefeitura de Torres	Prefeito, Secretários, Vereadores e Presidentes de Partidos (30 pessoas) http://teleduc.cinted.ufrgs.br/cursos/aplic/index.php?cod_curso=181	Dez 2005
Administração Municipal de Torres: Jan e Fev 2005	Prefeito e Secretários (14 pessoas) http://teleduc.cinted.ufrgs.br/cursos/aplic/index.php?cod_curso=183	Jan e Fev 2005
Gerenciamento dos Projetos de Torres	Prefeito e Gerentes de Projetos de Torres (40 pessoas) http://teleduc332.cinted.ufrgs.br/cursos/aplic/index.php?cod_curso=16	A partir de Jan 2005
Administração Municipal de Torres	Prefeito, Secretários e Gerentes Municipais (45 pessoas) http://teleduc332.cinted.ufrgs.br/cursos/aplic/index.php?cod_curso=24	Após Fev. 2005

Figura 3 Ambientes de EAD utilizados pelos Gestores de Torres na pesquisa

As concepções originalmente desenvolvidas pelos Gestores de Torres em decorrência dos desafios que lhes foram propostos serviram como subsídio para atividades didático-pedagógicas nas quais se ampliou o processo de reflexão coletiva sobre a modernização da Gestão Pública. O Curso Gestão de Torres na Era Digital foi realizado presencialmente em Torres, de 18 a 22 de julho de 2005, contando com cinquenta e cinco (55) participantes. Além de quarenta Gestores de Torres, durante uma semana interagiram no Curso dez (10) lideranças

comunitárias do município e cinco (5) alunos do Curso de Especialização em Administração Pública Eficaz – CEAPE, do PPGA/UFRGS.

O CEAPE é um curso de pós-graduação a distância que utiliza a Plataforma NAVI/UFRGS, desenvolvida pelo Núcleo de Aprendizagem Virtual da Escola de Administração da UFRGS. O endereço eletrônico do Curso é http://cursosnavi.ea.ufrgs.br/cursosnavi/curso.php?COD_CURSO=3. Em duas disciplinas ministradas pelo pesquisador, desenvolveram-se atividades em equipe relacionadas com a presente pesquisa:

Disciplina / Período	Atividades
Administração Pública na Era Digital	<p>Projeto: elaborar as definições básicas (escopo, prazo e recursos) e o planejamento inicial de um projeto fictício a ser implementado por equipe interdisciplinar, em órgão da Administração Pública do município de Torres.</p> <p>Estudo de Caso: examinar as informações contidas nos documentos elaborados de dezembro/2004 a abril/2005, pelos atuais Gestores de Torres, deles sintetizando e apontando os elementos que julgarem mais relevantes sobre: a situação atual do Município de Torres, na percepção de seus Gestores; o planejamento estratégico da gestão 2005-2008; e as medidas de reestruturação já implementadas; destacar, na visão da Equipe, os Fatores Críticos para o Sucesso na implementação de medidas com o intuito de alcançar os Objetivos Estratégicos, definidos pela nova Gestão; elaborar Plano de Ação contendo as estratégias e o detalhamento das ações para viabilizar o êxito na institucionalização das melhores práticas de Governança Comunitária (transparência, equidade, comprometimento dos funcionários, planejamento participativo, estipulação de metas, adoção de indicadores de desempenho, responsabilidade pelos resultados, prestação de contas), com ênfase para ações educacionais continuadas e para o emprego intensivo das novas tecnologias de comunicação e interação.</p>
Atividade de campo I	<p>Cinco pós-graduandos participaram do Curso Gestão de Torres na Era Digital. Os Gestores de Torres, atuando em Equipes, analisaram os Estudos de Caso elaborados pelos alunos. Após houve a interação alunos – Gestores.</p>
Administração Financeira na Era Digital Ago. a Nov. 2005	<p>Mapa Estratégico e Indicadores de Competência na Gestão de Torres:</p> <p>Elaborar Mapa, tendo como referencial básico as obras de Kaplan e Norton, definindo estratégias que assegurem a implementação sinérgica de ações pelas Secretarias e Gerências Municipais de Torres, de forma a assegurar que sejam alcançados os 3 Objetivos Estratégicos assumidos no Planejamento da atual Gestão: I. desenvolver Torres de forma integral, contínua e sustentável; II. promover a Inclusão Social e a Melhoria da Qualidade de Vida; III. governar com a Comunidade e para a Comunidade, aprimorando a Gestão. Além do Mapa Estratégico, deverá ser proposto o Painel de Indicadores da Competência da Gestão Financeira, da Satisfação dos Cidadãos, do Aprimoramento dos Processos Internos e da Inovação e Capacitação dos Funcionários.</p>

Disciplina / Período	Atividades
	Interação Gestores de Torres – Gestores de Gramado – Alunos e Professores do CEAPE
Atividade de Campo II	No dia 04 de novembro de 2005, em Gramado, os Gestores dos municípios de Torres e de Gramado expuseram reciprocamente os respectivos modelos de Gestão, em processo de cooperação criado no âmbito do CEAPE, em continuidade à atividade de campo I, que consistiu na participação do Curso Gestão de Torres na Era Digital.

Figura 4 Atividades relacionadas com a pesquisa desenvolvidas no CEAPE/UFRGS

Também foram desenvolvidas atividades acadêmicas utilizando os materiais da pesquisa e promovendo a interação entre universitários e Gestores de Torres em três disciplinas ministradas pelo pesquisador em cursos de graduação da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS), no segundo semestre de 2005. Em cada uma das disciplinas, embora ministradas presencialmente, utilizam-se ambientes de EAD para promover a interação e o compartilhamento dos conhecimentos:

Curso	Disciplina	Atividade / Endereço do ambiente de EAD
Administração	Teoria Geral da Administração	Estudo de Caso sobre Torres: elaborar projeto contendo as definições para assegurar o máximo de transparência na gestão, com foco no cidadão, implementando a Prefeitura Digital de Torres. http://teleduc332.cinted.ufrgs.br/cursos/aplic/index.php?cod_curso=127
Ciências da Computação	Gestão da Informação	Estudo de Caso sobre Torres: elaborar as especificações do Portal da Governança Comunitária de Torres. http://teleduc332.cinted.ufrgs.br/cursos/aplic/index.php?cod_curso=128
Economia	Política e Programação Financeira	Estudo de Caso sobre Torres: elaborar o Plano de Desenvolvimento de Torres, o Plano de Inclusão Social e Melhoria da Qualidade de Vida e o Plano de Governança Comunitária de Torres. http://teleduc332.cinted.ufrgs.br/cursos/aplic/index.php?cod_curso=129

Figura 5 Atividades desenvolvidas em cursos de graduação

Em todas as atividades acadêmicas mencionadas, na graduação e na pós-graduação, foram colocadas à disposição dos estudantes informações produzidas pelos Gestores de Torres nas atividades desta pesquisa. Os alunos foram previamente informados de que os trabalhos por eles elaborados seriam submetidos à análise por parte dos Gestores de Torres, com o intuito de contribuir para o processo de modernização administrativa da Prefeitura. Portanto, com exceção da interação dos Gestores de Torres com os Gestores de Gramado, que compreendeu um dia de atividades conjuntas de avaliação recíproca das experiências de

gestão dos dois municípios, com ênfase para a explanação sobre o novo modelo de gestão de Torres, decorrente desta pesquisa, as demais interações, dos Gestores de Torres entre si e dos estudantes de graduação e pós-graduação, deram-se com o apoio de ambientes de EAD.

1.8 ESTRUTURAÇÃO DO TEXTO

Na figura constante no final deste capítulo introdutório, extraída do livro “Manual de Investigação em Ciências Sociais”, Raymond Quivy e Luc Van Campenhoudt (1998) representam em sete (7) as etapas do processo de pesquisa:

- a. a pergunta de partida,
- b. as leituras e as entrevistas exploratórias,
- c. a problemática,
- d. a construção do modelo de análise,
- e. a observação,
- f. a análise das informações e
- g. as conclusões.

Os autores destacam que “uma investigação social não é uma sucessão de métodos e técnicas estereotipadas que bastaria aplicar tal e qual se apresentam, numa ordem imutável” (p. 18). Possivelmente o elemento mais relevante do diagrama por eles elaborado sejam as setas indicativas da retroalimentação. Constatou-se, na implementação da pesquisa, a estreita interdependência e a influência recíproca que cada etapa exerce sobre as demais. A questão de pesquisa passou por inúmeras re-elaborações. Concorreu para tal o aprofundamento sucessivo das leituras, remetendo a novas leituras, releituras e à articulação entre conceitos elaborados por áreas de estudo distintas. As tentativas de captar o real, intentadas por meio das inúmeras ações e intervenções desenvolvidas junto à Administração Municipal de Torres, também influenciaram nas redefinições do escopo, do delineamento metodológico e do próprio referencial teórico. As sucessivas constatações da natureza fugidia do objeto de pesquisa, que se amplia e se modifica a cada aproximação, provocaram graves perturbações no pesquisador. A navegação neste mar revolto restou frutífera e prazerosa graças às oportunas e apropriadas sinalizações das Orientadoras e às generosas contribuições dos colegas também orientados pelas Profas. Léa Fagundes e Margaret Axt. Os momentos de angústia que precederam cada uma das apresentações da proposta aos colegas e às

Orientadoras, em sala de aula, bem como a ansiedade em relação ao desenrolar de cada ação em Torres, foram todos sempre superados e substituídos pela satisfação do enriquecimento continuado do arcabouço teórico e metodológico e pela compreensão crescente da realidade pesquisada. Buscando-se estruturar um método para promover e analisar a construção de conhecimentos, realizou-se investigação epistemológica, necessariamente interdisciplinar:

Epistemologia é a teoria do conhecimento válida e, mesmo que esse conhecimento não seja jamais um estado e constitua sempre um processo, esse processo é essencialmente a passagem de uma validade menor para uma validade superior. Resultado disso, é que a epistemologia é necessariamente de natureza interdisciplinar, uma vez que tal processo suscita, ao mesmo tempo, questões de fato e de validade. Se se tratasse apenas de validade, a epistemologia se confundiria com a lógica: o problema, entretanto, não é puramente formal, mas chega a determinar como o conhecimento atinge o real, portanto quais as relações entre o sujeito e o objeto. Se se tratasse apenas de fatos, a epistemologia se reduziria a uma psicologia das funções cognitivas e esta não é competente para resolver as questões de validade. A primeira regra da epistemologia genética é, pois, uma regra de colaboração: sendo o problema o de estudar como aumentam os conhecimentos, temos então, em cada questão de fazer cooperar os psicólogos que estudam o desenvolvimento como tal, lógicos que formalizam as etapas ou estados de equilíbrio momentâneo deste desenvolvimento e especialistas da ciência, que se dedicam ao domínio considerado. (JEAN PIAGET, 1978c, p. 14; grifei).

Este relato da pesquisa sintetiza as leituras exploratórias, a constituição da questão de pesquisa, a estruturação do modelo teórico de análise, o desenvolvimento das ações junto à Administração Municipal de Torres, a coleta de dados, a construção do método e a formulação das conclusões. Neste capítulo introdutório contextualizou-se a pesquisa. O capítulo 2 sintetiza as leituras exploratórias: destacam-se características das Eras Agrícola, Industrial e Digital; sintetizam-se vertentes teóricas sobre a origem e a expansão do Estado; aborda-se a ampliação das possibilidades de interação em decorrência da interligação em rede; referem-se às características da Administração Pública na Era Industrial, em que predominaram as organizações baseadas no controle e na “separação entre o pensamento e a ação”, e na Era Digital, com a ênfase em organizações baseadas na informação e no conhecimento; e revisam-se as potencialidades da educação, em razão da transformação social e tecnológica. A reflexão sobre estes temas apoiou a estruturação da problemática de pesquisa. As idéias neles sintetizadas subsidiaram as atividades implementadas em Torres.

No capítulo 3 formula-se a problemática investigada, tomando como ponto de partida a descrição de paradoxos contemporâneos, que afetam e são afetados pela (in)eficácia da Gestão Pública: crescimento da riqueza nacional e da miséria; instituição de mecanismos de controle social sobre a Gestão Pública e disseminação da corrupção; implementação de gestão

participativa imposta; e retomada da ênfase no individualismo em oposição ao fortalecimento do senso de comunidade. O agravamento das contradições implícitas em tais paradoxos tem relação com a (in)capacidade para construir conhecimentos novos tendentes a otimizar a Gestão Pública. Com o propósito de aprender mais sobre **como se dá a gênese de conhecimentos tendentes a otimizar a Gestão Pública**, desdobra-se a questão de pesquisa conforme segue:

Quais são os principais fatores que intervêm para potencializar ou para limitar o alcance dos processos de equilibração majorante tendentes a otimizar a Gestão Pública?

Dentre as diretrizes metodológicas empregadas em Torres, quais as que mais contribuíram para o desenvolvimento de pesquisa voltada simultaneamente a incitar e a investigar a gênese de conhecimentos?

Figura 6 **Questão de pesquisa**

O modelo teórico de análise, elaborado no capítulo 4 e utilizado para apoiar a formulação das estratégias pertinentes a cada ciclo de desequilibração → acomodação & assimilação → reequilibração majorante, compreende:

- a) a gênese do conhecimento e o desenvolvimento das estruturas cognitivas, a partir da Teoria da Equilibração, da Epistemologia Genética e de outros estudos de Jean Piaget;
- b) a Teoria das Representações Sociais, formulada por Serge Moscovici;
- c) o estudo da criação do conhecimento nas organizações, especialmente com base em Chris Argyris e em Ikujiro Nonaka e Hirotaka Takeuchi;
- d) a caracterização das organizações enquanto estrutura e processos e a sinopse dos modelos de eficácia organizacional, com base em Richard Hall;
- e) o modelo de gerenciamento e mensuração da competência organizacional proposto por Kaplan e Norton.

Os postulados teóricos elaborados por tais autores foram utilizados como: base para o modelo de análise, subsídio para as intervenções em Torres, referencial para a elaboração dos instrumentos de coleta e suporte teórico para a resposta à questão de pesquisa.

A pesquisa caracterizou-se pela construção coletiva de transformações na estrutura e no funcionamento da Prefeitura Municipal. Os Gestores de Torres, interagindo presencialmente e a distância, em ambientes de EAD, expressaram representações sobre a gestão municipal, a educação e a tecnologia, em uma série de eventos programados e conduzidos pelo pesquisador. Atuando em equipe e individualmente, solucionaram desafios que lhes foram propostos. Os dados foram coletados por meio do preenchimento de formulários; da elaboração de estudos de caso; da gravação de entrevistas em grupo; da inserção de notícias, relatórios e posicionamentos nos Fóruns e Portfólios dos ambientes virtuais; e pela atuação de estagiário-digítador em eventos reunindo os Gestores de Torres. A dinâmica empregada e os instrumentos utilizados estão descritos no capítulo 5.

A análise, realizada pelo pesquisador e pelos Gestores de Torres, das ocorrências verificadas empiricamente, dos dados coletados, dos posicionamentos, das ações, das interações em cada etapa do processo de geração de conhecimentos novos voltados a otimizar a Gestão Municipal de Torres, ensejou a estruturação das etapas seguintes. Confrontados os sucessivos estágios do processo com o modelo teórico, definiram-se as diretrizes do Método Clínico Organizacional, contidas no capítulo 6, destinado às conclusões. Em síntese, a pesquisa evidenciou que as concepções de Jean Piaget, complementadas por teóricos da Administração e da Psicologia Social, têm elevado grau de aplicabilidade e poder explicativo na implementação de pesquisas destinadas a promover e a analisar a gênese de conhecimentos nas organizações.

Quanto à estruturação do texto, cabe referir, ainda, a elaboração e a inserção nos capítulos do texto, sob a denominação genérica de “figura”, de inúmeros quadros sinópticos, diagramas e ilustrações. Tais elementos são empregados não apenas para ilustrar o texto, mas também como forma alternativa de desenvolvê-lo, de forma a ensejar leitura mais clara e objetiva de conceitos e de características que se busca colocar em evidência.

Apresenta-se a seguir o diagrama elaborado por Quivy e Campenhoudt, contendo os três processos da investigação: ruptura, construção e verificação, e as setes etapas da pesquisa: pergunta de partida, leituras e entrevistas, formulação da problemática, construção do modelo, observação, análise e conclusões.

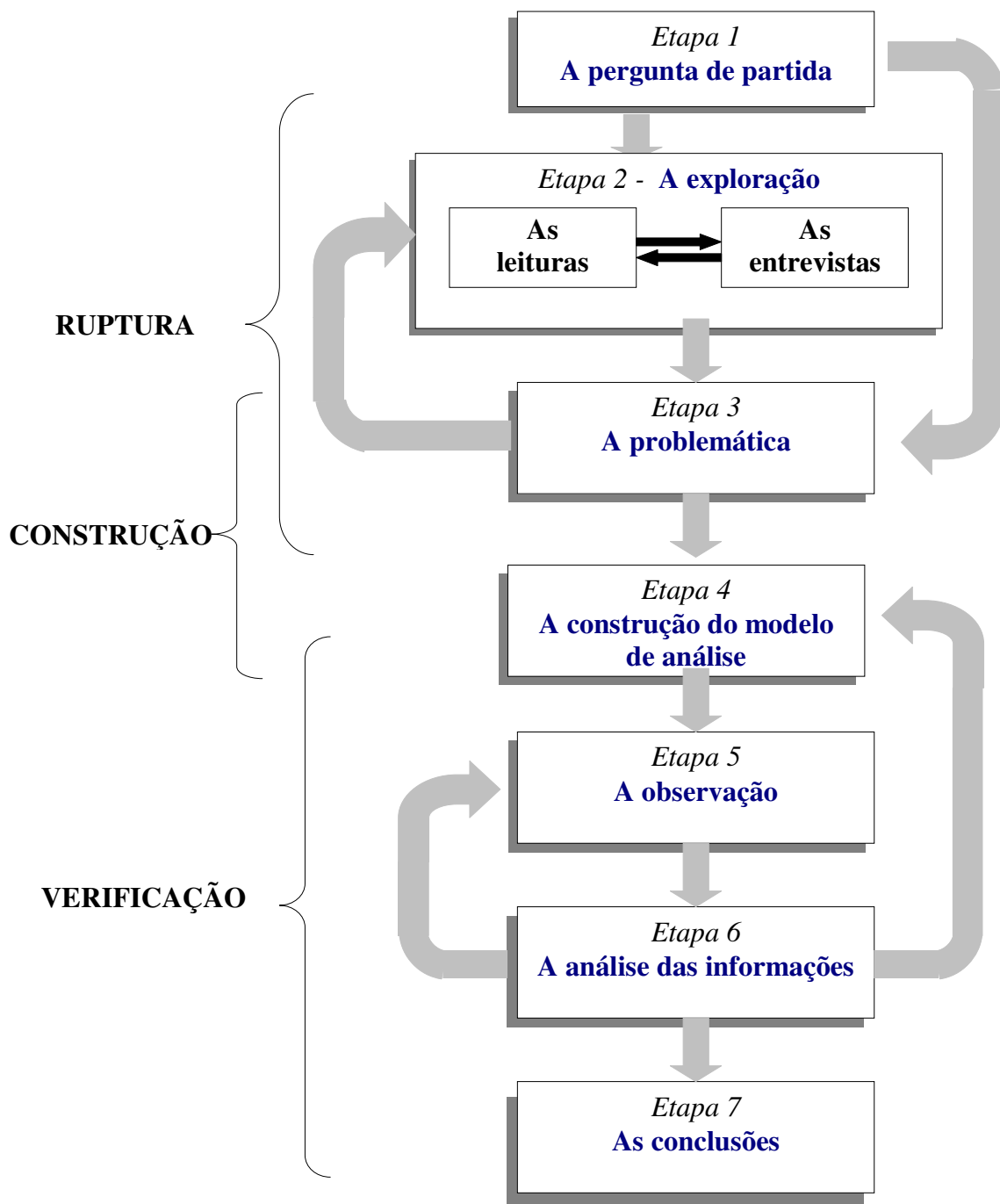


Figura 7 As etapas do procedimento
Fonte: Quivy e Campenhoudt, 1998, p. 27.

2 LEITURAS EXPLORATÓRIAS

Leituras e entrevistas exploratórias devem ajudar a constituir a problemática de investigação. As leituras ajudam a fazer o balanço dos conhecimentos relativos ao problema de partida; as entrevistas contribuem para descobrir os aspectos a ter em conta e alargam ou retificam o campo de investigação das leituras. Um e outras são complementares e enriquecem-se mutuamente. (Quivy & Campenhoudt, 1998, p. 69).

Buscou-se delinear e colocar em prática procedimento metodológico voltado a promover e a analisar a gênese de conhecimentos tendentes a aprimorar a gestão do município de Torres. A gestão das cidades adquire crescente importância no âmbito da Administração Pública. A ampliação da complexidade da atuação dos governos locais decorre de vários fatores: histórico, político, administrativo, tecnológico e educacional.

Inicia-se este capítulo com o exame da formação e transformação das cidades e com a indicação de diferentes atributos da Sociedade nas Eras Agrícola, Industrial e Digital. A seguir apresentam-se duas vertentes teóricas que oferecem explicações para a origem do Estado, descrevem-se fatores que contribuíram para a ampliação da ação estatal ao longo do século XX e comentam-se diferentes concepções econômicas sobre as funções do Estado. Potencialidades decorrentes da interligação em rede são referidas, associando-as às mudanças nos Governos da Era Industrial e da Era Digital. Por fim, abordam-se transformações em curso no que tange à Educação, principal instrumento para o fortalecimento da cidadania e a ampliação do controle social sobre a Gestão Pública.

Estas leituras precederam a pesquisa de campo e subsidiaram a elaboração da dissertação de mestrado e a proposta de tese de doutorado. A pesquisa de campo voltada a conceber método para promover e analisar a gênese do conhecimento na gestão pública, demandou releituras, ensejando o aprofundamento das reflexões. Na retomada destas reflexões durante a pesquisa, o exame dos temas sintetizados neste capítulo foi compartilhado com os Gestores de Torres, promovendo-se, conforme discriminado no capítulo 5, inúmeras atividades práticas em seminários focados nas transformações sociais, econômicas, tecnológicas, educacionais e políticas. Procurou-se construir uma visão compartilhada sobre o impacto de tais transformações na gestão das cidades.

2.1 GÊNESE DAS CIDADES E EVOLUÇÃO DA HUMANIDADE

No período denominado pelos antropólogos como Paleolítico (pedra antiga), correspondente a “mais de 95% da aventura total do homem” (BENEVOLO, 2003, p. 10), o ambiente construído por dezenas de milhares de gerações “não passava de uma modificação superficial do ambiente natural, imenso e hostil, no qual o homem começou a mover-se: o abrigo era uma cavidade natural ou um refúgio de peles sobre uma estrutura simples de madeira” (BENEVOLO, 2003, p. 13). Utilizando-se da caça e da coleta para a sobrevivência, o homem sujeitava-se a mudar freqüentemente, tão logo exauridos os recursos naturais de determinada região. Esta seção aborda o processo de construção das cidades, ocorrido a partir da Revolução Agrícola, e destaca os aspectos mais relevantes relacionados com a evolução da humanidade nas Eras Agrícola, Industrial e Digital. Concentra-se, pois, nos últimos 10.000 anos da nossa história.

2.1.1 Gênese das Cidades

Há aproximadamente 10.000 anos, o ser humano tornou-se sedentário, em razão do aprendizado da atividade agrícola. O domínio do cultivo da terra e o uso do arado viabilizaram a superação do nomadismo. A Revolução Agrícola ensejou a fixação do homem a terra, com radical modificação no que concerne às estruturas sociais, políticas e econômicas. Benevolo (2003, p. 16) destaca que

o ambiente das sociedades neolíticas não é apenas um abrigo da natureza, mas um fragmento de natureza transformado segundo um projeto humano: compreende os terrenos cultivados para produzir, e não apenas para apropriar-se do alimento; os abrigos dos homens e dos animais domésticos; os depósitos de alimento produzido para uma estação inteira ou para um período mais longo; os utensílios para o cultivo, a criação, a defesa, a ornamentação e o culto.

Além de aprenderem a produzir alimentos, cultivando plantas e domesticando animais, os homens organizaram as primeiras aldeias, próximas do seu local de trabalho. “Foi no Crescente Fértil, com seu clima favorável, que se originaram, há cerca de 10.000 anos, os primeiros assentamentos humanos e os primórdios da agricultura e da criação de animais domésticos” (LEICK, 2003, p. 14). O Crescente Fértil é uma extensão de terras, ao norte da

Bagdá de hoje, que vai desde a costa mediterrânea até o Iraque setentrional e se beneficia do regime de chuvas gerado pela cadeia montanhosa que se estende ao longo da costa síria. “Só depois que o homem aprendeu a adaptar-se ao seu meio ambiente, sobretudo através do controle dos cursos de água por meio de canais e diques, é que se tornou possível tirar proveito do potencial econômico inerente às planícies meridionais. Só então as primeiras comunidades em grande escala começaram a desenvolver-se, nas quais as pessoas passaram a lucrar com um sistema que ultrapassava os limites da mera subsistência, com o objetivo de produzir um excedente, diversificar suas atividades culturais e viver em número cada vez maior numa nova forma de comunidade coletiva: a cidade.” (LEICK, 2003, p. 14). Conforme Benévolo (2003, p. 23), “a cidade, local aparelhado, diferenciado e ao mesmo tempo privilegiado, sede da autoridade, nasce da aldeia, mas não é apenas uma aldeia que cresceu”. Ela se forma há aproximadamente 7.000 anos, quando tem início a “revolução urbana”, no “vasto território quase plano, em forma de meia lua, entre os desertos da África e da Arábia e os montes que os encerram ao norte, do Mediterrâneo ao Golfo Pérsico” (BENEVOLO, 2003, p. 26). Como a disponibilidade de água constitui um requisito para o cultivo, “a planície é cultivável somente onde passa ou pode ser conduzida a água de um rio ou de uma nascente”. Na região cresciam “em estado selvagem, diversas plantas frutíferas: oliveira, tamareira, videira, figueira”. Além de fertilizarem o solo e viabilizarem a irrigação, os rios, assim como os mares e o terreno aberto, favoreciam as “trocas de mercadorias e de notícias; os céus, quase sempre serenos, permitem ver, à noite, os movimentos regulares dos astros e facilitam a medição do tempo”. Em tal ambiente, ao longo dos rios Tigre e Eufrates, na Mesopotâmia, e do Nilo, no Egito, algumas sociedades neolíticas que já conheciam os cereais cultiváveis, o carro puxado pelos bois, o burro de carga, as embarcações a remo ou a vela, e os metais, desenvolveram a capacidade de, “com um trabalho organizado em comum”, produzir “recursos muito mais abundantes”. O estabelecimento das primeiras cidades, ao longo dos rios mencionados, apresentou algumas características comuns:

a) especialização funcional, incumbindo-se os habitantes do campo de produzirem alimentos para si e para os habitantes da cidade, e os moradores da cidade do exercício de funções especializadas relacionadas com o culto, a segurança, o governo, a saúde e o fabrico de objetos de metais, madeira e têxteis;

b) complementaridade, ensejando-se o aumento da produção agrícola pela utilização dos serviços e instrumentos produzidos na cidade;

c) dominação do campo pela cidade;

d) estabelecimento de ritmos próprios e diversos:

A cidade, centro maior desta evolução, não só é maior do que a aldeia, mas se transforma com uma velocidade muito superior. Ela assinala o tempo da nova história civil: as lentas transformações do campo (onde é produzido o excedente) documentam as mudanças mais raras da estrutura econômica; as rápidas transformações da cidade (onde é distribuído o excedente) mostram, ao contrário, as mudanças muito mais profundas da composição e das atividades da classe dominante, que influem sobre toda a sociedade. **Tem início a aventura da “civilização”, que corrige continuamente as suas formas provisórias [...]** Começa, assim, a **espiral** da nova economia: o aumento da produção agrícola, a concentração do excedente nas cidades e ainda o aumento da população e de produtos garantido pelo domínio técnico e militar da cidade sobre o campo (BENEVOLO, 2003, p. 26 – inseri destaques em negrito).

O território hoje ocupado pelo Iraque corresponde ao que os antigos gregos chamavam de Mesopotâmia, palavra que significa “entre rios”. A região está situada entre os rios Tigre e Eufrates. Nessa região surgiram as primeiras formas de vida e organização social em moradias agrupadas, as cidades da Mesopotâmia: Eridu, Uruque, Churupaque, Acad, Ur, Nipur, Sippar, Assur, Nínive e Babilônia. Dos jardins suspensos da Babilônia não restaram vestígios. Apesar disso, ainda hoje são considerados uma das sete maravilhas do mundo. Leick (2003) destaca a forte presença de mulheres nas atividades comerciais e refere a prática do divórcio em uma civilização que existiu há mais ou menos 10.000 anos.

Até meados do III milênio antes de Cristo as cidades da Mesopotâmia formam Estados independentes que lutam entre si para ampliarem o domínio da planície irrigada pelos rios Tigre e Eufrates. Tais conflitos limitam o desenvolvimento econômico e persistem “até que o chefe de uma cidade adquira tal poder que impõe seu domínio sobre toda a região” (BENEVOLO, 2003, p. 32). O primeiro império estável, que perdura por cem anos, por volta de 2.500 a.C., é formado por Sargão de Acad. Tal feito é repetido posteriormente, pelos reis sumérios de Ur, por Hamurabi da Babilônia, e por parte de reis assírios e persas. Em decorrência, fundam-se novas cidades residenciais, nas quais o palácio do rei passa a constituir a estrutura dominante, ao invés do templo. Benevolo (2003, p. 32) destaca Nínive e Babilônia como cidades que se tornaram capitais de império, passando a concentrar “não só o poder político, mas também os tráficos comerciais e o instrumental de um mundo muito maior”. Tratam-se, de acordo com o autor, das primeiras “supercidades”, “metrópoles de dimensões comparáveis às modernas, que durante muito tempo permaneceram como símbolos e protótipos de toda grande concentração humana, com seus méritos e seus defeitos”.

Em relação às primeiras cidades egípcias, Benevolo (2003, p. 40) informa que “a documentação arqueológica revela a civilização egípcia já plenamente formada depois da unificação do país, no final do IV milênio a.C.”:

Os documentos encontrados nas primeiras tumbas reais explicam que o soberano no poder conquistou as aldeias precedentes e absorveu os poderes mágicos das divindades locais. Não é ele o representante de deus, como os governantes sumérios, mas ele mesmo um deus, que garante a fecundidade da terra e especialmente a inundação do Nilo que ocorre com regularidade num período determinado do ano. Assim o faraó tem o domínio preeminente sobre o país inteiro, e recebe um excedente de produtos bem maior que o dos sacerdotes asiáticos. Com estes recursos, ele constrói as obras públicas, as cidades, os templos dos deuses locais e nacionais, mas sobretudo sua tumba monumental, que simboliza a sua sobrevivência além da morte e garante, com a conservação do seu corpo, a continuação de seu poder em proveito da comunidade.

Ao discorrer sobre a “cidade livre na Grécia”, Benevolo (2003, p. 75) destaca que na Idade do Bronze a região onde hoje se situa a Grécia permaneceu na periferia do mundo civil. O relevo montanhoso e desigual não favorecia o desenvolvimento de um grande Estado. Havia inúmeros pequenos principados independentes que dominavam pequenos territórios abertos para o mar. Dedicavam-se ao comércio marítimo. Com o colapso da economia do bronze e invasões dos bárbaros, ao norte, tais cidades regrediram por alguns séculos. “O desenvolvimento subsequente tira proveito das inovações típicas da nova economia: o ferro, o alfabeto, a moeda cunhada; a posição geográfica favorável ao tráfico marítimo e a falta de instituições provenientes da Idade do Bronze permitem desenvolver as possibilidades destes instrumentos numa direção original”. Ocorre a transformação da “cidade principesca” na “*polis* aristocrática ou democrática”. A “economia hierárquica tradicional” transmuta-se em uma “nova economia monetária” que se estende, após o século IV a.C., para toda a bacia oriental do Mediterrâneo. Forma-se, então, uma nova cultura, “que ainda hoje permanece como base da nossa tradição intelectual”. A *polis*, cidade-Estado, origina-se em uma colina onde se refugiam os campesinos para defender-se dos ataques de inimigos. Após, o povoado passa a compreender a planície vizinha, em regra fortificada por um cinturão de muros. Na cidade alta (*acrópole*), último refúgio para fins de defesa, são construídos os templos dos deuses; na cidade baixa (*astu*) desenvolvem-se o comércio e as relações civis. Entretanto, “ambas são partes de um mesmo organismo, pois a comunidade cidadina funciona como um todo único, qualquer que seja seu regime político”. Há, nas cidades-Estado gregas a preocupação com a população quantitativamente ideal: deve ser numerosa o suficiente para formar um exército, mas limitada de forma a permitir aos cidadãos conhecerem-se entre si, escolherem os magistrados e funcionarem em assembleia. Os teóricos consideravam 10.000 o número de habitantes ideal para uma grande cidade, excluídos os escravos e os estrangeiros. Para evitar a superação do número adequado, organizavam-se expedições que se deslocavam para formar outras cidades, em áreas distantes. Esparta, ao tempo das Guerras Persas, contava

com 8.000 habitantes. “Atenas no tempo de Péricles tem cerca de 40.000 habitantes, e somente outras três cidades, Siracusa, Agrigente e Argos superam os 20.000” (BENEVOLO, 2003, p. 76). Diferentemente dos bárbaros do Oriente, os gregos, conforme Benevolo (2003, p. 77), “têm consciência de sua comum civilização, porém não aspiram à unificação política, porque sua superioridade depende justamente do conceito da *polis*, onde se realiza a liberdade coletiva do corpo social”. A palavra *pátria*, herdada dos gregos, representava a “habitação comum dos descendentes de um mesmo chefe de família, de um mesmo pai”:

O patriotismo é um sentimento tão intenso porque seu objeto é limitado e concreto: um pequeno território, nas encostas de uma montanha, atravessado por um riacho, escavado por alguma baía. De todos os lados, a poucos quilômetros de distância, uma elevação do terreno serve de limite. Basta subir à acrópole para abarcá-lo por inteiro com um olhar. É a terra sagrada da pátria: o recinto da família, as tumbas dos antepassados, os campos cujos proprietários a todos se conhecem, a montanha onde se vai cortar lenha, se levar os rebanhos a pastar ou se apanhar o mel, os templos onde se assiste aos sacrifícios, a acrópole aonde se vai em procissão [...] (G. Glotz, Introdução a Cidade Grega, 1928, tradução italiana, Turim, 1955, parágrafo III, em BENEVOLO, 2003, p. 77-78).

Le Goff (1988, p. 25), ao confrontar a cidade contemporânea com a cidade medieval e com a cidade antiga, afirma que a contemporânea está mais próxima da medieval do que esta da antiga. Na Idade Média o poder econômico e o poder político concentram-se no castelo, a partir do qual se exerce o domínio sobre a sociedade camponesa. A partir dos séculos X e XI ocorre um grande período de urbanização. O desenvolvimento urbano ocorre a partir de um núcleo, dominado “ou por um senhor eclesiástico, o bispo, em geral, nas cidades episcopais, ou por um senhor leigo, sobretudo um conde, desde a época carolíngia. Eles governam a partir de seu palácio episcopal ou de seu castelo” (LE GOFF, 1998, p. 17). Em torno do palácio ou do castelo formam-se dois tipos de territórios: a cidade propriamente dita, “cingida em torno deles e entremeada de campos”, e os burgos da periferia.

A partir do século XII as cidades medievais evoluem pela fusão do núcleo primitivo da cidade e de um ou dois burgos importantes. “A cidade vai, portanto, lançar seu poder sobre certa extensão em volta, na qual exercerá direitos mediante coleta de taxas: é isso que se chamará de subúrbio” (LE GOFF, 1998, p. 17). No ano de 1300 mais de 80% da população do Ocidente ainda residia na área rural, figurando Paris, com menos de 200.000 habitantes, como a maior aglomeração urbana. A cidade da Idade Média é assim descrita por Le Goff (1988, p. 25):

A cidade da Idade Média é uma sociedade abundante, concentrada em um pequeno espaço, um lugar de produção e de trocas em que se mesclam o artesanato e o comércio alimentados por uma economia monetária. É também o cadinho de um novo sistema de valores nascido da prática laboriosa e criadora do trabalho, do gosto pelo negócio e pelo dinheiro. É assim que se delineiam, ao mesmo tempo, um ideal de igualdade e uma divisão social da cidade, na qual os judeus são as primeiras vítimas. Mas a cidade concentra também os prazeres, os da festa, os dos diálogos na rua, nas tabernas, nas escolas, nas igrejas e mesmo nos cemitérios. Uma concentração de criatividade de que é testemunha a jovem universidade que adquire rapidamente poder e prestígio, na falta de uma plena autonomia.

O movimento comunal, prenúncio das atuais municipalidades, origina-se das aspirações dos mercadores e dos artesãos por liberdade econômica e “pela liberdade pura e simples”. Retira-se o poder dos senhores, transferindo-o para os burgueses. Passa-se da família ampliada para a família nuclear. Entretanto, “os grandes burgueses concebem um governo à imagem de seus clãs familiares. O ‘bom governo’ tende a imitar o modelo do príncipe justo, num espaço mais restrito no qual se podem diversificar as experiências políticas” (LE GOFF, 1988, p. 95). A relação entre a Igreja e a cidade passa a ser de respeito recíproco. Sobre as revoltas urbanas, Le Goff (1988, p. 95) refere:

A injustiça, mais do que a corrupção, ao contrário de hoje, gera a indignação dos pobres e dos reformadores. As revoltas urbanas insurgem-se contra a tendência despótica do príncipe, coletor de impostos, e contra a dominação de algumas famílias que rompem o primitivo contrato comunal de igualdade.

Analisando a situação contemporânea das cidades, Benevolo (2003, p. 657) destaca a relevância da abordagem científica sobre os ambientes construídos, enfatizando que a cultura científica é indispensável ao desenvolvimento da sociedade moderna. Afirma, porém, que os problemas inerentes às cidades modernas têm sido subtraídos à análise científica, a fim de conservar o equilíbrio dos interesses imobiliários estabelecido no século XX, enquanto fonte de privilégios para determinadas categorias econômicas e instrumento de poder para as classes dominantes. Sustenta que nenhum regime político conseguiu renunciar por completo a este instrumento.

A partir do término da Primeira Guerra Mundial, os planos reguladores do uso do solo urbano passam a distinguir as zonas residenciais, as zonas para serviços e as zonas industriais. Busca-se conferir à cidade uma organização mais racional, reduzindo os inconvenientes da mistura de tais funções na cidade tradicional. Isto é feito, sustenta Benevolo (2003, p. 657), sem alterar a “primazia das funções terciárias (comércio e escritórios)”, que produz como conseqüências: “o aumento da densidade da periferia para o centro, o sacrifício da residência, o congestionamento do tráfego, etc.”. Na “cidade burguesa”, “as administrações públicas

constroem as ‘casas populares’ para corrigir o mercado privado que não oferece casas baratas para as classes mais pobres”:

A divisão das duas cidades é produzida por uma política de construção que declara abusivos as moradias e os bairros construídos espontaneamente pelos habitantes, e realiza, ao contrário, grandes conjuntos de moradias industrializadas, do tipo ‘moderno’ convencional. Deste modo renuncia-se a utilizar o trabalho espontâneo dos interessados, e oferecem-se, ao contrário, moradias por demais caras para a maioria da população, em quantidade absolutamente insuficiente à necessidade, mas assimiláveis às dos ricos e integráveis na cidade feita para elas: estas moradias serão ocupadas pelos empregados, pelos operários sindicalizados e por aqueles que dispõem de uma recomendação. Ao mesmo tempo, aceita-se que as moradias e os bairros espontâneos tornem-se incômodos e insalubres além do limite, porque sua existência não é reconhecida oficialmente; depois, se corrigem as falhas mais evidentes, neles introduzindo os serviços públicos mais urgentes: os encanamentos de água, as instalações elétricas, as escolas, os postos de polícia, e alguns trechos de ruas para carros, para passar as ambulâncias e viaturas policiais. Estes equipamentos são a cópia reduzida dos bairros modernos, e servem para tornar definitiva a coexistência dos dois estabelecimentos: protegem o resto da cidade dos perigos do contato com os bairros espontâneos, e confirmam o caráter dependente destes últimos. [...] Portanto, a divisão das duas cidades se torna um instrumento de discriminação e de domínio, indispensável à estabilidade do sistema social. (BENEVOLO, 2003, p. 725-726).

Benevolo (2003, p. 725) aponta como problema dominante no mundo inteiro a formação da cidade irregular ao lado da regular. Mesmo os países europeus e os Estados Unidos, com maior grau de desenvolvimento, apresentam em determinado grau este problema. O autor exemplifica com a situação de Roma, onde cerca de 800.000 pessoas vivem em moradias construídas sem licença para construção, formando uma cidade separada do resto, embora com casas “menos pitorescas que as asiáticas e sul-americanas”. O crescimento econômico, ao invés de solucionar o problema, pode agravá-lo, em razão da desigual distribuição da renda, acelerando a separação entre áreas habitacionais regulares e irregulares: “os bairros de barracos são mais numerosos nos países produtores de petróleo, e existem também no Kuwait, que tem a renda individual mais alta do mundo inteiro”. Com base nos dados sintetizados a seguir, observa-se que a favelização cresce em ritmo mais acelerado do que a urbanização e esta se expande mais rapidamente do que o crescimento demográfico total. “Assim, num futuro próximo, a maioria da população mundial estará alojada nos conjuntos habitacionais irregulares”:

População mundial	Tempo necessário para duplicar
População total:	Dobra a cada 30 anos
População urbana:	Dobra a cada 15 anos
População urbana “marginal”:	Dobra a cada 7,5 anos

Figura 8 Comparativo do ritmo de crescimento da população total, urbana e urbana “marginal”

Fonte: Elaborado pelo autor, utilizando dados contidos em Benevolo, 2003, p. 725.

A dramaticidade da situação faz com que Benevolo (2003, p. 726) aponte dois caminhos alternativos para a arquitetura moderna: “a pesquisa da arquitetura, como toda a pesquisa científica atual, pode tornar-se um verdadeiro serviço para todos, ou cultivar a miragem de um ambiente cada vez ‘melhor’, reservado a uma fração cada vez menor da população mundial”. Tal dilema se coloca igualmente para os formuladores de políticas públicas para os gestores públicos. A reiteração de eventos como os ocorridos no final de 2006 e no início de 2007 no Rio de Janeiro e em São Paulo, ateando-se fogo em ônibus com passageiros dentro e promovendo-se ataques sincronizados a órgãos incumbidos da defesa da ordem, podem estar a indicar que o Brasil se aproxima do limite da possibilidade de convívio relativamente pacífico entre a classe dominante, que tem acesso ao saber e à tecnologia, e à grande massa de marginalizados, desempregados ou subempregados, moradores das habitações irregulares, que predominam nas regiões metropolitanas e, inclusive, em Torres. No município em que se desenvolve a pesquisa tem visibilidade as edificações de luxo, de propriedade de veranistas mais abastados, situadas especialmente na Praia Grande e na Praia da Cal e, em regra, ocupadas apenas durante o veraneio. Entretanto, são muito numerosas as sub-habitações e as casas precárias existentes nos bairros Arroio, São Francisco, Curtume e outros, onde vive parcela significativa da população fixa do município, incluindo desempregados e sub-empregados, com baixo nível de renda e de

A síntese sobre a gênese das cidades e o apontamento dos dilemas com que se defronta a gestão dos governos locais, procurando administrar a cidade “marginal” de forma a preservar as condições de reprodução ampliada do capital no interesse dos habitantes da cidade “regular”, estiveram presentes em alguns dos ciclos de desequilíbrio → reflexão coletiva → equilíbrio majorante propostos aos Gestores de Torres, na pesquisa.

Nas próximas seções sintetizam-se os principais marcos da evolução da humanidade, nas Eras Agrícola, Industrial e Digital.

2.1.2 Evolução da Humanidade na Era Agrícola

A Era Agrícola caracterizou-se pelo emprego de poucas matérias-primas: cerâmica, madeira, fibras têxteis, ferro e vidro. O progresso tecnológico foi lento, sendo citados por Bacon (apud De Masi, 1999, in A Sociedade Pós-Industrial, p. 12) os seguintes exemplos concretos da aplicação do saber científico ao viver prático: a invenção do leme, a experiência com novos usos da vela, com novos arreios para os cavalos e novas forjas na metalurgia. A imprensa, a pólvora e a bússola são as maiores descobertas, delas derivando enormes progressos nas letras, na arte militar e na navegação. Bacon intuía que uma nova época surgiria se as ciências deixassem a abstração e passassem a visar à melhoria da qualidade de vida. Isto ocorreria com a industrialização.

ERA AGRÍCOLA
<p>Nômade → Sedentário: fixação do homem à terra Manejo do solo; uso do arado Produção de gêneros alimentícios Poucas matérias-primas: ferro, cerâmica, vidro, madeira e têxteis Auto-suficiência: produção = consumo</p>

Figura 9 Características da Era Agrícola

2.1.3 Evolução da Humanidade na Era Industrial

A Era Industrial estende-se da segunda metade do século XVIII até a primeira metade do século XX. É mais reduzida do que as fases históricas anteriores (caça, pastoreio e Era Agrícola). A transição não se dá pela substituição de uma Era por outra, mas pela supremacia que a indústria passa a deter sobre a agricultura, no que tange à alocação de mão-de-obra e à produção de bens. A Revolução Industrial consistiu, segundo Toffler (apud De Masi [org.], 1999, in A Sociedade Pós-Industrial, p. 184-5), na passagem de um arranjo social

baseado no pequeno grupo primário e local distribuído pelo território e com um fortíssimo grau de auto-suficiência, para um arranjo social caracterizado, ao contrário, pela complexidade interdependente e massificante da sociedade

industrial. De um arranjo social que via o mundo de cada comunidade fechado em si mesmo, auto-suficiente, onde produção e consumo coincidiam, fundamentado no núcleo familiar como entidade de referência econômica-sócio-psico-histórico-cultural estável no espaço e no tempo, para um arranjo composto de uma combinação dos mesmos elementos configurados segundo um projeto que, em muitos sentidos, podemos considerar diametralmente oposto.

Condensando análises elaboradas por inúmeros autores, Domenico De Masi arrola em suas obras (A Sociedade Pós-Industrial, 1999, p. 17-8; O Futuro do Trabalho - fadiga e ócio na Sociedade Pós-Industrial, 1999, p. 151-2) as características essenciais da sociedade industrial:

- a) concentração de grandes massas de trabalhadores assalariados em fábricas e empresas financiadas e organizadas pelos empresários, segundo o modo de produção industrial;
- b) prevalência numérica de trabalhadores do setor secundário em relação ao setor primário;
- c) predomínio da contribuição industrial na formação da renda nacional;
- d) aplicação, na indústria, de descobertas científicas referentes ao processo produtivo;
- e) progressiva racionalização e atualização científica da organização do trabalho;
- f) divisão social do trabalho e sua parcelização técnica cada vez mais capilar e programada;
- g) separação entre local de vida e de trabalho, entre sistema familiar e profissional, com progressiva substituição da família nuclear pela família ampliada;
- h) crescente urbanização e escolarização das massas;
- i) convivência conflitante, nas fábricas e na sociedade, entre duas partes sociais - empregadores e empregados - distintas, reconhecíveis e contrapostas;
- j) formação de uma classe média consistente, redução das desigualdades sociais e difusão da democracia representativa;
- k) reestruturação dos espaços em função da fabricação e consumo dos produtos industriais;
- l) maior mobilidade geográfica e social;
- m) produção em massa e difusão do consumismo;
- n) fé num progresso irreversível e num crescente bem-estar;
- o) difusão da idéia de que o homem, em conflito com a natureza, deve conhecê-la e dominá-la;

- p) sincronização do homem não mais de acordo com os ritmos e tempos da natureza, mas com os incorporados nas máquinas;
- q) prevalência dos critérios de produtividade e eficiência, entendidos como único procedimento para otimizar os recursos e os fatores de produção;
- r) convicção de que, para alcançar escopos práticos, existe *one best way*, um único caminho, melhor do que qualquer outro, a ser intuído, preparado e percorrido;
- s) possibilidade de reconhecer uma dimensão nacional dos vários sistemas industriais;
- t) existência de uma rígida hierarquia entre os países, estabelecida com base no Produto Nacional Bruto e na propriedade das matérias-primas e dos meios de produção.

ERA INDUSTRIAL
Produção em série e difusão do consumismo
Multiplicidade de matérias-primas e de bens
Crescente urbanização e escolarização das massas
Divisão social do trabalho: trabalhadores X empresários
Parcelização técnica capilar e programada
Padronização, especialização, concentração, centralização
Burocratização, hierarquização e controle

Figura 10 Características da Era Industrial

Os avanços tecnológicos ofereceram suporte para a instauração da “Economia Digital”, a economia da inteligência em rede e da informação digitalizada, “reduzida a bits armazenados em computadores e correndo na velocidade da luz por redes” (Tapscott, 1997, p. 107), em substituição à “Antiga Economia”, na qual predominava o fluxo físico das informações.

2.1.4 Evolução da Humanidade na Era Digital

Ao tratar da passagem da Era Industrial para a Era Digital, Toffler (1995) afirma que “os dois últimos séculos não passam de um parêntese histórico desequilibrado entre um convívio arcaico que a indústria despedaçou e um convívio telemático que a ciência reinventará.” Conforme Toffler, a sociedade industrial:

- a) padronizou estruturas e culturas,
- b) especializou homens e máquinas,
- c) sincronizou tempos e comportamentos,
- d) concentrou homens, capitais e recursos,
- e) agigantou fábricas e cidades,
- f) centralizou informações e decisões.

De Masi (1999, p. 54), com o otimismo que o caracteriza, vislumbra que a sociedade pós-industrial:

- a) valorizará novamente o núcleo familiar como célula de convivência civil,
- b) reunirá na mesma pessoa o papel do produtor e do consumidor,
- c) desestruturará o tempo e o espaço permitindo, mediante a telemática, a conexão de subsistemas cada vez mais descentralizados, e
- d) desmassificará a cultura, recuperando o valor do indivíduo.

ERA DIGITAL
passagem da produção de bens para a economia de serviços;
hegemonia da classe dos profissionais e técnicos;
caráter central do saber teórico, gerador da inovação;
gestão do desenvolvimento técnico;
criação de uma nova tecnologia intelectual.

Figura 11 Características da Era Digital

As transformações tecnológicas exercem papel significativo na viabilização e na própria configuração da nova ordem geopolítica, caracterizada por uma realidade mundial aberta, volátil e multipolar, e do novo ambiente organizacional, no qual passam a figurar como condicionantes da sobrevivência a dinamicidade e a competência.

Nesse novo contexto, a organização integrada em rede:

- a) busca o comprometimento de seus colaboradores e parceiros em substituição ao sistema de punição e recompensa;
- b) viabiliza o *empowerment*, assegurando maior autonomia e acesso a informações;

- c) privilegia a constituição de equipes interdisciplinares e multissetoriais, voltadas para a tarefa a ser desenvolvida.

2.1.5 Comparação entre as características das sociedades agrícola, industrial e digital

Para concluir esta síntese sobre as três grandes Eras econômico-sociais, transcreve-se parcialmente a comparação entre as características principais das sociedades Agrícola, Industrial e Digital.

COMPARAÇÃO DAS CARACTERÍSTICAS DAS 3 ERAS			
Sociedade:	Agrícola	Industrial	Digital
Período	Até o século XIX	Da metade do séc. XVIII até a metade do séc. XX	Desde a 2ª Guerra Mundial, descoberta da estrutura do DNA (1953), predomínio da mão-de-obra no setor terciário nos EUA (1956)
Instituições básicas	Dinastias, igreja, exército, família patriarcal, grupos primários	Estado, empresa, banco, família nuclear, grupos secundários, partidos	Universidades, instituições de pesquisa e de cultura, empresas de comunicação de massa, bancos, família instável. Grupos primários e secundários
Organização do Estado	Regimes autoritários dinásticos	Democracias representativas e Estado do bem-estar, instituições rígidas, socialismo real, Estado intervencionista	Democracias representativas, neoliberalismo e Estado do bem-estar, instituições flexíveis, participacionismo
Recursos principais	Terra, matérias-primas, alto índice de natalidade	Meios de produção, matérias-primas, patentes, produtividade	Inteligência, conhecimento, criatividade, informações, laboratórios científicos e culturais
Setor econômico	Extratativismo e agropecuária.	Produção de bens: fabricação,	Produção de idéias e prestação de serviços:

COMPARAÇÃO DAS CARACTERÍSTICAS DAS 3 ERAS			
Sociedade:	Agrícola	Industrial	Digital
dominante	Produção para consumo próprio. Setor primário	transformação, distribuição. Setor secundário	transportes, comércio, finanças, saúde, instrução, pesquisa científica, cultura, lazer. Setor terciário.
Estrutura profissional	Camponeses, mineiros, operários não-qualificados, artesãos	Operários, engenheiros, empresários, funcionários de escritório	Profissionais liberais, técnicos, cientistas, indústria do lazer, tecno-estrutura
Local típico	Campo, pequenos centros urbanos, manufatura	Instalações industriais, fábrica, escritório, cidade, urbanização	Difusão da informação, laboratórios científicos, trabalho domiciliar <i>on line</i> , fábrica descentralizada
Processo produtivo	Fazer à mão.	Fazer com a máquina.	Fazer com que a máquina faça.
Desafios	Mortalidade infantil, fome, doenças, necessidades "materialistas", escassez	Crise energética, alienação, poluição, desperdício dos recursos, disparidades sociais, guerra, segurança no trabalho	Qualidade de vida, saúde psíquica, conformismo, necessidades pós-materialistas, meio ambiente
O que está em jogo	Domínio e sobrevivência	Propriedade dos meios de produção	Gestão do saber
Atores sociais centrais	Proprietários de terras, aristocratas; camponeses, artesãos, plebe	Empresários, trabalhadores, sindicatos	Técnicos, mulheres, cientistas, administradores da informação, intelectuais
Estrutura de classe	Senhores, servos	Burguesia, classe média, proletariado	Dirigentes, dominantes; contestadores, dominados
Relações com o tempo e o espaço	Orientação para o passado, força da tradição, resposta imediata; tempo sincronizado com a natureza	Planejamento a médio prazo; cálculo científico dos tempos e sua redução, ritmo padronizado e imposto, baseado na	Orientação para o futuro; cenários e previsões a longo prazo; ritmo de trabalho escolhido e individualizado,

COMPARAÇÃO DAS CARACTERÍSTICAS DAS 3 ERAS			
Sociedade:	Agrícola	Industrial	Digital
		máquina; vida baseada no tempo de trabalho	baseado no próprio indivíduo; vida baseada no lazer; <i>real time</i>
Vantagens	Ritmos lentos, equilíbrio com a natureza, autogestão, pouca burocracia, solidariedade primária	Consumo de massa, mobilidade geográfica e social, domínio da natureza, igualitarismo.	Educação de massa, acesso às informações, lazer, invenção da natureza, redução da incerteza.
Desvantagens	Miséria, servidão, mortalidade infantil, ignorância, fadiga física.	Alienação, competitividade, desperdício, fadiga psicofísica, exploração.	Manipulação, direção externa, controle externo, massificação, marginalização, desemprego, fadiga psíquica.

Figura 12 Transcrição das principais características das 3 Eras

Fonte: De Masi, Domenico. *A Sociedade pós-industrial*. 1999, p. 49-52: transcrição das principais características.

As estruturas sociais, econômicas, políticas e tecnológicas transformam-se ao longo do tempo, em um processo de adaptação não linear e interativo. Embora se procure demarcar a transição de uma Era para outra a alguma descoberta mais significativa (Era Agrícola: cultivo do solo; Era Industrial: máquina a vapor; Era Digital: computador, Internet ou a hegemonia do setor de serviços na geração de riquezas), revela-se inadequado buscar precisão na definição da data em que se passa de uma a outra Era. Em regra, os modos de produção e de organização social modificam-se mais rapidamente do que é possível perceber. De Masi (1999) sustenta que muitas vezes a sensação de crise advém de leituras da realidade efetuadas com apoio de modelos teóricos ultrapassados. A crise não residiria na realidade, em contínuo processo de adaptação, mas na inadequação dos modelos empregados para interpretá-la. A classificação da evolução da humanidade, segmentando-a em fases históricas, apresenta limitações inerentes à seleção dos critérios e à ênfase que se dá a certos fatos em detrimento de outros. A leitura retrospectiva da realidade histórica sofre a influência de valores que se formaram posteriormente ao momento estudado. Ao contrapor os atributos que prevaleceram nos três grandes ciclos compreendidos entre o aprendizado do cultivo do solo, a aplicação da máquina a vapor ao processo produtivo, e a disseminação do computador e da Internet, constata-se substancial transformação de paradigmas, com a alteração de padrões e a emergência de novas relações sociais, econômicas, políticas e educacionais. Portanto, ao se implementar uma Pesquisa↔ação voltada a modernizar a Administração de uma cidade, há

que se ter presente que a tomada de consciência dos gestores públicos sobre a abrangência e o impacto de tais transformações influencia na sua capacidade de elaborar soluções adequadas ao contexto vigente.

2.2 EXPANSÃO E TRANSFORMAÇÃO DO ESTADO

Esta seção aborda a origem do Estado, arrola causas da ampliação do papel do Estado no século XX e comenta concepções econômicas divergentes quanto ao escopo e à amplitude da atuação estatal. Tais temas têm reflexos diretos na formulação e implementação das políticas públicas, no ordenamento jurídico, no delineamento das ações da Administração Pública e na forma como cada sociedade se estrutura política e administrativamente para satisfazer as necessidades coletivas públicas.

Nos Estados modernos:

- a) a competência e os limites de atuação do Estado são definidos pela Constituição;
- b) o poder de legislar é submetido à legitimação pelo processo eleitoral. Disto resulta um processo dinâmico de reestruturação permanente do papel do Estado e da relação Estado-Sociedade.

A estabilidade das relações em uma sociedade não pode prescindir da legitimação do controle estatal e do uso regrado da força, pelo Estado.

2.2.1 Origem do Estado

Duas vertentes formulam diferentes explicações sobre a origem do Estado: a da institucionalização do poder pelas classes dominantes, em seu proveito; e a do contrato social:

- a) Aristóteles, Hegel e Marx compreendem o Estado como consequência de um processo histórico em que os grupos ou classes detentores de maior poder promoveram a institucionalização desse poder, instituindo a ordem na sociedade e garantindo para si o excedente econômico;
- b) Rousseau e Kant, expoentes da outra vertente, vêem o Estado como resultado de um contrato social entre os cidadãos, por meio do qual os signatários de tal pacto

decidem coletivamente atribuir ao governo a gestão de uma parcela dos direitos naturais que lhes são inerentes, a fim de viabilizar a formação do Estado, que passa a ser o responsável pela manutenção da ordem e pela garantia da liberdade e da equidade.

2.2.2 Amplitude da ação estatal

A amplitude da atuação estatal, seja qual for a vertente utilizada para explicar sua origem, tem sido objeto de questionamentos e controvérsias. Dentre as responsabilidades mais primárias assumidas pelo Estado, destaca-se a garantia da segurança interna e externa, com a manutenção da lei, da ordem e da paz, por meio da atuação de instituições legislativas, executivas e judiciárias que se valem da polícia e das forças armadas. Segundo Weber (1997), o que distingue instituições governamentais das não-governamentais é o monopólio do uso legítimo da força. Igualmente importante é o papel do Estado na proteção ao direito de propriedade, por meio de um sistema para administrar a justiça entre os cidadãos, dirimindo litígios e aplicando a lei aos casos concretos. Até o início do século XX, o Estado agia sobre os cidadãos basicamente por intermédio de atividades judiciais, regulatórias e de controle.

2.2.3 Crescimento do Estado moderno

Objetivando deter a expansão do socialismo, os dirigentes de países capitalistas ocidentais encamparam propostas de ampliação do tamanho do Estado, que passou a atuar intensamente na provisão de serviços e na operação da economia. Também contribuiu para a necessidade de readequação do Estado a ocorrência da maior crise por que já passou o capitalismo, que teve a quebra da Bolsa de Valores de Nova Iorque como epicentro, no dia 29 de outubro de 1929. A adoção das medidas preconizadas por Keynes, como a maior intervenção na economia, voltada a minimizar o efeito danoso das flutuações cíclicas e a criar frentes de emprego no serviço público e desenvolver ações na área social importaram em ampliação da ação estatal.

Ham e Hill (1993) enumeram três novas áreas de intervenção estatal:

1. provisão de serviços públicos, aos quais se refere como Estado do Bem-Estar, tais como: educação, saúde pública, aposentadorias, seguro- desemprego e habitação;
2. regulação econômica, com a adoção de políticas de gestão keynesianas, instituindo-se estímulos ao desenvolvimento industrial, mediante subsídios e incentivos fiscais, com envolvimento direto no processo produtivo, pela propriedade pública de determinadas empresas;
3. atividades regulatórias, voltadas a limitar o impacto coletivo do comportamento individual, com a prevenção de conseqüências de certas atividades econômicas, normatizando e controlando a proteção ambiental, a proteção do consumidor e o controle de monopólios e cartéis, por exemplo.

Apesar do extraordinário crescimento do Estado, graves problemas permanecem sem solução (distribuição de renda, por exemplo), e outros se agravam (desemprego, fome, serviços básicos precários). A carga fiscal, no Brasil e nos demais países, entretanto, acompanhou e é o mais visível indicador do crescimento do Estado. Questionamentos quanto ao redimensionamento do Estado e ceticismo quanto à sua eficácia em prover eficazmente certas necessidades coletivas têm produzido diversas concepções econômicas sobre o papel do Estado.

Destacam-se, a seguir, aspectos de concepções que influenciaram - e influenciam - na definição das funções do Estado. As principais concepções econômicas sobre o papel do Estado foram desenvolvidas pelas seguintes correntes de pensamento: Mercantilismo, Escola Clássica ou Liberal, Marxismo, Keynesianismo, Estruturalismo Cepalino, Neoliberalismo e “Terceira Via”.

2.2.4 Mercantilismo

O mercantilismo consistiu na lógica econômica da transição do feudalismo para o capitalismo. Situa-se na fase histórica intermediária entre o esfacelamento da estrutura feudal e o surgimento do capitalismo industrial. A superação das crises econômicas e sociais decorrentes da desintegração do feudalismo demandou o fortalecimento das monarquias absolutistas. A unificação territorial e a centralização política dos Estados Nacionais europeus rompeu o isolacionismo dos feudos e levou ao fortalecimento das monarquias absolutistas, que assumiram a incumbência de manter a ordem social interna dos Estados Nacionais,

sujeitando todas as forças sociais ao poder real. O Estado Nacional centralizado estimulou a expansão das atividades comerciais.

O desenvolvimento da economia europeia advindo das conquistas ultramarinas estimulou pensadores europeus a produzirem um modelo teórico apto para embasar uma política econômica favorável ao fortalecimento dos Estados Nacionais e ao enriquecimento da burguesia, dedicada às atividades mercantis. O conjunto de postulados que orientaram a formação histórica e econômica dos Estados europeus, denominado Mercantilismo, compreende:

MERCANTILISMO
<p>Metalismo: a acumulação de ouro e a prata ampliava o poder dos governantes e decorria da balança comercial favorável e da exploração das colônias.</p>
<p>Protecionismo Alfandegário: tributos eram impostos para minimizar a entrada de produtos oriundos de outras nações, a fim de estimular a indústria nacional e evitar a saída de moedas para outros países.</p>
<p>Pacto Colonial: exclusividade da burguesia metropolitana no comércio com as colônias.</p>
<p>Balança Comercial Favorável: exportar mais do que importar, promovendo o acúmulo de moeda.</p>
<p>Monopólio estatal: financiamento da Coroa mediante a venda de monopólios para a exploração e o comércio de certas matérias-primas e produtos coloniais.</p>

Figura 13 Mercantilismo: diretrizes econômicas do Estado centralizado

A intervenção dos governos, via protecionismo, monopólios e exploração colonial, fortaleceu os reinos e enriqueceu a burguesia, que acumulou grandes lucros com tais práticas. Dos cinco séculos de história do Brasil, mais de três correspondem ao período colonial, em que preponderou o mercantilismo. A influência deste legado ainda se faz sentir. Carvalho (2001, p. 227), ao concluir sua abordagem sobre o longo caminho da cidadania no Brasil, refere a longa tradição de estatismo e o enorme espaço para aperfeiçoar os mecanismos institucionais de representação, propugnando:

O principal é a ênfase na organização da sociedade. A inversão na seqüência de direitos reforçou entre nós a supremacia do Estado. Se há algo importante a fazer, em termos de consolidação democrática, é reforçar a organização da sociedade para dar embasamento social ao político, isto é, para democratizar o poder. A organização da sociedade não precisa e não deve ser feita contra o Estado em si. Ela deve ser feita contra o Estado clientelista, corporativo, colonizado”.

A Revista Veja, em sua edição 1999, de 14 de março de 2007, informa em editorial, que passará a grafar estado com inicial minúscula. Conforme os editores, com maiúscula estado simbolizaria uma “visão de mundo distorcida, de dependência do poder central, de fé

cega e irracional na força superior de um ente capaz de conduzir os destinos de cada uma das pessoas”. Observa-se, pois, a atualidade da questão da amplitude do papel do Estado, objeto de sucessivas controvérsias teóricas, como sintetizado a seguir.

2.2.5 A doutrina Liberal ou Clássica: Estado-Polícia

A Riqueza das Nações, obra editada em 1776 que influenciou fortemente a concepção econômica vigente no século XIX, em seu Capítulo I do Livro V, discrimina os gastos públicos que devem ser suportados por toda a sociedade, circunscrevendo a atuação estatal ao exercício das funções de defesa, justiça, educação e em determinadas obras e instituições públicas, destacando “em primeiro lugar, as que são necessárias para o comércio em geral” (Smith, 1996, v. II, p. 273-4). Os economistas clássicos, de Adam Smith em diante, colocaram-se a favor da mínima participação do setor público, limitada à provisão dos serviços públicos essenciais, à manutenção da lei e da ordem e à defesa do país. O governo deveria garantir os direitos à propriedade e à integridade dos contratos e, ainda, proteger a economia e as liberdades políticas individuais. Essas poderiam ser definidas como as atribuições centrais do setor público. Os economistas clássicos consideram a interferência estatal danosa à atividade econômica, e um obstáculo ao crescimento. Os eventuais desequilíbrios seriam transitórios, provocando desemprego temporário. O “mecanismo automático de ajuste” seria o sistema de preços. O Estado deveria limitar-se à condição de guardião do mercado, restringindo-se apenas a apoiar a luta travada com outros Estados para preservar e ampliar o mercado externo.

LIBERALISMO
<p>Funções do Estado: defesa, justiça, educação e determinadas obras e instituições públicas, necessárias para o comércio em geral.</p> <p>A favor da mínima participação do setor público, limitada à provisão dos serviços públicos essenciais, à manutenção da lei e da ordem e à defesa do país.</p> <p>Cabe ao governo garantir os direitos à propriedade e à integridade dos contratos e proteger a economia e as liberdades políticas individuais.</p> <p>A interferência estatal é danosa à atividade econômica e obstáculo ao crescimento.</p> <p>Os eventuais desequilíbrios seriam transitórios, provocando desemprego temporário. O “mecanismo automático de ajuste” (<i>mão invisível do mercado</i>) seria o sistema de preços.</p> <p>A política econômica clássica está assentada sobre os postulados do livre-comércio, da livre empresa, do padrão-ouro e do orçamento fiscal equilibrado.</p>

Figura 14 Liberalismo

Em consequência da adoção dos postulados do liberalismo, o século XIX tendeu a limitar o papel econômico do Estado. Na maior parte dos países industrializados, no início do século XX, os gastos públicos giravam em torno de 10% do PIB e o *laissez-faire* era a filosofia econômica dominante.

2.2.6 Marxismo: Estado-Instrumento da Burguesia

Em resposta ao crescimento do capitalismo moderno, desenvolveu-se o pensamento socialista. Questionando o direito à propriedade privada e a má distribuição da riqueza, os socialistas disseminaram a idéia da busca da igualdade econômica, e não apenas da igualdade jurídica, consagrada pela Revolução Francesa de 1789. Em 1832, foi cunhada a expressão socialismo, com base na palavra latina “*socius*”, que significa companheiro ou aliado. Os primeiros socialistas defendiam a camaradagem entre os homens como meio para cada um desenvolver suas habilidades e libertar-se dos grilhões do capitalismo. Propunham o retorno do coletivismo de âmbito local, com a propriedade coletiva de fábricas, lojas e casas.

Karl Marx (1818-1883) afirma que “a história de todas as sociedades que existiram até hoje é a história da luta de classes” e “o modo de produção da vida material determina o caráter geral dos processos sociais, políticos e espirituais da vida” (in “Manifesto Comunista”). Propõe a adoção de um sistema que assegure “a cada um segundo suas necessidades, de cada um segundo suas capacidades”. A marcha da história em direção a uma sociedade sem classes ocorreria de maneira dialética. Uma determinada situação (tese) provoca a situação oposta (antítese), gerando uma situação nova (síntese), que incorpora e harmoniza elementos das situações precedentes. Na evolução dialética da luta de classes, a classe burguesa detém o poder no capitalismo (tese); a classe operária toma o poder por meio da revolução socialista (antítese); levando a uma sociedade sem classes (síntese).

Marx apresenta o Estado como um instrumento em poder dos capitalistas. São funções desempenhadas pelo Estado capitalista, segundo o enfoque marxista:

- a) função jurídico-política de dominação, garantindo a ordem social vigente e a liberdade de comércio;
- b) a função ideológica de subordinação, pela difusão da ideologia da liberdade individual e da igualdade formal; e

c) a função econômica, ao preservar condições materiais que tornam possível a reprodução ampliada do capital.

Sob aparente neutralidade e universalidade, amparada na democracia representativa e na igualdade jurídica dos cidadãos, esconder-se-ia o verdadeiro papel do Estado enquanto “Comitê de administração dos negócios comuns da burguesia”.

Utilizando-se das categorias marxistas para estabelecer as premissas sobre as quais elabora a Teoria da Crise Fiscal, O’Connor (1977, p. 19) afirma que, ao atuar no processo de crescimento econômico, o Estado exerce duas funções básicas: a função de acumulação, exercida pelo Estado enquanto agente econômico da classe dominante; e a função de legitimação, ao agir no plano político.

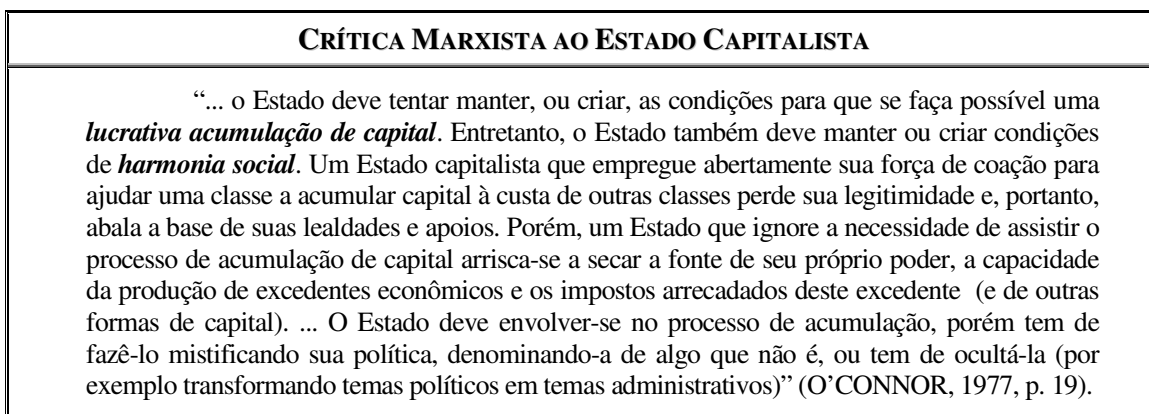


Figura 15 Crítica marxista ao Estado capitalista

Os questionamentos marxistas quanto à distribuição de renda entre os indivíduos criaram fortes pressões sobre os governos de países com economias de mercado, levando-os a desempenhar um papel significativo visando à redistribuição da renda. O advento do comunismo na União Soviética, e posteriormente nos países do Leste Europeu, juntamente com o apelo que a centralização do planejamento exerceu sobre muitos intelectuais no resto do mundo, levou muitos países a um modelo ‘misto’ de economia. Uma economia ‘mista’, obviamente, significa grande envolvimento do Estado. A redistribuição de renda passou a ser encarada como um objetivo importante no estabelecimento de políticas, que exigia o direcionamento para a redução do nível de renda dos ricos e a majoração de renda dos pobres. O imposto de renda progressivo, com subsídios também progressivos sobre mercadorias básicas e pagamentos previdenciários, tornou-se lugar-comum entre as políticas dos governos. Tais políticas jamais haviam existido no passado, ou existiram de modo apenas superficial e raro. O crescimento dos gastos públicos com a educação e a saúde passou a ser justificado em função de seu impacto sobre a redistribuição da renda.

2.2.7 Keynesianismo: Estado-Interventor

A Grande Depressão consistiu em uma crise que não encontrava explicação na Teoria Clássica, ensejando a introdução de um paradigma alternativo: a Teoria Keynesiana. As quatro proposições básicas de John Maynard Keynes (1883-1946) para a teoria econômica são:

1. O mecanismo de preços de mercado não ajusta, automaticamente e de maneira contínua, os desequilíbrios que surgem por desajustes entre demanda e oferta. O sistema de preços de livre mercado não é nem perfeito nem eficiente. Mais ainda: o sistema de preços não cumpre absolutamente, nem no curto nem no longo prazo, as funções que lhe são atribuídas na Teoria Clássica.

2. No mercado de trabalho, as negociações salariais entre trabalhadores e empresários só determinam o salário nominal. Os salários reais não se determinam em tal negociação, como supunham os clássicos.

3. A formação de poupança não garante o investimento como estabeleciam os clássicos.

4. Não existe, como eles afirmavam, tal dicotomia entre o setor monetário e o real, porque “a importância do dinheiro decorre especialmente do fato de que ele é um elo entre o presente e o futuro” (Keynes, 1996, p. 210).

O pensamento keynesiano também criou pressões sobre os governos para que garantissem a renda dos indivíduos em períodos de grandes flutuações cíclicas, visando à estabilização da economia. Programas de emprego público e seguro-desemprego, juntamente com a expansão do próprio setor público em si, passaram a se justificar. As empresas públicas se acostumaram a maximizar a contratação de pessoal em áreas pouco sujeitas à flutuação sazonal. O objetivo era construir uma economia com características capazes de reduzir a sua própria vulnerabilidade às flutuações cíclicas. Países com setores públicos de grande dimensão eram, segundo se acreditava, menos sujeitos à sazonalidade desses ciclos comerciais. Dessa forma, o pensamento keynesiano foi usado para justificar a expansão do papel econômico a ser desempenhado pelo Estado.

Em síntese, Keynes demonstra que o capitalismo não assegura o equilíbrio do pleno emprego dos fatores de produção.

O desenvolvimento econômico do pós-guerra foi encarado como responsabilidade do Estado, sob influência do planejamento abrangente inaugurado na União Soviética e do gerenciamento econômico ocidental em tempo de guerra, com o subsequente Plano Marshall de reconstrução européia. O keynesianismo exercia forte influência. O próprio John Maynard Keynes participou do estabelecimento, em Bretton Woods, do sistema de instituições criado para regulamentar a economia internacional, incluindo o Banco Mundial, que teve destacado papel na promoção do planejamento governamental.

KEYNESIANISMO
Em oposição aos clássicos, Keynes sustenta que:
<ul style="list-style-type: none"> a) o Estado deve intervir na economia de mercado, por meio das políticas fiscal e monetária, com o intuito de reduzir o desemprego involuntário e promover o crescimento econômico; b) o equilíbrio fiscal é um tabu; c) a distribuição de renda resultante dos mecanismos de mercado é socialmente inaceitável, devendo os governos empreender ações voltadas a assegurar maior equidade social.

Figura 16 Keynesianismo

Em aditamento ao impacto do pensamento socialista e do pensamento keynesiano sobre as políticas do governo em muitos países, desenvolvimentos técnicos das Ciências Econômicas, sobretudo após a Segunda Guerra Mundial, trouxeram justificativa adicional para a intervenção pública. Por exemplo: o conceito de bem comum, popularizado por economistas como Paul Samuelson e Richard Musgrave, serviram de justificativa para a participação do governo no provimento de vários bens entendidos como de interesse comum, pois restava implícito que sem tal intervenção o mercado poderia relaxar no suprimento desses bens. O setor privado não teria incentivo para produzir bens com essas características, dada a dificuldade de excluir do rol de consumidores de tais produtos aqueles que não contribuem para o custo de sua produção.

2.2.8 Estruturalismo Cepalino: Estado-Desenvolvimentista

O economista argentino Raul Prebisch e outros técnicos da CEPAL criticam a teoria clássica de comércio internacional, que considerava a dotação relativa de fatores de produção

para determinar que os países latino-americanos deveriam dar impulso ao modelo primário exportador como forma de contribuir para a maximização da produção mundial.

O subdesenvolvimento da América Latina seria reflexo de sua posição periférica na economia mundial e da adoção de políticas de livre comércio, enquanto as exportações de bens da região sofriam um declínio continuado em seus preços. Os estudos de Prebisch constataram a deterioração dos termos de troca. Exportar produtos primários e importar manufaturados tenderia a perpetuar o subdesenvolvimento. Em decorrência, deveria ser implementado um novo modelo de desenvolvimento, com base na industrialização substitutiva das importações.

ESTRUTURALISMO CEPALINO: ESTADO-DESENVOLVIMENTISTA
<p>Exportar bens primários e importar manufaturados mantém e aprofunda o subdesenvolvimento, face à deterioração dos termos de troca, com a queda continuada dos preços relativos dos produtos primários.</p> <p>Propõe a industrialização substitutiva das importações.</p> <p>O Estado deve planejar e promover a industrialização e o desenvolvimento.</p>

Figura 17 Estruturalismo Cepalino: Estado-Desenvolvimentista

Os estruturalistas cepalinos enfatizam a necessidade de atuação do Estado como planejador e promotor da industrialização e do desenvolvimento.

2.2.9 Neoliberalismo: Estado Mínimo?

O neoliberalismo privilegia a “ordem espontânea” que estaria presente no livre-mercado e no Direito consuetudinário. O maior número possível de decisões deve ser transferido para o mercado, o qual seria a única democracia genuína.

NEOLIBERALISMO
Preconiza:
<ul style="list-style-type: none"> ↳ a abolição das regulamentações pertinentes à relação de emprego, poluição, segurança industrial, drogas, competindo a cada parte interessada resguardar seus interesses por seus próprios meios; ↳ a privatização da propriedade e da infra-estrutura pública, como estradas e portos; ↳ a privatização da previdência social e até da ordem e da defesa, a serem fornecidas por intermédio de seguros privados e agências de proteção.

Figura 18 Neoliberalismo

Ao referir as propostas neoliberais, Grant (1996) as enquadra como manifestações do neoconservadorismo e do libertarianismo e comenta: “quando insuficientemente restringida por lei ou disposições constitucionais, a democracia formal converte-se em um mercado político, no qual os votos são negociados contra benefícios de bem-estar, subsídios e privilégios”, recaindo o custo, na forma de ampliação da tributação e/ou inflação, sobre os membros mais produtivos e sobre os mais fracos e politicamente menos organizados da sociedade.

Ao assegurar que hoje já não existem economistas de prestígio acreditando que o mercado regule bem todo o processo econômico e, menos ainda, regulando os aspectos sociais do processo econômico, Carlos Matus afasta a assertiva ‘mais mercado, menos governo’. Assevera que “o planejamento não se opõe ao mercado, mas complementa-o e corrige-o nos pontos em que suas deficiências são mais exacerbadas”.

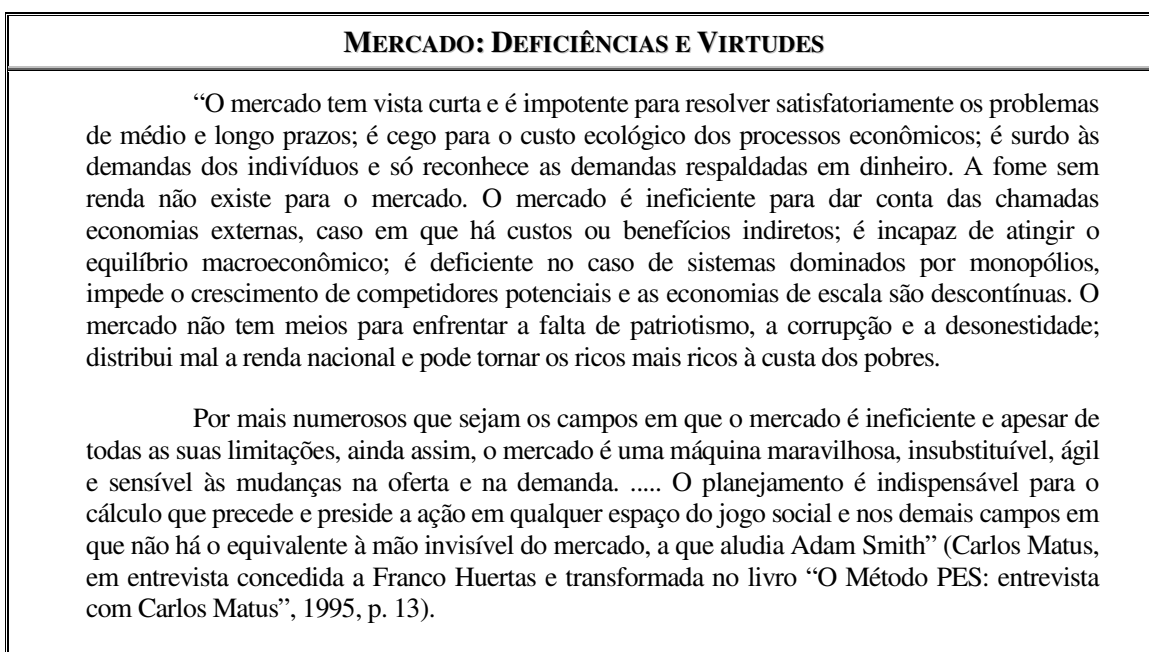


Figura 19 Mercado: Deficiências e Virtudes

Cumpra, pois, ter presente que a eventual superação do estágio do Estado-empresário não importa em supressão da atuação estatal na formulação e implementação de políticas públicas, imprescindíveis tanto na área econômica, por meio das políticas cambial, monetária e fiscal, bem como - e especialmente - na promoção do desenvolvimento social.

2.2.10 Terceira Via: uma Alternativa?

Uma corrente atual de economistas, como Anthony Giddens, diretor da London School of Economics e autor de “Para além da Esquerda e da Direita” e de “Terceira Via – A renovação da social-democracia”, parte da análise das inconsistências decorrentes da aplicação prática de postulados teóricos do neoliberalismo e da social-democracia para propor uma terceira via. Critica os modelos precedentes afirmando que:

- a) o individualismo, fomentado pelo mercado, leva à corrosão de valores tradicionais, como as bases da família;
- b) o mercado global desfaz fronteiras nacionais;
- c) o Estado do Bem-Estar social jamais foi totalmente democrático e sobreviveu por ter servido para promover os interesses da classe média, que então se expandia;
- d) há contradição crescente entre as aspirações e a realidade: as aspirações são homogêneas, entretanto, o acesso ao consumo está cada vez mais restrito;
- e) os jovens percebem menores salários e têm poucas oportunidades de emprego, estando excluídos do consumo e da cidadania;
- f) a concentração de renda e a pobreza aumentaram;
- g) crescimento econômico e equidade não foram compatibilizados;
- h) expandem-se os serviços sociais com baixa qualidade, como é o caso da educação;
- i) cresce a monopolização dos meios de comunicação, uniformizando o “imaginário coletivo” de cada país com base naquele dos países desenvolvidos.

A terceira via visa a reconciliar a ênfase neoliberal da eficiência econômica e do dinamismo, com a tradicional concepção de esquerda com base na igualdade e na coesão social. Tem na “oportunidade real” e na “responsabilidade cívica” os seus dois valores essenciais, que se sustentam e se reforçam mutuamente. Deles decorre um terceiro valor, o da “comunidade”.

A terceira via requer compromisso com uma oportunidade real, e não apenas formal, de acesso universal aos bens básicos como educação, emprego, renda e riqueza; o “infortúnio da ‘exclusão social’ pode ser entendido em termos de padrões de poder e de distribuição que negam ao povo o acesso a um mínimo decente na participação desses bens” (White, 1998). A “responsabilidade cívica” pressupõe a conduta individual que evita prejudicar interesses públicos ou de terceiros, devendo cada indivíduo assumir os ônus inerentes à criação de filhos, pagamento de tributos, proteção ambiental e a outras obrigações para com a

coletividade; o Estado deve coibir o desatendimento dessas responsabilidades cívicas, do qual decorreria a transferência indevida de encargos para o conjunto dos cidadãos. A garantia de oportunidade real para todos, com base em responsabilidades cívicas compartilhadas e eqüitativamente cumpridas, consiste no bem da comunidade:

Não existe uma comunidade genuína sem oportunidade real para todos, sem a qual alguns sofrerão a exclusão e se tornarão cidadãos de segunda classe. Mas também não existe uma comunidade verdadeira sem uma aceitação das responsabilidades cívicas, sem a qual alguns viverão 'aristocraticamente' às expensas dos outros (White, 1998).

Nos últimos anos, tem emergido uma série de idéias a respeito de como organizar ações coletivas por meio das quais melhor se atinja o objetivo de oferecer a todos oportunidade real, compartilhando responsabilidades cívicas, em uma efetiva comunidade.

White (1998) enumera cinco conjunto de idéias que passam a ter aceitação, em diversos níveis de intensidade, em vários países:

1. o Estado, como garantidor da oportunidade real, não é necessariamente o Estado provedor direto de bens e serviços; o Estado também cumpre seu papel de garantidor, quando apenas financia a oferta de certos bens de oportunidade, como um nível mínimo elevado de educação e treinamento ou o direito ao trabalho, que não precisam ser necessariamente ofertados pelo próprio Estado; há outras situações em que o Estado garante o acesso aos bens de oportunidade sem provê-los diretamente e sem financiá-los, apenas construindo uma estrutura regulatória adequada: lei do salário mínimo, lei de proteção à criança e ao adolescente, etc.;

2. receptividade para formas de mutualismo, com a reorganização da prestação de serviços públicos e da oferta de bens públicos por meio de mútuo de clientes, como alternativa à estatização e à privatização;

3. novo pensamento a respeito das finanças públicas, com:

- a) crescente uso de tributos sobre o meio ambiente;
- b) vinculação de novas receitas tributárias ao financiamento de bens específicos, como forma de tornar mais clara a relação entre o tributo e os benefícios por ele gerados;
- c) criação de fundos comunitários;

4. política social centrada no emprego e política de emprego centrada no estímulo à aquisição de habilidades, eis que o emprego está-se baseando cada vez mais no conhecimento;

5. igualitarismo com base na riqueza, por meio de ações que mudem a distribuição inicial da riqueza e do talento produtivo que cada um traz quando procura ingressar no mercado de trabalho.

TERCEIRA VIA	
Valores básicos	<ul style="list-style-type: none"> ↳ a oportunidade real ↳ a responsabilidade cívica equitativamente compartilhada ↳ o senso de comunidade
Pressupostos	<ul style="list-style-type: none"> ↳ a solidariedade ↳ a busca da inclusão social em bases realistas
Diretrizes	<ul style="list-style-type: none"> ↳ reforma do Estado ↳ revitalização da sociedade civil ↳ criação de fórmulas para o desenvolvimento sustentado ↳ investimento no capital humano ao invés da paternalista garantia da subsistência ↳ garantia dos direitos do cidadão acompanhada por responsabilidades

Figura 20 Terceira Via

Para Giddens (1999), compete ao Estado investir no desenvolvimento de capacidades, em vez de propiciar diretamente o sustento econômico. O bem-estar é um conceito psicológico e não econômico. Por meio da emancipação do indivíduo e das comunidades é que se enseja a construção autônoma da melhoria da qualidade de vida e da auto-estima, com respeito às escolhas e à identidade de cada um.

2.2.11 China: um novo modelo de desenvolvimento?

A China foi uma das raras nações emergentes que não adotaram o receituário do “Consenso de Washington”. Optou por um caminho próprio e conseguiu desenvolver-se a uma taxa média de 9% ao ano, nas últimas duas décadas. Diversamente, os países em desenvolvimento que observaram a cartilha de políticas neoliberais preconizadas na década

passada pelo denominado “Consenso de Washington”, como os latino-americanos, não lograram êxitos significativos na redução da pobreza e na melhoria da qualidade de vida de suas populações.

Ramo (2005) elaborou publicação com o título “Consenso de Pequim”, a partir de mais de cem entrevistas com líderes políticos e empresariais chineses, identificando três pilares que dão suporte ao modelo desenvolvimentista em curso na China:

- a) investimentos em tecnologia, inovação e educação como forma de aumentar a produtividade;
- b) busca do “desenvolvimento equilibrado”, influenciada pelo aumento da pressão social, crescente apesar da repressão política e do cerceamento à imprensa, constando-se a necessidade de combater a corrupção, a agressão ao ambiente e a desigualdade social;
- c) ênfase na autodeterminação, com defesa rígida da soberania nacional, caracterizada pela política de manutenção de taxa de câmbio desvalorizada e pelo montante das reservas internacionais, que são superiores a US\$ 700 bilhões.

Entretanto, ao examinar-se a possibilidade de aplicar o “Consenso de Pequim” em outros países, há que se considerar que lá preponderam características que contrariam princípios universalmente difundidos como inerentes a nações democráticas:

- a) baixos salários;
- b) supressão dos direitos dos trabalhadores;
- c) tomada de decisões e controle político centralizados;
- d) censura à imprensa.

A persistência de problemas crônicos no nosso país, como a desigualdade social, bem como os questionamentos e as divergências em relação aos modelos teóricos que abordam a relação Estado-Sociedade-Mercado, realçam a pertinência e a atualidade da rediscussão do papel do Estado e das estratégias para dotar a Gestão Pública de maior eficácia. Conforme FRAGA (2005), a própria China buscou aprender com nossos erros:

A China também tenta aprender com os erros da América Latina. Por encomenda do governo, a Academia Chinesa de Ciências Sociais publicou, em 2004, um livro chamado "Análises do Neoliberalismo". A obra, uma compilação de artigos de respeitados acadêmicos chineses, escrita sob um ponto de vista marxista, considera a Rússia e a América Latina como áreas do "desastre" do neoliberalismo. Um dos capítulos trata das vítimas latinas das reformas liberais.

No II Fórum de Economia da Fundação Getúlio Vargas, realizado em 12 set 2005, no Rio de Janeiro, em parceria com a Federação das Indústrias de São Paulo (FIESP), a Central

Única dos Trabalhadores (CUT), a Força Sindical e o Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial, o coordenador do evento, ex-ministro Luiz Carlos Bresser Pereira, sustentou que “embora o mundo globalizado seja, essencialmente, uma competição entre nações-estados, não há mais nação brasileira, a não ser no futebol. A nossa política econômica, quem decide, há muito tempo, são o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial e o Tesouro dos Estados Unidos”. Segundo ele, “não vão mandar marines ao Brasil, nem fazer bloqueios, mas o poder das universidades e do cinema americanos nos traz uma série de “verdades”, sendo a principal delas a idéia de crescer com poupança externa, ou seja, com déficit em conta-corrente e câmbio valorizado.” Destaca que “o fracasso das propostas vindas do Norte foi tão estrondoso e o êxito dos países asiáticos que não aceitaram a submissão aos países ricos foi tão impressionante que se abre uma oportunidade, hoje, para a realização de um acordo nacional” (PEREIRA, 2005).

2.2.12 Reestruturação das relações Estado-Sociedade

Para Drucker (1994), “o megaestado que o século XX construiu está falido, moral e financeiramente. Ele não vingou.” Ao analisar a falência do megaestado, Drucker afirma que o seu sucessor não pode ser um “governo pequeno”. O dilema não reside no tamanho do Estado, mas na questão ineficácia – eficácia. Segundo o autor, “precisamos de um governo eficaz – é esse o clamor dos eleitores”.

Nos governos locais é que o “clamor” a que se referiu Peter Drucker se manifesta de forma mais eloqüente. A proximidade dos cidadãos em relação aos gestores públicos e a premência e gravidade das necessidades coletivas a satisfazer ampliam a intensidade da cobrança de eficácia e efetividade em relação às administrações municipais.

Para finalizar esta seção sobre a origem, a expansão e as funções do Estado confrontam-se atributos das relações do Estado, no quadro representado pela Prefeitura Municipal, detentora do poder estatal local nas comunidades, com a Sociedade, ao longo da Era Industrial com as características que, na ótica de Núria Cunill Grau, tendem a preponderar na Era Digital:



 ERA INDUSTRIAL	 ERA DIGITAL
◇ Autoritarismo	⇒ Democracia
◇ Concentração de renda	⇒ Equidade
◇ Mais Prefeitura Menos Sociedade	⇒ Município Mais Sociedade
◇ Demandas Reprimidas	⇒ Demandas Atendidas
◇ Assistencialismo	⇒ Garantia dos Direitos Individuais
◇ Regulacionismo	⇒ Desregulamentação
◇ Protecionismo	⇒ Competitividade
◇ Hegemonia da Prefeitura	⇒ Hegemonia da Sociedade
◇ Centralização	⇒ Descentralização
◇ Abundância de recursos	⇒ Superação da crise fiscal
◇ Inflação	⇒ Estabilidade com emprego
◇ Fragmentação social	⇒ Cidadania
◇ Democracia (não) representativa	⇒ Efetiva participação popular
◇ Manipulação da opinião pública	⇒ Democratização dos processos de formação de opinião e vontade política
◇ Burgueses explorando proletários	⇒ Democratização econômica, co-gestão, cooperativismo
◇ Prefeitura a serviço das elites	⇒ Prefeitura a serviço da sociedade
◇ Grupos formulando as políticas públicas em proveito próprio	⇒ Socialização da formulação e implementação das políticas públicas
◇ Burocracia com super-poderes	⇒ Auto-organização social
◇ Privatização do Setor Público	⇒ Sociedade recuperando o espaço público

Figura 21 A Rearticulação das Relações Prefeitura-Sociedade

Fonte: Elaborado, com adaptações, a partir do artigo A Rearticulação das Relações Estado-Sociedade: em busca de novos significados, de Núria Cunill Grau. Revista do Serviço Público, vol. 120, n.º 1, jan.-abr./96.

As diversas concepções econômicas sobre o papel e a amplitude do Estado em sua relação com a sociedade e com o mercado influenciaram na formação de diferentes visões da Administração Pública. Tais visões, propostas para ampliar a eficácia da ação estatal, são diretamente influenciadas pela concepção econômica do Estado, adotada por seus formuladores, e repercutem no funcionamento das organizações públicas. A seguir, uma sinopse de visões sobre a Gestão Pública.

2.3 VISÕES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: ORTODOXA, LIBERAL, GERENCIAL E DA CAPACITAÇÃO.

As visões da Administração Pública, mais do que modelos teóricos que procuram explicar o funcionamento da Administração Pública, consistem em conjuntos de postulados sobre como, na opinião de seus formuladores, deveriam operar os órgãos públicos.

Os avanços das teorias organizacionais, com a construção de modelos que consideram um número de fatores e de variáveis cada vez maior, procurando melhor explicar o funcionamento integrado e sinérgico de esforços individuais que convergem para a busca de objetivos organizacionais, também produzem reflexos na Administração Pública. Há, ainda, que se considerar os desafios ora apresentados pelo contexto internacional:

- a) num contexto de revolução científico-técnica a chave do êxito econômico reside na articulação entre sistemas de produção de conhecimentos (Era Digital) e de produção de bens e serviços (Era Industrial);
- b) a progressiva globalização dos mercados tem se traduzido em concentração empresarial e da produção;
- c) a competitividade internacional está baseada na difusão e incorporação do progresso técnico à produção;
- d) o processo de automatização diminuiu e até inverteu as vantagens comparativas assentadas na disponibilidade de mão-de-obra barata e de recursos naturais;
- e) o surgimento de novas tecnologias depende de investimentos em pesquisa básica de longo prazo, que apenas um reduzido número de grandes empresas pode realizar; assim, o acesso das demais aos novos mercados fica condicionado à atuação de instituições públicas;
- f) ocorre um fechamento progressivo do acesso às novas tecnologias aos países subdesenvolvidos, o que está colocando em risco o mercado internacional antes conquistado;
- g) a preocupação com a sustentabilidade ambiental passa a ser central nas novas tecnologias;
- h) a eficácia passa a importar mais do que a eficiência;
- i) o ciclo produtivo se encurta e se flexibiliza para responder a demandas específicas;

- j) está se constituindo um novo paradigma de organização e gestão empresarial, baseado no aumento da flexibilidade, na redução de custos, no aumento da qualidade e na capacidade da organização em criar conhecimento.

Neste contexto, o Estado passa por um processo de readequação, competindo-lhe, especialmente: buscar maior equidade social; apoiar a base empresarial para que esta alcance competitividade internacional; investir maciçamente na formação de recursos humanos e na difusão do progresso técnico; e garantir a sustentabilidade ambiental. Um requisito crítico da evolução do Estado contemporâneo é o que tende a dotar os sistemas político-administrativos do Estado de maior eficácia. Destacam-se as principais características e as limitações das visões ortodoxa, liberal, gerencial e da capacitação.

2.3.1 Visão Ortodoxa

Prescreve reformas centradas no aprimoramento de fatores de eficiência para o fortalecimento institucional de organizações e poderes. Como reação ao patrimonialismo, afirma que as questões administrativas não são questões políticas. Foi idealizada por Woodrow Wilson e seguida pelos fundadores da administração pública moderna, a partir das obras de Luther Gulick, Louis Brownlow e Leonard White, aperfeiçoados por diversos autores contemporâneos como Paul Volcker, Robert Denhardt, Steven Cohen e Charles Goodsell. A evolução do pensamento levou à prescrição de características necessárias para a consolidação de uma Administração Pública atuante e apta a maximizar o atendimento das demandas sociais:

- a) controle federal central sobre as atividades de planejamento, coordenação, decisão, formulação e implementação de políticas públicas;
- b) ênfase no aumento global da capacidade de implementação de políticas nas várias esferas de estado;
- c) preenchimento de cargos-chave por funcionários de carreira, profissionais especializados, treinados e equipados com tecnologias gerenciais;
- d) ênfase na capacidade gerencial do servidor público como incentivo à inovação;
- e) responsabilidade da base para o topo, ao invés de direção do topo para a base;
- f) ênfase nos direitos de cidadão.

Do ponto de vista organizacional propõe um aumento de produtividade do executivo com a aplicação de tecnologia administrativa para o aprimoramento da gestão pública. Centra-se no aumento da eficiência dos sistemas burocráticos públicos. Dentre as críticas a esta visão destaca-se o fato de promover a ampliação da barreira institucional entre Estado e sociedade, instrumentalizando a dicotomia ao preferir as soluções burocráticas e ignorar as formas mistas de gestão e de controle social. A visão ortodoxa de Administração Pública também falha ao não desenvolver formas organizacionais e tecnologia gerencial dirigidas à Administração Pública e à esfera política de forma integrada.

2.3.2 Visão liberal

Propõe um modelo de administração baseado na lógica de mercado. Dirige e reduz a utilidade das organizações públicas a finalidades de mercado, quer no sentido macroeconômico, quer no que respeite a avaliação da relação custo-benefício das atividades desenvolvidas pelas organizações públicas. Recomenda o aumento da capacidade de julgamento político do burocrata, mas enfoca a questão ética da burocracia sob a ótica da conformação às orientações político-partidárias. No plano macro-organizacional baseia-se na adequação do equipamento administrativo do Estado às finalidades e valores políticos dominantes, mas adota uma proposta de Estado e administração pública minimalista.

Baseia-se nos princípios da Teoria da Escolha Pública, inspirada em Adam Smith, e no pensamento da Escola Austríaca do século XIX, destacando-se atualmente as correntes monetaristas e neoliberal, figurando como seus expoentes Milton Friedman, George Stigler, Gary Becker, James Buchanan, Gordon Tullock, William Niskanen e Vicent Ostrom.

São características da visão liberal de Administração Pública:

- a) redução do tamanho do estado, via privatização, terceirização e voluntarismo;
- b) descentralização e desconcentração da esfera federal para a estadual e municipal;
- c) desregulamentação radical;
- d) forte liderança política do topo para a base e extrema lealdade política a propostas de governo;
- e) preenchimento de cargos-chave da administração por indicados compromissados com a agenda político-partidária, em vez de funcionários de carreira;

- f) papel tecnicista da Administração Pública, restrito às tarefas administrativas como administrar contratos, serviços e normas;
- g) emprego de técnicas de administração por resultados nas instâncias de execução, como administração por objetivo, prêmios e incentivos por produtividade;
- h) processo decisório centrado na análise do custo-benefício.

O enfoque liberal contribui para o aprimoramento da Administração Pública ao agregar a ênfase nos resultados e o caráter questionador da gestão pública quanto às análises: dos custos e dos benefícios das opções públicas, e dos beneficiários e natureza do interesse público visado. Dentre seus aspectos negativos cumpre referir: a) estilo gerencial autoritário e hierarquicamente rígido; b) ocupação dos cargos-chave segundo critérios políticos; c) desestímulo à administração participativa democrática; d) síndrome da privatização e da desregulamentação, que levam à omissão em áreas onde a ação pública é necessária.

2.3.3 Visão empresarial ou gerencial

Ascendeu nos anos 90 e está centrada na utilização de técnicas originalmente industriais como a reengenharia e a gestão da qualidade total. Propõe a reinvenção do Estado numa ótica de empresarização da Administração Pública, voltada às necessidades dos cidadãos-consumidores. Representa uma quase-síntese da visão ortodoxa e da visão liberal. Baseia-se no argumento de que há pressões crescentes para o aprimoramento dos serviços e a redução das despesas, mediante restrições orçamentárias. Teve em Osborne & Gaebler (1992) seus mais conhecidos difusores, proclamando a reinvenção do Estado: segundo eles, a nova era pós-industrial se caracteriza pela competição global, pela integração da comunicação, pela economia centrada na tecnologia e em nichos de mercado, características incompatíveis com a lógica da burocracia tradicional.

O modelo está voltado à produção de bens e serviços públicos de alta qualidade, orientados para clientes de uma maneira empresarial, segundo os princípios a seguir:

- a) preferência a alternativas de produção externa de bens e serviços: terceirização, parcerias governo-sociedade civil, voluntarismo;
- b) gestão participativa de programas e projetos com clientes;
- c) estímulo à competição interna e externa;

- d) desregulamentação interna, simplificação organizacional e clarificação de papéis e missões;
- e) avaliação e financiamento baseados em resultados;
- f) imagem do cliente como consumidor: com direito a escolhas, pesquisas de preferências e atitudes, treinamento de atendimento e formulários de sugestões;
- g) criação de centros de resultados financeiros, promovendo ação pública rentável e antevisão estratégica de serviços;
- h) descentralização e desconcentração: desenvolvimento do trabalho em equipes, ao invés da hierarquia tradicional; gestão participativa, cooperação trabalhadores-gerentes, círculos de controle de qualidade e programas de desenvolvimento gerencial.

A visão empresarial de Administração Pública constitui uma alternativa crítica ao modelo neoliberal de Administração Pública minimalista, por pregar um Estado atuante, limitado por critérios de eficiência empresarial, e ao modelo burocrático ortodoxo, ao prescrever em larga escala métodos e técnicas de administração de empresas. Propõe a adoção de tecnologia gerencial de ponta em um setor público empreendedor seletivo, baseado nos critérios de mercado e rentabilidade.

Do ponto de vista gerencial, engloba mais dúvidas que soluções: não indica limites entre autonomia, participação e responsabilidade, entre direitos e escolha, entre interesse público e viabilidade de mercado. As técnicas empregadas não conduzem necessariamente ao resultado desejado: a reengenharia tem se constituído em mera ou excessiva pressão para redução de custos; a gestão da qualidade dá demasiada ênfase à gestão do processo; ignora-se o imperativo humano; e acredita-se, equivocadamente, que a imposição de metas e estratégias pela cúpula organizacional conduzem ao êxito. Peca também ao ignorar a verdadeira dimensão política do Estado, reduzindo o caráter finalístico de sua ação à utilidade de mercado. Ao criticar o gerencialismo, PAULA (2005, p. 82) sustenta que:

a nova administração pública está em crise, pois não se orienta à solução de pontos fundamentais para a evolução e o desenvolvimento da gestão pública a elaboração de idéias e práticas administrativas específicas para o setor público, a inter-relação entre administração e política e a democratização do Estado.

Ao analisar especificamente a situação atual da administração pública brasileira, PAULA (2005, p. 140) questiona o seu caráter democrático, eis que, influenciada pelos condicionantes da história brasileira, “a administração pública gerencial continua sustentando a centralização do poder e o idealismo tecnocrático”, referindo ainda que as múltiplas formas

de controle apontadas por Bresser-Pereira continuam não se manifestando na realidade (p. 140); a inserção social é limitada, eis que “há um discurso participativo, mas na prática se enfatiza o engajamento da própria administração pública ou dos quadros das organizações sociais no processo de gestão” (p. 146). A autora destaca que está a surgir um novo modelo de gestão pública, buscando “romper com a forma centralizada e autoritária do exercício do poder público” (p. 154), por ela denominado de administração pública societal e também conhecido como a abordagem da capacitação.

2.3.4 A visão da Capacitação

Ao propor a expansão das liberdades substantivas das pessoas como o principal fim e o principal meio do desenvolvimento, Amartya Sen, em sua obra “Desenvolvimento como Liberdade” (1999, 409 p.), conceitua desenvolvimento como “a eliminação de privações de liberdade que limitam as escolhas e as oportunidades das pessoas de exercer ponderadamente sua condição de agente” (SEN, 1999, P. 10). Diversas instituições sociais, “ligadas à operação de mercados, a administrações, legislaturas, partidos políticos, organizações não governamentais, poder judiciário, mídia e comunidade em geral”, contribuem para o desenvolvimento, produzindo efeitos sobre o aumento e a sustentação das liberdades individuais” (SEN, 1999, p. 336). A análise integrada dos papéis dessas instituições e de suas interações, na formação de valores e na emergência e evolução da ética social, com vistas a ampliação das liberdades individuais, contribui para a compreensão do desenvolvimento.

Sen (1999, p. 17) sustenta que o crescimento do Produto Nacional Bruto (PNB) e das rendas individuais são um importante *meio* (grifo do autor nominado) para expandir as liberdades dos indivíduos. Entretanto, “ver o desenvolvimento como expansão de liberdades substantivas dirige a atenção para os fins que o tornam importante, em vez de restringi-la a alguns meios que *inter alias*, desempenham um papel relevante no processo”. Apesar da expansão da opulência global, muitas pessoas ainda se vêem privadas de liberdades elementares. Conforme Sen (1999, p. 18) A ausência de liberdades substantivas pode estar relacionada com:

a) “a pobreza econômica, que rouba das pessoas a liberdade de saciar a fome, de obter uma nutrição satisfatória ou remédios para doenças tratáveis, a oportunidade de vestir-se ou morar de modo apropriado, de ter acesso à água tratada ou saneamento básico”;

b) “a carência de serviços públicos e assistência social, como por exemplo a ausência de programas epidemiológicos, de um sistema bem planejado de assistência médica e educação ou de instituições eficazes para a manutenção da paz e da ordem locais”;

c) “a negação de liberdades políticas e civis por regimes autoritários”;

d) restrições impostas à liberdade de participar da vida social, política e econômica da comunidade”.

Dentre as liberdades instrumentais que contribuem para que as pessoas possam viver como desejariam viver, Sen (1999, p. 54-56) destaca:

a) *liberdades políticas* para determinar quem deve governar, com base em quais princípios, e para fiscalizar as autoridades, com direito à livre expressão do pensamento, à dissensão e à crítica;

b) *facilidades econômicas*, compreendendo “as oportunidades que os indivíduos têm para utilizar recursos econômicos com propósitos de consumo, produção ou troca”; os recursos disponíveis e as condições de troca, como os preços relativos e o funcionamento dos mercados configuram os intitamentos econômicos de uma pessoa; o aumento da renda e da riqueza do país reflete-se no aumento dos intitamentos econômicos das pessoas, sendo relevante examinar, além dos aspectos agregativos, os distributivos: de que forma a renda adicional gerada é distribuída;

c) *oportunidades sociais* “são as disposições que a sociedade estabelece nas áreas de educação, saúde, etc., as quais influenciam a liberdade substantiva de o indivíduo viver melhor”;

d) *garantias da transparência*, decorrentes da presunção básica de confiança que orienta as interações sociais, cada indivíduo podendo elaborar “alguma suposição sobre o que lhes está sendo oferecido e o que podem esperar obter”; referem-se à “liberdade de poder lidar uns com os outros sob garantias de dessegredo e clareza”; têm claro papel instrumental na inibição da corrupção, da irresponsabilidade financeira e da prática de transações ilícitas:

e) *segurança protetora*, “necessária para proporcionar uma rede de segurança social, impedindo que a população afetada seja reduzida à miséria abjeta e, em alguns casos, até à fome e à morte”; inclui benefícios aos desempregados, suplementos de renda aos indigentes, distribuição de alimentos em crises e empregos públicos para gerar renda para os necessitados.

As liberdades instrumentais referidas ampliam diretamente as capacidades das pessoas e suplementam-se e reforçam-se mutuamente. Análises empíricas evidenciam as inter-relações e a complementaridade entre crescimento econômico e expansão da capacidade de

financiar serviços sociais; criação de oportunidades sociais, por meio da educação pública, serviços de saúde e liberdade de imprensa, contribuindo para o crescimento econômico e para a redução de taxas de natalidade e de mortalidade, por exemplo (SEN, 1999, p. 57). As liberdades políticas e os direitos civis, além de instrumentos para ampliar a liberdade substantiva, possuem caráter construtivo da própria conceituação das necessidades econômicas e das necessidades coletivas a serem satisfeitas pelo Estado (SEN, 1999, p. 180). Para realçar o caráter instrumental e o papel construtivo das liberdades políticas, Sen reproduz afirmação de Fidel Valdez Ramos, ex-presidente das Filipinas (1999, p. 183):

Sob um regime ditatorial, as pessoas não precisam pensar – não precisam escolher – não precisam tomar decisões ou dar seu consentimento. Essa foi uma lição aprendida com a experiência política filipina não muitos anos atrás. Em contraste, a democracia não pode sobreviver sem virtude cívica. [...] O desafio político para os povos de todo o mundo atualmente não é apenas substituir regimes autoritários por democráticos. É, além disso, fazer a democracia funcionar para as pessoas comuns.

Neste contexto, Sen (1999, p. 157) destaca que “a elaboração e a execução de políticas públicas são, tal como a política, a arte do possível, sendo importante ter isso em mente ao combinarem-se os *insights* teóricos com interpretações realistas sobre a exequibilidade prática”. Os avanços tecnológicos e a interligação em rede, abordados na próxima seção, tem papel essencial na viabilização da construção de novos possíveis na gestão pública. Entretanto, as novas tecnologias de informação e de comunicação também podem ser usadas para consolidar a manutenção de governantes no poder pela via da manipulação da opinião pública. Isto ocorrerá caso seja tolhida a expansão de alguma das liberdades instrumentais, privando-se as pessoas de exercitarem na plenitude o seu direito substancial para efetuar escolhas factíveis quanto ao que é para si o bem viver.

2.3.5 Brasil: Reforma da Gestão Pública de 1995

Durante o primeiro mandato do Presidente Fernando Henrique Cardoso (1995 – 1999), sob a coordenação do então Ministro da Administração Federal e da Reforma do Estado (MARE), Luiz Carlos Bresser-Pereira, foi implementado o Plano Diretor da Reforma do Estado. Denominada por Bresser-Pereira de “reforma gerencial do Estado”, foi influenciada especialmente pelas transformações implantadas a partir de 1985 na gestão pública da Inglaterra, da Austrália e da Nova Zelândia. No site <http://www.bresserpereira.org.br/RGP.asp>

o ex-Ministro mantém um blog, documentos e artigos sobre a reforma da Gestão Pública. Destaca como “um dos princípios fundamentais da Reforma de 1995 é o de que o Estado, embora conservando e se possível ampliando sua ação na área social, só deve executar diretamente as tarefas que são exclusivas de Estado”, assim consideradas aquelas que "envolvem o emprego do poder de Estado". Dentre as atividades exclusivas de Estado, há:

a) “as tarefas centralizadas de formulação e controle das políticas públicas e da lei, a serem executadas por secretarias ou departamentos do Estado”, e

b) “as tarefas de execução, que devem ser descentralizadas para agências executivas e agências reguladoras autônomas”.

Na figura que segue sintetizam-se as formas de propriedade: estatal, pública não-estatal e privada, e as formas de administração: burocrática e gerencial, preconizadas pela Reforma de 1995:

		FORMA DE PROPRIEDADE			FORMA DE ADMINISTRAÇÃO		Instituições	
		Estatal	Pública Não-Estatal	Privada	Burocrática	Gerencial		
Atividades Exclusivas do Estado	NÚCLEO ESTRATÉGICO Legislativo, Judiciário, Presidência, cúpula dos Ministérios	●				●	Secretarias Formuladoras de Pol. Públicas	
	SERVIÇOS EXCLUSIVOS Polícia, Regulamentação Fiscalização, Fomento, Seguridade Social Básica	●				●	Agências Executivas e Reguladoras	
	SERVIÇOS NÃO-EXCLUSIVOS Universidades, Hospitais, Centros de Pesquisa, Museus	Publicização →	●				●	Organizações Sociais
	PRODUÇÃO PARA O MERCADO Empresas Estatais		Privatização →	●			●	Empresas Privadas

Figura 22 Matriz: atividades estatais X formas de propriedade e administração

Fonte: Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado – MARE (1995)

Para Bresser-Pereira:

Todos os demais serviços que a sociedade decide prover com os recursos dos impostos não devem ser realizados no âmbito da organização do Estado, por servidores públicos, mas devem ser contratados com terceiros. Os serviços

sociais e científicos, para os quais os respectivos mercados são particularmente imperfeitos, já que neles impera a assimetria de informações, devem ser contratados com organizações públicas não-estatais de serviço, as ‘organizações sociais’, enquanto que os demais podem ser contratados com empresas privadas. As três formas gerenciais de controle – controle social, controle de resultados e competição administrada – devem ser aplicadas tanto às agências, quanto às organizações sociais (Bresser-Pereira, 2006).

Inúmeros conceitos sofreram transformações na última década, de forma a ensejar adaptações da Gestão Pública ao contexto da Era Digital, da globalização e da crise fiscal, que retira dos Estados a capacidade de formar poupança para financiar o desenvolvimento. Em relação à tomada de decisões, passou-se da discricionariedade, que ensejava avaliação subjetiva ao administrador, para a fixação de parâmetros e para a regulação, com a ponderação de vários interesses na formação da vontade estatal. A obrigatoriedade da transparência na formação do ato decisório e da motivação das decisões administrativas enseja maior controle social. Passa-se a reconhecer o espaço “público não-estatal”, à luz do princípio da subsidiariedade que informa a distribuição de competências entre o Estado e a Sociedade. Estado deixa de ser um agente executor da satisfação de todas as necessidades coletivas públicas e passa a atuar como regulador das atividades de interesse geral. A associação necessária que havia entre serviço público e gratuidade, dá lugar a prevalência da idéia de universalidade com modicidade de custos para o usuário. As alterações conceituais aqui referidas restaram consubstanciadas pela edição de novas normas jurídicas, alterando o agir estatal e disciplinando novas formas de interação entre o setor público estatal, o setor privado e o terceiro setor:

Lei	Objeto
Lei 8.987, de 13.02.1995	concessões e permissões de serviços públicos
Lei 9.637, de 15.05.1998	contrato de gestão com organizações sociais
Lei 9.649, de 27.05.1998	contrato de gestão com agências executivas
Lei 9.790, de 23.03.1999	termo de parceria com organizações da sociedade civil de interesse público - OSCIPs
Lei 10.973, de 02.12.2004	Termo de Cooperação para a Inovação Tecnológica
Lei 11.079, de 30.12.2004	Parcerias Público-Privadas
Lei 11.107, de 06.04.2005	Protocolo de Intenções Consórcios Públicos Contrato de Programa Contrato de Rateio
Lei 11.284, de 02.03.2006	Gestão de Floresta Públicas

Figura 23 Normas legais disciplinando novas formas de relação público-privado

Pode-se sintetizar o significado dos termos-chave com que se denominam os institutos disciplinados pelas normas legais referidas, regulamentadoras de novas formas de parceria público-público e público-privado conforme segue:

Parceria	Instituto	Abrangência
CONJUGAÇÃO DE ESFORÇOS	Convênio	soma de esforços que não admite remuneração do parceiro privado, nem mesmo taxa de administração
	Consórcio	equivale à Parceria Público-Pública, sem previsão de agentes privados
	Contrato de programa	firmado em decorrência de um consórcio público
CONTRATOS SOCIAIS	Contrato de gestão	finalidades limitadas: educação, saúde, previdência – financiadas pela Administração, com recursos e meios – pessoal e bens – já existentes. Destinado a finalidades e entidades sem finalidade lucrativa, mas com participantes do Poder Público nos seus conselhos.
	Termo de parceria	com organizações sociais da sociedade civil de interesse público; maior liberdade de organização da entidade, mas com as mesmas limitações no que concerne à finalidade lucrativa
CONTRATOS DE INTERESSE ECONÔMICO	Concessões e permissões	são auto sustentáveis; total transferência do risco para o parceiro privado; não são adequados para relações que não viabilizem o lucro pela exploração do negócio
	PPP	é um contrato de concessão Não se limita às concessões de SERVIÇOS PÚBLICOS, podendo abranger a concessão de: obra pública; uso de bem público; direito real de uso; atividade econômica
	Terceirizações e obras públicas	o risco é todo da Administração, que deve obter os financiamentos e colocar os recursos à disposição do contratado, no momento da contratação

Figura 24 Novas formas de parceria do Setor Público brasileiro

Na próxima seção abordam-se os impactos da interligação em rede no funcionamento dos Governos.

2.4 A SOCIEDADE EM REDE E OS GOVERNOS DA ERA INDUSTRIAL E DA ERA DIGITAL

A “Sociedade em Rede” decorre, conforme Castells (1999), da reestruturação do capitalismo e da revolução da tecnologia da informação. Ao abordar a relação entre tecnologia e sociedade, o autor afirma que o resultado final depende de um complexo padrão de interação dialética, uma vez que muitos fatores, inclusive criatividade e iniciativa empreendedora, intervêm no processo de descoberta científica, inovação tecnológica e aplicações sociais. “Embora não determine a evolução histórica e a transformação social, a tecnologia, ou a sua falta, incorpora a capacidade de transformação das sociedades, bem como os usos que as sociedades, sempre em processo conflituoso, decidem dar a seu potencial tecnológico”. A tecnologia viabiliza a substituição dos tradicionais fatores de produção: terra, trabalho e capital, pelo conhecimento humano, enquanto insumo mais importante para a geração de riqueza. O desenvolvimento econômico e social passa a estar vinculado às novas tecnologias de processamento da informação e comunicação dos símbolos, apoiando a criação do conhecimento. Para Castells, na Sociedade em Rede:

- a) a informação é inerente a toda atividade humana, e todos os processos da existência individual e coletiva passam a ser moldados, embora não determinados, pela tecnologia da informação;
- b) a morfologia da rede é flexível, podendo reconfigurar-se continuamente; enseja acessos múltiplos, e adapta-se à crescente complexidade de interação e à imprevisibilidade dos rumos do desenvolvimento, decorrente do poder criativo dessa interação;
- c) a flexibilidade tanto pode ser uma força transformadora ou conservadora, se os redefinidores das regras sempre forem os poderes constituídos;
- d) tecnologias específicas convergem para formar um sistema integrado, gerando interdependência crescente entre as revoluções em biologia e microeletrônica;
- e) o Estado passa a se constituir em um nó da rede; as novas tecnologias viabilizam a reorganização do Estado, possibilitando a reconstrução da legitimidade por propiciar aumento da eficácia e aproximação do cidadão.

A tecnologia pode dotar os governos de maior eficácia, flexibilidade e integração, mas há o risco de que ela seja utilizada apenas para reforçar a segmentação e os controles.

Entretanto, são inúmeras as perspectivas de desenvolvimento que se abrem a partir da interligação em rede, como referido a seguir.

2.4.1 Do Cubiculismo ao Governo Interligado em Rede

Alvin Toffler (1995, p. 187-201) sintetiza a crise da estrutura vigente, afirmando que “o sistema de cubículos está em crise”.

A burocracia é descrita por Toffler com base em duas características-chave, que ele denomina de “*cubículos*” e de “*canais*”. Os executivos especializados têm como fonte do seu poder o controle da informação nos cubículos; os gerentes, o controle da informação que passa pelos canais. O conhecimento é construído em pedaços, horizontalmente, pelos especialistas; após, passa pela remontagem vertical: “a principal tarefa de um gerente é coletar as informações díspares que os especialistas dividiram em fragmentos e sintetizá-las antes de passá-las pelos canais ao nível mais alto da pirâmide do poder”.

Para Toffler, “qualquer reestruturação séria de uma empresa ou de um governo tem de atacar diretamente a organização de conhecimento – e todo o sistema de poder nele baseado”:

A mudança à alta velocidade não apenas sobrecarrega a estrutura de cubículos e canais, mas ataca o mais profundo pressuposto no qual se baseava o sistema. Este pressuposto é a teoria de que é possível pré-especificar quem, na companhia, precisa saber o quê. É um pressuposto baseado na idéia de que as organizações são essencialmente máquinas e que funcionam em um ambiente metódico (TOFFLER, 1995, p. 195).

Antes da chegada dos computadores, o “cubiculismo” era a forma pela qual se organizava o conhecimento para a produção de riqueza. Constata-se agora que a possibilidade de expandir infinitamente o cubiculismo era ilusória e que apresenta sérias limitações, que o inviabilizam. Toffler vislumbra na *organização flexível*, com *fluxos de informação livres e rápidos*, a superação do cubiculismo ineficaz. A transição deve estar ancorada na utilização de sistemas de informação organizacional que assegurem a todos os membros da organização a disponibilidade de informação de “forma livre” e de “fluxo livre”, *viabilizando a interação e a criação de conhecimento organizacional*. Entretanto, alguns desses sistemas estão sendo desenvolvidos e implementados com a intenção de reforçar o cubiculismo, ao empregar elos de computadores e informações simplesmente para expandir os cubículos e a capacidade dos canais de comunicação. “Outros têm uma finalidade realmente revolucionária. Procuram

acabar com o sistema de cubículos e canais e substituí-lo pela informação que flua livremente” (TOFFLER, 1995, p. 198).

A sinopse que segue, extraída de Tapscott (1997, p. 107), destaca as principais características tecnológicas da “Economia Digital”, contrastando-as com atributos presentes na "Antiga Economia", a Economia da Era Industrial.



	 ERA INDUSTRIAL	⇒	 ERA DIGITAL
Sinal	Analógico	⇒	Digital
Processadores	Semicondutor tradicional	⇒	Microprocessadores
Sistema	Centralizado	⇒	Cliente-servidor
Capacidade de Rede	Banda estreita	⇒	Super-rodovia da informação
Dispositivo	Terminais “burros”	⇒	Equipamento de informação
Formas de informação	Dados, texto, voz e imagem separados	⇒	Multimídia
Sistema	Proprietário	⇒	Aberto
Redes	Não-inteligentes	⇒	Inteligentes
Desenvolvimento de software	Artesanal	⇒	Computação por objeto

Figura 25 Tecnologias da Era Industrial e da Era Digital

As transformações tecnológicas exercem papel significativo na viabilização do novo ambiente da Administração Pública. O confronto entre as características da Gestão na Era Industrial e Gestão Interligada em Rede consta a seguir:

De: Gestão da Era Industrial		Para: Gestão Integrada em Rede
Controles burocráticos	⇒	Ênfase no serviço ao cidadão e à sociedade
Funções administrativas isoladas	⇒	Serviços integrados
Manuseio de papéis e arquivos	⇒	Prestação eletrônica de serviços
Processos lentos	⇒	Respostas rápidas, agilizadas
Controles e aprovações explícitos	⇒	Controles e aprovações implícitos
Transações financeiras manuais	⇒	Transferência eletrônica de fundos

De: Gestão da Era Industrial		Para: Gestão Integrada em Rede
Mecanismos de reportagem inconvenientes	⇒	Solicitação flexível de informações
Tecnologias de informação desconexas	⇒	Soluções integradas em rede
Eleição de governos a cada poucos anos	⇒	Democracia participativa, em tempo real

Figura 26 Confronto entre Gestão Organizacional na Era Industrial e na Era Digital

Fonte: Adaptado a partir de Tapscott (1997, p. 179)

Para assegurar que as organizações sejam eficazes, integradas, interligadas em rede, abertas, voltadas para o serviço ao cidadão e para os interesses da sociedade, os órgãos públicos “precisam da nova tecnologia, que apresenta um alto desempenho, é integrada, interligada em rede, aberta e voltada para o modelo cliente-servidor” (Tapscott, 1997). O autor afirma que o “antigo modelo de computação” é a antítese da nova empresa e da organização eficaz, caracterizando-se por apresentar baixo desempenho, insuficiente integração (ilhas de computadores), excessiva centralização, padrões não-abertos (proprietário) e por ser apoiado em comandos e controles.

2.4.2 As mudanças tecnológicas e o Governo em Rede

A ampliação da eficácia oportunizada pela tecnologia de informação ocorre em forma de espiral, iniciando no nível do indivíduo eficaz e estendendo-se até o estágio do governo interligado em rede. A execução de transações, o fluxo de fundos, o acesso a informações deslocam-se para a Internet fazendo desaparecer barreiras, distâncias e entraves.

A Figura que segue relaciona as inovações tecnológicas com as mudanças por elas viabilizadas:

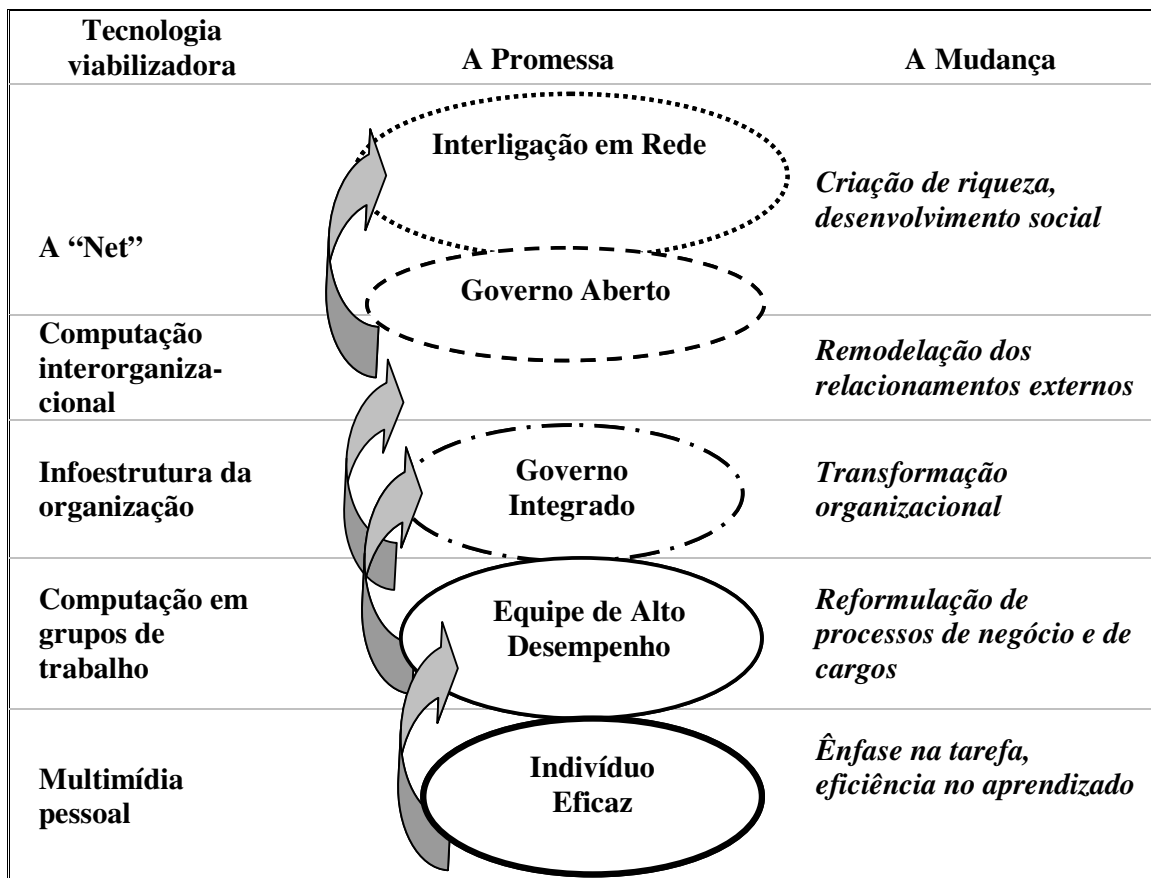


Figura 27 A promessa da interligação em rede

Fonte: Tapscott, 1997, p. 176 © New Paradigm Learning Corporation, 1996

Para cada estágio de transformação em direção ao Governo Interligado em Rede, Tapscott lista as seguintes vantagens decorrentes da adoção do modelo proposto:

- a) *Indivíduos eficazes.* Os recursos multimídia do computador pessoal constituem ferramentas que proporcionam ao funcionário público aumento drástico de eficiência, possibilitando que o tempo economizado seja aplicado no aprendizado contínuo, no próprio trabalho.
- b) *Equipes de Alto Desempenho.* A formação de ambientes de computação em grupo propicia a criação de equipes de alto desempenho, que utilizam ferramentas de colaboração no grupo de trabalho, manuseio de informações, gerenciamento do tempo e apoio à tomada de decisão.
- c) *Governos Integrados.* A integração de diversos órgãos públicos de diferentes esferas de governo, por meio da interligação horizontal, é viabilizada pela infraestrutura de informação do governo. Tornam-se mais tênues as linhas que demarcam os limites de atuação de cada órgão, passando-se do predomínio dos

feudos isolados para a coordenação horizontal e a cooperação ampliada, voltadas para a efetividade na satisfação das necessidades do cidadão.

d) *Governo Aberto*. Ocorre maior abertura nas relações do governo com os contribuintes, fornecedores e usuários de serviços públicos por meio da maior utilização dos recursos da automação. A adoção de soluções eletrônicas para a apresentação de declarações pelos contribuintes, para a realização de licitações pelo governo e para o gerenciamento de projetos e do atendimento das demandas dos usuários propiciam agilidade, transparência e redução do excesso de formalismo e de papelório.

e) *Governo Interligado em Rede*. A Internet é utilizada cada vez com maior intensidade para a comunicação entre os indivíduos, as organizações e os governos.

É infinita a gama de novas possibilidades que surgem com a interligação em rede: viabilização de novas formas de interação; “audiências eletrônicas”, “*brainstorming* eletrônico”, “grupos virtuais de interesse”, prestação de contas contínua, etc.

Dentre as “classes de oportunidades” que se abrem para o governo interligado em rede, Tapscott (1977, p.185-6) refere o ganho que o governo e a sociedade podem passar a ter no que concerne ao “arquivamento, relatórios e processamento de pagamento de impostos intergovernamentais”. Descreve um cenário imaginário em que o cidadão seria dispensado de apresentar declarações para apurar o montante de impostos devidos. Nesse cenário, o Fisco acessaria os registros eletrônicos mantidos pelo empregador e pelo banco em que o contribuinte tem conta e calcularia os impostos federais e estaduais. Tapscott cita estudo da National Performance Review, mensurando a quantidade de formulários e declarações que não seriam mais necessários, por conterem informações às quais a Receita poderia acessar eletronicamente. E afirma: “É isso o que deve fazer um bom governo da nova era”, ao invés de obrigar os cidadãos a entregar relatórios repetitivos ou a fazer malabarismos para obter serviços públicos.

A interligação dos serviços públicos em rede, entre si e com a sociedade, revoluciona as bases sobre as quais está assentado o funcionamento da Administração Pública. A possibilidade de acompanhamento e intervenção *on line*, por parte dos cidadãos-usuários:

- a) demanda permanente aprimoramento dos serviços;
- b) enseja maior controle das ações do Estado pela Sociedade;
- c) amplia a visibilidade das deficiências e da falta de celeridade;
- d) contribui para assegurar isonomia aos usuários e aos fornecedores do Estado;
- e) permite acompanhamento coletivo do comportamento das finanças públicas;
- f) estimula a participação popular na discussão e formulação das políticas públicas.

A tecnologia pode ser utilizada para transformar a sociedade e os governos, ampliando a democratização e intensificando a interação e a participação. Também pode servir a tentativas de preservar situações e estruturas vigentes, utilizando-se-a apenas para fazer aquilo que sempre se fez, porém agora com o uso de recursos tecnológicos. Este dilema se faz presente no campo mais fundamental para a construção da cidadania, a Educação. Esforçam-se alguns para usar a EAD a fim de “modernizar” o modelo expositivo-entregador, passando-se a utilizar o computador interligado em rede e os ambientes virtuais para conservar a transmissão centrada no professor, detentor do saber científico, aos alunos, receptores passivos. Outros propõem uma transformação efetiva, rumo à Educação dialógico-construtivista. É disto que se trata na próxima seção, como foco na Educação Continuada, a fim de subsidiar as reflexões sobre as diferentes possibilidades de se implementar mecanismos de atualização profissional dos gestores públicos.

2.5 EDUCAÇÃO E TECNOLOGIA: DO MODELO EXPOSITIVO-ENTREGADOR À EAD DIALÓGICO-CONSTRUTIVISTA NA EDUCAÇÃO CONTINUADA

Requisito para o desenvolvimento das organizações, o desenvolvimento pessoal dos indivíduos que a integram, pressupõe a educação continuada. Na Era Digital, a transmissão de saberes aos profissionais, mas também de métodos de “competência de estudo e competência social” (Arnold, 1995, p. 303, apud Petters, 2001, p. 41), não podem ser alcançados somente pelo método “monologal e expositivo” (Petters, p. 9 e 41). Nesta seção conceitua-se o método expositivo-entregador e relacionam-se transformações viabilizadas pelo emprego das novas

tecnologias na Educação a Distância (EAD), apontando-se perspectivas que se vislumbra com o uso da EAD na Educação Continuada.

2.5.1 Método expositivo-entregador

O método expositivo-entregador (Dolch, 1952, apud Petters, 2001, p. 79) propicia, no máximo uma aprendizagem no sentido de apropriar-se, de guardar na memória e de reproduzir o saber quando desafiado, não contribuindo para desenvolver a capacidade de um pensar crítico autônomo, a capacidade de aplicar esse pensamento crítico, de experimentar a autonomia racional daí decorrente e de afirmar-se nisso. “É necessário que toda percepção seja uma tradução reconstrutora realizada pelo cérebro, a partir de terminais sensoriais, e que nenhum conhecimento possa dispensar interpretação” (Morin, 2002, 52). “Não tem sentido o mero repasse copiado”, sustenta Demo (2001, 130). Os efeitos perversos desta modalidade de ensino/aprendizagem, de acordo com o autor, consistem em:

- a) o aluno que apenas escuta aulas expositivas, no máximo se instrui, não conseguindo aprender a aprender;
- b) nenhuma informação ativa relevante ocorre quando o professor se limita a ler em outros autores e repassar a alunos que, por sua vez, apenas escutam e copiam;
- c) o professor sem produção própria limita-se à mediocridade imitativa, repassando-a;
- d) a educação restrita ao repasse de conceitos alheios não propicia o essencial, a instrumentação técnica da auto-suficiência e a fundamentação da cidadania;
- e) permanecendo no mero aprender, permanece-se na mediocridade.

A utilização de modernas mídias para a mera exposição dos conteúdos, não ameniza e, ao contrário, pode agravar as conseqüências deletérias da ausência de produção científica própria e da falta de ênfase no aprender a aprender.

2.5.2 Transformações introduzidas pela Educação a Distância e resistências dos docentes

Criticando o instrucionismo, por ele denominado de “*broadcasting learning*”, por estar fundado na mera transmissão, Tapscott (1998, p. 127-143) destaca oito transformações introduzidas pela educação a distância, por ele denominada de aprendizagem interativa:

- a) da aprendizagem linear para a hipermídia, onde uma informação pode puxar outra em sentido exponencial;
- b) da instrução para a construção e descoberta;
- c) da educação centrada no professor para a centrada no aluno;
- d) da absorção de informação de cima para baixo para a aprendizagem do navegar com autonomia e do aprender a aprender;
- e) da aprendizagem escolar para a permanente;
- f) da oferta uniforme para todos, para o atendimento da necessidade individualizada;
- g) da aprendizagem como tortura para aquela como diversão;
- h) do professor como transmissor, para o professor como facilitador.

Apesar do potencial da Educação a Distância, Petters (2001, p. 39) afirma que a maioria dos docentes a rejeita de antemão, por que a socialização acadêmica em universidades presenciais priorizou a cientificidade, supôs a capacidade de aprendizagem dos estudantes e subestimou ou negligenciou os aspectos pedagógicos do ensino. A internalização do primado da cientificidade gerou, nos docentes universitários, as crenças na existência de somente um ensino científico, na uniformidade da transmissão das informações a todos os estudantes e na responsabilidade destes pela apropriação dos saberes. Tal conjunto de percepções influencia inconscientemente a análise de concepções inovadoras, fulminadas de pronto pelas seguintes críticas: a) “longas discussões são perda de tempo”; b) materiais de estudo desenvolvidos com o apoio da tecnologia do ensino reduzem-no a uma mera racionalidade de fim e meio; c) “o estudante médio não dispõe das condições prévias necessárias para o estudo autônomo” (PETTERS, 2001, p. 72).

Constata-se que:

- a) a contribuição das pesquisas das universidades públicas e da revolução digital foi fundamental para a eclosão de universidades a distância; entretanto, verifica-se lento avanço na oferta de cursos a distância e de atividades de educação continuada pelas universidades públicas;

- b) apesar do potencial e das características pedagógicas inovadoras da educação a distância, observa-se que a maior parte dos docentes universitários tem aversão às metodologias de ensino a distância.

O confronto da potencialidade da educação dialógico-construtivista, a distância, para a construção cooperativa de conhecimentos, com a tenaz resistência predominante entre docentes à EAD e à perda da hegemonia do ensino expositivo-entregador, consta na figura que segue.

A universidade do futuro, a educação continuada dialógico-construtivista e a EAD no futuro da educação	Resistência de docentes à EAD, hegemonia do ensino expositivo-entregador
<p>“A universidade do futuro é a escola superior flexível e variável por excelência” (Petters, 382), e sincronizará as metodologias presencial e a distância, atendendo a demanda crescente por educação formal e continuada, com foco na autonomia do aluno e no ensino dialógico-construtivista. “O futuro da educação está na tele educação” (Demo, 2000, 146). Escolas e aulas presenciais continuarão existindo, mas passarão a utilizar mais intensamente métodos de aprendizagem a distância.</p>	<p>A maioria dos docentes rejeita liminarmente a educação a distância, preconizando a manutenção da hegemonia do ensino expositivo - oral ou impresso, da aprendizagem receptiva e de situações de aprendizagem fechadas. O estudante não está preparado para a autonomia no estudo. Ao professor compete transmitir conteúdos; ao aluno, assimilá-los. Existe um só ensino científico, a ser transmitido de modo uniforme a todos os estudantes.</p>

Figura 28 Futuro da Educação

Para subsidiar a contextualização deste embate, entre a implementação da EAD dialógico-construtivista e a mera informatização do ensino expositivo-entregador, mencionam-se, a seguir, algumas iniciativas de grande porte de implementação da EAD em diversos países, apresentam-se alguns dados sobre o que se promete e o que se faz no Brasil e transcrevem-se posicionamentos de vários autores, enfatizando o caráter inevitável das transformações impulsionadas pela tecnologia na EAD e na Educação Continuada.

2.5.3 Perspectivas da EAD e da Educação Continuada

As tecnologias disponíveis e que passam a ser utilizadas pela EAD permitem realizar o antigo sonho da ubiquidade, viabilizando, em tempo real, a máxima descentralização da informação, matéria-prima do trabalho intelectualizado (DE MASI, 1999, p. 224). A revolução digital propiciou suporte tecnológico para a criação de universidades a distância.

Destacam-se, no contexto internacional, pela amplitude e pela expansão acelerada: a *Open University* inglesa, a *Fernuniversität* alemã, a *University of South Africa*; a *Central Radio and Television* da China, a *University of the Air* do Japão, a *National University – Teleconference Network* e o *Empire State College* norte-americanos. Muitos destes empreendimentos tecnológico-educacionais, que operam em larga escala e empregam as novas tecnologias na disseminação do conhecimento, superando limites físicos, espaciais e temporais, passaram a atuar também na satisfação da necessidade crescente de aprimoramento profissional, oferecendo programas de educação continuada e cursos de atualização científica para estudantes de qualquer idade.

No Brasil, no início do primeiro mandato do Governo Lula, o então Ministro da Educação, Cristóvam Buarque, “afirmou que pretende cumprir a meta de dobrar o número de vagas em universidades públicas lançando mão de novos cursos a distância” (KNAPP, 2003). A fim de quantificar a oferta atual de cursos formais de graduação e de pós-graduação, a distância, em nosso país, há que se referir que, naquela ocasião (fevereiro/2003), apenas 17 cursos a distância de graduação estavam autorizados pelo MEC: 9 de Pedagogia, 3 de Matemática, 2 de Biologia, 1 de Física, 1 de Química e 1 de Administração. No âmbito da pós-graduação, as autorizações restringiam-se a 10 cursos ou programas de especialização. Encontravam-se em fase final de homologação pelo Ministério da Educação (MEC) os primeiros cursos de pós-graduação a distância promovidos pela UFRGS: Mestrado em Educação, Especialização em Informática na Educação e Especialização em Administração Pública. Verifica-se que, embora a materialização das universidades a distância tenha se alicerçado no trabalho profícuo das universidades públicas, onde se concentram as pesquisas multidisciplinares sobre a aplicabilidade das novas tecnologias na educação, ainda é incipiente, nas mesmas universidades públicas, a oferta regular de cursos a distância. A iniciativa mais recente e arrojada foi a constituição da Universidade Aberta do Brasil, pelo Ministério da Educação, em 2005, para articular um sistema nacional de educação superior a distância.

Ritmo semelhante ao do avanço na estruturação de cursos a distância pelas universidades é o que se observa na construção de soluções para atender a demanda por formação contínua, “gerada pela obsolescência acelerada da tecnologia e do conhecimento” (BELLONI, 2001, p. 5). A autora vincula a educação à emancipação do indivíduo e das nações, vislumbra a perspectiva de democratização das oportunidades educacionais e aponta a tendência para a educação ao longo da vida (*lifelong learning*), integrada às atividades

profissionais e às expectativas e necessidades dos indivíduos. No capítulo dedicado à aprendizagem, na obra “Economia digital: promessa e perigo na era da inteligência em rede”, Don Tapscott (1997, p. 210-230) destaca: cada vez mais, trabalho e aprendizado estão se tornando a mesma coisa; o aprendizado passa a se constituir em desafio permanente, para a vida toda; “o aprendizado está saindo das escolas e universidades formais”; algumas instituições educacionais procuram reinventar-se, com resultados ainda pífios; a educação pode ser transformada com o uso da nova mídia, criando-se uma infoestrutura de trabalho-aprendizado adequada à economia digital. Prahalad (1997, p. 177) aponta como desafio “esquecer (rápida e seletivamente) o passado e aprender o novo”. Drucker (2001, p. 37) destaca uma mudança irreversível: “o conhecimento agora está sendo aplicado ao conhecimento”: o novo desafio é suprir conhecimento para descobrir como o conhecimento existente pode ser melhor aplicado para produzir resultados. Somerville e Mroz (1997, p. 94) classificam a aquisição sistemática, a síntese e o compartilhamento de idéias e experiências como fatores críticos para o sucesso das pessoas e das organizações. Para Meister (1999, p. 129), no âmbito empresarial o treinamento corporativo em sala de aula passa a ser apenas uma parte, em regra uma pequena parte, das atividades voltadas para a construção e preservação da principal vantagem competitiva sustentável: o comprometimento da empresa com a educação e o desenvolvimento dos funcionários. Pedro Demo destaca que a formação permanente utiliza crescentemente estratégias a distância (2000, p. 146).

Referindo o potencial da “teleuniversidade” para satisfazer a exigência de adequação dos estudos “às necessidades específicas de adultos profissionalmente ativos”, Otto Peters (2001, p. 38-42) afirma que o “telestudo” pode tornar-se adequado à educação continuada, se observar alguns princípios da didática da educação de adultos: colocar os participantes em primeiro plano; contar com o grau adequado de ativação, dedicação e empatia dos docentes; ter presente “o papel que desempenham a subjetividade, a identidade e a autonomia dos estudantes em idade adulta”; e adotar a participação como eixo em torno do qual giram o ensino e a aprendizagem. Com a autoridade de fundador e primeiro reitor da Fernuniversität – Universidade a Distância da cidade de Hagen, Alemanha, Petters (2001, p. 41) prescreve:

Em um ensino adequado à educação a distância, os estudantes sempre de novo devem ser *motivados*, precisam ser *orientados* no estudo autoplanejado e auto-organizado, *estimulados* para a comunicação formal e informal e para a cooperação com colegas, e com a ajuda de um sistema de assistência que trabalha diferenciadamente eles devem ser *percebidos*, *orientados* individualmente e *tomados a sério*.

O ensinar e aprender serão adequados ao telestudo de adultos quando considerarem as condições específicas do contexto social dos estudantes, suas atividades profissionais e as condições prévias inerentes à educação a distância. Há, também, que se fortalecer a socialização acadêmica, tendencialmente menor do que nos cursos presenciais e competindo com a socialização profissional, que ocorre em paralelo.

2.5.4 Da Educação da Era Industrial à Aprendizagem Construtivista por Projetos, apoiada pelos recursos da EAD, na Era Digital

Fagundes (1999) destaca que a Educação a Distância precisa ser baseada em projetos de aprendizagem, orientados por princípios construtivistas, “que propõem a auto-estima e o auto-respeito para alcançar a liberdade de tomar decisões e ter resistência nas situações de instabilidade”. A autora promove a diferenciação entre ensino por projeto e aprendizagem por projeto:

Na verdade, **no ensino**, tudo parte das decisões do professor, e a ele, ao seu controle, deverá retornar. Como se o professor pudesse dispor de um conhecimento único e verdadeiro para ser transmitido ao estudante e só a ele coubesse decidir o que, como, e com que qualidade deverá ser aprendido. **Não se dá oportunidade ao aluno para qualquer escolha.** Não lhe cabe tomar decisões. Espera-se sua total submissão a regras impostas pelo sistema. Porém, começamos a tomar consciência de nossos equívocos. Pesquisas, em psicologia genética, sobre o desenvolvimento da inteligência e sobre o processo de aprendizagem, evidenciam que pode haver ensino sem haver aprendizagem; que **aprendizagem *latu sensu* se confunde com desenvolvimento**; e desenvolvimento resulta em **atividade operatória do sujeito**, que **constrói conhecimento quando está em interação com o meio, com os outros sujeitos e com os objetos de conhecimento de que ele deseja apropriar-se.** Quando falamos em “aprendizagem por projetos” estamos necessariamente nos referindo à formulação de questões pelo autor do projeto, pelo sujeito que vai construir conhecimento. Partimos do princípio de que o aluno nunca é uma *tábula* rasa, isto é, partimos do princípio de que ele já pensava antes. E é a partir de seu conhecimento prévio, que o aprendiz vai se movimentar, interagir com o desconhecido, ou com novas situações, para se apropriar do conhecimento específico – seja nas ciências, nas artes, na cultura tradicional ou na cultura em transformação. **Um projeto para aprender vai ser gerado pelos conflitos, pelas perturbações nesse sistema de significações, que constituem o conhecimento particular do aprendiz.** Como poderemos ter acesso a esses sistemas? O próprio aluno não tem consciência dele! Por isso, a escolha das variáveis que vão ser testadas na busca de solução de qualquer problema, precisa ser sustentada por um levantamento de questões feitas pelo próprio estudante. Num projeto de aprendizagem, de quem são as dúvidas que vão

gerar o projeto? Quem está interessado em buscar respostas? Deve ser o próprio estudante, enquanto está em atividade num determinado contexto, em seu ambiente de vida, ou numa situação enriquecida por desafios (FAGUNDES, 1999, p. 15-16, grifei).

O quadro que segue, elaborado por Fagundes (1999, p. 17), destaca as características do Ensino por Projetos, confrontando-as com as da Aprendizagem por Projetos.

	Ensino por Projetos	⇒	Aprendizagem por Projetos
Autoria. Quem escolhe o tema?	Professores, coordenação pedagógica	⇒	Alunos e professores individualmente e, ao mesmo tempo, em cooperação
Contextos	Arbitrado por critérios externos e formais	⇒	Realidade da vida do aluno
A quem satisfaz?	Arbítrio da seqüência de conteúdos do currículo	⇒	Curiosidade, desejo, vontade do aprendiz
Decisões	Hierárquicas	⇒	Heterárquicas
Definições de regras, direções e atividades	Impostas pelo sistema, cumpre determinações sem optar	⇒	Elaboradas pelo grupo, consenso de alunos e professores
Paradigma	Transmissão do conhecimento	⇒	Construção do conhecimento
Papel do professor	Agente	⇒	Estimulador/orientador
Papel do aluno	Receptivo	⇒	Agente

Figura 29 Confronto das características do Ensino por Projetos e da Aprendizagem por Projetos

A diferenciação entre ensino e aprendizagem é particularmente relevante no que concerne à Educação Continuada. Voltada à construção de novos conhecimentos por parte de profissionais adultos, há que se assegurar ao aprendiz autonomia para definir os temas de maior relevância e para compartilhar os seus saberes. Isto porque, afirma Fagundes, “a motivação é intrínseca, é própria do indivíduo”. De acordo com Fagundes (1999, p. 16):

quando o aprendiz é desafiado a questionar, quando ele se perturba e necessita pensar para expressar suas dúvidas, quando lhe é permitido formular questões que tenham significação para ele, emergindo de sua história de vida, de seus interesses, seus valores e condições pessoais, passa a desenvolver a competência para formular e equacionar problemas. Quem consegue formular com clareza um problema, a ser resolvido, começa a aprender a definir as direções de sua atividade.

Fagundes (1999, p. 32-33) enfatiza que “**nesse momento em que estamos vivendo – a Era do Conhecimento, em contrapartida à Era Industrial**”, “não é preciso o professor saber tudo”. Diante da diversidade e de quantidade de saberes “potencialmente infinita”, “é praticamente impossível o professor querer centralizar o conhecimento e ser a única fonte de saber”. A autora contrapõe atributos que tendem a imperar na Era Digital, por ela denominada de Era da Informação, aos inerentes à Era Industrial:



 Era Industrial	⇒	 Era Digital
Professor como transmissor de conhecimento	⇒	Professor como aprendiz e facilitador / Estudante também professor
Aprendiz como consumidor passivo	⇒	Estudante como produtor
Expressão artística como “Dom”	⇒	Possibilidade de desenvolvimento da expressão artística para todo aprendiz
Informação isolada (fatos)	⇒	Aprendizagem integrada
Memorização mecânica	⇒	Reflexão crítica
Informação limitada	⇒	Infinidade de informações disponíveis
Preparação para o trabalho fabril	⇒	Preparação para a sociedade do conhecimento
Um emprego por 30 anos	⇒	Muitos cargos em diferentes áreas
Competição	⇒	Cooperação
Trabalho isolado	⇒	Trabalho colaborativo
Recebimento de ordens	⇒	Decisões sobre necessidades prioritárias
Escola como lugar de aprendizagem	⇒	Aprendizagem em todos os lugares
Escola para a academia	⇒	Escola para academia e sociedade
Aprendizagem hierárquica	⇒	Administração cooperativa
Perspectiva restrita	⇒	Perspectiva global
Escola academicista	⇒	Escola acadêmica e social
Universidade como o maior objetivo na Educação	⇒	Mercado profissional exigindo indivíduos altamente educados/qualificados

Figura 30 Confronto de atributos da Educação e da Aprendizagem na Era Industrial e na Era Digital

As leituras exploratórias aqui destacadas versaram sobre: características das Eras Agrícola, Industrial e Digital; origem do Estado, causas de sua expansão no século XX, polêmica teórica quanto à amplitude da atuação estatal e possibilidades de reestruturação da relação Estado-Sociedade; impactos da interligação da Sociedade em rede no funcionamento dos Governos; e transformações viabilizadas pelas novas tecnologias de informação e de

comunicação na Educação, na Aprendizagem, na Educação a Distância e na Educação Continuada. Há suporte para a estruturação de construtos mediante a adoção do critério temporal na eleição das *dimensões* que ensejam análise das características preponderantes nas organizações em geral, na Gestão Pública e na Educação, nas Eras Industrial e Digital. Inúmeros autores (Drucker, 1974; Toffler, 1995; Tapscott, 1997; De Masi, 1999; Fagundes, 1999) destacam a mudança dos paradigmas que orientavam o funcionamento das organizações, dos governos e das escolas na *Era Industrial* (passado) e na *Era Digital* (presente/futuro). Em razão do exposto, adotaram-se a Era Industrial e a Era Digital como dimensões dos construtos da Reestruturação das Relações Prefeitura-Sociedade, da Tecnologia, da Gestão Organizacional, e da Educação e Aprendizagem. Entretanto, cabem algumas ressalvas quanto ao alcance de tais construtos. A realidade é sempre mais rica, complexa e diversificada do que a representação teórica que dela se faz. A visão dicotômica contida nos construtos referidos, opondo atributos inerentes à Era Digital aos que preponderavam na Era Industrial, é reducionista e simplificadora. Cada pessoa, organização, escola ou governo caracteriza-se por apresentar estrutura com diferentes combinações do grau de intensidade de cada um dos atributos. Tal estrutura é dinâmica, sendo variável o ritmo das transformações levadas a efeito para adaptá-la às mudanças ambientais. Predominam estruturas híbridas, mediante o convívio de alguns atributos da Era Industrial com alguns atributos da Era Digital. A transição de uma Era para outra não se dá pela mera substituição das características anteriores. Pode haver permanência de atributos da Era anterior, modificados ou não, tendendo a, paulatinamente, passarem a preponderar novas características, que conferem maior aptidão para o desenvolvimento pessoal, organizacional e social. Apesar destas limitações, os construtos teóricos referidos têm se revelado úteis para estimular a reflexão sobre a adequação das características pessoais ou organizacionais, diante de perturbações oriundas do meio ou do próprio sujeito. Funcionam satisfatoriamente como recurso didático. Constituem-se em instrumento para a promoção do diálogo, contribuindo para a externalização das diferentes percepções individuais. Tendo presentes as limitações e as potencialidades dos construtos teóricos que promovem o confronto de características da Era Industrial com os da Era Digital, os mesmos foram utilizados nas atividades de campo, buscando promover desequilibrações e estimular a reflexão coletiva, por parte dos Gestores de Torres e dos alunos que participaram da pesquisa. Ao articular o referencial teórico preliminar, contido nas leituras exploratórias, com a realidade pesquisada, efetuou-se a identificação de algumas contradições presentes no contexto nacional e na gestão pública, abordados no próximo capítulo, ao fim do qual se formula a questão de pesquisa.

3 DA SITUAÇÃO PROBLEMÁTICA À QUESTÃO DE PESQUISA

Em uma das interações–intervenções efetuadas junto aos Gestores de Torres, ocorrida nos dias 16 e 19 de setembro de 2005, o pesquisador defrontou-se com uma situação não esperada. Foi programado para o dia 19 de setembro de 2005, uma segunda-feira, véspera do feriado que comemora a Revolução Farroupilha, a realização de um dia de “Pausa para Pensar Torres”. Pretendia-se, com esta reflexão coletiva, aprofundar a investigação sobre gênese de conhecimentos voltados a otimizar a Prefeitura de Torres. A atividade contaria com a participação dos seguintes Gestores de Torres: Prefeito, 10 Secretários e 29 Gerentes Municipais. A investigação se daria no curso de atividades teórico-práticas voltadas a consolidar um modelo de Manual de Procedimentos, a construir uma Matriz Permanente de Capacitação e a programar a elaboração de Mapas Estratégicos. O pesquisador agendou uma reunião prévia, com duração de duas horas, na sexta-feira, dia 16, no Gabinete do Prefeito, com a participação do Prefeito e dos Secretários. Pretendia-se colher subsídios para melhor conduzir a atividade da segunda-feira. Era importante saber dos integrantes do nível estratégico como os mesmos estavam vendo a situação da Prefeitura, decorridos mais de oito meses do início da gestão. Questionados, consentiram com a gravação das respostas. Para surpresa do pesquisador, foram unânimes em atestar que a Prefeitura encontrava-se funcionando muito bem. Referiram que outros municípios têm manifestado interesse em conhecer o modelo organizacional implantado em Torres. Descreveram o comprometimento dos Gerentes Municipais, que assumiram a coordenação tático-operacional, liberando os Secretários para tratarem das questões de maior complexidade e relevância. Formulou-se um segundo questionamento, também respondido sucessivamente pelos 10 Secretários e pelo Prefeito de forma semelhante:

– O que precisa ser feito para a Prefeitura passar da situação atual para a situação ideal?

Surpreendentemente, afirmaram que era suficiente manter o rumo, que nada de novo precisaria ser feito, que 2006 seria o “ano de colher os frutos”, que o novo modelo de gestão já obtivera o reconhecimento dos munícipes e de dirigentes de outros municípios, que estava tudo muito bem encaminhado. Perplexo, o pesquisador encerrou a reunião referindo que os líderes bem sucedidos não repousam sobre o próprio êxito. Sucederam-se dois dias de

ininterrupta atividade de pesquisa e elaboração de materiais para incitar a reflexão coletiva. Constatou-se que o Prefeito e os Secretários Municipais encontravam-se em equilíbrio estável, convictos do acerto e da completude de suas ações.

A dinâmica escolhida para o evento “Pausa para Pensar Torres” consistiu em:

- a) solicitação aos participantes para que expressassem em um verbo a ação mais importante que deveria ocorrer no evento: foram mencionados *refletir, cooperar, esclarecer, informar, planejar, evoluir*;
- b) o convite para iniciar com uma ação não mencionada: *comemorar* os avanços já obtidos na gestão de Torres, cada um agindo como cidadão torrense e saudando, se entendesse cabível, individualmente cada um dos demais Gestores de Torres;
- c) introdução do fator de desequilíbrio, consistente na análise, em equipes e coletiva, de alguns paradoxos contemporâneos; conforme Handy (1995, p. 35), “o paradoxo confunde porque as coisas não se comportam da maneira que nós, por instinto, esperamos que elas aconteçam” e “também confunde porque somos solicitados a viver com as contradições e com opostos simultâneos”;
- d) desenvolvimento das atividades inerentes ao Manual de Procedimentos e à Matriz de Capacitação.

O episódio narrado fortaleceu a convicção sobre a conveniência de investigar a emergência e as transformações das representações sociais ao longo de um processo de criação de conhecimento voltado a otimizar a Gestão Pública. Restara sinalizado que a ausência de questionamentos induz à acomodação.

Sintetizam-se, a seguir, os paradoxos utilizados em 19 set 2005 para tentar perturbar os Gestores: crescimento da renda e da pobreza, ampliação dos instrumentos de participação social e da corrupção, gestão participativa imposta e ênfase no individualismo como oposto à comunidade. Estes paradoxos perturbam permanentemente o pesquisador e reforçam a disposição para tentar ampliar a compreensão sobre a (in)competência da Gestão Pública, com co-responsabilidade dos que compactuam passivamente ante a manutenção de situações injustas.

3.1 PARADOXO DA CONCENTRAÇÃO DE RENDA: AUMENTAM A RIQUEZA E OS MISERÁVEIS

“A população brasileira é segmentada entre uma grande massa relativamente homogênea em torno da pobreza e uma pequena, porém muito rica, elite.” (MEDEIROS, 2003, p. 30)

O Brasil é um país desigual, com alta renda e alta pobreza. Nesta seção há dados sobre o crescimento da riqueza nacional a partir de 1900, bem como alguns dos mais recentes indicadores sociais. Relata-se, por exemplo, que nas últimas 3 décadas, a carga tributária cresceu a taxas médias duas vezes superiores ao aumento do Produto Interno Bruto (PIB); os investimentos governamentais reduziram-se em mais de 50%; ampliou-se o pagamento de encargos financeiros para 4,7% do PIB; mais da metade dos juros pagos pelo Governo são auferidos pelos 2% mais ricos da população; a segunda maior despesa, depois dos juros, é a previdenciária: os benefícios pagos aos 2% mais ricos concentram recursos equivalentes ao somatório dos pagos aos 60% mais pobres. Enquanto apenas 1% da população (1,8 milhão de brasileiros) são “ricos”, dispendo de renda per capita superior a R\$ 3.500,00 mensais; um em cada três (56,9 milhões de brasileiros) vivem abaixo da linha da pobreza; e um em cada oito (21,9 milhões de brasileiros) sobrevivem abaixo da linha da indigência. Estes dados sobre o atual panorama brasileiro pretendem contribuir para a tomada de consciência sobre a relação entre (in)competência governamental e qualidade de vida da população, realçando a relevância da análise do processo de geração de conhecimentos voltados a otimizar a Gestão Pública.

3.1.1 Cresce a riqueza, mas em ritmo píffio: ineficiência governamental

Examinando o crescimento econômico do Brasil a partir de 1900, o empresário Paulo Cunha, Presidente do Grupo Ultra, destacou no II Fórum Econômico da Fundação Getúlio Vargas, realizado no Rio de Janeiro em 12 set 2005, conforme referido por Gaspari (2005), que:

- a) de 1900 a 1973 o Brasil foi o campeão mundial de crescimento;

- b) de 1980 em diante o Brasil passou a ser o 93º país em crescimento;
- c) entre 1900 e 1980 a taxa média de crescimento da economia nacional foi de 3,04%;
- d) caso houvesse sido mantido o ritmo de crescimento a partir de 1980, o PIB do Brasil corresponderia a 35% do norte-americano: entretanto, corresponde em 2005 a apenas 20%;
- e) entre 1950 e 1980 o crescimento nacional médio foi de 4,39%, posicionando a economia brasileira entre as dez mais dinâmicas do mundo: hoje aproxima-se das vinte com pior desempenho;
- f) de 1980 a 2004 a economia cresceu, em média, apenas 0,43% ao ano: caso este tivesse sido o ritmo de crescimento a partir de 1900, o país estaria hoje entre os 15 países mais pobres do mundo.

Em entrevista concedida a repórter Andréa Wolffenbüttel, publicada na Revista Desafios do Desenvolvimento, do Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (IPEA) e Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), edição de agosto de 2005, Cunha descarta explicações simplistas para a radical inversão no ritmo de expansão da atividade econômica, como as que associam o fenômeno às crises externas, aos juros elevados ou à inflação. Para Cunha, “se há um responsável individual por esse processo é a única coisa anômala que passou a acontecer: **a administração do Brasil se tornou muito ineficiente.**” Cunha denomina de “Integral do Erro” gastar 40% do Produto Interno Bruto (PIB) para manter a máquina do Governo, que tem se mostrado cara e ineficiente. Entre 1970 e 2001 o gasto público e a tributação cresceram a taxas equivalentes ao dobro da taxa de expansão do PIB. Cunha afirma ser insustentável a postura fiscal brasileira dos últimos 25 anos, pelos impactos negativos que traz para o crescimento econômico do país. Exemplifica as disfunções do Estado referindo:

- a) o Brasil gasta 26,76% do PIB em previdência, saúde e educação; a Coreia gasta 10,4% e tem melhores serviços públicos;
- b) caiu o investimento fixo do setor público de 15%, entre 1970 e 1980, para 7,7%, no período de 1990 e 2003;
- c) o município de São Paulo tem 1.000 escolas e 1 milhão de alunos; as crianças ficam três horas e meia na escola e não passam de duas horas e meia dentro da sala de aula, o que é claramente insuficiente para a formação de cada uma: “no final de oito anos elas saem da escola praticamente tão ignorantes quanto entraram. E para isso gastamos 3 bilhões de reais todos os anos”;

- d) “a demanda por saúde hoje é um processo caríssimo, porque as tecnologias modernas de medicina têm um alto preço, mas de qualquer maneira o sistema, é notório, desperdiça quantidades enormes”;
- e) “as nossas Forças Armadas não são muito caras em termos de percentual do PIB, mas em compensação não servem para nada”.

Perguntado sobre a solução para o Brasil voltar a crescer a taxas significativas, Cunha respondeu:

Olhar para fora e ver o que estão fazendo por lá. Nós temos de observar os aspectos bons e funcionais das economias que estão crescendo. Lá eles estruturaram o binômio mágico, que produziu o milagre econômico alemão do pós-guerra, que foi utilizado no Japão na década de 60 e agora está produzindo esse milagre na Ásia: câmbio alto e juro baixo. Exatamente o oposto do que a gente tem praticado aqui no Brasil, que é câmbio baixo e juro alto.

Em um círculo vicioso: o crescimento da carga tributária inibe a atividade econômica; o aumento da receita é canalizado para pagar juros aos mais ricos; a superação da estagnação econômica é buscada com redução nos gastos sociais; a insuficiência do aporte em educação, saúde e infra-estrutura reduz a possibilidade de desenvolvimento autônomo e sustentável de pessoas e organizações. Guzzo (2006, 15 fev. 2006), em sua crítica habitual ao funcionamento do Estado, refere que no Brasil, “como ocorre com a maioria dos países que têm carências de mais e recursos de menos” há sempre uma extensa lista de urgências urgentíssimas. “Tudo é prioritário ao mesmo tempo - e o resultado disso, no mundo das ações concretas, é que os governos acabam não mostrando eficácia em prioridade alguma.” O Estado, refere Guzzo, “não apenas custa muito e faz pouco, mas consegue dever cada vez mais. Em 2005, o governo pagou quase 160 bilhões de reais de juros, cerca de um terço de tudo o que arrecadou em impostos e, ainda assim, começa 2006 devendo 1 trilhão de reais.” Dentre os argumentos para sustentar tais assertivas, refere que o Brasil gasta com cada aluno do ensino primário cinco vezes menos do que a Inglaterra; com cada aluno de universidade pública, gasta o dobro do que os ingleses, e apesar disto, não conta com nenhuma dentre as duzentas melhores universidades do mundo. Complementa afirmando que o pior adversário do empreendedor é o serviço público brasileiro, em razão da patente hostilidade de sua burocracia. Tudo isto contribui para manter o país no topo da injustiça na distribuição da renda, conforme dados inseridos na próxima seção.

3.1.2 Cresce o número de pobres: um terço da população brasileira está abaixo da linha da pobreza

Há 56,9 milhões de brasileiros abaixo da linha da pobreza. O Brasil consegue estar simultaneamente entre os mais ricos países em desenvolvimento, no que tange à renda per capita, e entre os países que tem mais pobres em relação à população total: há aproximadamente um terço dos brasileiros, cuja renda não lhes permite acesso a recursos essenciais para uma vida digna, como água, alimentação, vestuário e moradia. Destes, 21,9 milhões, ou um oitavo da população, estão abaixo da linha da indigência: sobrevivem com renda inferior à metade da que delimita a linha da pobreza. Os dados referem-se a 2003 e constam no Radar Social do Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas – IPEA, publicado em 01 jun. 2005. O IPEA apresenta o Radar Social como um “instrumento de vigilância das condições de vida da população brasileira” (IPEA, 2005). Analisa as condições de vida em seis dimensões sociais: trabalho, renda, educação, saúde, moradia e segurança. Adota 24 linhas de pobreza, de acordo com a região. O valor mais elevado é o de Porto Alegre, onde o IPEA considera pobre quem tem renda familiar per capita inferior a R\$ 149,50 mensais. Na zona rural de Minas é classificado como pobre quem auferir menos do que R\$ 79,00 mensais. Importa referir que o estado de Santa Catarina apresenta a menor taxa de pobres: 12,1%; no Rio Grande do Sul, são pobres 18,5 % dos gaúchos; nos estados do Norte em torno de 40 % são pobres; no Nordeste, as taxas de pobreza superam a metade da população, chegando a 62,3 % em Alagoas.

Cabe referir alguns indicadores sociais. A taxa de desemprego cresceu entre 1995 e 2003: passou de 6,2% para 10%. A informalidade se manteve em alta até 2002, quando atingiu 47,2%. A renda média real dos trabalhadores caiu entre 1996 e 2002, de R\$ 754,00 para R\$ 589,90. A proporção de crianças de 10 a 14 anos trabalhando ou procurando trabalho caiu de 20% para 11,5% entre 1995 e 2003. Mesmo assim, em 2003, ainda havia 1,7 milhão de crianças trabalhando e outras 184 mil procurando trabalho no Brasil. Aproximadamente 13 milhões de pequenos empreendimentos, cerca de 2/3 constituída de pequenos negócios informais, são responsáveis por mais de 60% dos empregos e ocupações gerados; no entanto, 95% desses empreendimentos não têm acesso ao sistema oficial de crédito. As causas externas de mortalidade (acidentes, homicídios e suicídios) respondem sozinhas por 14,9% do total de óbitos do país e apresentam uma taxa de 71,7 óbitos por 100 mil habitantes. 6,6 milhões de pessoas vivem em favelas ou em assentamentos precários.

Em 2003, havia 14,6 milhões de brasileiros analfabetos, correspondendo a uma taxa de cerca de 12% da população com quinze anos ou mais de idade. A média de anos de estudo da população se situava em 2003 em um patamar de apenas 6,4 anos. Na educação infantil, a oferta educacional atende apenas 37,7% da população de crianças até 6 anos. Entre os jovens de 15 a 17 anos, o índice de frequência à escola ultrapassa 81%, mas só 53% destes está no ensino médio, adequado a essa faixa etária. Apenas 10% da população de 18 a 24 anos está matriculada na educação superior. Os programas Brasil Alfabetizado e de Educação de Jovens e Adultos, são as principais iniciativas governamentais para combater o analfabetismo: pesquisa no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI), mostra que 0,16% dos programas saíram do papel em 2005 até 20 de maio.

O Indicador Nacional de Analfabetismo Funcional – INAF, apurado em parceria pelo IBOPE e pela ONG Ação Educativa, constatou que aproximadamente 75% dos brasileiros com idade entre 15 e 64 anos de idade são analfabetos, ou não entendem o que lêem, ou compreendem pouquíssimo do que lêem. O último levantamento foi realizado entre 30 de junho e 10 de julho de 2005 e abrangeu 2.002 pessoas em amostra estratificada representativa de todo o país. Os números são semelhantes aos apurados nos levantamentos de 2001 e 2003. Este conjunto de Indicadores Sociais e a estagnação econômica antes referida agravam as dificuldades para que sejam alcançadas as metas fixadas para o ano de 2015, na estipulação dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, a seguir referidos.

3.1.3 Objetivos de Desenvolvimento do Milênio

Em setembro de 2000 realizou-se na sede da Organização das Nações Unidas (ONU), em Nova York, a Cúpula do Milênio, com a participação de líderes de 189 países. Foi firmado um pacto, denominado Declaração do Milênio, assumindo como prioridade reduzir pela metade a taxa de pobreza até 2015 e eliminá-la até 2025. Para vislumbrar a amplitude do desafio assumido, há que se referir que mais de um bilhão de pessoas sobrevive com renda inferior a um dólar por dia. Estima-se que 800 milhões de seres humanos passam fome no mundo e que pelo menos 20.000 morrem a cada dia em decorrência de causas relacionadas à miséria. No Projeto do Milênio foram acordados oito objetivos, denominados de Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, que devem ser alcançados por meio de ações específicas de combate à fome e à pobreza, associadas à implementação de políticas de saúde, saneamento,

educação, habitação, promoção da igualdade de gênero e meio ambiente. Ajustou-se, ainda, uma parceria global para buscar construir o desenvolvimento sustentável. Para cada um dos oito objetivos foram estabelecidas metas, num total de 18, que podem ser acompanhadas por um conjunto de 48 indicadores. Os oito Objetivos de Desenvolvimento do Milênio são:

- a) erradicar a extrema pobreza e a fome;
- b) atingir o ensino primário universal;
- c) promover a igualdade entre os sexos e a autonomia das mulheres;
- d) reduzir a mortalidade na infância;
- e) melhorar a saúde materna;
- f) combater o HIV/Aids, a malária e outras doenças;
- g) garantir a sustentabilidade ambiental;
- h) e estabelecer uma parceria mundial para o desenvolvimento.

Em setembro de 2004 foi publicado pelo IPEA o primeiro Relatório Nacional de Acompanhamento, mensurando os Indicadores de Desempenho das ações voltadas a atingir Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, no Brasil. Destacam-se, a seguir, algumas das constatações formalizadas no Relatório:

- “milhões de pessoas ainda vivem na extrema pobreza” (IPEA, 2004, p. 14);
- “participação dos mais pobres na renda cresce, mas desigualdade permanece” (IPEA, 2004, p. 15);
- “Desemprego entre jovens é o dobro da média nacional” (IPEA, 2004, p. 16);
- “A desigualdade no Brasil tem cor: ela é preta e parda” (IPEA, 2004, p. 16);
- “De 1991 a 2002 a informalidade cresceu a ponto de superar o emprego formal, e se reverteu a tendência de aumento dos rendimentos” (IPEA, 2004, p. 17);
- “A fome no Brasil é sobretudo uma questão de desigualdade de acesso aos alimentos, e não de sua indisponibilidade” (IPEA, 2004, p. 18);
- “Mais de 1 milhão de crianças têm déficit de peso” (IPEA, 2004, p. 18);
- “Proporção de moradias urbanas com condições habitacionais adequadas passou de 50,5% em 1992 para 59,5% em 2002” (IPEA, 2004, p. 74);
- “A inclusão digital é prioridade do governo brasileiro: promove a inclusão social e desempenha papel fundamental no combate à pobreza ao permitir ao cidadão acesso à informação e ao conhecimento” (IPEA, 2004, p. 90).

A análise do conjunto de dados contidos no Relatório Nacional de Acompanhamento dos Objetivos do Milênio permite constatar pequenas melhorias relativas em alguns aspectos isolados. Agravaram-se, entretanto, os problemas em relação a maior parte dos indicadores

significativos, denotando que as ações dos governos e da sociedade em busca do desenvolvimento econômico e social apresentaram, no último quarto de século, resultados insatisfatórios.

Guzzo (2006, 01 fev. 2006) refere que nos últimos 50 anos foram investidos 2,3 trilhões de dólares no combate à miséria mundial. Houve avanços: aumento da expectativa de vida e da parcela da população servida por água encanada, rede de esgotos e energia elétrica; houve queda nas taxas de mortalidade infantil. Entretanto, agravou-se a concentração de renda: “em 1988, os 5% mais ricos da população mundial ganhavam 78 vezes mais do que os 5% que estavam no fundo do poço. Hoje, a diferença é de 200 vezes”. Tem havido diminuição da renda nos lugares mais pobres. Dezenas de países passaram a ter na ajuda internacional a principal entrada de recursos externos. Porém, em inúmeros países, particularmente da África, as estruturas locais de poder se apropriam dos mesmos em proveito próprio.

No Brasil, muda-se o discurso: de “fazer o bolo crescer para depois repartir” para “o Estado não cabe no PIB brasileiro”, mas se mantém a mesma estrutura promotora da concentração de renda e direcionadora dos subsídios e apoios estatais aos que deles menos necessitam, conforme referido na próxima seção.

3.1.4 Duas Representações Sociais, um mesmo alvo

Na década de 1970 marcou época a expressão utilizada pelo então Ministro da Fazenda, Antônio Delfim Netto: “**fazer o bolo crescer para depois repartir**”. Empregava-se a expressão para reforçar a opressão aos cidadãos menos favorecidos, que além de não se beneficiarem com o crescimento econômico eram vítimas da repressão da ditadura militar. As entidades sindicais e estudantis eram rigidamente monitoradas pelo Governo; a imprensa era censurada; os movimentos sociais, duramente reprimidos. Objetivava-se assegurar condições para o crescimento da riqueza de alguns, mesmo que em detrimento das liberdades individuais e da justiça social, evitando-se a divisão do “bolo”.

Neste ano de 2005, após mais de duas décadas de estagnação econômica e do agravamento da iníqua concentração da riqueza nacional em mãos de poucos, o mesmo ex-ministro passa a empregar outra expressão, que vem sendo acolhida e propagada pelas entidades representativas dos banqueiros e empresários: “**O Estado não cabe no PIB brasileiro**” (DELFIM NETTO, 2005). Em artigo publicado na Folha de São Paulo, edição de

14 set 2005, Delfim Netto reafirma que “o Estado não cabe no PIB brasileiro” e arrola os mesmos argumentos utilizados na reunião sobre a “Agenda da Transformação”, durante a instalação do Conselho de Planejamento Estratégico da Federação do Comércio do Estado de São Paulo, ocorrida no dia 05 set 2005 (FECOMÉRCIO SP, 2005):

o país atrasou-se dramaticamente em relação aos seus parceiros internacionais que souberam resolver seus problemas (de crise, de inflação e de crescimento) de forma muito mais eficiente. A maioria deles tem hoje inflação menor do que a nossa e está crescendo, em média, com o dobro da nossa velocidade. O imaginoso Plano Real reduziu a inflação de forma brilhante, mas deixou uma armadilha da qual até agora não nos desvencilhamos: 1) a enorme carga tributária; 2) a imensa dívida do Estado; 3) o mito de que não podemos crescer mais do que 3,5% ao ano sem termos de volta a inflação e 4) uma política monetária que inibe o crédito de longo prazo.

O tamanho do Estado resulta da gama maior ou menor de necessidades coletivas públicas asseguradas aos cidadãos. A discussão sobre a redução do Estado em favor do crescimento econômico, tende a reforçar a política de contenção dos gastos em saúde, educação, previdência e assistência, agravando o déficit social. Medeiros (2003), na pesquisa “O que faz os Ricos ricos: um estudo sobre fatores que determinam a riqueza”, premiada em 2004 como a melhor tese do Brasil pela Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais (ANPOCS), constata que “que, embora os ricos constituam um grupo bastante peculiar, suas características demográficas, a intensidade do uso da mão-de-obra em suas famílias, seus atributos educacionais e os efeitos da discriminação no mercado de trabalho não bastam para explicar as origens da riqueza”. Conforme o estudo, “a riqueza se origina, ou ao menos é perpetuada, por políticas de infra-estrutura, de investimento e políticas sociais que não possuem caráter redistributivo”.

Criando uma linha da riqueza correspondente à renda mensal per capita de R\$ 3.500,00, equivalente à renda de R\$ 14.000,00 mensais para uma família de quatro pessoas, Medeiros constata que há no Brasil hoje aproximadamente 1.800.000 ricos. Esta parcela de 1 % da população detém 11% da renda nacional e mais de 50% do patrimônio declarado. Na tese Medeiros (2003) demonstra que:

- a. menos de um terço dos recursos do governo federal é aplicado em atividades sociais; dois terços são gastos com atividades financeiras;
- b. a estrutura tributária é injusta, incidindo fortemente sobre o consumo, o sistema industrial e os trabalhadores e sendo quase nula sobre o sistema financeiro;

- c. o Brasil paga a título de juros em torno 4,7 % do PIB a cada ano, totalizando mais de R\$ 1,3 trilhão desde 1983: mais da metade dos juros pagos pelo Governo foi auferida pelos 2% mais ricos da população;
- d. os ricos (1% da população) auferem mais de trinta por cento dos aluguéis pagos;
- e. a segunda maior despesa pública, depois dos juros, é a Previdência Social: em 2004 foram R\$ 173 milhões, pagando-se aos 2% mais ricos o equivalente ao que se paga aos 60% mais pobres;
- f. só 3% das famílias brasileiras tem mais do que três filhos com menos de 10 anos de idade.

A superação da miséria em que sobrevive 15% da população e da pobreza em que se encontram 30% dos brasileiros não pode se dar apenas pelo crescimento econômico, pelo controle de natalidade ou pela qualificação da educação. Há que se redefinir prioridades e adotar políticas redistributivas, sugere Medeiros.

Para ilustrar a desigualdade social no Brasil, reproduz-se da tese de Medeiros o gráfico da renda familiar per capita dos centis da população. Medeiros utiliza a metáfora da Parada de Pen, originalmente desenvolvida para ilustrar a distribuição de renda no Reino Unido. Sugere-se ler o gráfico como representativo de uma parada em que as pessoas desfilam com altura proporcional a suas rendas:

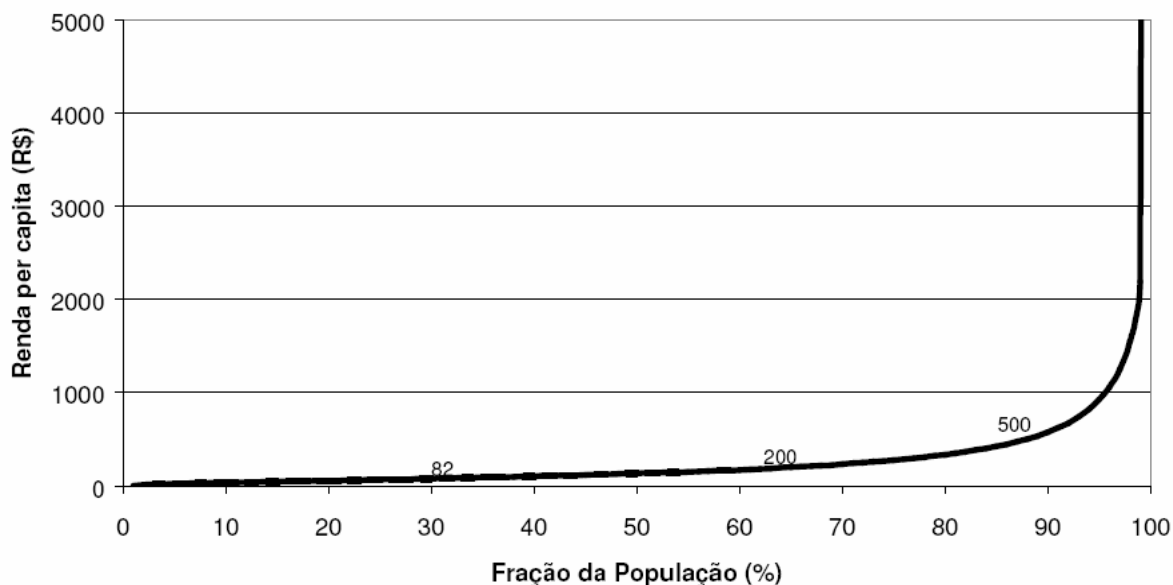


Figura 31 Renda familiar per capita dos centis da população – Brasil – 1997/1999

Fonte: Medeiros, 2003, p. 30. Fonte dos microdados: IBGE – PNAD 1997 a 1999.

Nos termos da metáfora de Pen, a sociedade brasileira é caracterizada por um pequeno grupo de gigantes de altura descomunal marchando ao fim de uma longa parada de nanicos. A afirmação de que a sociedade brasileira é extremamente desigual deve, portanto, ser mais bem qualificada. O que realmente ocorre é que a população brasileira é segmentada entre uma grande massa relativamente homogênea em torno da pobreza e uma pequena, porém muito rica, elite. (MEDEIROS, 2003, p. 30)

Na implementação das políticas públicas há, pois, que se dotar de maior eficácia as ações governamentais, a fim de conferir benefícios efetivos aos mais necessitados. Para isto poderiam contribuir os novos instrumentos de participação popular na formulação das políticas públicas e os novos mecanismos de controle social sobre a gestão pública. Entretanto, o que se observa é a disseminação e a banalização da corrupção. No dizer de Da Matta (2005, p. 6), “o caso do Brasil é singular porque, entre nós, a desonestidade é um programa, um projeto, um valor. E isso se deve à total ausência de punição para certos crimes”. Este paradoxo ético-fiscal é abordado a seguir.

3.2 PARADOXO ÉTICO-FISCAL: INSTITUCIONALIZA-SE O CONTROLE SOCIAL SOBRE O GESTOR PÚBLICO E DISSEMINA-SE A CORRUPÇÃO

O Brasil tem fome de ética e passa fome em consequência da falta de ética na política.

Herbert de Souza, o Betinho.

Inúmeros mecanismos voltados a assegurar maior controle social sobre a Gestão Pública foram introduzidos no ordenamento jurídico brasileiro nas últimas duas décadas. Entretanto, o que se observa na prática é a disseminação da corrupção, estimulada pelo acobertamento corporativo, pela lentidão do Judiciário e pela expectativa da impunidade.

3.2.1 Avanços institucionais: ampliam-se os instrumentos de controle

Em 05 de outubro de 1988 foi promulgada a Constituição Federal vigente. Denominada de “Constituição Cidadã”, anuncia em seu preâmbulo a instituição de

um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias.

A República Federativa do Brasil se constitui em um Estado Democrático de Direito, assumindo como princípios: a soberania; a cidadania; a dignidade da pessoa humana; os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa; e o pluralismo político (artigo 1º da Constituição Federal). Tais princípios devem nortear a busca dos objetivos fundamentais, elencados no artigo 3º:

I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;

II - garantir o desenvolvimento nacional;

III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

Os direitos e garantias fundamentais estão discriminados nos artigos 5º a 17 da Constituição. Fortalecem-se instrumentos já existentes e criam-se novos, a fim de municiar o cidadão na defesa de tais direitos: habeas-data, para assegurar o conhecimento ou a retificação de informações relativas à pessoa do impetrante, constantes de registros ou bancos de dados de entidades governamentais ou de caráter público (art. 5º, LXXII); mandado de injunção, para assegurar ao cidadão a aplicação de direitos constitucionais que ainda não tenham sido objeto de regulamentação por leis ou atos normativos (art. 5º, LXXI); habeas-corpus, “sempre que alguém sofrer ou se achar ameaçado de sofrer violência ou coação em sua liberdade de locomoção, por ilegalidade ou abuso de poder” (art. 5º, LXVIII); mandado de segurança e mandado de segurança coletivo, “para proteger direito líquido e certo, não amparado por “habeas-corpus” ou “habeas-data”, quando o responsável pela ilegalidade ou abuso de poder for autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do Poder Público” (art. 5º, LXIX); e ação popular. A ação popular pode ser proposta por qualquer

cidadão com o intuito de anular “ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural” (art. 5º, LXXIII). Houve, também, significativo fortalecimento do Ministério Público, “incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis” (artigo 127, “caput”, da Constituição).

“A Administração Pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência”, nos termos do artigo 37, “caput”, da Constituição Federal. A contratação de obras, serviços, compras e alienações se dará “mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes” (art. 37, inciso XXI).

A Lei Complementar nº. 101, de 04 de maio de 2000, mais conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal, ampliou a gama de mecanismos voltados à operacionalização do princípio constitucional da publicidade nos atos da gestão pública:

Da Transparência da Gestão Fiscal

Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.

Parágrafo único. A transparência será assegurada também mediante incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e de discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos.

Art. 49. As contas apresentadas pelo Chefe do Poder Executivo ficarão disponíveis, durante todo o exercício, no respectivo Poder Legislativo e no órgão técnico responsável pela sua elaboração, para consulta e apreciação pelos cidadãos e instituições da sociedade.

O artigo 1º, parágrafo 1º, da Lei Complementar nº. 101/2000, afirma que a “responsabilidade na gestão fiscal” tem como requisitos o planejamento e a transparência dos atos dos gestores públicos, prevenindo-se riscos e corrigindo-se desvios “capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições...”. Todo cidadão passou a ter o direito de participar em audiências públicas para discutir a origem e a destinação dos recursos públicos.

Também tem a prerrogativa de acessar os relatórios bimestrais (Relatório Resumido da Execução Orçamentária), quadrimestrais (Relatório de Gestão Fiscal) e anuais. Houve, ainda, significativa ampliação das competências do Ministério Público e fortalecimento do Controle Interno, em cada esfera de Governo, e Externo, por parte dos Tribunais de Contas.

Mais recentemente, de 07 a 10 de junho de 2005, realizou-se em Brasília o IV Fórum Mundial contra a Corrupção. Na ocasião foi ratificada a “Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção”. Ajustou-se a cooperação internacional na prevenção e no combate à corrupção. Previu-se a instituição de códigos de conduta para os funcionários, recomendando a normatização do confisco de bens produto da corrupção e o combate à “lavagem” do dinheiro ilícito. Destacou-se a relevância do acesso público às informações sobre a Gestão Pública. Recomendou-se que se fomente “a participação ativa de pessoas e grupos que não pertençam ao setor público, como a sociedade civil, as organizações não-governamentais e as organizações com base na comunidade. Na prevenção e na luta contra a corrupção, há que sensibilizar a opinião pública com respeito à existência, às causas e à gravidade da corrupção, assim como a ameaça que esta representa” (ONU, 2005).

3.2.2 Retrocesso ético: dissemina-se a corrupção

Os países que, como o Brasil, subscreveram a “Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção”, (ONU, 2005) justificaram a necessidade da mesma em razão:

- a. dos graves problemas e ameaças decorrentes da corrupção para a segurança e a estabilidade das sociedades, por enfraquecerem “as instituições e os valores da democracia, da ética e da justiça e ao comprometer o desenvolvimento sustentável e o Estado de Direito”;
- b. “de que o enriquecimento pessoal ilícito pode ser particularmente nocivo para as instituições democráticas, as economias nacionais e o Estado de Direito”;
- c. do vínculo entre corrupção e o crime organizado, a corrupção econômica e a lavagem de dinheiro;
- d. “de que a corrupção deixou de ser um problema local para converter-se em um fenômeno transnacional que afeta todas as sociedades e economias”.

KAUFMANN (2003) estima que pelo menos US\$ 1,5 trilhão, ou 5% do PIB mundial, são desviados por ano, podendo as perdas com a corrupção alcançar US\$ 3 trilhões anuais;

destaca que, nos países onde o combate à corrupção é efetivo, as condições sociais melhoram; refere como mitos não demonstrados pelas pesquisas a associação entre grau de corrupção e cultura ou ideologia; atribui “importância especial o papel dos mecanismos participativos que dão voz ao cidadão na diminuição da corrupção”.

Ao efetuar, em 17 e 18 de setembro de 2005, pesquisa para subsidiar a elaboração de apresentação cuja finalidade foi referida na introdução deste Capítulo 3, o pesquisador defrontou-se com a seguinte notícia, datada de 17 de setembro:

“Piora a corrupção no Brasil. Não apenas a corrupção aumenta, como são visíveis e constrangedores os esforços do governo e de sua chamada “base política” em abafar os sucessivos escândalos que explodem nos arredores do Palácio do Planalto.”

Ao conferir a data, constatou que se tratava de 17 de setembro de 2000, e não de 2005. O texto, contido no editorial do Portal UOL, acrescentava: “o Brasil vem se posicionando como o país mais corrupto da América do Sul”. De acordo com a matéria, “a corrupção cresce no Brasil, porque a cada ano se amplia o sentimento de que a impunidade está garantida, se não pela morosidade da Justiça, pelo interesse público e aberto do próprio governo em encerrar investigações mais profundas.” Citavam-se como as grandes fraudes da ocasião:

- gigantesco desvio de R\$ 169 milhões das obras do suntuoso palácio do TRT SP - ex-juiz Nicolau dos Santos Neto;
- desvios no chamado Finor, programa de financiamento de obras no Nordeste, com mais de 500 obras inacabadas e paralisadas, e desvio de recursos de mais de R\$ 1,5 bilhão;
- favorecimento aos bancos Marka e FonteCindam, em que os cofres públicos foram lesados em valores que superam a casa de R\$ 1 bilhão.

A busca de informações atualizadas sobre corrupção no Brasil resta, infelizmente, facilitada pela abundância: “Valerioduto”, “mensalão”, “mensalinho”, “Ademir da Guia é acusado de desviar salários dos servidores”; “bingos – ilegalidade explícita e antiga”; “contratos sem licitação”; “Operação Vampiro”; “Sanguessugas”; “Operação Anaconda”; “propina para aprovação de plantas”; “suplente de Jefferson, o médico Fernando Gonçalves, foi processado por ter fraudado o SUS”; “caso dos dólares na cueca”; “liberação de R\$ 500 milhões em emendas parlamentares às vésperas da eleição do sucessor de Severino”; “empreiteira pagando pensão alimentícia à dependente do Presidente do Senado”; “fraude do

selo, na Assembléia Legislativa do RS”; “propina mensal da empresa responsável pela limpeza a Diretor da Assembléia”. Manchetes sobre estes temas estão presentes diariamente na mídia.

O site <http://www.deunojornal.org.br>, mantido desde 26 jan. 2004 pela organização não-governamental Transparência Brasil, contém um banco de dados sobre notícias relativas à corrupção publicadas nas versões da Internet de mais de 60 jornais diários e de 4 revistas semanais. Consta no referido banco de dados, por exemplo, notícia publicada no jornal “O Liberal”, do Pará, em 14 set 2005, comentando o fato de que a prisão de Paulo Maluf e do filho dele, Flávio, mereceu destaque na primeira página no jornal francês “*Le Monde*”, com direito a uma manchete intrigante: “Por ter “malufado” (*malufé*) demais, os Maluf estão na prisão”. “Para um francês, o título é enigmático porque o verbo “*malufer*” não existe por aqui e não diz nada a ninguém. Mas a jornalista Annie Gasnier explica a brincadeira do título”, pois, segundo ela, o verbo “*malufer*” significa, no Brasil, desde a década de 1970, “roubar os cofres públicos”. Os processos criminais ajuizados contra Paulo Maluf versam sobre fatos delituosos tais como: crimes de lavagem ou ocultação de bens, direitos ou valores, evasão de divisas, sonegação; coação ao doleiro Vivaldo Alves para que ele não revelasse à Polícia Federal a movimentação de US\$ 161 milhões a pedido de Flávio Maluf, filho do deputado, no exterior. Apesar de tudo isto, Paulo Maluf foi eleito Deputado Federal pelo estado de São Paulo, em 1º de outubro de 2006 com o voto de 739.827 eleitores, consagrando-se como o candidato mais votado. Maluf superou Celso Russomano (segundo mais votado, com 573.524 votos); Clodovil (terceiro mais votado, com 493.951 votos); e Enéas (quarto colocado, com 386.905 votos).

A banalização e a amplitude da corrupção, praticada por ocupantes dos mais elevados cargos nos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário; somadas a ineficiência das investigações administrativas, parlamentares e judiciais, que leva à impunidade e à permanência dos que “malufaram” no exercício de cargos públicos, contribuem para minimizar a credibilidade em relação aos instrumentos de participação popular na formulação das políticas públicas, tema abordado a seguir, sob o título “paradoxo da gestão participativa imposta”.

3.3 PARADOXO DA GESTÃO PARTICIPATIVA IMPOSTA: PARTICIPAÇÃO NO DISCURSO E IMPOSIÇÃO NA PRÁTICA

A Constituição-Cidadã de 1988 e normas infraconstitucionais subseqüentes também contemplam avanços significativos na instituição de novos processos de participação popular na formulação das políticas públicas. Entretanto, o que se observa na prática, é a conservação do poder de decidir em mãos de poucos.

3.3.1 Instrumentos de participação popular

Dentre os instrumentos de participação popular instituídos pela Constituição de 1988 destacam-se:

- a) plebiscito (art., 14, I);
- b) referendo (art. 14, II);
- c) iniciativa popular (art. 14, III);
- d) previsão obrigatória, na Lei Orgânica Municipal, da “cooperação das associações representativas no planejamento municipal” (art. 29, XII);
- e) participação da comunidade na gestão do sistema único de saúde (art. 198, III);
- f) administração democrática e descentralizada da seguridade social, mediante “gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados” (art. 194, VII);
- g) assistência social, com “participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis” (art. 204, II);
- h) gestão democrática do ensino público (art. 206, VI).

A iniciativa popular de proposição de projetos de leis de interesse específico do Município, da cidade ou dos bairros, viabiliza-se “através de manifestação de, pelo menos, cinco por cento do eleitorado” (art. 29, XIII).

Para melhor ilustrar a amplitude que vem sendo conferida à instituição de Conselhos co-gestores das políticas públicas, integrados por representantes da Comunidade e do

Governo, reproduz-se o artigo 5º da Lei 3.899/05, que relaciona os Conselhos Municipais existentes em Torres:

Art. 5º Os Conselhos Municipais a seguir arrolados integram a organização administrativa do Município como órgãos de cooperação e assessoramento ao Prefeito:

- I - Conselho Municipal de Educação;
- II - Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério;
- III - Conselho de Alimentação Escolar - COMALES;
- IV - Conselho Municipal de Saúde;
- V - Conselho Municipal do Meio Ambiente - COMMAM;
- VI - Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente;
- VII - Conselho Tutelar dos Direitos da Criança e do Adolescente – COCRIATOR;
- VIII – Conselho Municipal de Desportos;
- IX – Conselho de Desenvolvimento do Município - CDMT;
- X – Conselho Municipal de Turismo - COMTUR;
- XI - Conselho Municipal do Plano Diretor;
- XII - Conselho Municipal de Assistência Social - COMUNAS;
- XIII - Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural - COMDER;
- XIV – Conselho Municipal de Entorpecentes - COMEN;
- XV – Conselho Municipal de Segurança Comunitária - COMSEG;
- XVI – Conselho Municipal dos Direitos da Mulher - COMDIM;
- XVII – Conselho Municipal do Idoso;
- XVIII – Conselho Municipal de Previdência - CONPREV;
- XIX – Conselho Municipal de Trânsito - COMTRAN;

XX – Conselho Municipal de Desenvolvimento – COMUDE; e

XXI – Conselho Municipal de Habitação – COMHAB.

3.3.2 Escassez e pouca efetividade da participação popular

Na prática, entretanto, ainda prepondera a escassa participação popular em audiências públicas e a falta de representatividade ou a inação dos Conselhos.

Na esfera federal verifica-se, por exemplo, que a “Conferência Nacional de Assistência Social quer tirar o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) do ‘papel’” (PÓLIS, 2005). A Conferência, agendada para 5 a 8 de dezembro de 2005, adotou o tema “SUAS: Planos 10 – estratégias e metas para implementação da política nacional de Assistência Social”. Objetivava-se um ordenamento institucional que dê efetividade aos princípios estatuídos pela Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), tendo “como diretrizes a descentralização política e administrativa e o comando único das ações em cada esfera de governo, a participação e o controle social; a primazia da responsabilidade estatal e a centralidade na família para a concepção dos programas e ações.” No âmbito da Educação, “MEC contradiz política federal e não realiza Conferência Nacional de Educação” (EBULIÇÃO, 2005):

A realização da Conferência de Educação é uma demanda dos atores em educação desde o ano de 2003, mas ainda não obteve empenho efetivo de realização por parte do Ministério de Educação (MEC). Durante o atual governo foram realizadas Conferências Nacionais em diversas áreas que contribuíram para a participação e a influência da sociedade na formulação e no acompanhamento das políticas públicas. No entanto o MEC caminha na contramão desse movimento, já que não investe na realização de um processo de conferências, a exemplo do que acontece nas outras áreas. Trata-se de uma evidente contradição com a política federal que, ao mesmo tempo em que considera importante a existência e o fortalecimento de conselhos de controle social, não desencadeia esse processo mais amplo de participação. [...]“Faltou ousadia e visão política do Estado. O MEC é bem avaliado e sentiu medo de levar pedrada”.

Em Torres, em abril de 2005, em cumprimento ao disposto pelo artigo 48, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal, foram realizadas audiências públicas para que a comunidade estabelecesse prioridades a serem contempladas na proposta da Lei do Plano

Plurianual a vigorar no período de 2006-2009. Apesar da divulgação nas emissoras de rádio, a participação restringiu-se a algumas dezenas de pessoas. A planilha que segue consolida os resultados das votações por parte dos cidadãos presentes às quatro audiências, vislumbrando-se a escassa participação.

Local:	Câmara de Vereadores	Clube da Praia Estrela do Mar	Salão da Vila São João	Salão da Vila Jacaré
Data:	07 abr. 05	08 abr. 05	11 abr. 2005	12 abr. 05
Audiência Pública do dia 07 de abril de 2005 Plenário da Câmara Municipal de Torres SUGESTÕES VOTADAS: 1. Saneamento básico – 18 votos; 2. Construção de uma Escola no Bairro São Francisco – 15 votos; 3. Calçamento das ruas nos Bairros Curtume, Guarita, São Francisco, Dunas, Porto Alegre e Igra Sul – 11 votos; 4. Construção de um Centro Administrativo – 11votos; 5. Compra de um ônibus – 05 votos; 6. Iluminação Pública – 5 votos; 7. Construção de uma Praça de Esportes no Parque Municipal Odilo Webber Rodrigues – 04 votos; 8. Construção de uma Escola no Bairro Igra – 04 votos; 9. Construção de um Pórtico – 04 votos; 10. Limpeza de valos, ruas e bueiros – 04 votos; 11. Implantação do Programa do PSF em todos os bairros – 04 votos; 12. Construção de abrigos cobertos nas paradas de ônibus – 4 votos; 13. Implantação de um Pólo Industrial – 03		Audiência Pública do dia 11de abril de 2005 Salão da Vila São João SUGESTÕES MAIS VOTADAS: 1. Tratamento de esgoto – 23 votos; 2. Asfaltamento das ruas – 18 votos; 3. Calçamento e conservação das ruas – 13 votos; 4. Melhorias no posto de saúde da Vila São João, tais como, mais medicamentos e mais atendimentos médicos – 12 votos; 5. Iluminação pública – 11 votos; 6. Construção de praça com centro esportivo – 09 votos; 7. Implantação de parque industrial – 07 votos; 8. Criação de mais um PSF – 04 votos; 9. Melhoria no transporte coletivo – 04 votos; 10. Posto policial na Vila São João – 03 votos; 11. Construção de uma escola no Campo Bonito – 03 votos; 12. Término da construção da creche da Vila São João – 03 votos. 13. Transformar o matadouro em frigorífico – 02 votos;		

Local:	Câmara de Vereadores	Clube da Praia Estrela do Mar	Salão da Vila São João	Salão da Vila Jacaré
Data:	07 abr. 05	08 abr. 05	11 abr. 2005	12 abr. 05
<p>votos;</p> <p>14. Construção de uma Creche no Bairro São Francisco – 03 votos;</p> <p>15. Projetos sociais para jovens e crianças – 02 votos;</p> <p>16. Construção de um Calçadão a beira mar – 02 votos;</p> <p>17. Transporte coletivo mais eficiente nos bairros – 02 votos;</p> <p>18. Creche para atender praias do sul da cidade – 02 votos;</p> <p>19. Reativar a usina de lixo – 02 votos.</p>	<p>14. Construção de uma creche no Campo Bonito – 02 votos;</p> <p>15. Construção de uma passarela sobre a BR-101, em Vila São João – 02 votos;</p> <p>16. Geração de emprego – 02 votos;</p> <p>17. Construção de mais uma escola de educação infantil em Vila São João – 02 votos;</p> <p>18. Rede de água potável – 02 votos.</p>			
<p>Audiência Pública do dia 08 de abril de 2005 Clube da Praia Estrela do Mar</p> <p>SUGESTÕES MAIS VOTADAS:</p> <p>1. Manutenção e recuperação do calçamento das ruas das praias- 12 votos;</p> <p>2. Iluminação pública nas praias – 12 votos;</p> <p>3. Rede de água potável – 09 votos;</p> <p>4. Asfaltamento da avenida principal da Praia Paraíso – 09 votos;</p> <p>5. Asfaltamento da estrada que dá acesso a Praia Estrela do Mar – 09 votos;</p> <p>6. Postos de Saúde para as praias – 08 votos;</p> <p>7. Policiamento intensivo durante o ano todo – 07 votos;</p> <p>8. Maior número de guaritas com salva-vidas nas praias ao sul do Município – 06 votos;</p> <p>9. Implantação de trevo na entrada da Praia Paraíso – 04 votos;</p> <p>10. Limpeza das praias durante o ano todo – 04 votos;</p>	<p>Audiência Pública do dia 12 de abril de 2005 Salão da Vila Jacaré</p> <p>SUGESTÕES MAIS VOTADAS:</p> <p>1. Conservação das estradas – 04 votos;</p> <p>2. Um médico endocrinologista, especialista em tiróide – 03 votos;</p> <p>3. Reabrir o matadouro municipal – 02 votos;</p> <p>4. Iluminação pública – 02 votos;</p> <p>5. Aquisição de saibreira - 02 votos;</p> <p>6. Instalação de um Posto Telefônico – 02 votos;</p> <p>7. Passagem escolar para alunos que estudam em Torres - 02 votos.</p>			

Local:	Câmara de Vereadores	Clube da Praia Estrela do Mar	Salão da Vila São João	Salão da Vila Jacaré
Data:	07 abr. 05	08 abr. 05	11 abr. 2005	12 abr. 05
11. Implantação de praças e quadra poliesportiva – 04 votos; 12. Construção de creche para as praias – 04 votos; 13. Saneamento básico – 03 votos; 14. Manutenção e sinalização da estrada da interpraias – 03 votos 15. Canalização de bueiros e valos – 02 votos.				

Figura 32 Dados, locais e resultado da votação nas audiências públicas para a elaboração da Lei do Plano Plurianual 2006 – 2009

O descrédito na formulação participativa de políticas públicas foi potencializado pela retomada do estímulo ao individualismo, nas últimas três décadas, gerando forte contradição entre o indivíduo e o agregado social ao qual ele pertence: o indivíduo deve assumir com paixão o seu destino no plano pessoal, sendo desnecessária a participação ativa na criação do futuro no plano coletivo ou social; o indivíduo deve crer que, se tudo vai bem para ele no plano individual, tudo deve estar indo bem para todos e para a coletividade. Com esta leitura equivocada, relegam-se a um plano inferior as potencialidades de desenvolvimento social com base na cooperação e no senso de comunidade, a seguir abordados.

3.4 PARADOXO DA ÊNFASE NO INDIVIDUALISMO EM OPOSIÇÃO À COMUNIDADE

A crise fiscal por que passam o Brasil e outros países, acentuada a partir da década de 1970 pela eclosão das crises do petróleo, com impactos na inflação e no esgotamento da capacidade de endividamento do setor público, ensejou ambiente favorável ao questionamento dos postulados keynesianos sobre o papel do Estado, favorecendo a retomada do liberalismo. O neoliberalismo passou a preconizar a drástica redução da ação e da intervenção estatal, preconizando a desregulamentação e sustentando que cada pessoa e cada empresa devem dispor da maior liberdade possível para agir no seu interesse; como decorrência atingir-se-ia

de forma automática o máximo bem estar social. A ênfase ao individualismo contribuiu para reduzir a exploração das potencialidades do desenvolvimento com base na cooperação e no fortalecimento do senso de comunidade, abordados a seguir.

3.4.1 Comunidade e desenvolvimento

Ao desenvolver o conceito “comunidade” no Dicionário do Pensamento Social no século XX, Cris Shore (Comunidade. *In* OUTWHAITE, William e BOTTOMORE, Tom. Dicionário do Pensamento Social do século XX.1996, p. 115-7) destaca a diversidade de sentidos atribuída à palavra e as conotações emotivas que ela evoca, de “inteireza, coesão, comunhão, interesse público e tudo que é bom”. Atribui a Tönnies (1887, *apud* Shore, *op. cit.*) a distinção entre *Gemeinschaft*, “a comunidade integrada, pré-industrial, em pequena escala, baseada em parentesco, amizade e vizinhança, em que as relações sociais são íntimas, duradouras e multiintegradas”, e a sua contrapartida, a não-comunidade, ou *Gesellschaft* (associação), “simbolizando os laços impessoais, anônimos, contratuais e amorais característicos da sociedade industrial moderna”. Utilizado como um tipo ideal em um *continuum*, a comunidade contrasta a coesão emocional e a “vida boa” da comunidade tradicional com o anonimato, o isolamento e a alienação da sociedade de massa. Shore (*op. cit.*) enfatiza: “o que une uma comunidade não é a sua estrutura, mas um estado de espírito, um sentimento de comunidade”. A dicotomia comunidade-associação pode estar relacionada com as contrastantes concepções políticas de sociedade: “um coletivo que é mais do que a soma das partes, um corpo edificante através do qual é possível concretizar a autêntica cidadania” (visão socialista/rousseauiana) ou “uma livre associação de indivíduos em competição” (visão liberal/hobbesiana).

Para Cohen (1985, *apud* Shore, *op. cit.*), “comunidade é uma entidade simbólica, sem parâmetros fixos, pois existe em relação e oposição a outras comunidades observadas; um sistema de valores e um código de moral que proporcionam a seus membros um senso de identidade”. A identidade é, de acordo com Stephanie Pace Marshall (Criando comunidades vigorosas centradas no aprendizado para o século XXI. *In* HESSELBEIN, Frances et al. A Organização do Futuro: como preparar hoje as empresas de amanhã. 1997, p. 204), “o princípio mais fundamental em todos os sistemas auto-organizáveis”, por: abranger o significado, o propósito e a intencionalidade da organização; fornecer um esquema referencial

constante para a renovação e a integridade organizacionais; e, proporcionar a coerência em torno da qual o sistema atinge o equilíbrio dinâmico. Marshall (*op. cit.* p. 195-206) arrola como condições *sine qua non* para a criação de comunidades vigorosas centradas no aprendizado para o século XXI, além da identidade, a informação e as relações. “A informação é simultaneamente o meio para troca do aprendizado organizacional gerativo e sua fonte de energia”; constitui o centro dinâmico dos sistemas auto-organizáveis, permitindo o crescimento contínuo e definindo os pontos essenciais para a sustentabilidade da comunidade. “As relações representam a rede neural” que faz com que os membros sintam-se ligados à comunidade, identifiquem-se com os propósitos comuns e utilizem as informações para crescer.

Definindo o “espaço-tempo da cidadania” como sendo “constituído pelas relações sociais entre o Estado e os cidadãos”, Santos (2003, p. 314) afirma que “nele se gera uma forma de poder, a dominação, que estabelece a desigualdade entre cidadãos e Estado e entre grupos e interesses politicamente organizados”. O espaço-tempo da cidadania compreende

uma dimensão relativamente autônoma, a comunidade, ou seja, o conjunto das relações sociais por via das quais se criam identidades coletivas de vizinhança, de região, de raça, de etnia, de religião, que vinculam os indivíduos a territórios físicos ou simbólicos e a temporalidades partilhadas passadas, presentes ou futuras. (SANTOS, 2003, p. 315).

As relações sociais que constituem a comunidade geram “uma forma de poder que desígnio diferenciação desigual e que produz desigualdades, tanto no interior do grupo ou comunidade, como nas relações intergrupais ou intercomunitárias.” Estas desigualdades podem ser “abissais ou mínimas, ensejando que o espaço-tempo comunitário seja despótico ou convivencial”, na visão de Santos (2003, p. 315).

Ao preconizar que “construir comunidade é uma estratégia central para compartilhar, entre todos os membros, os encargos e os benefícios da mudança e da troca”, Juanita Brown e David Isaacs (Fundindo o melhor de dois mundos - os processos centrais de organizações como comunidades *in* SENGE, Peter M. *et al.* A Quinta Disciplina - Caderno de campo. 1997, p. 478-487) destacam que durante milênios as comunidades têm sido os mecanismos mais poderosos para criar cooperação humana e interdependência confiável. Para assegurar a sustentabilidade da comunidade a longo prazo, ajudando a eliminar a “artrite” organizacional e o “endurecimento” dos profissionais, estes autores identificam seis processos centrais:

- a) capacidade das comunidades para renovar a si mesmas e reinventar o seu futuro, encorajando o aprendizado e a melhoria dos membros como um empreendimento coletivo;
- b) compromisso das pessoas por constituírem parte ativa da experiência de criar algo que elas valorizam juntas;
- c) contribuição, oportunizada pela valorização da diversidade dos talentos dos membros da comunidade;
- d) continuidade, com a tecnologia apoiando a formação de uma base de conhecimento comum, que a comunidade pode usar durante anos;
- e) colaboração, pelo desenvolvimento da interdependência confiável, compartilhando informações acerca dos progressos alcançados, dentro um processo colaborativo contínuo;
- f) consciência, encontrando modos de incorporar e invocar princípios norteadores, ética e valores tais como serviço, confiança e respeito mútuo.

Em “Novas competências para um novo mundo”, Somerville e Mroz (*In* HESSELBEIN, Frances [*et al*]. *A Organização do Futuro: como preparar hoje as empresas de amanhã*. 1997, p. 84-97) propõem o desenvolvimento das seguintes competências para as “comunidades de interesses em evolução”: compromisso com um propósito superior, incutir a liderança responsável, estimular a formação de equipes multidisciplinares, estabelecer parcerias orgânicas, favorecer a procura global, adotar a mudança e promover redes de conhecimento. “O investimento no conhecimento ultrapassa o correio eletrônico, páginas *Web*, *intranets* e *groupware* e chega ao desenvolvimento e à disseminação de experiências e até de sabedoria, para que todos na organização, em qualquer lugar e a qualquer momento, possam ter acesso ao conhecimento acumulado na organização e aplicar idéias do mundo todo em seus trabalhos diários”. Wenger e Snyder (2001, p. 9) conceituam “comunidade de prática” como “um grupo de pessoas informalmente ligadas pelo conhecimento especializado compartilhado e pela paixão por um empreendimento conjunto.”

A cultura cria uma idéia de comunidade, de orgulho de pertencimento a um grupo especial, e é nesse sentido, do institucional, da marcação de território, que se pode pensar na cultura como um instrumento político. A comunicação é um dos elementos essenciais do processo de “criação, transmissão e cristalização do universo simbólico de uma organização” (FLEURY, Maria Tereza Leme *et al*. *Cultura e poder nas organizações*. 1996, p. 24) ou de uma comunidade. O mapeamento dos meios, instrumentos, veículos e das relações entre quem se comunica é fundamental para a apreensão deste universo simbólico, e os símbolos resultam

da combinação de configurações culturais, previamente inscritas no inconsciente, com as condições ambientais internas e externas à comunidade. Não apenas raças ou etnias produzem culturas, mas também classes sociais, instituições, organizações e categorias profissionais. Quanto maior é o grau de coerência entre o que a organização/comunidade faz e o que ela diz de si mesma, maior é o envolvimento afetivo e a canalização das energias dos indivíduos para o aprendizado e para o compartilhamento e a criação coletiva de conhecimento.

A motivação para fazer e para ser, na comunidade, é dada por três sentidos apontados por Handy (1995, p. 191-214):

- a) sentido de continuidade, porque sem ele não há vantagem em sacrificar o presente em função do futuro;
- b) sentido de ligação, porque se não pertencemos a nada, é difícil encontrar a razão para qualquer esforço; e
- c) sentido de direção, a busca de uma causa que seja "uma finalidade além de si mesma", como preconizado por Santo Agostinho.

O compromisso pessoal dos funcionários e sua identificação com a organização e com sua missão servem de combustível para a inovação. "A essência da inovação é recriar o mundo de acordo com uma perspectiva específica ou ideal" (Nonaka e Takeuchi, 1997, p. 10). Outro requisito para a constante renovação da cultura é a autonomia:

indivíduos autônomos atuam como parte da estrutura holográfica, na qual o todo e cada parte compartilham as mesmas informações. Idéias originais emanam de indivíduos autônomos, difundem-se dentro da equipe, transformando-se então em idéias organizacionais. [...] Trata-se de um sistema no qual o princípio da 'especificação crítica mínima' (Morgan, 1996, p. 102-113) é cumprido como pré-requisito da auto-organização e, conseqüentemente, a autonomia é a mais garantida possível (Nonaka e Takeuchi, 1997, p. 85-6).

A comunidade que estimula a criação de conhecimento e a mudança renovadora de sua cultura pode ser representada pelo "sistema autopoietico" (Maturana e Varela, 1980), explicado pela seguinte analogia: "Os sistemas orgânicos vivos são compostos de vários órgãos, que, novamente, são formados por inúmeras células. Os relacionamentos entre sistema e órgãos e entre órgão e células não são do tipo dominador-dominado nem do tipo global. Cada unidade, como uma célula autônoma, controla todas as mudanças que ocorrem continuamente dentro de si mesma. Além disso, cada unidade determina suas fronteiras

através da auto-reprodução. Essa natureza auto-referencial é a perfeição do sistema autopoietico" (Nonaka e Takeuchi, 1997, p. 86).

Ênfase distinta, privilegiando a adaptabilidade ao ambiente externo, caracteriza o estudo de Kotter e Heskett (1994, p. 144): "Culturas corporativas que promovem mudanças proveitosas" prestam atenção a mudanças no contexto, mantêm-se em linha com a realidade ambiental e "adotam um sistema de valores que salienta a satisfação das necessidades legítimas de todos" os membros. Diferem das "culturas inadaptáveis", caracterizadas por "certa arrogância, mentalidade tacanha e centralização burocrática", apoiadas em sistemas de valores que se importam mais com o interesse próprio, ignoram mudanças contextuais relevantes e em que "os gerentes dificultam para todos, em especial para quem está abaixo deles na hierarquia, a implementação de novas e melhores estratégias e práticas" (*op. cit.*, p. 144). A principal mudança ambiental a afetar a cultura hoje, com diferentes reflexos em razão do grau de adaptabilidade da organização, é a interligação em rede intra-organizacional e interorganizacional. Kao (1997, p. 133) afirma que "a cultura da Internet é uma cultura de improvisação. Não é hierárquica nem centralizada. Suas formas e convenções são puramente ocasionais, oportunistas, experimentais. Como o jazz, é profundamente democrática e igualitária". Morgan (1996, p. 88) vislumbra a possibilidade de organizações tornarem-se sinônimo de sistemas de informação. "A infra-estrutura de microprocessadores cria a possibilidade de organizar sem ser necessária uma organização em termos físicos. Essa nova tecnologia cria a capacidade de descentralizar", com membros interagindo através de microcomputadores pessoais e recursos audiovisuais para criar uma rede de trocas e atividades inter-relacionadas, ligadas em bases contínuas por redes de informação *on line*.

3.5 QUESTÃO DE PESQUISA

Os paradoxos do crescimento da riqueza e da miséria, da ampliação dos mecanismos de controle social em paralelo à disseminação da corrupção, da gestão participativa imposta e da hegemonia do individualismo em detrimento à comunidade foram aqui desenvolvidos para contextualizar aspectos relevantes do cenário nacional atual, no qual opera a Administração Pública. Assume-se que as contradições implícitas em tais paradoxos são influenciadas pela capacidade da Gestão Pública para criar conhecimentos e a influenciam. Os paradoxos abordados estão relacionados com graves problemas presentes em nossa Sociedade: miséria e

pobreza; injusta distribuição de renda; falta de ética na política; falta de credibilidade nas instituições e nos gestores públicos; impunidade dos corruptos e corruptores; insuficiente participação dos cidadãos na formulação de políticas públicas; crise fiscal; ênfase no individualismo e na competição em detrimento do fortalecimento do senso de comunidade e da cooperação. A superação de tais problemas está a demandar a evolução da Gestão Pública, com a ampliação da eficiência, da eficácia e da efetividade das ações governamentais. Para alcançar tal desiderato, há que se dinamizar e aprimorar o processo de geração, implementação e gerenciamento de soluções inovadoras na esfera pública. Diante do exposto, busca-se, nesta investigação, contribuir para ampliar a compreensão sobre **como se dá a gênese de conhecimentos tendentes a otimizar a Gestão Pública**, desdobrando-se a questão de pesquisa em:

- **quais são os principais fatores que intervêm para potencializar ou para limitar o alcance dos processos de equilibração majorante tendentes a otimizar a Gestão Pública?**
- **dentre as diretrizes metodológicas empregadas em Torres, quais as que mais contribuíram para o desenvolvimento de pesquisa voltada simultaneamente a incitar e a investigar a gênese de conhecimentos?**

4 MODELO TEÓRICO DE ANÁLISE: GÊNESE DOS CONHECIMENTOS E EFICÁCIA ORGANIZACIONAL

“A conceptualização é mais do que uma simples definição ou convenção terminológica. É uma construção abstracta que visa dar conta do real” (Quivy e Campenhoudt, 1998, p. 121).

Construir um modelo de análise equivale a estruturar um conjunto de conceitos, estritamente articulados entre si para formarem um quadro de análise coerente e unificado. Trata-se de uma construção-seleção por não reter todos os aspectos da realidade em questão, mas somente o que exprime o essencial dessa realidade. O construto é uma construção lógica de um conjunto de propriedades aplicáveis a elementos reais. Possui um significado construído intencionalmente a partir de um marco teórico, devendo ser definido de tal forma que permita ser delimitado, traduzido em proposições particulares observáveis e mensuráveis (Kerlinger, 1985, p. 42 *apud* Köche, 1997, p. 115). A construção do conceito consiste em (Quivy & Campenhoudt, 1998, p. 123):

- a) “determinar as *dimensões* que o constituem, através das quais dá conta do real”;
- b) precisar os *indicadores*, que são “manifestações objetivamente observáveis e mensuráveis das dimensões do conceito”.

Nas leituras exploratórias, sintetizadas no capítulo 2, constatou-se que a interação do homem com o meio, buscando sobreviver, aprimorar a qualidade de vida e aperfeiçoar o convívio social, vem sendo objeto de crescentes transformações. Pode-se representar por uma espiral ascendente a constante elaboração de novos mecanismos de geração de riqueza e bem estar, que se somam aos anteriores ou os substituem parcialmente, dotando de maior complexidade as relações individuais, organizacionais e sociais. Isto se torna mais nítido quando se confrontam os atributos inerentes às Eras Agrícola, Industrial e Digital. Tais transformações repercutem na formulação de diferentes concepções econômicas sobre o papel do Estado. A interligação das pessoas, das organizações e dos governos em rede, em escala planetária, em tempo real, com custos cada vez menores, enseja novos desafios à capacidade dos gestores públicos de catalisarem os avanços tecnológicos em prol do bem comum. Novas e extraordinárias perspectivas se abrem na direção da ampliação da eficácia governamental e do desenvolvimento das pessoas, organizações e do Estado. A Educação e a Aprendizagem,

presencial e a distância, tendem a se transformar radicalmente, adequando-se ao novo contexto e contribuindo para potencializar a construção progressiva de novos conhecimentos pelas pessoas e pelas organizações.

Apesar das perspectivas de evolução observa-se, consoante dados e fatos arrolados no capítulo 3, significativo distanciamento entre os resultados efetivos da ação dos governos e as expectativas da Sociedade: cresce a renda nacional e amplia-se o número de pobres e indigentes; avança a instrumentalização do controle social sobre a gestão pública e dissemina-se a corrupção; institucionaliza-se a participação popular e mercantiliza-se o voto. Há que se ampliar a compreensão sobre “como se passa de um conhecimento menor a um conhecimento superior” (PIAGET, 1985, p. 25) na Gestão Pública, a fim de ensejar a otimização do atendimento das necessidades coletivas públicas.

Com o intuito de contar com referencial apto para promover e analisar o processo de criação de conhecimentos tendentes a aprimorar a Gestão Pública de Torres, adotam-se como base os postulados sobre a gênese dos conhecimentos pelo ser humano, contidas na Teoria da Equilibração Majorante, desenvolvida por Jean Piaget, a partir de investigações conduzidas no período de 1920 a 1980. Adicionam-se conceitos elaborados por Serge Moscovici, na Teoria das Representações Sociais. Complementa-se com aporte de teóricos da Administração, com a Teoria da Criação do Conhecimento nas Empresas, de Ikujiro Nonaka e Hirotaka Takeuchi; o conceito de Aprendizagem Organizacional de Circuito Único e Duplo, de Chris Argyris; e o conceito de organização enquanto estrutura e processos, bem como os modelos de eficácia organizacional, de Richard Hall.

4.1 A CONSTRUÇÃO DO CONHECIMENTO PELO SER HUMANO EM PIAGET

O entendimento sobre como a pessoa constrói sua inteligência pode auxiliar a Administração das organizações a criar condições propícias à geração de conhecimentos novos. Jean Piaget, nascido em 09 de agosto de 1896 e falecido em 16 de setembro de 1980, dedicou sua vida à pesquisa da gênese do conhecimento no ser humano. Buscou respostas para a seguinte questão: “**Como aumentam os nossos conhecimentos?**” (DOLLE, 1997, P. 16).

Ao nascer o ser humano constitui uma totalidade biologicamente estruturada, um sistema aberto cuja conservação depende de suas interações com o meio (GARCIA, 2002, p.

77). De início, não sabe falar ou representar suas necessidades, pensamentos e emoções. O desenvolvimento destas capacidades, em um processo gradual e complexo, foi pesquisado por Piaget e registrado em livros como: “O nascimento da inteligência na criança” (1937), “A construção do real na criança” (1937) e “A formação do símbolo na criança” (1945). Autor destes e de mais 60 livros, focou suas investigações na gênese da inteligência, pesquisando a origem, a formação, o nascimento, a construção, o desenvolvimento: do símbolo, do real, da noção de tempo, da idéia do acaso, das estruturas lógicas, da construção do número, da imagem mental, do juízo moral, da representação do espaço. A preocupação em estudar o processo de construção dos conhecimentos está presente também em obras sobre a linguagem e o pensamento, o raciocínio, a representação do mundo, aprendizagem e conhecimento, mecanismos de percepção, lógica e conhecimento científico, biologia e conhecimento, memória e inteligência, contradição, possível e necessário, tomada de consciência, fazer e compreender, abstração reflexionante, equilíbrio e epistemologia genética.

Para elaborar o modelo a ser utilizado na análise da gênese de conhecimentos na modernização da Prefeitura de Torres, busca-se suporte em Piaget sobre: a concepção dos seres vivos, enquanto organização e adaptação; a construção do conhecimento pelo ser humano, com as diferentes modalidades de abstração e a Teoria da Equilibração Majorante; e o exame das relações interindividuais de coação e de cooperação na criação de conhecimentos.

4.1.1 Seres vivos: organização e adaptação

Todos os seres vivos estão dotados de uma organização e são capazes de adaptação. São uma totalidade organizada, que se conserva assimilando o mundo exterior (PIAGET, 1987, p. 54). A organização e a adaptação são dois “processos complementares de um mecanismo único”, sendo a organização o aspecto interno do ciclo do qual a adaptação constitui o aspecto exterior (PIAGET, 1987, p. 18). “O organismo é um ciclo de processos físico-químicos e cinéticos que, em relação com o meio, engendram-se mutuamente” (PIAGET, 1987, p. 16). Chalon-Blanc (2000, p. 82) enfatiza: “quem diz vida, diz intercâmbios permanentes com o meio ambiente. Na ausência desses intercâmbios, a vida pára”. Há adaptação quando o organismo se transforma em função do meio, e essa variação tem por efeito um incremento do intercâmbio entre o meio e o organismo, favorecendo a

conservação do organismo. A adaptação ocorre por meio de dois processos fundamentais, interdependentes e complementares entre si: a assimilação e a acomodação. A assimilação e a acomodação são os dois pólos da interação entre o organismo e o meio, condição de todo funcionamento intelectual e biológico.

Para Piaget, todo novo conhecimento supõe uma abstração e importa em reorganização. Jamais se constitui em um início absoluto, sempre extraindo elementos de alguma realidade anterior. Nada está dado no começo, salvo alguns pontos limitados em que se apóia toda a construção da inteligência. As estruturas cognitivas não estão antecipadamente prontas nem no espírito humano, nem no mundo exterior, tal como o percebemos e o organizamos (PIAGET, 1985, p. 75): as estruturas “se constroem por interação entre as atividades do sujeito e as reações do objeto”. O objeto pode consistir em algo material, tangível, ou em algo intangível, como os símbolos, os conceitos e as relações sociais. Piaget afirma que “pensar é agir sobre o objeto e transformá-lo”.

O sujeito pode agir com vistas a alcançar resultados práticos ou a buscar a compreensão sobre o seu agir:

Objetivo		Descrição
Fazer	Obter resultado prático	“ Fazer é compreender em ação uma dada situação em grau suficiente para atingir os fins propostos” (PIAGET).
		Trata-se de ação de primeiro grau, incidindo sobre objetos, com vistas ao êxito.
Compreender	Compreender o que fez	“... e compreender é conseguir dominar, em pensamento, as mesmas situações até poder resolver os problemas por elas levantados, em relação ao porquê e ao como das ligações constatadas e, por outro lado, utilizadas na ação”. (PIAGET).
		Trata-se de ação de segundo grau, incidindo sobre ações anteriores, com vistas à apropriação dos mecanismos da ação de primeiro grau.

Figura 33 Fazer e compreender

Para elaborar teoria parte-se da ação voltada a resultados práticos e perquire-se sobre os mecanismos nela implícitos, que passaram a funcionar no “piloto automático”, a fim de retomá-los e sobre eles exercer domínio consciente. Becker (2005, p. 28-29) refere que “a lógica da prática é a reprodução das ações que deram certo no passado, ela não dispõe de respostas adequadas a problemas novos”. Para ele, “é próprio da boa teoria romper com essa lógica”. Piaget constatou que há ações que ensejam êxito imediato e outras que demandam regulações sucessivas, nas quais as causas do insucesso vão sendo progressivamente

afastadas, até que se obtenha o sucesso. Conforme o sujeito extraia atributos apenas da ação e de seus aspectos materiais, ou destes e da coordenação das ações, ou, por fim, apenas das coordenações das ações, a abstração é classificada por Piaget em empírica ou reflexionante, e esta em pseudo-empírica e refletida. No quadro que segue classificam-se as abstrações em função da utilização, pelo sujeito, de insumos de origem externa (observáveis) e/ou interna (coordenações das ações).

Matéria-prima	Origem	Descrição	Resultado
Observáveis	Exógena	Ao agir, o sujeito retira: a) qualidades inerentes ao objeto sobre o qual exerce a ação: cor, forma, tamanho, consistência, sensação de peso e b) aspectos materiais das ações: movimentos, impulsos, direção, força, etc.	Abstração empírica
Observáveis do objeto e coordenações do sujeito	Exógena e endógena	O sujeito retira características do objeto e das ações e enriquece-as com propriedades advindas das coordenações do sujeito.	Abstração pseudo-empírica
Coordenações das ações	Endógena	Por meio de reorganizações internas do sujeito, sem recorrer diretamente a observáveis, geram-se a seriação, a classificação, o número, o infinito, a combinatória, etc.	Abstração refletida

Figura 34 Matéria-prima para a construção das estruturas cognitivas

A abstração empírica retira informação do próprio objeto; a abstração reflexionante, que abrange todos os casos de abstração lógico-matemática, utiliza informação retirada não dos objetos, mas das coordenações de ações ou operações, isto é, da própria atividade do sujeito. A abstração reflexionante trata das coordenações das ações do sujeito, podendo as coordenações e o próprio processo reflexionante permanecerem inconscientes ou ensejarem tomadas de consciência e conceituações variadas. Piaget denomina de abstração refletida o resultado da abstração reflexionante da qual se toma consciência. Diferencia-a da abstração empírica, que se limita a fornecer dados para fins de controle ou de levantamento de questões, não se constituindo em fonte de solução. Diferencia-a, também, da abstração pseudo-empírica, que resulta da modificação do objeto pelas ações do sujeito, enriquecendo-o com propriedades retiradas de suas coordenações, configurando, em decorrência, modalidade de abstração reflexionante. Toda a abstração reflexionante contempla duas etapas: o reflexionamento e a reflexão.

“A abstração reflexionante comporta sempre dois aspectos inseparáveis: de um lado o reflexionamento, ... e de outro lado, uma reflexão” (PIAGET).	
Aspectos	Descrição
1º Reflexionamento	“é a projeção (como por um refletor) sobre um patamar superior daquilo que é tirado do patamar inferior (por exemplo, da ação à representação)” (PIAGET). Retirar atributos dos objetos, das ações ou das coordenações das ações e projetar este material para um patamar mais elevado.
2º Reflexão	“ato mental de reconstrução e reorganização sobre o patamar superior daquilo que é assim transferido do inferior” (PIAGET). Reorganizar o novo patamar em função dos atributos agregados.

Figura 35 Aspectos da abstração reflexionante

Conforme Piaget, a abstração reflexionante é um processo criador que tem como resultado:

- a. a criação de um novo esquema, por diferenciação;
- b. a “objetivação” de um processo de coordenação de atividades.

4.1.2 Desenvolvimento da inteligência: Teoria da Equilibração Majorante

Piaget aponta três fatores externos como necessários, mas não suficientes, para que ocorra o desenvolvimento da inteligência: a maturação biológica, a afetividade e as transmissões sócio-culturais. Os elementos inatos de origem biológica, os provenientes da experiência e os que derivam da influência do meio social, dependem de um quarto fator, mais fundamental para o desenvolvimento das estruturas cognitivas: o fator do equilíbrio geral. “Por mais diversos que sejam os fins perseguidos pela ação e pelo pensamento (modificar os objetos inanimados, os vivos e a si próprio, ou simplesmente compreendê-los), o sujeito procura evitar a incoerência e tende, pois, sempre na direção de certas formas de equilíbrio, mas sem jamais atingi-las, senão às vezes a título de etapas provisórias” (PIAGET, 1976, p. 156). Para Piaget, **o conceito central na explicação do desenvolvimento cognitivo, igualmente aplicável ao desenvolvimento das ciências e à psicogênese, é o de um melhoramento das formas de equilíbrio, ou seja, de uma “equilibração majorante”**. O crescimento dos conhecimentos consiste numa estruturação progressiva, marcada por modificação ou ampliação do âmbito das estruturas cognitivas iniciais de que derivam. Ao

incidir sobre os contextos anteriores as novas construções introduzem-lhes novas propriedades (BRANDÃO DA LUZ, 1994, p. 67), permitindo elaborar novos problemas: “a ciência mais elaborada permanece, assim, num vir-a-ser contínuo e, em todos os domínios, o desequilíbrio desempenha papel funcional de primeira importância enquanto necessitando de reequilibrações” (PIAGET, 1976, p. 156). “Está realmente claro que numa perspectiva de equilíbrio, uma das fontes de progresso no desenvolvimento dos conhecimentos deve ser procurada nos desequilíbrios como tais, que por si sós obrigam um sujeito a ultrapassar seu estado atual e a procurar o que quer que seja em direções novas.” (PIAGET, 1976, p. 18). Os mecanismos da equilíbrio majorante, sintetiza Piaget (1976, p. 156) compreendem duas dimensões inseparáveis:

a) “a compensação das perturbações responsáveis pelo desequilíbrio motivador da pesquisa”; e

b) “a construção das novidades que caracterizam a majoração”.

O processo da equilíbrio majorante, em seu duplo aspecto de construção e de coerência ampliada, contempla, simultaneamente: a novidade e a continuidade. A novidade permite conceber cada fase do crescimento dos conhecimentos como uma criação, uma emergência de algo novo; a continuidade assegura a filiação às etapas anteriores, enriquecendo-as ou modificando-as. Desta forma, o mecanismo da equilíbrio enseja a superação dos esquemas anteriores, não pelo restabelecimento do seu estado inicial, mas pela ampliação de suas possibilidades. Superar as limitações dos sistemas anteriores equivale a completá-los ou melhorá-los, o que implica uma abertura antecipadora a novos possíveis (PIAGET, 1985). Cada atualização de uma idéia ou ação é, ao mesmo tempo, construção de novidades e abertura para outras possibilidades. Para Piaget, **“a vida é uma criação contínua de formas cada vez mais complexas e o estabelecimento de um equilíbrio progressivo entre essas formas e o meio”** (1987, p. 15). Com isto, “o conhecimento do mundo aprofunda-se à medida que o sujeito dispõe de estruturas que permitam apreender o seu significado” (BRANDÃO DA LUZ, 1994, p. 194).

A **assimilação** é “a incorporação de um elemento exterior (objeto, acontecimento, etc.) em um esquema sensorio-motor ou conceitual do sujeito” (PIAGET, 1976, P. 13); assimilar consiste em agir sobre os objetos, conferindo-lhes sentido. Entretanto, “a assimilação nunca pode ser pura, visto que, ao incorporar os novos elementos nos esquemas anteriores, a inteligência modifica incessantemente os últimos para ajustá-los aos novos dados” (PIAGET, 1987, p. 18). O organismo reage em função das particularidades dos diferentes elementos assimilados, efetuando a **acomodação** de suas estruturas, que são particularizadas,

aprimoradas, modificadas, ampliando a capacidade para assimilar. “O antigo cria o novo. Assim é a vida da inteligência, desde o momento em que ela encontra obstáculos progressivamente superáveis graças aos constantes intercâmbios entre a assimilação e a acomodação. Uma pressupõe a outra e reciprocamente”, afirma Chalon-Blanc (2000, p. 87). Chalon-Blanc destaca a imprescindibilidade dos mecanismos que integram a função de adaptação para a sobrevivência do organismo e para o desenvolvimento da inteligência: “a inteligência, tal como a vida biológica, deixa de funcionar quando não assimila ou não acomoda”. Sustentando que acomodar é inovar, é progredir, é fazer um novo esquema suceder a uma série de esquemas anteriores que fracassaram, refere a coexistência permanente de condutas inteligentes e não-inteligentes:

Existem setores da experiência em que não fazemos a acomodação por falta de motivação, de conhecimentos pré-requeridos bem assimilados, ou ainda devido a uma involução por vezes precoce. Assimilamos as situações ou os objetos a esquemas antigos, rígidos, não pertinentes. Nesses casos somos simplesmente tolos.

Noutros setores, a inteligência vive. A acomodação, nascida dos fracassos sucessivos da assimilação, leva-nos a descobrir estranhos objetos do pensamento que, ao tornarem-se familiares, permitirão outras descobertas. Nestes segundos casos, somos inteligentes (CHALON-BLANC, 2000, p. 88).

Piaget (1976, p. 14) enuncia:

a) “todo esquema de assimilação tende a alimentar-se, isto é, a incorporar elementos que lhe são exteriores e compatíveis com sua natureza”;

b) “todo esquema de assimilação é obrigado a se acomodar aos elementos que assimila, isto é, a se modificar em função de suas particularidades, mas, sem com isto perder sua continuidade (portanto, seu fechamento enquanto ciclo de processos interdependentes), nem seus poderes anteriores de assimilação.”

O crescimento dos conhecimentos, no paradigma piagetiano, ocorre por desenvolvimento cíclico em espiral, em que a única realidade passa a ser uma representação em permanente transformação (LE MOIGNE, 1999, pp. 137 e 304):

(...) um sistema não constitui jamais um acabamento absoluto dos processos de equilíbrio e novos objetivos derivam sempre de um equilíbrio atingido, instável ou mesmo estável, permanecendo cada resultado, mesmo se for mais ou menos durável, pleno de novas aberturas (...) (Piaget, 1976).

Nesta linha, abordando a aplicabilidade do construtivismo à Administração, Le Moigne (1999, p. 304) afirma: “uma ciência da gestão profícua deve ser, em grande parte, um estudo do que não é: uma construção de modelos hipotéticos para os mundos que seriam

possíveis”, a construção de modelos de gestão possíveis e adequados para viabilizar a implementação de projetos organizacionais deliberados.

4.1.3 Moral: coação ou cooperação na construção do conhecimento?

Os primeiros grandes obstáculos superados pelas crianças no desenvolvimento de suas estruturas cognitivas consistem em:





- a) reconstruir no plano do pensamento aquilo que adquiriram no plano da ação;
- b) descentrar, superando o egocentrismo cognitivo inicial e passando a ser capaz de diferenciar o seu próprio ponto de vista de outros possíveis;
- c) **cooperar, criando realidades novas, em relações sociais** baseadas na **reciprocidade** entre **indivíduos autônomos**.

Há que enfatizar o papel da autonomia e da cooperação na construção do conhecimento. Para isso, sintetizam-se constatações de Piaget sobre cooperação X coação e sobre heteronomia X autonomia. Piaget pesquisou a formação do juízo moral na criança, analisando as práticas e a tomada de consciência em relação às regras no jogo de bolinha de gude, para os meninos, e da amarelinha, para as meninas. O jogo é uma atividade interindividual regulada por normas que, embora herdadas de gerações anteriores, podem ser alteradas pelos jogadores. Em o fazendo, os jogadores assumem a condição de “legisladores”. Mantidas ou modificadas as regras, nelas não há caráter moral. Moral é o respeito a elas devido, em decorrência de mútuos acordos entre os jogadores (DE LA TAILLE, 2005). Buscando identificar a evolução das posturas no jogo e no respeito às regras, Piaget constatou três etapas:

- a) anomia, por parte das crianças de até 5 ou 6 anos de idade, as quais não observam regras, buscando no jogo mais a satisfação de interesses motores ou de fantasias simbólicas e menos a participação em atividade coletiva;
- b) heteronomia, até 9 a 10 anos de idade, com o interesse em fazer parte de atividade coletiva, sujeitando-se à obediência a regras tomadas como imutáveis, sagradas, impostas há muito tempo por “senhores” ou por “Deus”, e cuja alteração, mesmo que consensual, consistiria em uma trapaça; os contendores jogariam mais uns ao lado dos outros do que uns contra ou com os outros;

c) autonomia, com características opostas à da heteronomia, correspondente à concepção adulta de jogo; as regras são rigorosamente observadas, o respeito às regras é decorrência do ajuste entre os participantes e cada jogador pode tornar-se um “legislador”, propondo novas regras e submetendo-as à apreciação dos demais.

Partindo destas constatações, Piaget passou a pesquisar as concepções infantis sobre os deveres morais. Para Piaget, “toda moral consiste num sistema de regras e a essência de toda moralidade deve ser procurada no respeito que o indivíduo adquire por essas regras”. Piaget, divergindo de Durkheim, constata que a origem das normas morais não reside nem no indivíduo e nem na sociedade enquanto entidades isoladas, mas nas “relações interindividuais que podem ser diferentes entre si e, decorrentemente, produzir efeitos psicológicos diversos” (DE LA TAILLE, 2005, p. 83). Durkheim concebia a sociedade como “fonte e guardiã da civilização”, descrevendo-a como “o canal pelo qual a civilização chega até nós”, constituindo “uma realidade infinitamente rica, mais alta que a nossa individual, uma realidade de onde vem tudo o que é importante a nossos olhos e que, no entanto, nos ultrapassa, porque dessas riquezas morais e intelectuais, das quais ela guarda o depósito, apenas algumas parcelas chegam até nós”. Para Durkheim, “ao mesmo tempo em que nos ultrapassa, está dentro de nós, já que não pode viver a não ser em nós e por nós”; desta superioridade e da distância moral entre a sociedade e o sujeito adviria a autoridade daquela e a sujeição deste, mediada por um sentimento de obrigação, de dever. De forma diversa, Piaget verifica que o sujeito participa ativamente de seu desenvolvimento moral e intelectual, não enquanto “indivíduo” como uma unidade isolada, e que as normas morais também não resultam de imposição da sociedade sobre o sujeito. As relações interindividuais são classificadas por Piaget em relações de coação e relações de cooperação. As características das relações de coação e de cooperação estão sintetizadas a seguir.

Relações interindividuais	
  de coação	  de cooperação
Assimétricas	Simétricas
Impedem ou não requerem reciprocidade.	Regidas pela reciprocidade.
São relações constituídas: as regras são estabelecidas previamente e não podem ser (re)construídas pelos participantes.	São relações constituintes: as regras resultam de mútuo acordo entre os participantes.
São contraditórias com o desenvolvimento intelectual das crianças a elas submetidas,	Somente com a cooperação o desenvolvimento intelectual e moral pode



Relações interindividuais	
 de coação	 de cooperação
reforçando o egocentrismo ao dificultar a descentração.	ocorrer, pois ele exige que os sujeitos se descentrem para poder compreender o ponto de vista alheio.
Fazer como os outros, adotando o critério da semelhança.	Coordenar o ponto de vista próprio com o do outro.
Equilíbrio social pela padronização dos comportamentos.	Equilíbrio social pela coordenação das diferenças existentes.
A coação fornece um modelo, um conteúdo a ser seguido.	A cooperação fornece um método, uma forma: não há definições prévias de conteúdo.
As diferenças individuais são vistas como inadequações parciais em relação à norma comum.	Cada perspectiva individual pode ser distinta das outras e, mesmo assim, ser adequada e não comprometer a coerência do conjunto.
Respeito unilateral.	Respeito mútuo.
Sentimento de obrigatoriedade: dever.	Busca do bem comum.
Um participante impõe ao outro o respeito às regras, suas formas de pensar, seus critérios e suas verdades, por tirania ou em razão da institucionalização do controle do poder social, mantido pela força ou pela tradição.	O bem, a respeito do qual cada indivíduo chega com uma perspectiva pessoal, é redefinido em cada relação de cooperação pela mútua coordenação das diferentes perspectivas em jogo.
O dever decorre de respeito “sagrado”, por medo e amor.	O bem é uma aspiração, um ideal a ser buscado de forma racional.
Heteronomia	Autonomia

Figura 36 Relações interindividuais de coação e de cooperação

Fonte: Elaborado com base em De La Taille, 2005, p. 76-88, e em Piaget, 1983a.

Conforme Piaget, **somente a moral da cooperação “permite a autonomia necessária à construção e consolidação do mundo democrático”** (DE LA TAILLE, 2005, p. 88):

o sistema democrático pede a cooperação. Basta verificar quais são suas exigências: levar em conta o ponto de vista alheio, respeitá-lo, fazer acordos, negociações, contratos com o outro, admitir e respeitar diferenças individuais, conviver com a pluralidade de opiniões, de crenças, de credos, etc.

Ao impor, a coação impede o desenvolvimento do raciocínio, permanecendo o que foi imposto como algo exterior à consciência. Diversamente, “a crítica nasce da discussão e a

discussão só é possível entre iguais: somente a cooperação realizará o que a coação é incapaz de fazer.” Para se falar em verdade racional, não basta a conformidade das afirmações com a realidade: “é preciso ainda que o conteúdo tenha sido obtido por um procedimento ativo da razão, e que a mesma seja capaz de controlar o acordo ou o desacordo de seus juízos com a realidade”. O paralelismo entre o desenvolvimento da capacidade de raciocínio lógico e o desenvolvimento moral é sustentado por Piaget, conforme sintetizado a seguir.

Paralelismo entre desenvolvimento do raciocínio lógico e da moral	
Há parentesco entre as normas morais e as normas lógicas: a lógica é uma moral do pensamento, como a moral é uma lógica da ação (PIAGET).	
Lógica	⇒ A lógica consiste num conjunto de regras de controle empregadas pela inteligência para dirigir-se à si mesma.
Moral	⇒ A moral desempenha papel análogo em relação à vida afetiva.

Figura 37 Paralelismo entre desenvolvimento do raciocínio lógico e da moral

O motor do desenvolvimento da moral autônoma é a necessidade, uma vontade racional solicitada pelo meio social em que preponderam relações de cooperação. Necessário “é aquilo que não pode não ser”. A consciência da necessidade de desenvolver ações em consonância com a moral autônoma, assim como as deduções lógicas, não são inatas, mas resultam de construção psicológica. As raízes desta construção estão presentes na criança, desde as primeiras fases do desenvolvimento da inteligência:

Há no funcionamento das operações sensório-motoras uma busca de coerência e de organização: ao lado da incoerência de fato, própria aos procedimentos da inteligência elementar, devemos admitir a existência de um equilíbrio ideal, indefinível a título de estrutura, mas implicado nesse funcionamento (PIAGET, 1976).

Esse equilíbrio ideal vai ser conquistado de forma paulatina, mediante sucessivas tomadas de consciência “que traduzem em estruturas o que era, no início, puro funcionamento” (DE LA TAILLE, 2005, p. 87). O autor destaca duas grandes virtudes na teoria piagetiana sobre moral: a) a harmonização entre autonomia, liberdade e responsabilidade; b) a adequação às características da sociedade democrática moderna. Destaca que a amplitude da idéia de liberdade era restringida pela concepção durkheimniana,

que a compreendia como o reconhecimento consciente pelo sujeito de leis que o transcendem e que independem da vontade dos agentes sociais. Esta submissão do sujeito a regras e deveres que lhe são impostos de forma heterônoma restringe a amplitude do conceito de liberdade e diminui o senso de responsabilidade, “pois, na fonte de cada ação haveria algo meramente interiorizado, algo de que o sujeito da ação não participou”. Na educação moral, para Durkheim, estão presentes a coação, a disciplina imposta, a utilização de modelos previamente elaborados, competindo à moral controlar as paixões, reprimindo-as quando questionadoras ou contraditórias em relação ao ser coletivo, superior ao indivíduo. Em Piaget o sujeito é um homem livre, que construiu a sua convicção de que “o respeito mútuo é bom e legítimo” (DE LA TAILLE, 2005, p. 88), ensejando a harmonização entre moral e afetividade.

Na busca da otimização do funcionamento das organizações – escolas, órgãos públicos, empresas e organizações do terceiro setor – há que se favorecer a adoção de posturas autônomas, respeitando e valorizando as relações de cooperação espontâneas.

Piaget propugnava esta postura em relação à educação, ao referir-se à Escola Ativa e ao princípio do *self-government*, cujos resultados pedagógicos confirmariam suas teses, segundo ele.

4.1.4 Da gênese do conhecimento pessoal à gênese do conhecimento social

Foram sintetizadas neste tópico concepções piagetianas sobre o humano enquanto organização e adaptação: estrutura dinâmica e processos de assimilação e acomodação que ocorrem na interação ativa sujeito – objeto, provocando a (re)construção dinâmica de ambos. Além da gênese da inteligência, examinaram-se, com base em Piaget, a heteronomia e a autonomia nas relações de coação e de cooperação. No próximo tópico abordar-se-á a Teoria das Representações Sociais, enquanto modelo teórico explicativo da gênese de conhecimento compartilhado, gerado por relações sociais e influenciador das relações sociais. Para efetuar a transição entre ambos, transcreve-se a descrição de Serge Moscovici, autor da Teoria das Representações Sociais, sobre a influência de Jean Piaget nos seus estudos e pesquisas:

Aqui chega Piaget. Ele não escreveu apenas sobre psicologia infantil, ele também escreveu muito sobre a história e a epistemologia da ciência e até

mesmo sobre as relações entre a lógica e a sociedade. Lendo Piaget, ocorreu-me que ele estudou o senso comum das crianças, do mesmo modo que eu estava tentando estudar o senso comum dos adultos. Esse foi o primeiro elo. Descobri depois que seu método de estudar crianças através das observações e das entrevistas focais poderia servir-me do mesmo modo. Esse foi o segundo elo. Envolvendo-me em seu trabalho, comecei a investigar seus sistemas teóricos, o sentido dos conceitos que ele empregou, sua lógica, se você quiser. E aqui encontrei de novo a representação, dessa vez não apenas como uma noção, mas como uma idéia teórica. E isso mudou literalmente minha maneira de pensar (MOSCOVICI, 2004, p. 339).

Cabe referir que o critério de seleção dos elementos extraídos da vasta produção de Jean Piaget foi o da pertinência com o propósito da pesquisa: investigar a gênese de conhecimentos no processo de modernização da Prefeitura Municipal de Torres.

4.2 GÊNESE DAS REPRESENTAÇÕES SOCIAIS

O espaço urbano, ou a matéria-prima do dia-a-dia, é totalmente determinado pelas representações e não é, de nenhum modo, tão artificial como estamos acostumados a crer. [...] o pensamento é uma atmosfera social e cultural, pois **nada pode estar mais grávido de idéias do que uma cidade** (MOSCOVICI, 2004, p. 98, grifei).

Serge Moscovici, autor de doze livros individuais e de quatorze por ele organizados ou escritos em co-autoria, introduziu o conceito de Representações Sociais no início da década de 1960, impulsionando um movimento de superação da Psicologia Social de base positivista até então dominante, sob influência norte-americana. Passou a investigar como e por que as pessoas compartilham o conhecimento, constituindo uma realidade comum e possibilitando transformar idéias singulares em posicionamentos e ações coletivas. Partindo da Teoria de Jean Piaget sobre a construção do conhecimento, centra sua atenção nos processos de interação e comunicação por meio dos quais o conhecimento é transformado e projetado no âmbito social.

É na vida com os outros que pensamento, sentimento e motivação humanos se desenvolvem. No curso de comunicações interpessoais, estruturam-se e transformam-se conceitos, proposições e explicações que configuram Representações Sociais. Trata-se da

elaboração de um objeto social por uma comunidade, gerando uma forma de conhecimento caracterizada por:

- a) ser socialmente elaborada e compartilhada;
- b) conter uma visão prática; e
- c) contribuir para a construção de uma realidade comum a uma coletividade;
- d) ser uma forma de interpretação e organização das nossas condutas e relações sociais;
- e) constituir-se em processo de criação de novos conhecimentos.

As representações coletivas, para Dürkheim, são formas estáveis de compreensão coletiva, dotadas de um certo grau de coercitividade, contribuindo para que as sociedades se mantenham coesas. Moscovici, com enfoque distinto, explora a diversidade das idéias coletivas nas sociedades atuais. A heterogeneidade das representações advém da desigual distribuição de poder, ensejando pontos de tensão e de fratura. No entorno destes pontos de clivagem aflora o não-familiar, a ausência de sentido. A não-familiaridade perturba e faz emergir novas representações sociais. Nas sociedades feudais pré-modernas a verdade era definida pela Igreja e pelo Estado, competindo ao Bispo e ao Rei legitimar, de forma teocrática e autocrática, o conhecimento e as crenças. Na modernidade passam a co-existir diversos núcleos de poder, potencializados pela difusão da alfabetização e pelas novas formas de comunicação. Com isto ampliam-se a circulação de idéias e a quantidade de grupos sociais atuantes no processo de produção social de conhecimentos. O fenômeno das representações sociais é a forma adotada pela sociedade moderna para se adaptar a “condições descentradas de legitimação” (MOSCOVICI, 2004, p. 17).

Importa referir o caráter dinâmico do conceito de representação social, correspondendo tanto às estruturas de conhecimento geradas quanto ao próprio processo de elaboração social das representações. Moscovici identifica um propósito comum a todas as representações: “tornar familiar algo não-familiar ou a própria não-familiaridade” (2004, p. 54). À semelhança da construção correlativa do sujeito e do objeto na teoria piagetiana, sobre a gênese do conhecimento pelo indivíduo, a representação social também é constitutiva do objeto e do sujeito. Ao se constituírem, as representações sociais ensejam um modo novo de compreender um objeto particular e, ao mesmo tempo, modificam as estruturas cognitivas do sujeito, ampliando sua capacidade de definição, diferenciação e de intervenção sobre a realidade. As representações sociais possibilitam às pessoas orientar-se no mundo material e controlá-lo, e tornam possível a comunicação entre os membros da comunidade, constituindo-se em um código utilizado em comum para identificar e classificar aspectos da história

individual e social. São produto da comunicação e instrumento para a comunicação. São estruturas que conquistam uma estabilidade provisória, através da transformação de estruturas anteriores. A mudança dos interesses humanos pode gerar inovação e fazer emergirem novas representações sociais.

O poder das representações sociais, para Moscovici, “deriva do sucesso com que elas controlam a realidade de hoje através da de ontem e da continuidade que isso pressupõe” (2004, p. 38). Uma vez difundidas e aceitas, passam a se constituir em parte integrante do sujeito, das inter-relações e da maneira de julgar os outros e de se relacionar com eles. Ao serem internalizadas, passam a exercer poder tanto maior quanto menos consciente delas for o sujeito (2004, p. 42).

Ao enfatizar a influência das representações sociais na estrutura cognitiva dos indivíduos, Moscovici (2004, p. 34) destaca que em cada ambiente, natural ou social, há graus variáveis de autonomia e de condicionamento. Em todos os casos, porém, as representações sociais revestem-se de natureza convencional e prescritiva, desempenhando duas funções precípuas:

a) convencionalizar os objetos, pessoas ou acontecimentos, localizando-as em determinada categoria e gradualmente as colocando como um modelo de determinado tipo;

b) prescrever posturas e posicionamentos, impondo-se ao sujeito e transmitindo-se como seqüência completa de elaborações ocorridas no decurso do tempo, às vezes ao longo de sucessivas gerações:

“Enquanto essas representações, que são partilhadas por tantos, penetram e influenciam a mente de cada um, elas não são pensadas por eles; melhor, para sermos mais precisos, elas são re-pensadas, re-citadas e re-apresentadas” (2004, p. 37).

A imprescindibilidade das representações sociais é associada por Moscovici à necessidade contínua de re-constituir o “senso comum”, a “forma de compreensão que cria o substrato das imagens e sentidos, sem a qual nenhuma coletividade pode operar (2004, p. 48).

Para destacar e ilustrar alguns dos conceitos formulados por Serge Moscovici na estruturação da Teoria das Representações Sociais, elaboro-se quadro sinóptico sintetizando-as¹.

¹ O número contido na última coluna indica a página em que o tema é abordado no livro *Representações Sociais: investigações em Psicologia Social*, Editora Vozes, 2004, 2ª edição.

Teoria das Representações Sociais: algumas idéias de Moscovici		Pág.
	“corporificam idéias” em experiências coletivas e Interações em comportamentos.	48
As Representações Sociais	que nós fabricamos – de uma teoria científica, de uma nação, de um objeto, etc. – são sempre o resultado de um esforço constante de tornar comum e real algo que é incomum (não-familiar). Com isto, supera-se o problema e integra-se o objeto em nosso mundo mental e físico, enriquecendo-o e transformando-o.	58
As ciências e as representações sociais	As ciências são os meios pelos quais nós compreendemos o universo reificado, enquanto as Representações Sociais tratam com o universo consensual, explicando os objetos e acontecimentos de tal modo que se tornam acessíveis a qualquer um que os considerar interessantes e importantes.	52
Universos consensuais	São locais onde todos querem sentir-se em casa, a salvo de qualquer risco, atrito ou conflito.	54
A conversação (os discursos)	no longo prazo, criam estabilidade, recorrência e uma base comum de significância entre seus participantes.	51
A dinâmica das relações	é uma dinâmica de familiarização, onde os objetos, pessoas e acontecimentos são percebidos e compreendidos em relação a prévios encontros e paradigmas.	55

Figura 38 Quadro sinóptico contendo idéias de Serge Moscovici, articuladas na Teoria das Representações Sociais

Os mecanismos compreendidos na gênese das Representações Sociais são a ancoragem e a objetivação. Moscovici (1978) define: "objetivar é reabsorver um excesso de significações materializando-os (e adotando assim certa distância a seu respeito). É também transplantar para o nível de observações o que era apenas inferência ou símbolo", enquanto "a ancoragem transforma a ciência em quadro de referência e em rede de significados".

4.2.1 Ancoragem

Ao mecanismo da ancoragem incumbe “*ancorar* idéias estranhas, reduzi-las a categorias e a imagens comuns, colocá-las em um contexto familiar”. Moscovici (2004, p. 61) faz analogia com a ancoragem de um bote: “é quase como que ancorar um bote perdido em um dos boxes (pontos sinalizadores) de nosso espaço social”. Trata-se de um processo que transforma algo estranho e perturbador, classificando-o, atribuindo-lhe nome e incorporando-

o no sistema particular de categorias do sujeito, não sem compará-lo a um paradigma de uma categoria que se julga ser apropriada. A ancoragem dá um sentido a algo que não o tinha, no mundo consensual. Para ancorar, há que se nomear e classificar, de forma a ensejar a rotinização – processo que possibilita utilizar uma palavra ou noção familiar em substituição a uma menos familiar. Ao nomear algo, “nós o libertamos de um anonimato perturbador para dotá-lo de uma genealogia e para incluí-lo em um complexo de palavras específicas, para localizá-lo, de fato, na *matriz de identidade* de nossa cultura” (2004, p. 66):

Dar nome, dizer que algo é isto ou aquilo – se necessário, inventar palavras para esse fim – nos possibilita construir uma malha que seja suficientemente pequena para impedir que o peixe escape e desse modo nos dá a possibilidade de representar essa realidade. O resultado é sempre algo arbitrário mas, desde que um consenso seja estabelecido, a associação da palavra com a coisa se torna comum e necessária.

Moscovici destaca que a Teoria das Representações Sociais exclui a possibilidade de pensamento ou percepção que não possua ancoragem: “todo sistema de classificações e de relações entre sistemas pressupõe uma posição específica, um ponto de vista baseado no consenso” (2004, p. 70).

Os sistemas de classificação e de atribuição de nomes, mais do que graduar ou rotular objetos, facilitam a interpretação das ações e a compreensão das intenções declaradas e subjacentes, contribuindo para a formação de opiniões. Para interpretar um ser não-familiar necessita-se de categorias, nomes, conceitos. Inexistentes, há que se criá-los. Criando-os, confere-se tangibilidade ao intangível e visibilidade ao invisível. O elemento novo, após “domesticado”, integra-se aos pré-existentes, já familiares.

Ao promover a ancoragem, afirma Moscovici (2004, p. 70): “representações preexistentes são de certo modo modificadas e aquelas entidades que devem ser representadas são mudadas ainda mais, de tal modo que adquirem uma nova existência”. Reproduzem-se, na seqüência, afirmações de Moscovici relacionadas com a ancoragem do não-familiar, procedimento gerador de Representação Social.

Teoria das Representações Sociais: a ancoragem do “não-familiar”		Pág.
O não-familiar	atrai e intriga as pessoas e comunidades enquanto, ao mesmo tempo, as alarma, as obriga a tornar explícitos os pressupostos implícitos que são básicos ao consenso.	56

Teoria das Representações Sociais: a ancoragem do “não-familiar”		Pág.
O medo do que é estranho	é profundamente arraigado: a ameaça de perder os marcos referenciais, de perder contato com o que propicia senso de continuidade, de compreensão mútua, é uma ameaça insuportável. E quando a alteridade é jogada sobre nós na forma de algo que “não é exatamente” como deveria ser, nós instintivamente a rejeitamos, porque ela ameaça a ordem estabelecida.	56
Valoração	“A neutralidade é proibida, pela lógica mesma do sistema, onde cada objeto e ser devem possuir um valor positivo ou negativo e assumir um determinado lugar em uma clara escala hierárquica.”	
Categorizar alguém ou algo	Escolher um dos paradigmas estocados em nossa memória e estabelecer uma relação positiva ou negativa	63
Classificar coisas não-familiares	Defini-las como conformes, ou divergentes, em relação à norma “É ele como deve ser, ou não?”	65 66
Representação	Sistema de classificação e de denotação Alocação de categorias e nomes	62

Figura 39 Do não-familiar à ancoragem, gerando Representação Social.

4.2.2 Objetivação

De acordo com Moscovici, a objetivação é um processo mais atuante do que a ancoragem. A objetivação transforma em quase concreto algo abstrato: “as coisas que o olho da mente percebe parecem estar diante de nossos olhos físicos”; “um ente imaginário começa a assumir a realidade de algo visto, algo tangível” (MOSCOVICI, 2004, p. 61). Moscovici (2004, p. 71) enfatiza: “toda representação torna real – realiza, no sentido próprio do termo, um nível diferente da realidade.” Estes diferentes níveis da realidade são gerados, preservados, disseminados e transformados pela comunidade. O autor exemplifica com o nível do sobrenatural, quase onipresente na Era Agrícola e transformado em algo quase inexistente na atualidade.

A objetivação ocorre em duas fases. Na fase inicial relaciona-se o conceito com a imagem. “Objetivar é descobrir a qualidade icônica de uma idéia, ou ser impreciso; é reproduzir um conceito em uma imagem” (MOSCOVICI, 2004, p. 71-72). As palavras representativas são incorporadas no “núcleo figurativo, uma estrutura de imagem que reproduz uma estrutura conceitual de uma maneira visível”. O que está sendo representado

deixa de ser uma entidade abstrata e assume uma existência autônoma. Na segunda fase os elementos do pensamento são transpostos para a realidade, não havendo mais distinção entre a representação e o objeto representado.

“Nossas representações, pois, tornam o não-familiar em algo familiar”, sintetiza Moscovici (2004, p. 78). Ao fazê-lo, elas dependem da memória. A memória, com a solidez que lhe é inerente, impede modificações bruscas e porta-se com certa dose de independência em relação aos acontecimentos atuais, funcionando como um acúmulo de riqueza que protege nas situações de penúria, compara o autor. É da soma de experiências e memórias comuns, destaca Moscovici, que se extraem as imagens, linguagens e gestos necessários para domesticar o não-familiar e superar a ansiedade por ele provocada. As experiências e a memória “não são nem inertes, nem mortas”: são dinâmicas e imortais. Destacam-se, a seguir, as maneiras pelas quais a ancoragem e a objetivação lidam com a memória.

Ancoragem	Objetivação
<p>Mantém a memória em movimento.</p> <p>“A memória é dirigida para dentro, está sempre colocando e tirando objetos, pessoas e acontecimentos, que ela classifica de acordo com um tipo e os rotula com um nome”</p>	<p>É mais ou menos direcionada para fora, para os outros, tirando daí conceitos e imagens para juntá-los e reproduzi-los no mundo exterior, para fazer as coisas conhecidas a partir do que já é conhecido.</p>

Figura 40 Ancoragem e objetivação enquanto maneiras de lidar com a memória

Fonte: Elaborado pelo autor, com base em Moscovici (2004, p. 78).

4.2.3 Da Gênese das Representações Sociais à do Conhecimento Organizacional

Moscovici (2004, p. 79) adota como ponto de partida, na Teoria das Representações Sociais, “a diversidade dos indivíduos, atitudes e fenômenos, em toda sua estranheza e imprevisibilidade”. Como objetivo, “descobrir como os indivíduos e grupos podem construir um mundo estável, previsível, a partir de tal diversidade”.

Para Jodelet (1984, 2001), "as representações sociais designam uma forma de conhecimento específico, um saber do senso comum, cujos conteúdos manifestam a operação de processos gerais e funcionais socialmente caracterizados" (p.474). as representações sociais constituem modalidades de pensamento prático, orientadas para a comunicação, para a compreensão e para o domínio do entorno social, material e ideológico, cujos conteúdos

referem-se às condições e aos contextos em que surgem as representações, mediante as comunicações nas relações intergrupais. Essa teoria consiste em uma maneira de interpretar e de pensar a realidade cotidiana, uma forma de conhecimento social, que ocorre através do contexto concreto em que se situam os indivíduos e os grupos, sobretudo, da comunicação que se estabelece entre eles, pela bagagem cultural de cada um, pelos valores e ideologias (Jodelet, 2001). Jovchelovitch (1998, p. 80) situa os processos representacionais na confluência dos elementos identidade, inter-subjetividade, objetividade e ação simbólica, presentes na vida social. Conforme a autora, “nestes pontos de encontro forjam-se as Representações Sociais, que expressam os processos através dos quais uma comunidade produz o sistema de saberes que lhes conferem uma identidade social, uma forma de enfrentar o cotidiano e de se relacionar com os outros objetos que os rodeiam”.

As redes de significados que resultam dos processos de objetivação e ancoragem encontram-se em contínuo movimento, fazendo circular as Representações Sociais no “tecido social”, interferindo no processo de adaptação dos seres humanos e das organizações ao ambiente. As Representações Sociais podem potencializar ou inibir a criação do conhecimento nas organizações, tema da próxima seção.

4.3 GÊNESE DO CONHECIMENTO ORGANIZACIONAL

No livro *Criação de Conhecimento na Empresa*, Ikujiro Nonaka e Hirotaka Takeuchi (1997) propõem um modelo universal sobre como uma organização que cria conhecimento deve ser administrada, com base nas práticas gerenciais convergentes encontradas no Japão e no Ocidente.

A criação de conhecimento organizacional, para os autores nominados, consiste na capacidade que uma organização tem de criar conhecimento, disseminá-lo na organização e incorporá-lo a produtos, serviços e sistemas. A organização não apenas "processa" o conhecimento, mas também o "cria". O sucesso na nova "sociedade do conhecimento" decorre da capacidade de criar conhecimento. As hipertransformações em curso envolvem necessariamente um processo dinâmico, interativo e simultâneo. As organizações capazes de orquestrar com rapidez hipertransformações obtêm vantagens competitivas substanciais em um ambiente de mudanças cada vez mais velozes.

4.3.1 Tipos de Conhecimento

Ao descrever o conhecimento explícito, que pode ser articulado na linguagem formal, inclusive em afirmações gramaticais, expressões matemáticas, especificações e manuais, os autores destacam que esse foi o modo dominante de conhecimento na tradição filosófica ocidental. Trata-se do tipo de conhecimento que pode ser transmitido, formal e facilmente, entre os indivíduos. Entretanto, argumentam Nonaka e Takeuchi (*op. cit.*), o conhecimento implícito, difícil de ser articulado na linguagem formal, é um tipo de conhecimento mais importante. Trata-se do conhecimento pessoal incorporado à experiência individual, envolvendo fatores intangíveis como, por exemplo, crenças pessoais, perspectivas e sistemas de valor. O conhecimento implícito ou tácito é quase sempre entranhado e difícil de compartilhar. Mas, uma vez convertido em conhecimento explícito, pode ser uma peça fundamental de inovação.

A distinção entre conhecimento tácito e conhecimento explícito foi estabelecida por Michael Polanyi (1966). O conhecimento tácito é pessoal, específico ao contexto e, assim, difícil de ser formulado e comunicado. Já o conhecimento explícito ou "codificado" refere-se ao conhecimento transmissível em linguagem formal e sistemática. O argumento de Polanyi sobre a importância do conhecimento tácito na cognição humana pode corresponder ao argumento central da psicologia "*Gestalt*", que afirma ser a percepção determinada em termos da forma na qual é integrada ao padrão geral ou "*Gestalt*". Entretanto, embora a psicologia "*Gestalt*" enfatize que todas as imagens são intrinsecamente integradas, Polanyi observa que os seres humanos adquirem conhecimentos criando e organizando ativamente suas próprias experiências. Assim, o conhecimento que pode ser expresso em palavras e números representa apenas a ponta do iceberg do conjunto de conhecimentos como um todo. Como afirma Polanyi (1966), "podemos saber mais do que podemos dizer".

Na epistemologia tradicional, o conhecimento deriva da separação do sujeito e do objeto da percepção: os seres humanos como sujeitos da percepção adquirem conhecimento mediante a análise dos objetos externos. Polanyi sustenta que os seres humanos criam conhecimento envolvendo-se com objetos, ou seja, através do envolvimento e compromisso pessoal, ou o que Polanyi chama de "residir em". Saber algo é criar sua imagem ou padrão através da integração tácita de detalhes. Para entender o padrão como um todo significativo, é necessário integrar o corpo com os detalhes. Assim, o "residir em" rompe com as dicotomias tradicionais entre mente e corpo, razão e emoção, sujeito e objeto, conhecedor e conhecido.

Portanto, a objetividade científica não constitui a única fonte de conhecimentos. Grande parte de nossos conhecimentos é fruto de nosso esforço voluntário de lidar com o mundo.



CONHECIMENTO	
EXPLÍCITO	TÁCITO
<p>"Codificado"; refere-se ao conhecimento transmissível em linguagem formal e sistemática. Pode ser articulado na linguagem formal, inclusive em afirmações gramaticais, expressões matemáticas, especificações e em manuais.</p>	<p>Trata-se do conhecimento pessoal incorporado à experiência individual, envolvendo fatores intangíveis como, por exemplo, crenças pessoais, perspectivas e sistemas de valor.</p> <p><i>Elementos cognitivos:</i> modelos mentais. São esquemas, paradigmas, perspectivas, crenças e pontos de vista, que ajudam os indivíduos a perceberem e definirem seu mundo.</p> <p><i>Elementos técnicos:</i> know-how concreto, técnicas e habilidades.</p>
	

Figura 41 Tipos de conhecimento

O conhecimento tácito inclui elementos cognitivos e técnicos. Os elementos cognitivos centram-se no que Johnson-Laird (1983) chama de "modelos mentais", em que os seres humanos criam modelos do mundo estabelecendo e manipulando analogias em suas mentes. Os modelos mentais, como esquemas, paradigmas, perspectivas, crenças e pontos de vista, ajudam os indivíduos a perceberem e definirem seu mundo. Por outro lado, o elemento técnico do conhecimento tácito inclui know-how concreto, técnicas e habilidades.

Na visão de Nonaka e Takeuchi (op. cit.), o conhecimento tácito e o conhecimento explícito não são entidades totalmente separadas, mas mutuamente complementares. O modelo dinâmico da criação do conhecimento por eles proposto está ancorado no pressuposto crítico de que o conhecimento humano é criado e expandido através da interação social entre o conhecimento tácito e o conhecimento explícito.

4.3.2 Conversão do Conhecimento: interação social entre o Conhecimento Tácito e o Explícito

A interação entre o conhecimento tácito e o conhecimento explícito é um processo "social" entre indivíduos, entre grupos de indivíduos, entre setores organizacionais e entre organizações, e não confinado dentro de um indivíduo. Na visão racionalista, a cognição humana é um processo dedutivo dos indivíduos. No entanto, um indivíduo nunca está isolado da interação social quando percebe as coisas. Através desse processo de "conversão social", o conhecimento tácito e o conhecimento explícito se expandem tanto em termos de qualidade quanto de quantidade.

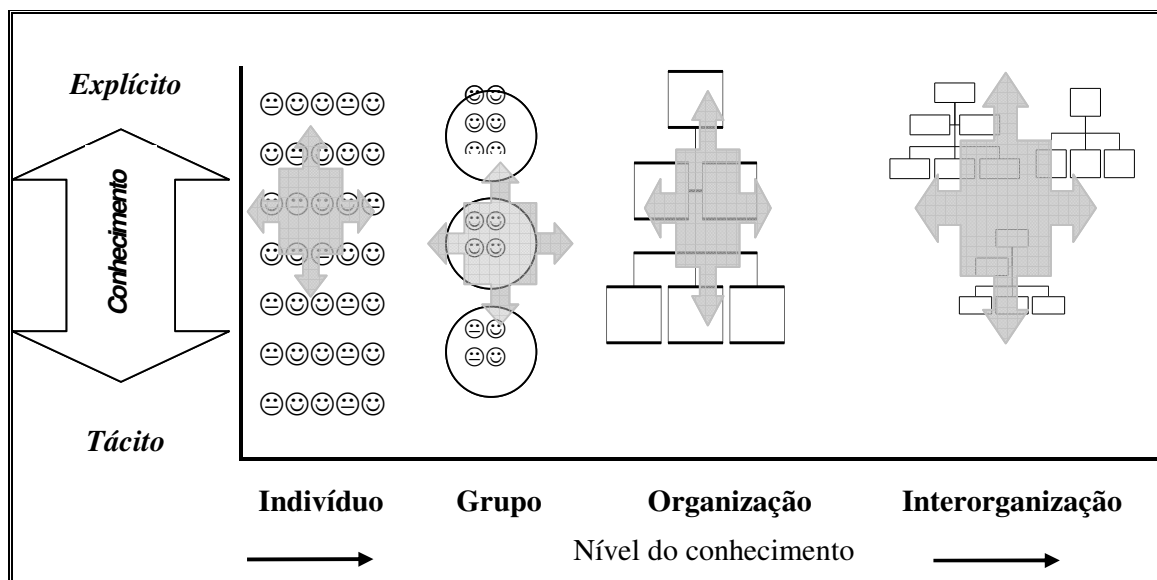


Figura 42 Criação de conhecimento pela interação do conhecimento tácito e explícito entre: indivíduos, grupos, setores da organização e entre organizações.

O pressuposto de que o conhecimento é criado por meio da interação entre o conhecimento tácito e o conhecimento explícito permite identificar quatro diferentes modos de conversão do conhecimento:

- de conhecimento tácito em conhecimento tácito: socialização;
- de conhecimento tácito em conhecimento explícito: externalização;
- de conhecimento explícito em conhecimento explícito: combinação;
- de conhecimento explícito em conhecimento tácito: internalização.

Relacionam-se, a seguir, os quatro modos de conversão do conhecimento e o conteúdo do conhecimento por eles gerado:

CONVERSÃO DO CONHECIMENTO			MODO	CONHECIMENTO RESULTANTE
Tácito	em	Tácito	<i>Socialização</i>	Conhecimento compartilhado
Tácito	em	Explícito	<i>Externalização</i>	Conhecimento conceitual
Explícito	em	Explícito	<i>Combinação</i>	Conhecimento sistêmico
Explícito	em	Tácito	<i>Internalização</i>	Conhecimento operacional

Figura 43 Modos de conversão e o conhecimento resultante

4.3.3 Como se cria o Conhecimento Organizacional

A criação do conhecimento organizacional, para Nonaka e Takeuchi, resulta da interação contínua e dinâmica entre o conhecimento tácito e o conhecimento explícito, entre indivíduos, setores e organizações:

1. inicia-se com a socialização (compartilhamento do conhecimento tácito) desenvolvendo um "campo" de interação; esse campo facilita o compartilhamento das experiências e modelos mentais dos membros;
2. o modo de externalização é provocado pelo "diálogo ou pela reflexão coletiva", nos quais o emprego de metáforas e analogia ajuda os membros da equipe a articularem o conhecimento tácito oculto que, de outra forma, é difícil de ser comunicado;
3. o modo de combinação é provocado pela colocação do conhecimento recém-criado e do conhecimento já existente em uma "rede", cristalizando-os em um novo produto, serviço ou sistema gerencial;
4. por fim, o "aprender fazendo" provoca a internalização, convertendo conhecimento explícito em conhecimento tácito.

O conhecimento tácito dos indivíduos constitui a base da criação do conhecimento organizacional, para Nonaka e Takeuchi. A organização tem de mobilizar o conhecimento tácito criado e acumulado no nível individual. O conhecimento tácito mobilizado é ampliado "organizacionalmente" através dos quatro modos de conversão do conhecimento e cristalizado em nível de equipe, de organização e até no nível inter-organizacional.

Nonaka e Takeuchi (1997) denominam "espiral do conhecimento" o processo no qual a interação entre conhecimento tácito e conhecimento explícito passa a ter uma escala cada vez

maior. A criação do conhecimento organizacional é um processo em espiral, que começa no nível individual e vai subindo, ampliando comunidades de interação que cruzam fronteiras entre seções, departamentos, divisões e organizações.

4.3.4 Características das organizações de aprendizagem

O papel da organização no processo de criação do conhecimento organizacional consiste em fornecer o contexto apropriado para facilitar as atividades em equipes e para a criação e a acumulação do conhecimento em nível individual e organizacional. Nonaka e Takeuchi (*op. cit.*) destacam sete condições a serem providas em nível organizacional a fim de promover a espiral do conhecimento.

1. Intenção Organizacional

A espiral do conhecimento deve ser direcionada pela intenção organizacional, que é definida como a aspiração de uma organização às suas metas. Os esforços para alcançar a ‘intenção’ assumem, em regra, a forma de estratégia dentro do contexto de uma organização. Do ponto de vista da criação de conhecimento organizacional, a essência da estratégia está no desenvolvimento da capacidade organizacional de adquirir, criar, acumular e explorar o conhecimento. No nível organizacional, a intenção é frequentemente expressa por padrões organizacionais ou visões que podem servir para avaliar e justificar o conhecimento criado. Para criar conhecimento, as organizações devem estimular o compromisso de seus funcionários, formulando uma intenção organizacional e propondo-lhes essa intenção. O compromisso subjaz à atividade de criação do conhecimento humano.

Conforme Etzioni (1984, p. 8), “o objetivo da organização é a situação futura que a organização, como uma coletividade, procura atingir”. “Essas situações futuras, embora sejam imagens, têm uma força sociológica muito real, que influi nas ações e reações contemporâneas”.

2. Autonomia

A autonomia aumenta a possibilidade de os indivíduos se auto motivarem para criar conhecimento novo. Indivíduos autônomos atuam como parte de uma estrutura holográfica, na qual o todo e cada parte compartilham as mesmas informações. Idéias originais emanam de

indivíduos autônomos, difundem-se dentro da equipe, transformando-se então em idéias organizacionais. Trata-se de um sistema no qual o princípio da "especificação crítica mínima" (Morgan, 1986) é cumprido como requisito da auto-organização e, conseqüentemente, a autonomia é a maior possível. Uma ferramenta poderosa para a criação de circunstâncias nas quais os indivíduos possam agir de forma autônoma é a equipe interfuncional auto-organizada.

3. Flutuação e Caos Criativo

A 'flutuação' diferencia-se da desordem total, caracterizando-se pela "ordem sem recursividade". Trata-se de uma ordem cujo padrão é difícil de prever inicialmente. Se as organizações adotam uma atitude aberta em relação aos sinais ambientais, podem explorar a ambigüidade, a redundância ou os ruídos desses sinais para aprimorar seu próprio sistema de conhecimento. Quando a flutuação é introduzida em uma organização, seus membros enfrentam um 'colapso' de rotinas, hábitos ou estruturas cognitivas. Um colapso refere-se a uma interrupção de nosso estado de ser habitual e confortável. Quando enfrentamos um colapso temos a oportunidade de reconsiderar nosso pensamento e perspectivas fundamentais. É comum uma flutuação ambiental precipitar um colapso dentro da organização, a partir do qual é possível criar conhecimento novo. Trata-se de 'ordem a partir do caos'.

O caos é gerado naturalmente quando a organização enfrenta uma crise real. Também pode ser gerado intencionalmente quando a liderança tenta evocar um "sentido de crise" entre os membros da organização, por exemplo ao propor metas desafiadoras. Esse caos intencional, chamado de "caos criativo", aumenta a tensão dentro da organização e focaliza a atenção dos colaboradores na definição e resolução do problema. Deve-se observar que os benefícios do "caos criativo" só podem ser percebidos quando os membros da organização têm a habilidade de refletir sobre suas ações. Sem reflexão, a flutuação tende a levar ao "caos destrutivo".

4. Redundância

A redundância é a existência de informações que transcendem as exigências operacionais imediatas dos membros da organização. A superposição intencional de informações sobre as atividades, a responsabilidade da gerência e sobre a organização como um todo precipitam o "aprendizado por intrusão" na esfera de percepção de cada indivíduo. O compartilhamento de informações adicionais também ajuda os indivíduos a compreenderem a sua posição na organização. Para assegurar a redundância positiva, deve-se

promover o "rodízio estratégico" de pessoal, a criação de equipes flexíveis e as redes de comunicações formais e informais, por exemplo. É fundamental garantir que os membros da organização compartilhem entre si o maior número possível de experiências.

5. *Variedade de Requisitos*

A diversidade interna de uma organização deve corresponder à variedade e complexidade do ambiente. Os membros da organização podem enfrentar situações adversas se possuírem uma variedade de requisitos, que pode ser aprimorada através da combinação de informações de uma forma diferente, flexível e rápida e do acesso às informações por todos, em todos os níveis da organização.

6. *Ênfase no Papel da Gerência Intermediária*

Os modelos gerenciais *top-down* e *bottom-up* não são particularmente adequados para estimular a interação dinâmica entre o conhecimento tácito e o conhecimento explícito. O primeiro dificulta a socialização e a externalização; o segundo dificulta a combinação e a internalização. No modelo gerencial *top-down* o principal agente de criação de conhecimento é a alta gerência, a qual exerce o papel de comandante do processo; no modelo *bottom-up* cabe ao indivíduo empreendedor a preponderância na criação de conhecimento organizacional, atuando a alta gerência apenas como patrocinadora das idéias. Já no modelo gerencial *middle-up-down*, o agente de criação de conhecimento é a equipe, atuando os gerentes de nível médio como engenheiros do conhecimento e a alta gerência como catalisadora. O modelo gerencial *middle-up-down* fornece o melhor contexto para a criação do conhecimento organizacional.

7. *Organização em Hipertexto*

Uma hierarquia formal ou uma força-tarefa flexível, isoladamente, não são estruturas organizacionais propícias à criação do conhecimento. O processo fica facilitado com a adoção da "organização em hipertexto": trata-se da estrutura organizacional que permite que a organização crie e acumule conhecimento eficaz e eficientemente, transformando dinamicamente o conhecimento entre dois níveis estruturais: o nível da hierarquia tradicional e o nível da equipe de projetos; o conhecimento gerado nos dois níveis é recategorizado e recontextualizado no terceiro nível, a base de conhecimento. A hierarquia tradicional é uma boa forma de dirigir o dia-a-dia da organização e de disseminar amplamente o conhecimento explícito. Paralelamente, para maximizar a socialização do conhecimento tácito, devem ser

instituídas equipes de projetos, caracterizadas pela interfuncionalidade, flexibilidade e auto-organização, e incumbidas de gerar novas idéias e soluções. Estas duas estruturas: a hierarquia tradicional e as equipes de projetos, devem ser escoradas em uma terceira: a base de conhecimento, aonde o conhecimento explícito e implícito vem junto e tem acesso imediato. A base de conhecimento pode compreender desde bases de dados compartilhadas até uma cultura corporativa e experiências colecionadas pelos funcionários mais antigos ou relativas a ações e projetos bem e mal sucedidos anteriormente desenvolvidos.

Nonaka e Takeuchi (*op. cit.*) destacam ainda que o processo por meio do qual ocorre a criação do conhecimento organizacional é não-linear, infinito e interativo e que as metodologias japonesa e ocidental para a criação do conhecimento não oferecem a solução completa. Há que se integrar os méritos de ambas a fim de desenvolver um modelo universal de criação do conhecimento organizacional. Como a criação do conhecimento está no âmago da gerência na "sociedade do conhecimento" atual, esse modelo servirá como modelo universal para a gerência como um todo, em relação a qualquer tipo de empresa ou organização.

4.3.5 Aprendizagem organizacional de circuito único e duplo

Nas últimas décadas vêm ocorrendo mudanças significativas nas formas de gestão das estratégias e dos processos organizacionais. Dentre as modificações substanciais nas relações da organização com o seu ambiente interno e externo, destacam-se:

- a) redefinição das relações com clientes, usuários, funcionários e colaboradores;
- b) racionalização no uso de recursos e
- c) ampliação da capacidade para gerar respostas rápidas às mudanças.

Este contexto dinâmico e repleto de desafios demanda a substituição dos esquemas hierárquicos do burocratismo tradicional, no qual os executivos pensam e os empregados executam, por um novo modelo em que se promova a integração entre pensamento e ação em todos os níveis da organização. Isto porque os cubículos burocráticos e os canais pré-especificados da Era Industrial abafam a descoberta e a inovação espontânea, “obstruindo as reconceitualizações que levam à descoberta radical” (TOFFLER, 1995, p. 200). Daí decorre a ênfase que vem sendo dada à formação de “organizações de aprendizagem, nas quais as pessoas expandem continuamente sua capacidade de criar os resultados que realmente

desejam, onde surgem novos e elevados padrões de raciocínio, onde a aspiração coletiva é libertada e onde as pessoas aprendem continuamente a aprender em grupo” (SENGE, 1990). Senge exprime assim o significado básico da “Organização de Aprendizagem”:

É uma organização que está continuamente expandindo sua capacidade de criar seu futuro. Para ela, não basta apenas sobreviver - ela precisa de ‘aprendizagem de sobrevivência’, mais conhecida por ‘aprendizagem de adaptação’, e de ‘aprendizagem generativa’, que estimula nossa capacidade criativa” (SENGE, 1990).

Cristalizou-se a evidência de que a aceleração das mudanças ambientais e concorrenciais transformam em diferencial competitivo a capacidade de as organizações mobilizarem seus membros para a geração continuada de melhorias, em especial por meio da criação de conhecimento organizacional. Em decorrência, muitos estudos sobre Administração têm sido direcionados para detectar e superar defesas organizacionais, impeditivas ou dificultadoras das mudanças e, de outra parte, para identificar as características comuns às organizações mais eficazes na promoção ágil da mudança de atitudes, capacitando-as a superar condições adversas.

Embora a nitidez com que se percebe a necessidade de mudança como condição para a sobrevivência das organizações, há uma enorme distância entre a constatação dessa necessidade e a implementação exitosa da mudança. Adota-se, em regra, o pressuposto falho de que, a partir de treinamentos formais, os membros da organização incorporam novos conceitos, princípios e métodos, aplicando-os de imediato. Entretanto, a mudança organizacional só ocorre mediante mudança das atitudes dos seus membros, resultante de um processo de aprendizagem coletiva que promova novas formas de reflexão e ação.

A mudança comportamental não constitui o único indicador de que a aprendizagem aconteceu. Também o é a possibilidade desse conhecimento ser recuperado pelos membros da organização. As organizações podem não ter cérebro, mas têm sistemas cognitivos e memória; desenvolvem procedimentos relativamente padronizados para lidar com problemas internos e externos. Estes padrões vão sendo incorporados, de forma explícita ou inconsciente, na memória organizacional.

Os requisitos para a criação do conhecimento organizacional constituem-se em características da cultura organizacional e do modo de gestão encontráveis em maior ou menor grau nas empresas e órgãos que denotam elevada capacidade de superação ágil dos desafios, mediante mobilização de seus membros em um processo permanente de interação e reflexão coletiva, com vistas à diagnose da necessidade de mudança de atitudes, rotinas, hábitos e princípios, e à sua implementação. Apresenta-se, a seguir, a teoria da criação do

conhecimento organizacional e sobre as rotinas organizacionais defensivas, elaborada por Chris Argyris.

À semelhança de sistemas cibernéticos simples, como o termômetro ou o termostato, muitas pessoas e muitas organizações “são incapazes de questionar a propriedade daquilo que estão fazendo” (MORGAN, 1996, p. 91). Embora exista um processo contínuo de troca de informação entre as pessoas e a sociedade, permitindo monitorar mudanças e iniciar respostas, em regra a habilidade de inovar está restrita, ficando tais respostas circunscritas ao determinado pelas normas operacionais e pelos padrões vigentes. Trata-se da aprendizagem de circuito único, no modelo teórico desenvolvido pelo psicólogo organizacional Chris Argyris. Quando os padrões internalizados deixam de ser apropriados para lidar com as mudanças ambientais, “a ‘inteligência’ do sistema se rompe, porque o sistema de feedback negativo termina, tentando manter um padrão inapropriado de comportamento” (MORGAN, 1996, p. 91). Diversamente, a aprendizagem organizacional de circuito duplo “depende de ser capaz de ‘olhar-se duplamente’ a situação, questionando a relevância das normas de funcionamento”, diante das mudanças ambientais. “À medida que o organismo vivo responde às influências ambientais com mudanças estruturais, essas mudanças, por sua vez, alteram o seu comportamento futuro” (CAPRA, 2002, p. 51, ao descrever a Teoria de Santiago ou Biologia da Cognição, proposta por MATURANA e VARELA). Motta (2002, p. 342-343) associa os seguintes atributos à aprendizagem de circuito único e à aprendizagem de circuito duplo:

Aprendizagem Organizacional	
Circuito Único	Circuito Duplo
Curva de aprendizado do sistema operacional	Percepção e exploração do ambiente e acesso a novas informações
Não questiona os pressupostos básicos do sistema (valores e modos de funcionamento)	Comparação com o funcionamento do sistema atual
Aperfeiçoamento do sistema atual (melhoria do processo)	Questionamento e reconfiguração do sistema Institucionalização da mudança

Figura 44 Atributos da Aprendizagem de Circuito Único e Duplo

Fonte: Motta, 2002, p. 342-343.

No aprendizado de circuito único as pessoas reagem às mudanças em seu ambiente profissional detectando e corrigindo falhas com o propósito de manter a situação atual. Este é o processo que usualmente ocorre nas organizações.

Diversamente, no aprendizado de circuito duplo há reflexão e questionamento sobre as próprias premissas e princípios organizacionais, podendo ser gerada uma reconcepção da situação.

4.3.6 Rotinas organizacionais defensivas

As rotinas defensivas surgem de uma combinação de condutas e estruturas e se expressam por meio de ações que objetivam prevenir membros e unidades da organização de vivenciarem embaraços ou ameaças. Com o tempo, os indivíduos adquirem habilidade em tornar-se defensivos, em acobertar erros, em fingir o que de fato desconhecem e em jogar sobre os outros a culpa pelos seus próprios erros. Trata-se da “incompetência hábil” (Argyris, 1992).

Morgan (1996, p. 93-95) relaciona três formas de obstrução à aprendizagem organizacional que alimentam e são influenciadas pelas rotinas organizacionais defensivas:

- a) a fragmentação organizacional,
- b) sistema de recompensa e punição e
- c) a defasagem entre a “teoria assumida” e a “teoria em uso”.

Adiciona-se a elas a insuficiente congruência entre os interesses dos indivíduos que compõe a organização e os interesses organizacionais.

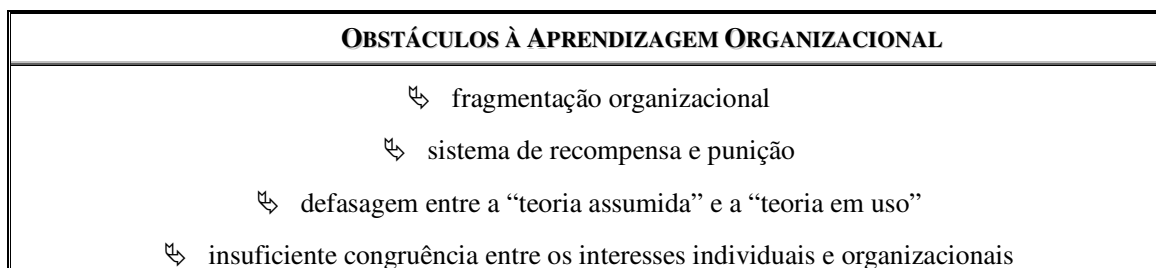


Figura 45 Obstáculos à Aprendizagem Organizacional

1. Fragmentação Organizacional

Os princípios organizacionais básicos, em organizações burocráticas, obstruem o processo de aprendizagem ao imporem “estruturas fragmentadas de pensamento” aos seus membros, não encorajando os funcionários a pensarem por si próprios: “Quando as divisões verticais e horizontais dentro da organização são particularmente poderosas, a informação e os

conhecimentos raramente fluem de maneira livre e, assim, esses diferentes setores da organização no geral funcionam a partir de imagens diferentes da situação global, sem saber como a esta se adaptam” (Morgan, 1996, p. 93) e perseguindo objetivos setoriais como se fossem fins em si mesmos. “Além do mais, os empregados são usualmente encorajados a ocupar e manter um lugar predeterminado dentro do todo, sendo recompensados por fazerem isso”. A fragmentação provoca barreiras à reflexão coletiva e à socialização do conhecimento, dificultando a aprendizagem organizacional de circuito duplo.

2. Sistema de Recompensa e Punição

Ao vincular a avaliação do desempenho a um sistema que recompensa o sucesso e pune as falhas, o princípio da responsabilidade burocrática incentiva a utilização, pelos funcionários, de fraudes para protegerem-se. Em decorrência, problemas são obscurecidos ou minimizados, e as situações pelas quais cada um é responsável são apresentadas aos superiores de forma a aparecerem melhor do que realmente estão.

3. Defasagem entre a “teoria assumida” e a “teoria aplicada”

Muitos chefes e subordinados utilizam-se de retórica e de racionalizações para transmitir a impressão de que sabem aquilo que estão fazendo. O objetivo pode não ser apenas o de impressionar os outros, mas o de persuadi-los de que tudo está sob controle e de que possuem habilidade para lidar com os problemas. Esta diferença entre o que as pessoas dizem e o que as pessoas fazem foi denominada por Argyris & Schön (1978) como a defasagem entre a teoria assumida (*espoused theory*) e a teoria aplicada (*theory-in-use*). Esse hiato entre a teoria e a realidade também impede ou dificulta a aprendizagem organizacional.

Em outra abordagem, ao descrever o "modelo das metas de eficácia organizacional", Hall (1994, p. 198/199) cita a contribuição de Perrow (1961, p. 855), a seguir reproduzida, afirmando que as metas oficiais são "os objetivos gerais da organização tal como descritos no alvará, nos relatórios anuais, nas declarações públicas dos principais executivos e em outros pronunciamentos autorizados". Diversamente, as metas operacionais "designam os fins buscados através da política efetiva de operação da organização: elas nos informam o que a organização está realmente tentando fazer, independentemente do que as metas oficiais afirmam ser seus objetivos":

"Quando as metas operacionais fornecem o conteúdo específico das metas oficiais, elas refletem escolhas entre valores rivais. Podem ser justificadas com base numa meta oficial, muito embora possam subverter outra meta oficial. Em certo sentido, são um meio para

atingir as metas oficiais, mas, visto que estas são vagas ou altamente abstratas, os 'meios' se tornam fins em si mesmos, quando a organização é alvo de análise. Por exemplo, quando o lucro é a meta anunciada, as metas operacionais especificam se a qualidade ou a quantidade deve ser enfatizada, se os lucros devem ser obtidos a curto prazo e com risco ou a longo prazo e com estabilidade, e indicam a prioridade relativa de fins diversificados e um tanto conflitantes, em termos de serviços prestados aos clientes, do moral dos empregados, do cálculo competitivo de preços, da diversificação ou da liquidez. As decisões sobre todos esses fatores influenciam a natureza da organização e a distinguem de outra com uma meta oficial idêntica. As metas operacionais não oficiais, por outro lado, estão mais diretamente ligadas aos interesses de grupo e, embora possam apoiar, subverter ou ser irrelevantes para as metas oficiais, não têm uma ligação necessária com estas." (Perrow, 1961, pp. 855-56, apud Hall, 1994, p. 199).

As metas operacionais, aqui relacionadas com a teoria aplicada, operam como norteadores e limitadores da criação de conhecimento organizacional, eis que "elas se desenvolvem e se modificam através de padrões contínuos de interação dentro das organizações" (Hall, 1994, p. 199). Hall destaca que as metas operacionais são mais do que o simples resultado de relações interpessoais; elas perduram além do ciclo de uma interação específica, e transformam-se em padrões "pelos quais as ações da organização são julgadas e em torno dos quais as decisões são tomadas." Embora se originem em interações concretas, as metas operacionais convertem-se em padrões e passam a se constituir, tanto quanto as metas oficiais, em abstrações que influenciam as condutas e as tomadas de decisão na organização.

4. Insuficiente congruência entre interesses individuais e organizacionais

As organizações mais eficazes "são aquelas em que os membros concordam com as metas da organização e, desse modo, trabalham mais sistematicamente para alcançá-las" (Steers 1977, apud Hall, 1994, p. 205). Hall aponta limitações dos modelos de eficácia baseados na satisfação dos participantes, por desconsiderarem a existência de:

- a) formas variáveis de vínculos entre os indivíduos e as organizações de que fazem parte;
- b) desconhecimento total ou parcial das metas oficiais ou operacionais da organização, tornando questionável perquirir-se sobre a congruência dos interesses do indivíduo com os da organização, que ele pode desconhecer;
- c) incidência fora da organização, sobre os indivíduos que a compõe, de reflexos provocados pelas ações das organizações.

Para exemplificar os diferentes vínculos possíveis, Hall menciona a classificação de Etzioni (1961, 1975), segundo o qual o "envolvimento das pessoas nas organizações pode ser alienador, calculatório ou moral" (Hall, 1984, p. 205).

Para Chris Argyris, os regulamentos e controles administrativos, a estrutura organizacional e o modelo gerencial usuais são inadequados para os indivíduos maduros (Argyris, 1968). Os princípios de organização formal e o fortalecimento das chefias estabelecem exigências aos indivíduos que compõem as organizações. A empresa típica confina a maior parte de seus empregados na execução de tarefas onde há pouco espaço para a manifestação de responsabilidade, de autoconfiança e de independência. Demonstra Argyris que a subtração do sentido social e psicológico da atividade laboral, retirando-se do trabalhador a responsabilidade por decisões importantes e colocando-as nas mãos de um superior, faz com que o trabalhador se acomode, adaptando-se às circunstâncias e deixando de considerar o trabalho como um prazer e um desafio, do qual adviria orgulho e realização pessoal.

O excesso de regras e padrões resultam na imposição de uma conformidade comportamental que implica em apatia, indiferença e cerceamento da inovação. Logo, ao invés de reprimir o desenvolvimento do potencial dos indivíduos, a organização deve estimulá-lo; ao invés de impor objetivos organizacionais contrários aos interesses individuais, deve propiciar o estabelecimento dos objetivos organizacionais mediante reflexão coletiva, buscando o máximo de congruência entre os interesses da organização e dos seus membros, como forma de contribuir para viabilizar a aprendizagem organizacional.

Hall (1984, p. 63), no mesmo sentido, salienta que "as organizações são mais eficazes quando atendem às pressões ambientais e quando permitem que seus membros alcancem seus objetivos individuais".

4.3.7 Aprendizagem organizacional no setor público

Lagemann (1996, p. 311) destaca que no processo de reavaliação do papel do Estado na economia, retomado com ênfase no final do século XX, toma-se como ponto de partida dos questionamentos a sua dimensão. Aponta a falta de clareza na diferenciação do setor público e do setor privado e utiliza cinco critérios úteis para promover esta distinção: a natureza dos

bens ofertados, a função exercida, a forma de atuação, a natureza institucional e a capacidade de imposição.

Utilizando como base para os estudos sobre aprendizagem organizacional no setor público pesquisa desenvolvida no Serviço Postal Suíço, Finger e Brand (2001, p. 166) assumem como organizações do setor público tanto as empresas públicas quanto as unidades de administração pública. Sustentam que ambas podem ser transformadas em organização de aprendizagem. Entendem organização de aprendizagem como um ideal para o qual as organizações devem evoluir para estarem aptas para responder às pressões ambientais. Já a aprendizagem organizacional é “um processo de transformação pelo qual as partes interessadas da organização, individual e coletivamente, contribuem por meio de sua aprendizagem”. Referem que “apenas recentemente os autores que tradicionalmente escrevem sobre transformação organizacional começaram a conceituar essa transformação como um processo de aprendizagem”, citando Mohrman et al. (1989) e Nadler et al. (1995).

Para que a organização do setor público torne-se uma organização de aprendizagem, há que se desenvolver “cultura de aprendizagem”, “estrutura de aprendizagem” e organizar o trabalho de modo a favorecer a aprendizagem (FINGER e BRAND, 2001, p. 187). Identificam como dimensões da capacidade de aprender de uma organização as capacidades individuais e coletiva de aprendizagem, agregando dimensões organizacionais:

Dimensões	Indicadores
Capacidades individuais de aprendizagem	Habilidade de: pensar de forma sistêmica; pensar criticamente; se colocar na mente de outra pessoa
Capacidades coletivas de aprendizagem	Espírito de grupo Multifuncionalidade Capacidade de diálogo Capacidade de lidar produtivamente com o conflito
Capacidades estruturais de aprendizagem	Estruturas descentralizadas Hierarquias achatadas Unidades pequenas Integração de funções
Capacidades culturais de aprendizagem	Cultura de: Diálogo; Comunicação; Abertura; Transparência; Confiança; Aceitação do risco; Comparação com os melhores.

Dimensões	Indicadores
Capacidades resultantes da organização do trabalho	Equipes de projetos Experimentação Sistemas de informações Controle descentralizado Rotação de cargos Informações sobre resultados
Capacidade da liderança de aprender e de promover a aprendizagem	Estilo gerencial Maneiras de recompensar Aceitação de críticas Habilidade de preparar e de atuar como mentor Questionamento de visões dominantes

Figura 46 Dimensões e indicadores da aprendizagem no Setor Público

Fonte: Elaborado pelo pesquisador, com base em Finger e Brand, 2001, p. 188 e 189.

4.3.8 Da gênese dos conhecimentos à eficácia organizacional?

Na transição da Era Industrial para a Era Digital criou-se a representação social que coloca o conhecimento como o recurso mais importante para a atividade das organizações. A capacidade de criar conhecimentos diferenciaria as organizações eficazes das ineficazes. A superação das rotinas organizacionais defensivas, impeditivas ou limitadoras desta capacidade, seria requisito para a eficácia organizacional. Cabe perquirir: mas em que consiste a eficácia organizacional? E o que é, efetivamente, a organização?

Estas questões são enfrentadas na próxima seção, cujo título reproduz o do livro escrito por Richard H. Hall. A obra é, na construção deste modelo teórico de análise, a base do referencial sobre organizações e eficácia organizacional. A escolha prende-se ao fato de que o autor sintetiza e analisa criticamente inúmeras pesquisas acadêmicas em relação a cada tópico desenvolvido.

4.4 ORGANIZAÇÃO: ESTRUTURA E PROCESSOS VOLTADOS À EFICÁCIA

Um requisito crítico das organizações contemporâneas é o que tende a dotar a gestão organizacional de maior eficácia. Os avanços das teorias organizacionais, com a construção

de modelos que consideram um número cada vez maior de variáveis, procurando melhor explicar o funcionamento integrado e sinérgico de esforços individuais que convergem para a busca de objetivos organizacionais. Vários modelos teóricos de Administração têm sido concebidos com o intuito de contribuir para que as Organizações, em seu permanente processo de readequação e de adaptação a um ambiente em constante mutação, consigam:

- a) conciliar sustentabilidade com equidade social;
- b) ampliar a competência organizacional;
- c) investir maciçamente na formação de recursos humanos e na difusão do progresso técnico; e
- d) garantir a preservação ambiental.

Os crescentes desafios que o ambiente apresenta ao desenvolvimento das atividades pelas organizações contribuem para a ampliação de sua complexidade. Isto posto, neste tópico sintetizam-se análises sobre organizações e sobre eficácia organizacional. É o que se faz a seguir, com base em Richard Hall (2004).

4.4.1 Organização: estrutura e processos

A pergunta “por que temos organizações?” é respondida de forma direta e objetiva por Hall (2004, p. 4): “Para que as coisas sejam feitas. Temos organizações para realizar tarefas que indivíduos não podem desempenhar sozinhos”. Com tal razão de ser, as organizações constituem sistemas abertos, inseridos no âmbito do sistema social mais amplo (HALL, 2004, p. 16). Provocam e são influenciadas pelas mudanças sociais. Costumam ser conservadoras, treinando seus membros para adotar comportamentos e procedimentos padronizados ao executarem suas atividades. Os indivíduos tendem a agir “sem participar de trocas diretas ou indiretas” (HALL, 2004, p. 31): “muitos comportamentos rotineiros são aprendidos em uma situação de troca, mas depois são efetivados sem referência mental ao processo de interação”. Neste sentido, Hall (2004, p. 22) afirma que “é muito forte a tendência de a organização operar da mesma forma que no passado”.

Hall (1994) assevera que "a maioria de nossas conceitualizações acerca da eficácia são por demais simplistas". Perrow (1977, citado por Hall, 1994, p. 209) enfatiza que:

a) as organizações não devem ser examinadas com noções preconcebidas acerca de qual seja a sua função, inclusive porque costumam estar presentes as funções manifestas ou explícitas e as funções latentes ou implícitas;

b) como diferentes grupos têm diferentes participações, é ingênuo abordar as organizações tomando suas decisões e ações como resultantes de uma simples ordenação em torno de metas ou de pressões ambientais.

Contribui para a elucidação do tema o exame do conceito de organização:

construções humanas intencionais, mas não necessariamente sistemas racionais guiados por metas oficiais; arenas de negociação e não como sistemas cooperativos; como sistemas de poder e não instituições capazes de crescimento, que refletem as normas culturais; recursos para outras organizações e grupos, e não sistemas fechados. Então, se definirmos as organizações como construções humanas intencionais em que as pessoas e os grupos competem por *outputs* de seu interesse, sob condições de poder desigual, teremos colocado a questão da eficácia de maneira bastante diferente [...] contribuindo para revelar o que a maioria dos administradores sabe mas que os cientistas sociais não se permitem reconhecer, a saber: que os sistemas sociais complexos são grandemente influenciados por meros acasos, acidentes, sorte; que a maioria das decisões são muito ambíguas, as ordens de preferência são incoerentes e instáveis; os esforços no sentido da comunicação e do entendimento são freqüentemente ineficazes, os subsistemas têm conexões muito fracas e a maioria das tentativas de controle social são ineptas e imprevisíveis (Perrow, 1977, apud Hall, 1994, p. 209).

Hall (2004, p. 30) formula a seguinte definição de organização:

Uma organização é uma coletividade com uma fronteira relativamente identificável, uma ordem normativa (regras), níveis de autoridade (hierarquia), sistemas de comunicação e sistemas de coordenação dos membros (procedimentos); essa coletividade existe em uma base relativamente contínua; está inserida em um ambiente e toma parte de atividades que normalmente se encontram relacionadas a um conjunto de metas; as atividades acarretam conseqüências para os membros da organização, para a própria organização e para a sociedade.

Estrutura organizacional: funções básicas		
1º	Eficácia	“As estruturas têm por finalidade produzir resultados organizacionais e atingir metas organizacionais – em outras palavras, ser eficazes”.
2º	Controle	As estruturas “são criadas para minimizar ou, ao menos, regular a influência das variações individuais na organização. As estruturas são impostas para assegurar que os indivíduos se adaptem às exigências da organização, e não o contrário”.
3º	Poder	“As estruturas são os cenários nos quais o poder é exercido (elas também fixam ou determinam que posições possuem o maior poder), as decisões são tomadas (o fluxo de informações para uma decisão é, em grande parte, determinado pela estrutura) e as atividades são realizadas (a estrutura é o espaço para as ações organizacionais).”

Figura 47 Funções básicas da Estrutura Organizacional

A organização, enquanto estrutura, é dotada de regras e hierarquia. A influência exercida pelos grupos sucessivos de membros, pela interação entre eles e pelas mudanças ambientais provocam alterações contínuas na estrutura organizacional. Entretanto, destaca Hall (2004, p. 45): “a natureza emergente da estrutura não deve cegar-nos para o fato de que as estruturas organizacionais apresentam uma forte tendência para a inércia”. “A justaposição de soluções tecnológicas, interações políticas e interpretações sociais nas organizações e em trono delas” (HALL, 2004, p. 47) traz conseqüências para a estrutura organizacional, continuamente emergente. Fundamentando as assertivas de que a estrutura tem a finalidade de evitar comportamentos aleatórios e de que a estrutura molda e é moldada pelo que acontece na organização, Hall (2004, p. 47) reproduz duas abordagens:

a) para Sewell (1992) “as estruturas moldam a atuação das pessoas, mas é também a atuação das pessoas que constitui a estrutura”;

b) Ranson, Hinings e Greenwood (1980) vêem a estrutura organizacional como “um meio complexo de controle continuamente produzido e recriado na interação e, no entanto, molda essa interação: as estruturas são formadas e formam”.

Relativamente aos processos organizacionais, com a finalidade de subsidiar a análise da criação de conhecimentos na modernização da Prefeitura de Torres, cabe tecer breves considerações sobre poder, conflito, comunicação e mudança.

“Organizações e poder são sinônimos sob muitos aspectos”, afirma Hall (2004, p. 102). As organizações são “instrumentos de poder dos poderosos quando pensamos nos impactos organizacionais”. Constituem, também, “sistemas de poder em relação ao modo pelo qual as pessoas se adaptam às regras organizacionais”. São “sistemas políticos naquilo que diz respeito à alocação dos recursos. O poder é distribuído entre os privilegiados e os não privilegiados”. O resultado mais comum do exercício do poder é a obediência – “o poder funciona”, assevera Hall (2004, p. 102). Entretanto, às vezes o poder pode conduzir a um impacto mais drástico: o conflito.

Morgan (1996) aponta a colisão de interesses, percebida ou não, como fonte do conflito. Embora costume ser visto como uma disfunção indesejável, o conflito estaria sempre presente nas organizações. Pode se interpessoal, entre grupos ou entre coalizões rivais. Katz (1964, citado por HALL, 2004, p. 119) aponta três bases para o conflito organizacional:

a) “o conflito funcional induzido por vários subsistemas no interior das organizações”, provocando o confronto de pessoas e unidades com interesses divergentes;

b) a similaridade das funções de duas ou mais unidades, podendo ensejar a rivalidade hostil ou a concorrência amigável;

c) o conflito hierárquico, envolvendo interesses de grupo em relação a recompensas organizacionais, na forma de “*status*, prestígio e premiação monetária.” Os conflitos também podem decorrer de comunicação imperfeita (ROBBINS, 1974, citado por HALL, p. 119).

O poder é exercido e as decisões são tomadas com base na comunicação. Os indivíduos estão no centro do processo de comunicação, que é moldado pela estrutura organizacional. À multiplicidade das percepções dos indivíduos somam-se fatores organizacionais para provocar problemas de comunicação, como a omissão, a distorção e o excesso de trabalho (HALL, 2004, p. 155). Além disso, “paradoxos e vieses permeiam a vida organizacional” (HALL, 2004, p. 157), afetando a comunicação, que é de natureza essencialmente relacional. O autor qualifica como “notável” a metáfora utilizada por Morgan (1996, p. 81-113), equiparando as organizações ao cérebro. Assim como o cérebro, a organização recebe e filtra informações, processa-as confrontando-as com o conhecimento anteriormente construído, altera o conhecimento pré-existente e gera novos conhecimentos. Haveria ainda “lapsos de memória” organizacional e “estimulantes e calmantes” que alteram a mente: os altos e baixos organizacionais. Morgan vislumbra, “a longo prazo”, a possibilidade de “organizações se tornarem sinônimos de sistemas de informação, uma vez que a infraestrutura de microprocessamento cria a possibilidade de organizar sem ser necessário uma organização em termos físicos”. Os sistemas de comunicação afetam de forma significativa a implementação de mudanças organizacionais.

“A mudança organizacional pode ser definida como ‘a alteração e a transformação da forma, a fim de sobreviver melhor no ambiente’ conforme Hage (1980: 262, citado por HALL, 2004, p. 173). Características individuais e organizacionais, os valores das elites e as pressões ambientais inibem e favorecem as mudanças. Hage e Aiken (1970, p. 30-1, citados por HALL, 2004, p. 187) constataram que organizações que apresentam elevado grau de inovação caracterizam-se por:

- a) grande complexidade no treinamento profissional dos membros organizacionais;
- b) grande descentralização do poder;
- c) reduzido grau de formalização;
- d) pouca estratificação na distribuição diferencial da remuneração;
- e) pouca ênfase no volume da produção, ao contrário da qualidade;
- f) pouca ênfase na eficiência de custo da produção ou do serviço;
- g) elevado nível de satisfação no trabalho por parte dos membros da organização.

Citando inúmeros autores que contribuíram para a formulação da teoria ecológica das organizações, Hall (2004, p. 177-178) aponta quatro princípios que operam na adaptação das organizações a seu ambiente:

a) variação: pode ser uma resposta proposital às pressões ambientais ou ocorrer de forma aleatória, por acidente ou ao acaso;

b) seleção natural: privilegiando-se as adaptações que dotem a organização de maior capacidade para atrair recursos: humanos, financeiros, poder, apoio político e legitimação;

c) retenção e difusão: com a “transferência de conhecimentos e aptidões aos novos membros da organização, ao longo das gerações”;

d) luta pela existência: “que envolve concorrer com outras organizações, a fim de obter recursos escassos”.

Destacaram-se algumas contribuições de Hall (2004), fundamentadas em inúmeras pesquisas acadêmicas, sobre o conceito de organização e a visão da organização enquanto estrutura e processos. A capacidade para inovar e adaptar-se é requisito para a eficácia organizacional. Mas em que consiste a eficácia? A resposta a esta questão, com base em várias formulações teóricas, está sintetizada nos quadros sinópticos contidos na próxima seção.

4.4.2 Eficácia organizacional

Algumas interrogações contribuem para que se vislumbre a amplitude e a complexidade do conceito de eficácia organizacional:

Eficácia Organizacional	
A Organização é eficaz ...	
para quem?	para a alta administração? para os funcionários? para os clientes/usuários? para a situação ou para a oposição? ou para a sociedade?
quando?	no curto prazo? ou no longo prazo?
no que tange a quais metas?	às metas oficiais da organização? ou às metas informais da organização?

Figura 48 Reflexão sobre Eficácia Organizacional

Apresentam-se, a seguir, quadros sinópticos dos modelos teóricos desenvolvidos por inúmeros autores e descritos por Hall, sobre eficácia organizacional. Sintetiza-se, após, o modelo de contradição da eficácia, concebido por Hall (2004, pp. 224-245) e apresentado na obra “Organizações, estrutura, processos e resultados”.

4.4.3 Eficácia: Modelo de Recursos dos Sistemas

Proposições	Críticas/Limitações
<p>Apresenta extensa análise da interface organização - ambiente.</p> <p>Eficácia de uma organização é a "capacidade de explorar seu ambiente para a aquisição de recursos escassos e valorizados para manter seu funcionamento" ⁽¹⁾ A obtenção de recursos está relacionada com a capacidade do ambiente.</p> <p>Hierarquiza as variáveis relacionadas com a eficácia:</p> <p>a) critérios finais, que só podem ser avaliados com o tempo, como a sobrevivência ou morte;</p> <p>b) critérios semifinais, relacionados com os resultados ou <i>output</i>: coisas que são buscadas por seu próprio valor, são gerados por diferentes combinações de variáveis inferiores e determinam, no longo prazo, o próprio critério final.</p>	<p>Enfatizando excessivamente a dependência dos recursos, não valoriza o fato de que as decisões são tomadas com base nas condições ambientais percebidas e nas metas organizacionais.</p> <p>Formulação estreita por focar apenas os interesses dos dirigentes da organização.</p> <p>Não gerou nenhuma linha sistemática de pesquisa.</p>
<p>Formuladores/Ano^(*)</p>	<p>⁽¹⁾ Yuchtaman e Seashore (1967)</p> <p>⁽²⁾ Katz e Kahn (1978)</p>

Figura 49 Eficácia: Modelo de Recursos dos Sistemas

4.4.4 Eficácia: Modelo das Metas

Proposições
<p>As organizações têm metas múltiplas, que podem ser contraditórias entre si e modificam-se com o tempo.</p> <p>Na versão mais simples, a eficácia foi definida como: "o grau em que uma organização realiza suas metas". ⁽³⁾</p> <p>"As metas envolvem intenções e resultados e servem como restrições à tomada de decisões.</p>

Proposições

Por definição, as metas organizacionais são criações, isoladas ou coletivas, dos indivíduos. Ao mesmo tempo, a determinação de uma meta para a ação coletiva transforma-se num padrão através do qual a ação coletiva é julgada. A meta coletivamente determinada e de base comum raramente permanece constante ao longo do tempo. Novas considerações impostas de fora ou de dentro desviam a organização de sua meta original, não apenas modificando as atividades da organização, mas também convertendo-se em parte da estrutura global de metas. ... a meta de qualquer organização é uma abstração derivada dos desejos dos membros e das pressões provenientes do ambiente e do sistema interno." (Hall, 1994, p.198-9)

As metas, em particular as operacionais, mudam ao longo do tempo, em razão de:

- a) interação direta com o ambiente;
- b) alterações organizacionais internas;
- c) pressões indiretas do ambiente, como avanços tecnológicos e mudança de valores.

O estabelecimento organizacional de metas é afetado por relações competitivas, de negociação, cooptativas e de coalizão.

Há metas empregadas para motivar ou direcionar o comportamento dos participantes e metas usadas como critérios para avaliar aspectos selecionados do comportamento dos participantes ou da organização.

Críticas/Limitações:

Perrow (1961) destaca que existem as metas oficiais declaradas e as metas operacionais. Estas designam os fins buscados através da política efetiva de operação, informando o que a organização está realmente tentando fazer, independentemente do que as metas oficiais afirmam ser o objetivo organizacional.

As metas operacionais se desenvolvem e se modificam através de padrões contínuos de interação, que transcendem o ciclo de vida das relações interpessoais e convertem-se em padrões que orientam as decisões e ações.

Hannan e Freeman (1977) citam a multiplicidade de metas organizacionais conflitantes. Além disso, metas oficiais costumam ser genéricas e na sua operacionalização podem assumir múltiplas formas alternativas. Destacam ainda a questão temporal: eficácia no curto ou no longo prazo; efeitos do desempenho de um período nos subseqüentes; adoção de diferentes estruturas temporais por diferentes níveis hierárquicos. Questionam também a avaliação dos resultados: êxito no curto prazo pode ser desastroso no longo prazo; é difícil determinar qual atividade, dentro da organização, contribui para certo resultado; a qualidade do *input* afeta o *output*.

Formuladores/Ano^(*)

- (3) Etzioni (1964)
- (4) Kochan, Cummings e Huber (1976)
- (5) Thompson e McEwen (1958)
- (6) Jenkins (1977)

Figura 50 Eficácia: Modelo das Metas

4.4.5 Eficácia: Modelo da Satisfação dos Participantes

Proposições	
<p>Os indivíduos contribuem para as organizações em troca de incentivos, sendo as contribuições de cada um, para a consecução dos seus fins particulares, uma contribuição para a satisfação dos fins dos outros. As motivações dos membros são determinantes cruciais da eficácia. Só com participantes satisfeitos a organização pode funcionar bem. ⁽⁷⁾</p> <p>"A emergência das organizações, sua estrutura de papéis, sua divisão de trabalho e distribuição de poder, bem como sua manutenção, mudança e dissolução podem ser mais bem compreendidas como resultados dos intercâmbios complexos entre indivíduos que buscam uma multiplicidade de metas. Embora o foco primordial de interesse resida no comportamento dentro das organizações e no impacto do ambiente sobre elas, a influência recíproca da organização sobre o ambiente também é considerada. Uma vez que nem todos os incentivos decorrentes do processo de intercâmbio são consumidos dentro das relações interpessoais dos membros, aqueles que contribuem para a organização obtêm recursos com os quais podem influenciar o ambiente" ⁽⁸⁾, p. 308).</p> <p>"Quanto maior o grau de utilidade organizacional percebida por <i>cada</i> participante, mais eficaz é a organização" ⁽⁹⁾, p. 60).</p> <p>Organizações mais eficazes são aquelas em que os membros concordam com as metas organizacionais e, desse modo, trabalham mais sistematicamente para alcançá-las" ⁽¹⁰⁾.</p> <p>Críticas/Limitações:</p> <p>Os indivíduos têm formas variáveis de vínculos com as organizações de que fazem parte.</p> <p>Segundo Etzioni (1961, 1975), o envolvimento das pessoas nas organizações pode ser alienador, calculatório ou moral. Essas diferentes formas de envolvimento reduzem a possibilidade de congruência entre interesses individuais e organizacionais.</p> <p>Boa parte do pessoal da maioria das organizações provavelmente não tem conhecimento das metas oficiais ou operacionais, tornando discutível sustentar a existência de concordância com as mesmas.</p> <p>Esta abordagem psicológica menospreza a realidade dos conflitos entre as metas e as decisões que precisam ser tomadas diante das pressões ambientais.</p> <p>O modelo desconsidera o fato de que os indivíduos fora da organização são afetados pelo que as organizações fazem.</p>	
Formuladores/Ano^(*)	<p>⁽⁷⁾ Barnard (1938)</p> <p>⁽⁸⁾ Georgiou (1973)</p> <p>⁽⁹⁾ Cummings (1977)</p> <p>⁽¹⁰⁾ Steers (1977)</p>

Figura 51 Eficácia: Modelo da satisfação dos participantes

4.4.6 Eficácia: Modelo de Função Social

Proposições	Críticas/Limitações
<p>Baseia-se na questão referente ao que fazem as organizações com ou para a sociedade de que são parte.</p> <p>De acordo com Parsons⁽¹¹⁾, "todos os sistemas sociais devem resolver quatro problemas básicos (pp. 183-86). O primeiro é a <i>adaptação</i>, ou a acomodação do sistema às exigências da realidade ambiental, acoplada com a transformação ativa da situação externa. O segundo problema é a <i>realização da meta</i>, ou a definição dos objetivos e a mobilização de recursos para consegui-los. O terceiro é a <i>integração</i>, ou o estabelecimento e a organização de um conjunto de relações entre as unidades-membro do sistema, o que serve para coordená-las e unificá-las numa entidade única. O último problema é a <i>latência</i>, ou a manutenção, ao longo do tempo, dos padrões motivacionais e culturais do sistema. Essas <i>variáveis-padrão</i> aplicam-se a todos os sistemas sociais. As organizações fazem parte do sistema de realização de metas da sociedade. Ao mesmo tempo, as organizações podem ser encaradas como sistemas sociais em si mesmas e devem lidar com os quatro problemas básicos. Desse modo, a eficácia pode ser conceituada com base em quão bem se resolvem esses problemas." (Hall, 1994, p. 208).</p> <p>A questão eficácia-para-quem deve persistir em qualquer formulação sobre a eficácia. As diferentes partes são afetadas de modos diferentes pelas ações organizacionais.⁽¹²⁾</p>	<p>Blau e Scott (1962) sugerem que as concepções de Parsons são extremamente abstratas e produzem um esquema teórico desprovido de um sistema de proposições a partir das quais possam derivar-se hipóteses específicas; trata-se de um arcabouço teórico e não de uma teoria substantiva.</p> <p>Mouzelis (1967) observa que, "embora alguns grupos possam estar sendo atendidos por uma organização, outros podem não sê-lo. Isto se constitui em um problema básico da análise funcional. A conceitualização e a mensuração das funções societárias atendidas, são algo que não foi realizado até agora."</p>
<p>Formuladores/Ano^(*)</p>	<p>⁽¹¹⁾ Parsons (1960) ⁽¹²⁾ Perrow (1977)</p>

Figura 52 Eficácia: Modelo de Função Social

4.4.7 Eficácia: Modelo das Restrições, Metas e Participantes

Proposições
<p>"As organizações são eficazes quando podem atender as restrições relevantes e quando os resultados organizacionais se aproximam de um conjunto de referenciais de metas múltiplas ou ultrapassam esse conjunto" ((13), p. 160).</p> <p>A idéia de restrições envolve condições ou exigências que devem ser satisfeitas, caso uma organização deva ser eficaz. As restrições precisam ser atendidas como uma condição necessária para a eficácia organizacional (13).</p> <p>Os recursos necessários são restrições importantes que devem ser satisfeitos, antes que se possam realizar quaisquer movimentos em direção às metas (13).</p> <p>As organizações têm múltiplos grupos de constituintes internos e externos. Os diversos grupos constituintes têm preferências diferentes e multidimensionais (13).</p> <p>Os componentes da coalizão dominante decidem acerca das metas e definem as restrições, com base nos acordos consensuais que realizam, mediante negociação entre as partes envolvidas (13).</p>

O processo de obtenção do consenso tem o efeito de concentrar a atenção nas metas, nas restrições e nos referenciais. Força a coalizão dominante a considerar arranjos alternativos entre esses elementos, a ajustar os níveis das restrições para que as metas possam ser realizadas ou a alterar as metas diante de restrições que não possam ser adaptadas (13).

Críticas/Limitações:

O modelo enfatiza em demasia a obtenção de consenso pela coalizão dominante. As decisões precisam ser tomadas, mas pode haver momentos em que o consenso atingido em relação a uma decisão seja tão tênue que tenha vida breve, revertendo-se em seguida a decisão.

Os vários grupos de constituintes de uma organização podem apresentar diferenças irreconciliáveis. A eficácia para uma determinada parte pode não o ser para outra.

A abordagem de Pennings e Goodman é difícil de aplicar comparativamente. Não enseja a realização de pesquisa cumulativa, a não ser que se idealizem referenciais que sejam genericamente semelhantes e comparáveis (Seashore, 1977, p. 189).

Formuladores/Ano ^(*)	⁽¹³⁾ Pennings e Goodman (1977)
--	---

Figura 53 Eficácia: Modelo das restrições, metas e participantes

4.4.8 Modelo de Contradição da Eficácia

Tomando como pressuposto que a eficácia não pode ser abordada de maneira unitária, Hall (2004, p. 240) afirma que "a compreensão de sua natureza contraditória é essencial, caso se pretenda prosseguir com a análise organizacional".

Com o intuito de oferecer um modelo aplicável a todas as organizações, que permita construir um conjunto cumulativo de dados, levando em conta a fronteira e o nível da análise, Hall expõe:

Examinamos as contradições nas restrições ambientais, nas metas, nos grupos de constituintes e no tempo. Estas são realidades construídas dentro e para todas as organizações (Benson, 1977). Elas são a base do julgamento e da ação (Pfeffer, 1977). Levam à conclusão de que nenhuma organização é eficaz. Ao contrário, as organizações podem ser consideradas eficazes (ou ineficazes) em alguma medida, em termos de restrições, metas, grupos de constituintes e estruturas específicas de tempo (Hall, 2004, p. 242).

Hall formula o modelo de contradição da eficácia, sustentando que todas as organizações:

- a) enfrentam restrições ambientais múltiplas e conflitantes;
- b) têm metas múltiplas e conflitantes;
- c) têm grupos de constituintes externos e internos múltiplos e conflitantes;
- d) têm estruturas temporais múltiplas e conflitantes.

4.5 BALANCED SCORECARD – BSC: GESTÃO DA EFICÁCIA ORGANIZACIONAL

Apesar da complexidade inerente à eficácia organizacional, abordada na seção precedente, tradicionalmente analisa-se o desempenho das organizações especialmente com base nos indicadores econômico-financeiros. O *Balanced Scorecard* – BSC, originalmente desenvolvido por Robert Kaplan e David Norton, em 1990, resultou de um projeto de pesquisa que envolveu várias empresas, com a finalidade de descobrir novas técnicas para mensurar o desempenho organizacional. Os autores propuseram o conceito de um sistema balanceado de mensurações, sugerindo a adoção de múltiplas dimensões em substituição à tradicional análise unidimensional dos resultados econômico-financeiros. Os métodos até então em uso, desenvolvidos de forma preponderante ao longo da Era Digital, limitavam-se à análise econômico-financeira. De acordo com Kaplan e Norton (2004, p.7), os indicadores tradicionais de desempenho financeiro funcionaram bem na era industrial, mas estão em descompasso com as habilidades e competências que as empresas tentam dominar hoje”. Dentre as limitações dos indicadores puramente financeiros destacam-se o fato de decorrerem de ações já implementadas, refletindo o passado. Em ambiente dinâmico, o êxito financeiro passado não assegura o sucesso futuro. Além disto, a capacidade de inovar, de aprimorar processos de trabalho e de estimular o desenvolvimento dos colaboradores não estão representados, senão de forma indireta, nos indicadores financeiros. Em razão do exposto, o modelo do BSC contempla outras dimensões do desempenho organizacional, além da perspectiva financeira: satisfação dos clientes, aprimoramento dos processos internos e aprendizado e crescimento. Conforme Kaplan e Norton (2004, p.8), “o *balanced scorecard* incluiu indicadores financeiros, que mostram o resultado das ações do passado, e os complementa com indicadores operacionais, relacionados com a satisfação dos clientes, com os processos internos e com a capacidade da organização de aprender e melhorar – atividades que impulsionam o desempenho financeiro futuro”. O relacionamento estabelecido entre as estratégias empresariais, os objetivos estratégicos e os indicadores de desempenho, com a estipulação de metas quantificáveis de resultados em relação às quatro dimensões referidas, contribui para ampliar a articulação entre a execução das ações e o propósito de gerar resultados no longo prazo. Inúmeras organizações, públicas, privadas e do terceiro setor adotaram o BSC como originalmente proposto ou com adaptações. No Setor Público, a ênfase

nos resultados em detrimento ao foco endógeno nos processos, reforça a conveniência da adoção de mecanismos mais abrangentes de gerenciamento das estratégias organizacionais.

Kaplan e Norton (2000, p. 21) sustentam que “ao traduzir a estratégia na arquitetura lógica do mapa estratégico e do *balanced scorecard*, as organizações criam um ponto de referência comum e compreensível para todas as unidades e empregados”. A estratégia, em uma organização governamental, deve estabelecer o modo pelo qual a organização criará valor sustentável para os cidadãos, administradores e funcionários. Kaplan e Norton expõem, sobre a criação de valor pelas organizações:

a) a criação de valor é indireta e a gestão adequada dos ativos intangíveis, como: tecnologia e conhecimento alteram substancialmente os resultados organizacionais;

b) o valor é contextual, decorrendo do grau de sintonia com a estratégia;

c) o valor é potencial, pois os ativos intangíveis constituem recursos a serem mobilizados, mas não configuram valor de mercado;

d) os ativos operam em conjunto, havendo interdependência e influência recíproca entre dos ativos intangíveis entre si e com os ativos tangíveis; há que se buscar o equilíbrio no emprego de diferentes tipos de recursos, em sintonia com a estratégia.

O mapa estratégico do *Balanced Scorecard* demonstra a maneira que a estratégia interliga os ativos intangíveis a processos que geram valor, evidenciando as relações existentes entre as diversas dimensões ou perspectivas do desempenho organizacional. O alinhamento dos objetivos nas quatro perspectivas antes referidas seria um requisito para a criação de valor, para a implementação de estratégia com foco e dotada de consistência interna. A elaboração do mapa estratégico obriga a empresa a definir como e para quem ela criará valor.

A implementação do gerenciamento com base no painel balanceado de indicadores demanda o alinhamento de toda a organização à estratégia. A observação interna das organizações evidencia inexistir um todo coeso. Há divisões, seções, setores, unidades díspares, funcionalmente especializadas e culturalmente diversas, mas com pontos de contato e interligação. O produto final necessita do trabalho de cada parte. Cabe fazer a estratégia permear e interligar todas as partes. Para tornar tênues as linhas divisórias entre as seções, Kaplan e Norton sugerem que se promova a aderência de todas unidades à estratégia por meio de temas comuns em seus “*scorecards*”, que os funcionários sejam constantemente motivados pelos gerentes, que a preocupação em coordenar e comunicar seja constante, a fim de que se procure fazer a estratégia “transcender do papel para a alma dos colaboradores”. Os objetivos a serem alcançados setorial e globalmente precisam ser comunicados a todos. É fundamental

o envolvimento da equipe gerencial: os dirigentes precisam sentir-se donos da estratégia. A execução da estratégia necessita de iniciativa e de atitude de mudança, mas o processo de gestão estratégica é contínuo. Constitui responsabilidade dos gestores transformar a mudança em algo cotidiano e para todos, instituindo um processo de governo que dê rumo à transição.

Para alinhar a organização à estratégia no longo prazo, Kaplan e Norton (1997, p. 11 a 19) recomendam:

- a) estabelecer e traduzir a visão e a estratégia;
- b) comunicar e associar objetivos e medidas estratégicos;
- c) planejar, estabelecer metas e alinhar iniciativas estratégicas;
- d) melhorar o *feedback* e o aprendizado estratégico, em um processo de construção de conhecimentos estratégicos contínuo.

Conforme Kaplan e Norton (1997, p. 9), a mensuração da competência organizacional deve representar o equilíbrio entre indicadores externos, demonstrando a origem e a aplicação dos recursos financeiros, e as medidas internas dos processos organizacionais críticos: inovação, aprendizado e crescimento. Deve haver um equilíbrio entre as medidas de resultado, conseqüências dos esforços do passado, e as medidas dos vetores que influenciam o desempenho futuro. Assim, o *scorecard* se equilibra entre medidas objetivas, de resultado, facilmente quantificáveis, e vetores subjetivos, até certo ponto discricionários.

Na construção do *balanced scorecard* utilizam-se as expressões “visão”, “perspectivas”, “objetivos estratégicos”, “fatores críticos de sucesso”, “medidas estratégicas”, “planos de ação” com os seguintes sentidos (OLVE; ROY e WETTER, 2001, p.45-47):

- a) Visão: situa-se no topo da organização e é entendida como a situação que a empresa almeja no futuro – “O propósito da visão é orientar, controlar e desafiar uma organização inteira no sentido de conceber um conceito comum a todos da companhia no futuro”;
- b) Perspectivas: tradução da visão nas perspectivas financeira, do cliente/cidadão, do processo de negócio interno e perspectiva do crescimento e da aprendizagem;
- c) Objetivos Estratégicos: exprimem a visão em termos de objetivos estratégicos mais específicos, que servem para orientar a companhia no sentido de alcançar a visão;
- d) Fatores críticos de sucesso: são os fatores mais críticos, mais essenciais, para o êxito da companhia na concretização de sua visão de futuro;
- e) Medidas estratégicas: compreendem os indicadores de desempenho e as metas adotados para permitir o acompanhamento dos esforços sistemáticos voltados à conquista dos objetivos”; e

f) Plano de ação: com o detalhamento das ações específicas, dos resultados esperados, dos prazos e dos responsáveis.

Kaplan e Norton (1997, p. 132) recomendam: “As empresas devem investir também na infra-estrutura – pessoal, sistemas e procedimentos – se quiserem alcançar objetivos ambiciosos de crescimento a longo prazo”. Sustentam que o desenvolvimento de novas capacidades dos funcionários é essencial para que ele participe ativamente da organização: “essa mudança exige grande reciclagem dos funcionários, para que suas mentes e capacidades criativas sejam mobilizadas no sentido dos objetivos organizacionais” (KAPLAN e NORTON, 1997, p. 133). Há algumas medidas essenciais que muitas organizações adotam: satisfação dos funcionários, retenção de funcionários, produtividade dos funcionários. De outra parte, os sistemas de informação devem propiciar informações úteis, relevantes e tempestivas subsidiando intervenções qualificadas dos funcionários. (KAPLAN e NORTON, 1997, p.141). Por fim, Kaplan e Norton (1997, p. 142) referem que todo o esforço da organização restará infrutífero se os funcionários não forem motivados a agir no caminho estratégico definido; para isto precisam contar com certo espaço para decidir e agir com autonomia, em ambiente organizacional motivador e que valorize a iniciativa dos funcionários”.

Como tende a ocorrer com boa parte dos modelos teóricos, o BSC simplifica a realidade organizacional. Porém, supera os modelos unidimensionais de análise do desempenho, por agregar aos indicadores de resultado financeiros medidas pertinentes aos principais vetores do desempenho futuro. Há, inclusive, que se promover a seleção de indicadores, adotando-se os pertinentes aos fatores mais críticos para o alcance do propósito organizacional. Assim como a escassez, o excesso de indicadores pode ser contraproducente.

4.6 DO MODELO TEÓRICO À PESQUISA EMPÍRICA

O referencial teórico contido neste capítulo subsidia a investigação sobre a gênese de conhecimentos voltados à otimização da Gestão Pública, apoiando os sucessivos ciclos de desequilíbrio → reflexão coletiva → ação → avaliação, empreendidos na pesquisa, em Torres, conforme descrito no capítulo 5.

A observação, relatada no capítulo 6, do comportamento das equipes de planejamento estratégico, de gerenciamento de projetos e das Secretarias e Gerências ensejou a constatação

empírica da forte tendência à conservação das estruturas vigentes, conforme preconizado por Hall. As representações sociais surgem nas relações entre indivíduos no âmbito organizacional e social, influenciando e sendo influenciadas pelas crenças e pelos modelos, como investigado por Moscovici. As crescentes transformações tecnológicas, educacionais, sociais e econômicas podem funcionar como estímulo à reflexão coletiva; entretanto, usualmente prepondera a continuidade das mesmas práticas, mesmo quando passam a ser inadequadas diante das mudanças ambientais. A adaptação às novas circunstâncias em regra deixa de ocorrer, restringindo-se, em regra, ao ato de encampar a inovação no discurso, sem mudança efetiva de atitudes. Para isto contribuem as rotinas organizacionais defensivas, enumeradas por Argyris. No curto prazo, a diferença dos ritmos de ajuste das práticas às transformações ambientais provoca a sensação de crise. Persiste-se com esta sensação de crise enquanto se utilizam modelos teóricos, crenças e paradigmas que deixaram de ser suficientes ou adequados para mediar nossa relação com o meio.

Para Piaget, a equilibração majorante é o processo pelo qual se dá o desenvolvimento. A tomada de consciência da crise convida à reflexão, à acomodação das nossas estruturas cognitivas às inovações do ambiente e ao reflexionamento, elevando nossa competência para assimilar o meio em mutação, transformando-o enquanto nos transformamos. Ao finalizar a elaboração do modelo teórico que orientou o desenvolvimento desta pesquisa convém, pois, elaborar quadro sinóptico contextualizando o pensamento piagetiano na pós-modernidade e confrontando-o com diferentes formas de se compreender a gênese dos conhecimentos ao longo do tempo. Tendo presente que “nenhuma forma de pensamento, em qualquer nível que se considere, é capaz de reunir, simultaneamente, num todo coerente a totalidade do real nem o universo do discurso” (PIAGET, 1976, p. 19), sintetizam-se algumas características inerentes à forma de se perceber a relação do homem com o meio e ao entendimento predominante sobre a gênese dos conhecimentos, nas 3 Eras.

Era: Característica:	Agrícola	Industrial	Digital
	Pensamento	Pré-moderno ou “primitivo”	Moderno ou “científico”
Crença	Poder ilimitado da mente em transformar a realidade, penetrá-la, ativá-la e determinar o curso dos	Poder ilimitado dos objetos em conformar o pensamento, determinar completamente sua	As estruturas cognitivas e a realidade engendram-se mutuamente: são construídas por assimilação e

Era: Característica:	Agrícola	Industrial	Digital
	acontecimentos.	evolução e ser interiorizado pela mente.	acomodação, na interação Sujeito ↔ Objeto
Ação	Pensamento age sobre a realidade Sujeito ↓ Objeto	Pensamento reage à realidade Objeto ↓ Sujeito	Pensamento interage com a realidade Sujeito ↔ Objeto
Objeto X Pensamento	Objeto é uma réplica do pensamento.	Pensamento é uma réplica do objeto.	Pensamento é uma construção aproximada e individualizada da realidade.
Causa	Causa comum: medo instintivo do homem diante de poderes que ele não pode controlar: Mente primitiva se amedronta diante das forças da natureza	Mente científica se amedronta diante com o poder dos objetos	Tomada de consciência da totalidade, da interdependência e da complexidade. A perturbação leva à equilibração majorante das estruturas cognitivas.
Método	Dedutivo	Indutivo	Indutivo e dedutivo
Paradigma	Racionalista	Empirista	Construtivista

Figura 54 Visões sobre a construção dos conhecimentos nas 3 Eras

Moscovici (2004, p. 29) ressalta que a “mente primitiva” “nos possibilitou sobreviver milhões de anos e a “mente científica” o fez nos últimos séculos; ambas representam, para o autor, “um aspecto real da relação entre nossos mundos internos e externos”. O construtivismo piagetiano integra a “concordância do pensamento com as coisas” e a “concordância do pensamento consigo mesmo” como expressões inseparáveis das funções de adaptação e organização: a inteligência organiza o mundo ao organizar-se a si própria (PIAGET, 2002a).

Piaget realça que cada esquema está coordenado com todos os demais, constituindo ele próprio uma totalidade formada de partes diferenciadas. As principais “categorias” de que a

inteligência faz uso para adaptar-se ao mundo exterior – o espaço e o tempo, a causalidade e a substância, a classificação e o número, etc. – correspondem, cada uma delas, a um aspecto da realidade. “Estas categorias estão implicadas umas nas outras a tal ponto que é impossível isolá-las logicamente” (PIAGET, 1987, p. 19). “A noção de totalidade exprime a interdependência inerente a toda organização, quer inteligente, quer biológica” (PIAGET, 1987, p. 21). Piaget refere que o correlativo da idéia de totalidade é a idéia de relação. Assim, “toda e qualquer totalidade consiste num sistema de relações, assim como uma relação é um segmento da totalidade”.

Chalon-Blanc (2000, p. 87) destaca a imprescindibilidade dos mecanismos que integram a função de adaptação para a sobrevivência do organismo e para o desenvolvimento da inteligência: “a inteligência, tal como a vida biológica, deixa de funcionar quando não assimila ou não acomoda”. Sustentando que acomodar é inovar, é progredir, é fazer um novo esquema suceder a uma série de esquemas anteriores que fracassaram, refere a coexistência permanente de condutas inteligentes e não-inteligentes:

Existem setores da experiência em que não fazemos a acomodação por falta de motivação, de conhecimentos pré-requeridos bem assimilados, ou ainda devido a uma involução por vezes precoce. Assimilamos as situações ou os objetos a esquemas antigos, rígidos, não pertinentes. Nesses casos somos simplesmente tolos.

Noutros setores, a inteligência vive. A acomodação, nascida dos fracassos sucessivos da assimilação, leva-nos a descobrir estranhos objetos do pensamento que, ao tornarem-se familiares, permitirão outras descobertas. Nestes segundos casos, somos inteligentes (CHALON-BLANC, 2000, p. 88).

A diferenciação proposta por Chalon-Blanc entre a mera assimilação a esquemas antigos que deixaram de ser pertinentes pode ser relacionada com a aprendizagem organizacional de circuito único: a organização esforça-se para assimilar preservando intactas as estruturas. De outra parte, a assimilação complementada por acomodação, promovendo a inovação, o desenvolvimento, a construção de novos esquemas aprimorando ou substituindo os anteriores, equipara-se à aprendizagem organizacional de circuito duplo: a tomada de consciência da inadequação de determinadas práticas organizacionais, diante das transformações do contexto, pode se materializar em mudanças estruturais e procedimentais.

Finaliza-se o modelo de análise sintetizando, a seguir, construto teórico que consigna atributos inerentes à aprendizagem organizacional de circuito único, confrontando-os com os atinentes à aprendizagem organizacional de duplo circuito.

CONCEITO:		APRENDIZAGEM ORGANIZACIONAL	
DIMENSÕES:		CIRCUITO ÚNICO	CIRCUITO DUPLO
		obediência a padrões	Reconceitualizações
		intenção organizacional ambígua/imposta	intenção organizacional clara e compartilhada/comprometimento
<i>A</i>		poder hierarquizado e concentrado no topo	poder distribuído, com ênfase no nível intermediário
<i>T</i>		alta gerência: comandante	alta gerência: catalisadora
<i>R</i>		reflexão individual e/ou escassa	reflexão coletiva sobre metas, métodos e processos
<i>I</i>		comunicações formais e verticais	comunicações informais e horizontais
<i>B</i>		valorização dos conhecimentos explícitos	valorização dos conhecimentos implícitos e explícitos
<i>U</i>		baixo nível de interação	interação de alta densidade
<i>T</i>		compartimentalização de órgãos e funções	equipes semi-autônomas, multissetoriais e multidisciplinares
<i>O</i>		caos criativo através de diferenças individuais	caos criativo por meio de superposição de tarefas
<i>S</i>		variedade de requisitos por diferenças individuais	variedade de requisitos através de equipes multifuncionais
		armazenamento do conhecimento: manuais e bancos de dados	armazenamento do conhecimento: base de conhecimento organizacional
		não permite caos/flutuação	cria e amplifica caos/flutuação

Figura 55 Atributos da Aprendizagem Organizacional de Circuito Único e Duplo

Construindo uma “ponte” entre o referencial teórico e o relatório da implementação efetiva dos vinte ciclos de equilíbrio promovidos em Torres para ensejar a análise da gênese de conhecimentos voltados a otimizar a Gestão Pública, aborda-se no capítulo 5, a seguir, a questão metodológica.

5 METODOLOGIA: DO MÉTODO CLÍNICO E DA PESQUISA↔AÇÃO AO MÉTODO CLÍNICO ORGANIZACIONAL

Os métodos não são mais do que formalizações particulares do procedimento, percursos diferentes concebidos para estarem mais adaptados aos fenômenos ou domínios estudados (QUIVY e CAMPENHOUDT , 1998, p. 25).

Nesta seção aborda-se a revolução epistemológica consistente na passagem do Paradigma Positivista para o Paradigma da Complexidade. No âmbito da pesquisa, demonstram-se limitações do método científico experimental, particularmente quando utilizado nas ciências sociais. Apresenta-se o Paradigma Interpretativo, emergente, que busca dar conta da realização de investigações científicas em um ambiente em que se reconhece e se assume a Complexidade. Após, apresentam-se as características da Pesquisa↔ação e, em seguida, descreve-se o Método Clínico, utilizado por Piaget para investigar a gênese dos conhecimentos nas crianças. Com isto reúne-se arcabouço para estruturar o Método Clínico Organizacional, empregado na otimização da Gestão de Torres. No capítulo seguinte elaboram-se quadros sinópticos relativos a cada ciclo de desequilíbrio → reflexão coletiva → equilíbrio, relatando-se os desafios propostos aos Gestores de Torres e as técnicas de registro e de análise empregadas na construção do Método Clínico Organizacional, desenvolvido para fomentar e analisar a criação de conhecimentos voltados a otimizar a Gestão Pública de Torres. A análise das ocorrências verificadas no planejamento, no desenvolvimento, na avaliação conjunta dos resultados e na execução de ações em cada um dos ciclos nos quais se buscou promover a equilíbrio majorante embasa a formulação das Conclusões desta investigação, sintetizadas no Capítulo 7.

5.1 DO DETERMINISMO MECANICISTA À COMPLEXIDADE

No processo de desenvolvimento histórico da humanidade, a passagem da Era Agrícola, que perdurou aproximadamente 10.000 anos, para a Era Industrial, em meados do século XVIII, foi viabilizada especialmente pelo desenvolvimento da Ciência Moderna. A partir de Galileu Galilei, ao comprovar a teoria heliocêntrica concebida por Copérnico, e de

Isaac Newton, ao formular a Lei da Gravitação Universal, o emprego do “método científico” ensejou extraordinários avanços na compreensão de fenômenos físicos, químicos e biológicos. Tais progressos nas Ciências Exatas ensejaram o aprimoramento da fabricação de produtos voltados a propiciar maior bem estar aos homens. As Ciências Sociais, voltadas ao estudo do homem e de suas interações, tais como a Psicologia, a Sociologia e, mais recentemente, a Administração, tiveram os seus fundamentos concebidos nos últimos dois séculos. Em decorrência, submeteram-se, inicialmente, à hegemonia das Exatas no que tange ao estabelecimento dos procedimentos para investigar a realidade e para formular princípios gerais. Tais “leis”, regularidades estabelecidas aplicáveis a todos os fenômenos estudados, estabeleceriam uma inquestionável relação de causa e efeito, e configurariam “verdades científicas” imutáveis. Os princípios que regem o funcionamento dos fenômenos naturais e sociais seriam constatados pela reunião de evidências empíricas observáveis e mensuráveis. De acordo com Erickson (1986, p. 126, *apud* LESSARD-HÉBERT, GOYETTE e BOUTIN, 2005, p. 37), o postulado da *uniformidade da natureza* pressupõe que “os animais e os átomos manifestam *comportamentos* (“*behave*”) de modo constante quando em circunstâncias idênticas. Além disso, o comportamento de uma pessoa dirigido para outra pode ser considerado como uma causa de mudança nesta última”. Aceito tal postulado, a pesquisa em ciências sociais: teria como objeto o *comportamento*; utilizaria categorias pré-determinadas para análise; e ensinaria o reconhecimento do significado de um comportamento sempre que o mesmo se verificasse, eis que haveria uma uniformidade de relações, correspondendo a cada forma do comportamento um determinado significado constante. Caracterizam-se os fenômenos descrevendo-os com base na observação e no uso de medidas para mensurá-los; formulam-se hipóteses explicativas dos eventos generalizáveis constatados; elaboram-se previsões sobre o comportamento futuro dos fenômenos estudados; e submetem-se as hipóteses à experimentação controlada. Demonstrada de maneira objetiva, fiel e irrefutável a validade das hipóteses, constrói-se a teoria, repositório das verdades que respondem às questões científicas, explicam o funcionamento do universo e permitem prever o comportamento futuro. As metáforas da máquina e, mais especificamente, do relógio mecânico ensinam representar este mundo no qual cada componente tem função específica e relaciona-se com os demais através de engrenagens que estabelecem relações deterministas de causa e efeito. No âmbito da investigação em Ciências Sociais, o determinismo mecanicista passou a receber a denominação de **Paradigma Positivista**.

5.1.1 Paradigma positivista

O significado clássico de “**paradigma**”, adotado a partir de Platão e associado a “modelo”, foi ampliado por Kuhn ao afirmar: “um paradigma é aquilo que os membros de uma comunidade partilham e, inversamente, uma comunidade científica consiste em homens que partilham um paradigma” (1998, p. 219). Passou a compreender um patamar básico de conhecimentos que atuaria como requisito para oferecer suporte à concepção e à recepção das questões científicas. A investigação histórica da comunidade acadêmica de uma determinada especialidade, em determinado momento, evidencia um conjunto de ilustrações recorrentes e quase padronizadas de diferentes teorias nas suas aplicações conceituais, instrumentais e na observação. Tais ilustrações são “os paradigmas da comunidade, revelados nos seus manuais, conferências e exercícios de laboratórios” (KUHN, 1998, p. 68). Estabelece-se a crença nesse saber que, adotado como verdadeiro, delimita os problemas que o paradigma pode detectar e solucionar. Estabelece-se, durante a vigência do paradigma, resistência às mudanças, eis que as descobertas científicas serão aceitas como legítimas se atenderem aos pressupostos contemplados no paradigma. Ao circunscrever a investigação e a explicação aos seus limites, o paradigma confere instrumentos para a legitimação de avanços pela comunidade científica e, de outra parte, restringe as possibilidades de mudança ao que pode ser aceito como verídico a luz dos princípios vigentes. Entretanto, o acúmulo de dificuldades inerentes a questões de pesquisa para as quais a estrutura conceitual e metodológica do paradigma vigorante não oferece soluções adequadas, constitui anomalia que abre espaço para a instauração de novo paradigma. As anomalias geram sensação de crise, decorrente da insuficiência dos postulados teóricos em uso para explicarem determinadas situações fáticas. Abre-se espaço para que as certezas amparadas em um paradigma comecem a se dissipar. A dissipação das verdades científicas inerentes a determinado paradigma decorrem de: questionamentos à pertinência das explicações vigentes; formulação e aceitação pela comunidade de novas explicações; ou adoção de novas práticas de pesquisa, consentâneas com teorias e procedimentos metodológicos mais recentes, que passam a gerar resultados científicos mais facilmente aceitos. Não há, pois, verdade absoluta. As verdades são sempre provisórias e constituem-se de forma intraparadigmática. Neste sentido, Kuhn (1998, p. 209) assevera que “quando a comunidade científica repudia um antigo paradigma, renuncia simultaneamente à maioria dos livros e artigos que o corporificam, deixando de considerá-los como objetos adequados ao escrutínio científico”. O abandono de um paradigma e a adoção de um novo por toda a comunidade científica configura uma revolução, ensejando uma nova visão de mundo. Kuhn

(1998) sustenta que o modelo ideal de desenvolvimento de uma ciência madura compreende a transição sucessiva de um paradigma para outro por meio de uma revolução. O avanço da Ciência se dá por rupturas e não por mero continuísmo no acúmulo sucessivo de descobertas. Cada estágio de evolução da Ciência importa na eliminação dos erros das teorias precedentes, substituídas por outras mais verossímeis, migrando-se de um patamar para outro, de maior complexidade e com maior poder explicativo da realidade.

O estabelecimento dos princípios do método científico, consentâneos com o surgimento da Física, nos séculos XVII e XVIII, configurou uma ruptura epistemológica. As obras *Novum Organum* (1.620), de Francis Bacon, e *Discurso do Método* (1637), de René Descartes, contêm as bases para a formulação de um novo paradigma, que preponderou ao longo da Era Industrial. Tal paradigma tem sido denominado de “positivista”. A difusão do termo “positivista” decorreu da obra *Discours sur l’esprit positif* (1844), na qual Augusto Comte preconiza a possibilidade de um conhecimento “positivo” do mundo, isto é, um conhecimento verdadeiro e totalmente objetivo. Na obra "Apelo aos Conservadores" (1855), Comte definiu a palavra "positivo" com sete acepções: real, útil, certo, preciso, relativo, orgânico (holístico) e simpático (as concepções humanas são influenciadas pelos afetos individuais e coletivos). O **Positivismo** surge como desenvolvimento filosófico do Iluminismo, associado à afirmação social das ciências experimentais. Ao analisar a história do espírito humano, Augusto Comte formula a lei dos três estados, identificando três estágios evolutivos: a idade teológica, a idade metafísica e a idade positiva. O Positivismo constituiria a fase final da evolução da maneira como as idéias humanas são estruturadas e percebidas. Tem por base a observação, devendo-se descartar toda especulação acrítica, metafísica e teológica.

Lessard-Hébert, Goyette e Boutin (2005, p. 37) apresentam a descrição formulada por Herman (1983, p. 10) do Positivismo na Sociologia, destacando os seguintes postulados:

Característica	Postulado
Fenomenalismo	O mundo social é inacessível na sua essência; só o mundo dos fatos é analisável cientificamente.
Objetivismo	O mundo subjetivo, da consciência, da intuição e dos valores, escapa à Ciência.
Empirismo	A observação exterior, o teste empírico objetivo, é o único guia das teorias científicas; a compreensão e a introspecção são rejeitadas enquanto métodos, eis que não são passíveis de controle.
Nomotetismo	A noção de lei geral encontra-se no centro do programa positivista, modelo simples e eficaz que justifica uma classe determinada de

	fenômenos.
Previsionismo	O conhecimento das estruturas essenciais e das causas fundamentais e finais é ilusório. O sinal de um conhecimento verdadeiro é a sua capacidade de prever acontecimentos que pertencem à esfera da pertinência das leis que ele estabeleceu.

Figura 56 Características e postulados do Positivismo em Sociologia

Fonte: Elaborado pelo autor, com base em Herman (1983, p. 10), citado por Lessard-Hébert, Goyette e Boutin (2005, p. 37).

Assim, para o Positivismo, a pesquisa científica séria não deveria procurar causas últimas que derivem de alguma fonte externa, confinando-se ao estudo de relações existentes entre fatos que são diretamente acessíveis pela observação. Goyette e Lessard-Hébert (1988, p. 78) transcrevem crítica de Gauthier (1984, p. 456) ao Positivismo, cujos princípios ele assim sintetiza:

- a) a observação dos fatos é a única base sólida dos conhecimentos humanos;
- b) qualquer observação deve proceder de uma teoria e conduzir a uma teoria;
- c) os fatos sociais são específicos e diversos, mas formam uma unidade humana e social sobre a qual atua o determinismo sociológico natural que condiciona a sua evolução.

Na crítica ao Positivismo, Gauthier expõe:

El positivismo inspira pues un enfoque que implica que la investigación social deba hacer observación sistemática, recuperar una teoría, considerar los hechos sociales completamente determinados por fuerzas distintas de Dios e, como consecuencia, que establezca que la única investigación válida socialmente será la que inhiba cualquier presencia ideológica del investigador en provecho de la objetividad en relación al objeto de investigación. (B. GAUTHIER, 1984, p. 457, transcrito por GOYETTE E LESSARD-HÉBERT 1988, p. 78).

Goyette e Lessard-Hébert (1988, p. 78) referem que a “crítica del positivismo maquinal sirve, según Bourdieu y al. (1980, p. 19, en B. Gauthier, 1984, p. 457), ‘para afirmar el carácter subjetivo de los hechos sociales y su irreductibilidad a los métodos rigurosos de la ciencia’.” Nas ciências humanas ou sociais o pensamento clássico ou a concepção positivista da Ciência, com a ênfase no método experimental, inspirado nas ciências físicas, tem promovido a redução da diversidade e da complexidade das situações concretas sob o pretexto de melhor estudá-las e explicá-las (CLAUX e GÉLINAS, 1982, p. 20-21, citados por GOYETTE e LESSARD-HÉBERT, 1988, p. 78). Sustentam que o “pensamento clássico” positivista repousa sobre três atividades básicas:

1. El reduccionismo [...] con el cual está también relacionado el principio de parsimonia de G. d’Ockham, que consiste en llevar a la explicación más

simple con el menor número posible de conceptos, de hipótesis y de etapas de razonamiento.

2. La replicabilidad, que permite validar los resultados de las experiencias, reproduciéndolas en laboratorio.

3. La refutación de hipótesis. Es considerado verdadero aquello que aún no se ha refutado, lo que resulta de una cierta creencia en una verdad absoluta que se alcanzaría progresivamente por aproximación. Y ello porque el positivismo cree más en un universo cableado del cual hay que encontrar el plano o el código que en un universo construido cuyo «conocimiento reconstruye por la modelación de este conocimiento», o sea que no preexiste a su descubrimiento. (CLAUX y GÉLINAS, 1982, p. 20-21, apud GOYETTE e LESSARD-HÉBERT, 1988, p. 81).

Claux e Gélinas, conforme referido por Goyette e Lessard-Hébert (1988, p. 81-82), agregam como limitação do Positivismo na investigação em ciências sociais a obrigatoriedade de uso de modelos precisos, que propiciem certeza e validação dos achados por meio da prova experimental. A alteração de apenas uma variável por vez é outra limitação, voltada a permitir a constatação de que determinada causa produz ou não produz certo efeito. Asseveram a inadequação do paradigma positivista para a investigação de situações complexas e para a resolução de problemas inerentes às ações humanas:

Linealidad, simplificación reductora, dependencia mecánica y jerárquica de las partes en relación con el todo, anterioridad de la causa em relación al efecto que permite sin duda cuantificar los fenómenos bajo estudio y controlar las experimentaciones. ¿Todo ello permite, de todos modos, dominar la complejidad? ¿Da cuenta de las divergencias de los puntos de vista y de los juegos reales de los actores en el interior de un sistema social e de sus interacciones?

Examinadas a origem histórica, as características e as insuficiências do Paradigma Positivista, particularmente em relação às Ciências Humanas e Sociais, aborda-se, a seguir, o Paradigma da Complexidade.

5.1.2 Paradigma da complexidade

Em sua obra “O fim das certezas: tempo, caos e as leis da natureza”, Ilya Prigogine (1996, p. 14) enfatiza as limitações do Positivismo ao efetuar questionamento semelhante: “Como conceber a criatividade humana ou como pensar a ética num mundo determinista?” Destaca que embora as ciências modernas e a democracia sejam herdeiras de uma mesma

tradição, restaria evidenciada uma contradição caso as “ciências fizessem triunfar uma concepção determinista da natureza, ao passo que a democracia encarna o ideal de uma sociedade livre”. Prigogine crê encontrar-se a humanidade “no ponto de partida de uma nova racionalidade que não mais identifica ciência e certeza, probabilidade e ignorância” (1996, p. 14). Destaca Prigogine (1996, p. 14):

Para alguns, como Stephen Hawking em sua “Breve história do tempo”, estamos próximos do fim [da Ciência], do momento em que seremos capazes de decifrar o “pensamento de Deus”. Creio, pelo contrário, que estamos apenas no começo da aventura. Assistimos ao surgimento de uma ciência que não mais se limita a situações simplificadas, idealizadas, mas nos põe diante da complexidade do mundo real, uma ciência que permite que se viva a criatividade humana como a expressão singular de um traço fundamental comum a todos os níveis da natureza.”

Contextualizando a mudança de paradigma, do Positivismo para a Complexidade, Prigogine (1996, p. 11) refere que “o desenvolvimento espetacular da física do não-equilíbrio e da dinâmica dos sistemas instáveis associados à idéia de caos força-nos a revisar a noção de tempo tal como é formulada desde Galileu”. Destaca que a física dos processos de não-equilíbrio levou a conceitos novos, como a auto-organização e as estruturas dissipativas, conferindo papel primordial à instabilidade, às flutuações, às escolhas múltiplas e a horizontes de previsibilidade limitada. Tais conceitos têm hoje larga utilização nas mais diversas áreas: da cosmologia à ecologia e às ciências sociais, da química à biologia. Exemplificando, os processos dissipativos, estudados pela física do não-equilíbrio, caracterizam-se por um tempo unidirecional, conferindo nova significação à irreversibilidade. A irreversibilidade vincula-se hoje a “uma nova formulação, probabilista, das leis da natureza. Esta formulação fornece-nos os princípios que permitem decifrar a construção do universo de amanhã, mas é de um universo em construção que se trata. O futuro não é dado. Vivemos o fim das certezas.” (PRIGOGINE, 1996, p. 193). Deve-se incorporar nas leis físicas a “dimensão evolutiva, sem a qual estamos condenados a uma concepção contraditória da realidade” (*ob. cit.*, p. 23):

Se nosso mundo devesse ser compreendido através do modelo dos sistemas dinâmicos estáveis, não teria nada em comum com o mundo que nos cerca: seria um mundo estático e predizível, mas não estaríamos lá para formular as predições. No mundo que é o nosso, descobrimos em todos os níveis flutuações, bifurcações, instabilidades. Os sistemas estáveis que levam a certezas correspondem a idealizações, a aproximações. (PRIGOGINE, 1996, p. 57).

A transição da Era Industrial para a Era Digital é acompanhada pela progressiva ascensão do **Paradigma da Complexidade**, contrapondo-se à causalidade do Positivismo

por abordar os fenômenos como totalidade orgânica. A Complexidade, enquanto escola filosófica, vê o mundo como um todo indissociável e preconiza uma abordagem multidisciplinar para a construção do conhecimento. A realidade é constituída por um complexo tecido de acontecimentos, ações, interações, retroações, determinações e acasos. Para investigá-la, há que se adotar a abordagem sistêmica, concebendo-se um universo complexo, que pode ser representado na forma de um sistema aberto e flexível. O pensamento sistêmico “percebe e concebe o universo como um complexo de entidades globais chamados sistemas, que são interativos. Estas entidades possuem propriedades emergentes que não dependem completamente de seus componentes primários” e não podem ser reduzidas às características dos elementos que as compõem. (CLAUX y GÉLINAS, 1982, p. 19, *apud* GOYETTE e LESSARD-HÉBERT, 1988, p. 80). Assume-se um universo construído na interação com o observador, ator social por inteiro. Assume-se que o universo não está pré-codificado, nem é exterior ao investigador-ator. O conhecimento do universo ou do campo de estudo pesquisado e do qual concebemos representações, que se constituem em bases para a decisão e para a ação, “*se edifica em la interacción yo-mundo*”. (CLAUX y GÉLINAS, 1982, p. 11, *apud* GOYETTE e LESSARD-HÉBERT, 1988, p. 83). Conforme os autores, a visão sistêmica preocupa-se mais com o conhecimento dos processos, dos projetos e dos objetivos, do que com os detalhes e os resultados. Importam menos os efeitos e as conseqüências do que as interações e sua natureza. Menos focada na causalidade linear, a abordagem sistêmica permite-se modificar diversas variáveis simultaneamente. **Sistema** é um conjunto de unidades reciprocamente relacionadas. Está voltado à consecução de um ou mais propósitos. A organização, à semelhança dos seres vivos e do próprio universo, é um sistema aberto, caracterizado “por um contínuo de entrada, de transformação interna, saída e retroalimentação (por meio da qual um elemento da experiência influencia o seguinte)” (Morgan, 1996, p. 49). Há, em decorrência, interação e dependência mútua entre o sistema e o ambiente. Morgan relaciona outros conceitos utilizados nas teorias organizacionais, a partir dos originalmente desenvolvidos por Ludwig von Bertalanffy para explicar o funcionamento de sistemas biológicos:

a) homeostase: equilíbrio dinâmico; capacidade de auto-regulação e de conservar um estado de equilíbrio interno e com o meio, através da retroalimentação negativa, que consiste na adoção de medidas corretivas diante de desvios da norma;

b) entropia é a tendência à deterioração do sistema, caracterizada por perda de energia e por falhas na comunicação e na cooperação entre os subsistemas;

- c) variedade de requisitos: para responder adequadamente à variedade de desafios que são propostos por um meio em constante mutação, os mecanismos internos de regulação de um sistema devem ser tão diversos quanto o ambiente com o qual interage;
- d) diferenciação: a diferenciação se dá pela especialização de subsistemas no desenvolvimento de determinadas atividades, demandando relações complexas de interação;
- e) integração: mudanças ou desafios enfrentados por uma das partes provocam impactos nas demais e no todo;
- f) equifinalidade: os sistemas abertos têm padrões flexíveis de organização que permitem alcançar um determinado resultado a partir de diferentes pontos de partida, com diferentes recursos e por diferentes meios;
- g) evolução: através de um processo cíclico de variação, seleção e retenção de características selecionadas o sistema evolui, passando a formas de diferenciação e integração mais complexas, permitindo lidar com novos problemas e oportunidades propostos pelo ambiente.

Entretanto, mesmo o enfoque sistêmico pode levar a uma simplificação da realidade. Este risco amplia-se quando presentes, na investigação, a visão reducionista do pesquisador e o uso inadequado do enfoque sistêmico. Claux e Gélinas (1982, p. 26, *apud* GOYETTE e LESSARD-HÉBERT, 1988, p. 83), consideram inadequado tanto o enfoque positivista quanto certo tipo de enfoque sistêmico, chamado às vezes de enfoque sócio-técnico ou sócio-sistêmico. Criticam particularmente a análise de sistemas, quando centrada nos meios, em uma óptica de racionalidade ótima na resolução de problemas. Assume-se como problema a incapacidade de alcançar um objetivo ou estado desejado. Supondo ser viável definir com precisão o estado ideal desejado, busca-se suprimir a distância entre o estado atual e o estado ideal. Ao centrar-se na escolha dos meios (“como”) para alcançar eficazmente o objetivo estipulado, deixa-se de lado os valores, as expectativas e a liberdade dos atores sociais. Goyette e Lessard-Hébert (1988, p. 84) mencionam, em nota de rodapé, que Edgar Morin, “ao fixar as etapas do paradigma da complexidade em lugar do paradigma da simplificação e da disjunção”, também sustenta que o paradigma da complexidade não é sinônimo do paradigma sistêmico. Este conduziria a uma nova redução do objeto de conhecimento à noção única de sistema e se constituiria em um novo paradigma de simplificação.

5.1.3 Paradigma interpretativo em um mundo complexo

Para pesquisar fenômenos complexos há que se adotar o “**paradigma interpretativo**”, em oposição ao paradigma positivista, propõe Erickson (1986, *apud* Lessard-Hébert, Goyette e Boutin, 2005, p. 39):

Característica	Descrição do Paradigma Interpretativo
Objeto de Análise	A ação-significado , compreendendo o comportamento físico e os significados que lhe atribuem o ator e aqueles que com ele interagem.
Ênfase no processo	A investigação incide sobre o modo como se desenvolvem e mantêm os sistemas de significado e não sobre os comportamentos observáveis.
Variabilidade	Comportamentos idênticos de um ponto de vista físico podem corresponder a atribuições de significados distintos e mutáveis pelos atores, nas suas interações sociais.
Dimensão social	Há que se considerar a relação entre as perspectivas dos atores e as condições ecológicas da ação na qual se encontram implicados.
Níveis proximal e distal no plano espacial	No nível espacial proximal (imediate) considerar que os significados variam em função dos grupos específicos de indivíduos que, pelo conjunto de suas interações, partilham determinadas compreensões e tradições próprias deste meio, uma microcultura que difere de um grupo para outro. No contexto social mais afastado (distal), considerar que os significados possuem uma história, podem estar ligados a uma cultura mais vasta do que a do meio imediato. A atribuição de significados pode também estar relacionada com a percepção de benefícios ou de obstáculos ligados a um contexto mais amplo do que o do grupo.
Níveis proximal e distal no plano temporal	Os significados são construídos e incessantemente reconstruídos em tempo real: “a vida está em constante renovação, mesmo nos acontecimentos quotidianos mais repetitivos”.
O sujeito em seu contexto	A compreensão de uma organização pode ser desenvolvida pelo estabelecimento de relações com elementos dessa organização pertencentes a um nível mais alargado de realidade, permitindo identificar condições contextuais de existência e funcionamento.
Condições específicas e gerais	Faz-se necessário compreender uma organização local para além de suas condições particulares, comparando-a com entidades locais similares, a fim de identificar o que é comum ao meio e o que é específico da organização.
Esmiuçar o quotidiano	Por demasiado familiar ou por conter contradições que o tornam difícil de enfrentar, o quotidiano contempla aspectos que restam invisíveis na pesquisa; a investigação interpretativa permite tornar estranho o que é familiar e explicitar o implícito.
Explorar os pormenores	Os pormenores concretos da prática contribuem para que se compreenda melhor certas situações particulares.

Figura 57 Características do Paradigma Interpretativo

Fonte: Elaborado pelo autor, com base em Erickson (1986, *apud* Lessard-Hébert, Goyette e Boutin, 2005).

Erickson (1986, p. 124-125, *apud* Lessard-Hébert, Goyette e Boutin, 2005, p. 44-45) observa existir por parte dos pesquisadores certa ausência de interesse pelas problemáticas centradas na ação e nos seus significados para os atores, em função de:

a) pessoas que produzem e partilham certas perspectivas interessantes são negligenciadas pelos pesquisadores, quando as consideram detentoras de pouco poder, como no caso de docentes e estudantes de escolas públicas;

b) há dificuldades metodológicas para se investigar significados atribuídos de forma implícita ou inconsciente às ações, pelos atores que as produzem;

c) por serem subjetivos, certos significados são tomados como periféricos e pouco relevantes sob o ponto de vista teórico.

No que tange à **validade teórica**, Erickson (1986, p. 132, *apud* LESSARD-HÉBERT, GOYETTE e BOUTIN, 2005, p. 71), critica a abordagem positivista/behaviorista por pretender inferir *significados* a partir de *comportamentos* sem considerar as perspectivas dos próprios indivíduos: na abordagem interpretativa é “precisamente nessa tomada em linha de conta das perspectivas destes que se baseia a validade teórica”. De outra parte, na abordagem positivista a codificação dos indicadores prévia à coleta de dados, “não permite que se preserve qualquer traço dos comportamentos originais dos indivíduos nem do seu contexto de produção, anulando a possibilidade de validar as inferências”. Ao realçar a imprescindibilidade da persistência dos dados e da consistência entre os objetivos da pesquisa e a coleta de dados, Erickson (1986, p. 140, *apud* LESSARD-HÉBERT, GOYETTE e BOUTIN, 2005, p. 72), expressa a necessidade de uma “concepção deliberante” do trabalho de campo, propugnando uma gestão da coleta de dados enquanto processo de resolução de problemas, devendo ser “tomadas decisões sucessivas sobre a amostragem e a formulação e verificação das hipóteses”. Da gestão inadequada da construção da relação interativa entre coleta de dados e objetivos da investigação podem advir, conforme o autor, cinco tipos de problemas:

a) número insuficiente de provas;

b) falta de diversidade no estabelecimento de provas;

c) interpretação errônea;

d) insuficiência de provas invalidantes;

e) análise insuficiente de casos divergentes ou rivais.

Inúmeras **estratégias** são sugeridas pelos autores para o adequado desenvolvimento da investigação no âmbito do paradigma interpretativo:

Estratégia	Comentário
Diversidade de técnicas de observação	Ao iniciar o trabalho de campo o investigador conta, em regra, com grande bagagem teórica, mas poucas idéias precisas sobre o que irá se passar. “Utiliza com frequência a observação participante, em combinação com a entrevista, graças à qual partilha a vida das pessoas num face a face quotidiano”.
Validação concomitante	As numerosas interações entre hipóteses emergentes e dados, durante a coleta, ampliam a possibilidade de identificar anomalias entre dados pressentidos ou antecipados e dados coletados. A presença do grupo a observar é eficaz para ressaltar contradições entre as interpretações do investigador e as da população-alvo, ensejando tipos de validade próprios da pesquisa no campo.
Estudo longitudinal de longo prazo	A validade de estudos que incidam sobre grupos ou culturas humanas demanda uma interação pessoal continuada: “o fato de se ter em campo um investigador aberto e inteligente, possuidor de um bom quadro teórico e de um bom relacionamento, durante um longo período, constitui a melhor verificação da validade dos nossos conhecimentos”.
Proximidade	A proximidade entre o investigador e o meio no qual se movimentam os praticantes da situação em estudo é requisito para a validade: “viver com o problema que tem por missão esclarecer”, desde a formulação da problemática a ser investigada e em todas as fases da pesquisa.
Triangulação de dados	Validação instrumental confrontando-se dados obtidos por meio de diversas técnicas, como a observação participante, a observação sistemática, a entrevista, a gravação em vídeo.
Triangulação da análise	Entre vários pesquisadores, que atuem no mesmo local ou externos, e entre o pesquisador e os sujeitos da pesquisa. O controle pelos atores deve abranger tanto os que se encontram em uma posição central quanto os que estejam em posição periférica em relação aos acontecimentos estudados.
Documentação pormenorizada	Estimula a crítica por parte do eventual leitor e viabiliza a análise de segundo nível, a integração de resultados em outra pesquisa e a síntese dos estudos incidentes sobre um mesmo objeto de pesquisa.
Registro dos procedimentos	Proceder a um registro regular e sistemático dos <i>procedimentos</i> a que recorrem em cada etapa da investigação.

Figura 58 Estratégias para operacionalizar a pesquisa no Paradigma Interpretativo

Fonte: Elaborado pelo autor, com base em diversos autores, citados por Lessard-Hébert, Goyette e Boutin, 2005, p. 75-79).

No que tange aos **critérios de ordem social**, há que se adotar postura ética consistente em **informar** os sujeitos da pesquisa, desde o início do trabalho de campo, sobre os objetivos da investigação, as atividades que se pretende executar e as tarefas ou riscos relacionados com a participação deles na pesquisa. O pesquisador também deverá **proteger** os sujeitos de pesquisa em relação a riscos psicológicos, sociais ou profissionais. É fundamental manter uma

relação de confiança e de **cooperação** com os sujeitos de pesquisa: preservando informações sigilosas, abstendo-se de comentar com os sujeitos de pesquisa o que foi observado em relação a algum deles, estimulando o envolvimento e a metacognição, e transmitindo uma idéia clara das questões centrais da pesquisa e sobre os procedimentos investigatórios. Destaca-se ainda a busca de **pertinência sócio-profissional**: a investigação deve aderir mais à prática do que à estética da argumentação formal, propiciando não apenas o aperfeiçoamento do discurso teórico, mas especialmente a possibilidade de transferência para aplicações profissionais concretas (LESSARD-HÉBERT, GOYETTE e BOUTIN, 2005, p. 84-90).

Denominando o paradigma interpretativo como paradigma compreensivo, Herman (1983, p.44-46, *apud* Lessard-Hébert, Goyette e Boutin, 2005, p. 48-49), destaca como grandes linhas a subjetividade, a cultura como objetivação do espírito e o meio social como local de produção de sentido e de valorização, afirmando:

Os fatos sociais não são «coisas» e a sociedade não é um organismo natural, mas sim um artefato humano. O que é preciso é compreender o significado dos símbolos sociais artefatuais e não explicar as realidades sociais «externas». O ponto de vista «objetivo» ou «neutro», recomendado pelo positivismo, é uma impossibilidade metodológica e uma ilusão ontológica: estudar o social é compreendê-lo (o que não se torna possível sem o reviver); **o objeto social não é uma realidade exterior, é uma construção subjetivamente vivida.** (grifei)

Aliando a preocupação com a revolução epistemológica e com a eficácia política e social (BARBIER, 2004, p. 13), sobressai, no âmbito do Paradigma Interpretativo, a Pesquisa↔ação, “uma pesquisa que não se sustenta na epistemologia positivista e que pressupõe a integração dialética entre o sujeito e sua existência; entre fatos e valores; entre pensamento e ação; e entre pesquisador e pesquisado” (FRANCO, 2005, p. 488). É sobre ela que se discorre na seção seguinte.

5.2 PESQUISA↔AÇÃO

Aspectos históricos e metodológicos, conceitos e características da Pesquisa↔ação constituem o objeto desta seção. Para promover o encadeamento com o tópico precedente, inicia-se confrontando, na figura que segue, dez características da ciência positiva com atributos inerentes à Pesquisa↔ação. Originalmente esta comparação foi desenvolvida por Gerard I. Susman e Roger Evered, no artigo “*Assessment of the Scientific Merits of Action*

Research”, publicado na Revista *Administrative Science Quartely*, volume 23, número 4, páginas 582-603, em dezembro de 1978. Está reproduzida, com pequenas modificações, nos livros *La Investigación-Acción: funciones, fundamentos e instrumentación*, escrito por Gabriel Goyette e Michelle Lessard-Hébert (1988, p. 79); *Pesquisa-ação nas organizações*, de Michel Thiollent (1997, p. 45); e *A Pesquisa-ação*, cujo autor é René Barbier (2004, p. 51-53).

Atributos comparados	Ciência Positiva	Pesquisa↔ação
Tomada de posição sobre os valores	Os métodos são neutros em relação a valores	Os métodos desenvolvem sistemas sociais e liberam o potencial humano
Perspectiva temporal	Observação da realidade presente	Observação do presente, interpretado com base na compreensão do passado e na concepção de um futuro desejado
Relação com o objeto de pesquisa	Pesquisador não implicado; as pessoas que integram o “público-alvo” são objeto de estudo	As pessoas que integram o campo de pesquisa são sujeitos conscientes, que se auto-analisam e operam em conjunto com o pesquisador sobre a questão de pesquisa
Tratamento das unidades estudadas	Casos individuais não têm interesse se não forem representativos de uma população	Os casos individuais podem representar uma base suficiente como fonte de informação
Linguagem para descrever as unidades	Denotativa, descritiva, restrita ao sentido objetivo da palavra	Linguagem mais conotativa e metafórica
Bases para assumir a existência do objeto estudado	Existe independentemente do ser humano	O objeto de estudo é uma criação dinâmica do ser humano
Objetivos epistemológicos	Predizer acontecimentos com base em um conjunto hierarquizado de proposições	Elaborar julgamentos múltiplos e construir planos de intervenção que propiciem resultados desejados
Estratégica de aumento dos conhecimentos	Indução e dedução	Definir conjecturas e criar situações propícias para a aprendizagem
Critério de confirmação	Consistência lógica, predição e controle	Avaliação da eficácia das ações em produzir as conseqüências desejadas
Generalização	Universal e independente do contexto	Situacional e restrita ao contexto

Figura 59 Comparação entre a Ciência Positiva e a Pesquisa↔ação

Fonte: Susman e Evered, 1978, p. 600, *apud*: Goyette e Lessard-Hébert (1988, p. 79); Thiollent (1997, p. 45); e Barbier (2004, p. 51-53).

Dentre as características da Pesquisa↔ação não contempladas pela pesquisa tradicional, Thiollent (1997, p. 44) destaca:

- a) orientação para o futuro, ensejando a construção de soluções para implementar uma situação futura definida e desejada pelos sujeitos da pesquisa;
- b) cooperação entre pesquisador e sujeitos da pesquisa;
- c) desenvolvimento da capacidade sistêmica de diagnosticar e resolver problemas organizacionais;
- d) construção de teoria fundamentada na ação, ratificando ou retificando modelos teóricos em decorrência da avaliação de sua aplicabilidade prática;
- e) não pré-determinação e adaptação situacional, com a constituição das relações e práticas de pesquisa durante o seu desenvolvimento.

Para melhor delimitar a amplitude e as aplicações efetivas da Pesquisa↔ação, convém resgatar informações sobre a sua **origem**. Tripp (2005, p. 445) demonstra a dificuldade para precisar que concebeu a Pesquisa↔ação. Por tratar-se de um processo natural de identificação de situações problemáticas, construção de alternativas de solução, tomada de decisão, implementação e avaliação de ações, foi desenvolvido de maneira diferente para diferentes aplicações. Em regra atribui-se a Lewin a criação do processo, em 1946. Entretanto, Tripp (2005, p. 445) questiona: “embora pareça ter sido ele o primeiro a publicar um trabalho empregando o termo, pode tê-lo encontrado anteriormente na Alemanha, num trabalho realizado em Viena, em 1913 (Altrichter, Gestettner, 1992)”. Com o intuito de ilustrar as primeiras aplicações da Pesquisa↔ação ao longo do século XX, elabora-se a seguir um rol exemplificativo de casos registrados na literatura, indicando-se o pesquisador e a área de estudo:

Ano ou época	Pesquisador	Área de estudo
1926	Buckingan	Aprimoramento da docência
Antes e durante a Segunda Guerra	John Collier	Melhoria nas relações inter-raciais, em comunidades
1946	Kurt Lewin	Desenvolvimento comunitário
1949, 1953	Corey	Ensino
1950	Collier	Administração
1958	Lippitt, Watson; Westley	Mudança organizacional
1972	Paulo Freire	Mudança política, conscientização e outorga de poder
1976	Elliott; Adleman	juízo profissional do professor

Ano ou época	Pesquisador	Área de estudo
1985	Fals-Borda	Desenvolvimento nacional na agricultura
1986	Carr, Kemmis	Emancipação e crítica social, pela Educação
1997	Hart; Bond, via Banco Mundial	Saúde, Geração de Tecnologia e Sistemas Bancários

Figura 60 Algumas aplicações da Pesquisa↔ação

Kurt Lewin (1890-1947), psicólogo alemão naturalizado norte-americano, especialista em Psicologia Gestalt, elaborou a “teoria de campo”: sempre deve se estabelecer a relação entre o objeto e a sua situação; as condutas individuais ou de grupos devem ser examinadas em seu campo, entendendo-se campo como o espaço de vida que constitui o entorno psicológico tal como o percebem o indivíduo e o grupo. Desenvolveu a *Action-Research* no final da década de 1930, buscando solucionar problemas relacionados com o anti-semitismo e com a implantação de indústrias nas regiões rurais, utilizando mão-de-obra “pouco afeita ao ritmo de trabalho das cidades do norte, como a de Harwood Manufacturing Corporation em 1939” (BARBIER, 2004, p. 28). Na década de 1940, Lewin, foi convidado pelo governo americano para promover pesquisa que contribuísse para modificar os hábitos alimentares da população, em razão da escassez de alimentos durante a Segunda Guerra Mundial, estimulando a demanda de “pedaços de carne de baixo preço (coração de boi, testículos, tripas), tradicionalmente pouco apreciados” (BARBIER, 2004, p. 28-29). Neste contexto, Kurt Lewin afirmava:

Quando nós falamos de pesquisa, subentendemos *Action-Research*, quer dizer, **uma ação em um nível realista sempre seguida por uma reflexão autocrítica objetiva e uma avaliação de resultados**. Uma vez que o nosso objetivo é aprender rapidamente, nunca teremos medo de enfrentar nossas deficiências. **Não queremos ação sem pesquisa, nem pesquisa sem ação** (Lewin, citado por Marrow, 1972, *apud* BARBIER, 2004, p. 29) (grifei).

Jean Piaget tece crítica a Kurt Lewin no que concerne à concepção gestáltica de que os comportamentos seriam determinados pelo meio:

K. Lewin considera la conducta como función de un campo total (sujeto y objetos) sobre el modo gestaltista, correspondiendo la estructura de este campo a las percepciones, actos de inteligencia, etc., mientras que su dinámica determina el funcionamiento y llega a atribuir a los objetos valores positivos o negativos (caracteres de atracción o de repulsión, barreras, etc.) (Piaget, 1981, p. 316, *apud* GOYETTE e LESSARD-HÉBERT, 1988, p. 139).

Outros pesquisadores pós-lewinianos dão ênfase a aspectos que não mereceram destaque na obra de Lewin, tais como a vivência de situações de diálogo na estruturação da pesquisa, a imersão do pesquisador na realidade pesquisada e o estabelecimento de uma rede de acordos éticos entre todos os envolvidos com a Pesquisa↔ação. Os participantes devem ter pleno acesso aos dados, às interpretações e aos registros relativos à situação pesquisada; o pesquisador precisa de ampla liberdade para captar os fatos em curso e as leituras que deles fazem os participantes. Para isto, faz-se necessária a negociação clara e consensual da delimitação do objeto e do objetivo da pesquisa, bem como da metodologia de coleta, análise e uso dos dados.

Elliott (1991, p. 69, citado por Tripp, 2005, p. 463) define Pesquisa↔ação como “o estudo de uma situação social com vistas a melhorar a qualidade da ação dentro dela”. Ao conceituar a Pesquisa↔ação, Thiollent (1986, p.14) põe em relevo as seguintes características:

- a) trata-se de um tipo de pesquisa social com base empírica;
- b) concebe-se e executa-se a Pesquisa↔ação desenvolvendo-se uma ação ou solucionando-se um problema coletivo e;
- c) estabelece-se uma relação de cooperação ou participação entre os pesquisadores e os participantes representativos da situação ou problema em estudo e que se pretende transformar.

É na interação entre pesquisador e participantes da pesquisa que se fixam as prioridades e se escolhem as alternativas de ação. Uma determinada situação social é o objeto da Pesquisa↔ação; as pessoas que guardam relação com tal situação são participantes da pesquisa e não objetos de pesquisa. Busca-se solucionar e esclarecer os problemas inerentes à situação objeto da pesquisa, ampliando o nível de consciência das pessoas e grupos envolvidos.

Compete aos pesquisadores desempenhar um papel ativo no equacionamento dos problemas diagnosticados, no acompanhamento e na avaliação das ações intentadas em função dos problemas. Há que se harmonizar a garantia de espaço para a livre manifestação e atuação dos participantes com a busca dos objetivos almejados pela pesquisa.

Com o intuito de permitir um exame mais aprofundado dos diferentes papéis desempenhados pelos pesquisadores e pelos participantes na Pesquisa↔ação, listam-se, a seguir, as ações prioritárias a serem desenvolvidas pelo pesquisador e as posturas e ações que se espera sejam adotadas e efetivadas pelos participantes:

Ações prioritárias do pesquisador	Expectativa quanto às ações dos participantes
<ul style="list-style-type: none"> • o pesquisador deve ultrapassar o saber puramente fenomenológico, essencialmente subjetivo, e caminhar para construir um saber da prática, que se situa entre o pólo subjetivo e o pólo objetivo; • estabelecer uma comunicação de igual a igual com os atores, reconhecendo-lhes a capacidade de dar sentido aos acontecimentos, de organizar e de planificar; • deve ser um facilitador: só intervir quando houver necessidade; • ser capaz de descobrir que suas ações têm significado diferentes para cada ator social. <p>No entanto, deve procurar conhecer e se ajustar a esses significados;</p> <ul style="list-style-type: none"> • conhecer e trabalhar com os vieses de comunicação e de sentido: para tanto devem permitir integrações decorrentes dos mecanismos da abordagem dialética que fundamenta os trabalhos de pesquisa-ação; • aceitar que as coisas podem mudar, que elas podem ser reconstruídas; • ter a capacidade de viver na incerteza e saber reconhecer a característica única de cada situação; • ser capaz de se colocar disponível aos atores de modo a permitir-lhes observar e compreender a lógica das ações; • manter o rigor científico do trabalho e zelar por uma interpretação justa dos fatos e das práticas; • estar sempre a serviço de um objetivo e não de um cliente, de modo a tornar-se militante de uma causa e não serviçal de um projeto imposto (Pirson, 1981); • participar de cada etapa da evolução do projeto, juntamente com os sujeitos participantes. 	<ul style="list-style-type: none"> • participar da elaboração dos instrumentos e assim apreender seu significado; • comprometer-se de acordo com seus talentos, suas capacidades, suas experiências e suas relações particulares frente à situação investigada; • participar ativamente da elaboração da problemática da ação, da pesquisa, da busca de soluções, enfim de todas as etapas; • colaborar nas tomadas de decisão, tanto nas questões de pesquisa quanto nas questões da ação; • ser cauteloso no trato da difusão oficial de resultados e prudente nas generalizações; • agir profissionalmente e usar seus conhecimentos e experiências para questionar o pesquisador; • estar dispostos a participar tanto da pesquisa quanto das ações decorrentes; • aceitar viver na incerteza e instabilidade inerentes a toda situação dinâmica, na qual é impossível a previsão de tudo; • viver intimamente a experiência e tentar objetivar e partilhar os seus significados com todo o grupo.

Figura 61 Ações prioritárias do pesquisador e expectativa em relação às ações dos participantes

Fonte: O rol de ações foi reproduzido de Franco (2005, p. 494-495), que o elaborou com base em Lavoie, Marquis e Laurin (1996).

Franco (2005, p. 485-486) identifica, ao analisar trabalhos recentes realizados no Brasil, três diferentes tipos de Pesquisa↔ação, adotando como critérios classificatórios as diferentes circunstâncias em que se dá a iniciativa de buscar a transformação (iniciativa do grupo, do pesquisador, ou do grupo em conjunto com o pesquisador; decisão prévia de transformar ou concomitante em relação à interação pesquisador – componentes do grupo) e os diferentes papéis dos pesquisadores:

Tipo	Características
Pesquisa↔ação colaborativa	O grupo de referência busca o pesquisador para tomar parte e emprestar apoio técnico em processo de mudança anteriormente deliberado pelo grupo.
Pesquisa↔ação crítica	Transformação percebida como necessária “a partir dos trabalhos iniciais do pesquisador com o grupo, decorrente de um processo que valoriza a construção cognitiva da experiência, sustentada por reflexão crítica coletiva, com vistas à emancipação dos sujeitos e das condições que o coletivo considera opressivas” (FRANCO, 2005, p. 485)
Pesquisa↔ação estratégica	Transformação previamente planejada, sem a participação dos sujeitos; o pesquisador acompanha os efeitos e avalia os resultados.

Figura 62 Tipologia da Pesquisa↔ação quanto à iniciativa da transformação e ao papel do pesquisador

Fonte: Elaborado pelo autor, com base em Franco (2005, p. 485-486).

Ao abordar a dimensão epistemológica, Franco (2005, p. 490) destaca que a análise das relações entre sujeito e conhecimento na Pesquisa↔ação não pode se dar no âmbito do paradigma positivista, “uma vez que requer para seu exercício um mergulho na intersubjetividade da dialética do coletivo”. Por procurar, simultaneamente, conhecer e intervir na realidade, a imbricação entre pesquisa e ação faz do pesquisador parte integrante do universo pesquisado, reduzindo a possibilidade de adoção de postura de neutralidade e de controle das circunstâncias da pesquisa. A autora aponta como pressupostos epistemológicos e metodológicos da Pesquisa↔ação:

Pressupostos epistemológicos	Pressupostos metodológicos
<ul style="list-style-type: none"> • priorização da dialética da realidade social; da historicidade dos fenômenos; da práxis; das contradições, das relações com a totalidade; da ação dos sujeitos sobre suas circunstâncias; 	<ul style="list-style-type: none"> • deve-se, na escolha metodológica, rejeitar noções positivistas de racionalidade, de objetividade e de verdade (Carr; Kemmis, 1986);

Pressupostos epistemológicos	Pressupostos metodológicos
<ul style="list-style-type: none"> • a práxis deve ser concebida como mediação básica na construção do conhecimento, pois por meio dela se veicula teoria e prática; pensar e agir; e pesquisar e formar; • não há como separar sujeito que conhece do objeto a ser conhecido; • o conhecimento não se restringe à mera descrição, mas busca o explicativo; parte do observável e, vai além, por meio dos movimentos dialéticos do pensamento e da ação; • a interpretação dos dados só pode se realizar em contexto; • o saber produzido é necessariamente transformador dos sujeitos e das circunstâncias. 	<ul style="list-style-type: none"> • a práxis social é ponto de partida e de chegada na construção/ressignificação do conhecimento; • o processo de conhecimento se constrói nas múltiplas articulações com a intersubjetividade em dinâmica construção; • a Pesquisa↔ação deve ser realizada no ambiente natural da realidade a ser pesquisada; • a flexibilidade de procedimentos é fundamental e a metodologia deve permitir ajustes e caminhar de acordo com as sínteses provisórias que vão se estabelecendo no grupo; • o método deve contemplar o exercício contínuo de espirais cíclicas: planejamento; ação; reflexão; pesquisa; ressignificação; replanejamento, ações cada vez mais ajustadas às necessidades coletivas, reflexões, e assim por diante...

Figura 63 Pressupostos epistemológicos e metodológicos da Pesquisa↔ação

Fonte: Elaborado pelo autor, com base em Franco (2005, p. 490).

Tripp (2005, p. 453) assevera que a Pesquisa↔ação inicia com um reconhecimento, voltado a produzir ampla visão do contexto vigente e das práticas em uso. Tem como natureza distintiva mais relevante o caráter iterativo, desenvolvendo-se em uma espiral ascendente de ciclos de diagnóstico → geração de alternativas → implementação de soluções → avaliação de resultados. O final de cada ciclo consiste no ponto de partida para novas melhorias no ciclo subsequente. A reflexão coletiva é essencial para o êxito da Pesquisa↔ação e não consiste em uma etapa dos ciclos, mas deve ocorrer durante todas as etapas dos diversos ciclos. Tripp (2005, p. 455) arrola os seguintes requisitos para que haja participação efetiva na Pesquisa↔ação:

- a) versar sobre tópicos de interesse mútuo;
- b) basear-se em um compromisso compartilhado de realização da pesquisa;
- c) ensejar aos envolvidos participação ativa, do modo que desejarem;
- d) gerar uma relação custo-benefício positiva para todos os participantes;

e) estabelecer procedimentos para a reflexão coletiva, inclusive sobre as relações entre os participantes.

Na Pesquisa↔ação avança-se em uma espiral de fases, cada uma das quais compõem um ciclo de planejamento, ação e averiguação de fatos referentes ao resultado da ação. Cada um dos ciclos básicos da Pesquisa↔ação compreende quatro fases:

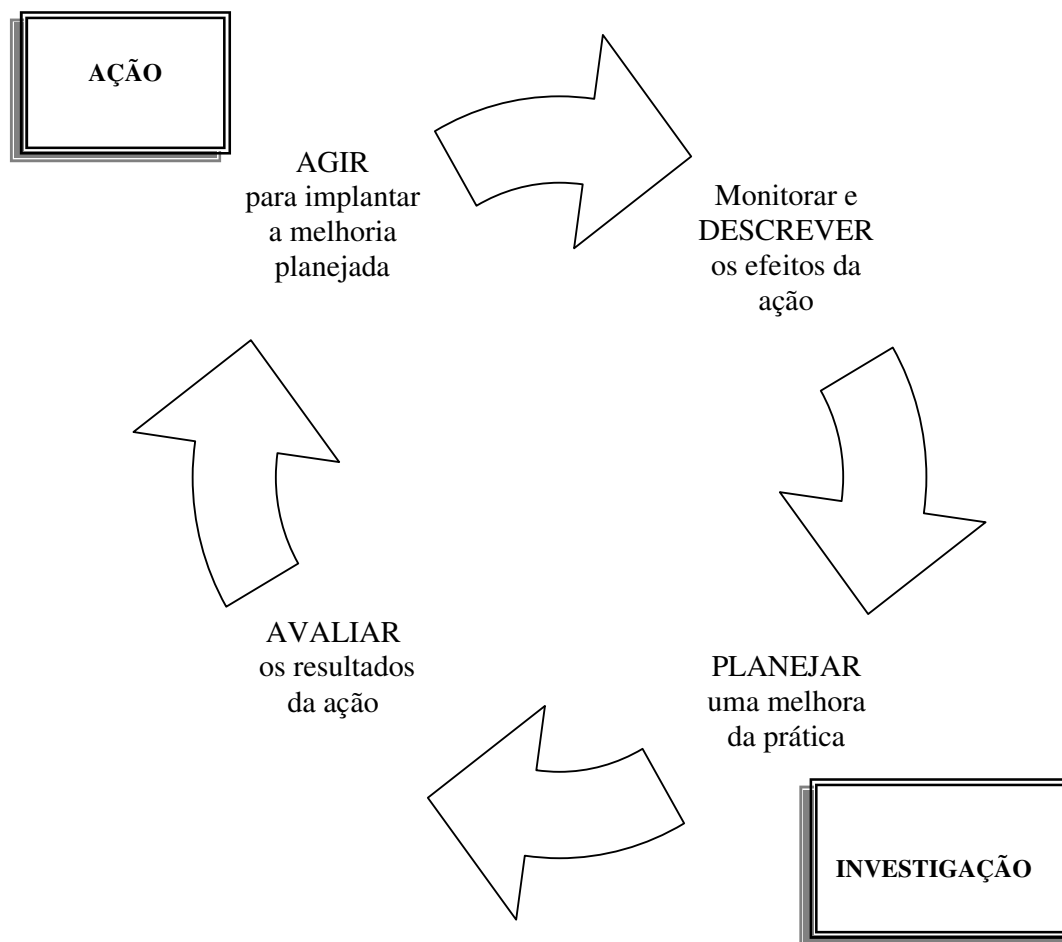


Figura 64 Representação em quatro fases de cada ciclo da Pesquisa↔ação
 Fonte: Tripp (2005, p. 444).

Conforme Tripp (2005, p. 444), o mesmo ciclo verifica-se em processos de introdução de melhorias, como a solução de problemas, o tratamento médico ou os processos de desenvolvimento. Inúmeros autores são referidos por Tripp (2005, p. 444) por terem reconhecido o ciclo, utilizando diferentes denominações para identificá-lo e para caracterizar cada etapa, em razão de desconhcerem as demais versões pré-existentes ou por desenvolverem versões específicas para situações particulares: a Pesquisa↔ação (Lewin, 1946); a aprendizagem-ação (Revons, 1971); a prática reflexiva (Schön, 1983); o projeto-ação (Argyris, 1985); a aprendizagem experimental (Kolb, 1984); o ciclo PDCA (Deming, 1986);

PLA: *Participatory Learning and Action*; PAR: *Participatory Action Research*; PAD: *Participatory Action Development*; PALM: *Participatory Learning Methods*; PRA: *Participatory Rural Appraisal*, (Chambers, 1983); a prática deliberativa (McCutcheon, 1988); a pesquisa práxis (Whyte, 1964; 1991); a investigação apreciativa (Cooperrider; Shrevasteva, 1987); a prática diagnóstica (genérica em medicina, ensino corretivo etc.), a avaliação-ação (Rothman, 1999); a metodologia de sistemas flexíveis (Checkland; Holwell, 1998); e a aprendizagem transformacional (Marquardt, 1999). Para Barbier (2004), a essência da Pesquisa↔ação consiste em sua “abordagem em espiral”. Todo avanço em Pesquisa↔ação implica um efeito recursivo em decorrência de uma reflexão permanente sobre a ação. Franco (2005, p. 498) imputa às espirais cíclicas da Pesquisa↔ação a instrumentalização: da reflexão e avaliação de cada ciclo; da autoformação e formação coletiva dos sujeitos; do amadurecimento e potencialização das apreensões individuais e coletivas; da articulação entre pesquisa – ação – reflexão e formação.

A geração e socialização de conhecimentos e a simultânea transformação cooperativa da realidade, demanda o registro compartilhado de dados e fatos ao longo de cada ciclo da Pesquisa↔ação, compreendendo:

- referências dos acordos estabelecidos para o funcionamento de grupo;
- dados referentes a compreensões, interpretações, sínteses das leituras de fundamentação teórica;
- descrição de atividades e práticas do grupo;
- sínteses das reflexões e decisões grupais;
- caracterização das mudanças institucionais e administrativas que estão ocorrendo;
- descrição da participação dos elementos do grupo (FRANCO, 2005, p. 499).

A estrutura do relatório, proposta por Tripp (2005, p. 460-461) como adequada a qualquer Pesquisa↔ação, inclusive às elaboradas como base para teses e dissertações, está reproduzida a seguir:

- 1 – Introdução: intenções do pesquisador e benefícios previstos
- 2 – Reconhecimento (investigação de trabalho de campo e revisão da literatura)
 - 2.1 – da situação

- 2.2 – dos participantes (o próprio e outros)
- 2.3 – das práticas profissionais atuais
- 2.4 – da intencionalidade e do foco temático inicial
- 3 – Cada ciclo
 - 3.1 – Planejamento: da preocupação temática (ou ciclo anterior) ao primeiro passo de ação
 - 3.2 – Implementação: relato discursivo sobre quem fez o quê, quando, onde, como e por quê.
 - 3.3 – Relatório de pesquisa sobre os resultados da melhora planejada:
 - 3.3a – resumo e base racional do(s) método(s) de produção de dados
 - 3.3b – apresentação e análise dos dados
 - 3.3c – discussão dos resultados: explicações e implicações
 - 3.4 – Avaliação
 - 3.4a – da mudança na prática: o que funcionou ou não funcionou e por quê
 - 3.4b – da pesquisa: em que medida foi útil e adequada
- 4 – Conclusão:
 - 4.1 – Sumário de quais foram as melhorias práticas alcançadas, suas implicações e recomendações para a prática profissional do próprio pesquisador e de outros
 - 4.2 – Sumário do que foi aprendido a respeito do processo de Pesquisa↔ação, suas implicações e recomendações para fazer o mesmo tipo de trabalho no futuro.

Sintetizam-se a seguir os atributos da Pesquisa↔ação destacados por Lavoie, Marquis e Laurin (1996):

Atributo	Descrição
Abordagem da pesquisa	Característica social, vinculada a uma estratégia de intervenção que evolui em um contexto dinâmico
Pesquisa↔ação	Pressuposto: pesquisa e ação podem estar reunidas
Objetivos	A produção de conhecimentos, a mudança, a compreensão das

Atributo	Descrição
	práticas, a resolução dos problemas, e/ou a melhoria de uma situação dada, na direção proposta pelo coletivo
Iniciativa	Origina-se a partir de necessidades sociais reais e contar com a participação de todos os envolvidos em todas as etapas
Ambiente	No próprio meio natural de vida
Metodologia	Flexibilidade nos procedimentos, a fim de se ajustar progressivamente aos acontecimentos, assegurando livre e permanente acesso do pesquisador e do grupo aos dados e às análises, elaboradas em conjunto
Característica empírica	Relações dinâmicas com as vivências e enriquecimento recíproco com as categorias interpretativas de análise
Gestão	Auto-gestão coletiva

Figura 65 Síntese dos atributos da Pesquisa↔ação

Fonte: Elaborado pelo autor, com consulta ao original Lavoie, Marquis e Laurin (1996) e à tradução de Franco (2005, p. 496)

Para finalizar esta sinopse sobre a Pesquisa↔ação, cabe ressaltar a concomitância entre pesquisa e ação, ação e pesquisa. Franco (2005, p. 496) propõe que se empregue a dupla flecha ao invés do hífen para bem caracterizar “a concomitância, a intercomunicação e a interfecundidade”. De outra parte, Tripp (2005, p. 463) sugere que a Pesquisa↔ação desenvolvida pelos acadêmicos da universidade seja grafada com “P” maiúsculo, significando Pesquisa↔ação de dissertação (ou tese), para diferenciá-la da mera reflexão habitual sobre a prática, por muitos também denominada como Pesquisa↔ação. Ambas as sugestões foram encampadas no texto que ora se elabora. Utiliza-se também a expressão “Pesquisa↔Aprendizagem”, nos capítulos seguintes, para fazer referência à Pesquisa↔ação desenvolvida em Torres com utilização do Método Clínico piagetiano.

Piaget, utilizando o Método Clínico em suas pesquisas, evidenciou que a aprendizagem se dá na interação do sujeito com o objeto de conhecimento. Na adaptação do Método Clínico à investigação no ambiente organizacional utilizou-se a formulação de desafios aos Gestores, consistentes na implementação de novas ferramentas voltadas a otimizar a gestão pública. O interesse precípua do pesquisador consistiu em investigar o processo de construção de conhecimentos no âmbito da Gestão Pública. Para tal, incumbiu-se do gerenciamento do método, reservando a definição do modelo de gestão a quem detém a legitimidade e a responsabilidade de fazê-lo, os Gestores de Torres.

A seguir são tecidas considerações sobre o Método Clínico, empregado por Jean Piaget na investigação da epistemologia genética, o estudo da gênese do conhecimento.

5.3 MÉTODO CLÍNICO PIAGETIANO

Ao esboçar os princípios do método², em meados da década de 1920, Piaget buscava responder a uma pergunta específica: “quais as representações do mundo que surgem espontaneamente nas crianças ao longo dos diferentes estágios do seu desenvolvimento intelectual?” (1926, p. 5). Para dar conta de tal problema, Piaget adaptou o método adotado pelos psiquiatras, na sua época, como meio de diagnóstico de casos paranóides, para seus próprios interesses de pesquisa. Segundo o autor,

o exame clínico participa da experiência no sentido de que o clínico **coloca problemas**, realiza hipóteses, faz variar as condições em jogo (...) O exame clínico também inclui a observação direta, no sentido de que **o bom clínico, ao dirigir, se deixa dirigir** (1926, p. 11; grifei).

Essa perspectiva metodológica teve um fundamental caráter inovador, numa época em que predominavam os testes padronizados e a observação pura nas práticas da pesquisa psicológica.

Piaget, no capítulo inicial da obra “A representação do mundo na criança” (1926), faz uma análise de procedimentos de investigação – Testes e Observação Pura – para chegar ao Método Clínico. Um aspecto importante decorrente do Método Clínico é a implicação do pesquisador porque, no momento em que participa da experiência, formula problemas, define hipóteses, controlando-as frente às reações provocadas pelo diálogo.

Em relação às dificuldades, observa-se que o Método Clínico: requer prática de longo tempo (cerca de dois anos) e habilidade do pesquisador para não sugerir. De um lado, precisa evitar conclusões oriundas de idéias preconcebidas e, de outro, evitar a incoerência, por falta de hipótese orientadora. O pesquisador corre o risco de atribuir valor máximo a tudo o que a criança diz ou de, simplesmente, não atribuir qualquer valor.

No desenvolvimento do Método, Piaget sistematizou as possíveis reações detectáveis pelo exame clínico:

a) o não-importismo, que ocorre quando a pergunta aborrece a criança ou quando não provoca esforço algum de resposta (diz qualquer coisa para livrar-se do pesquisador);

² Nesta seção relativa ao Método Clínico utiliza-se texto elaborado em conjunto com os demais participantes do Grupo de Estudos sobre Jean Piaget, constituído pelos seguintes doutorandos do PPGIE, sob orientação das Profas. Margaret Axt e Léa da Cruz Fagundes: Flávia Eloísa Caimi; Luís Guadagnin; Maria Margareth Lins Rossal; Mary da Rocha Biancamano; Othon Bastos Filho e Rafael Vetromille-Castro.

b) a fabulação, expressa quando a criança responde sem refletir, inventando uma história;

c) a crença sugerida, quando a pergunta é sugestiva ou quando a criança responde para agradar ao pesquisador, sem refletir;

d) a crença desencadeada, evidenciada quando a criança responde com esforço e reflexão, mas nunca havia pensado naquilo antes; segundo Piaget, “é o produto de um raciocínio feito sob comando, mas com recursos de materiais e de instrumentos lógicos originais” (1926, p.12);

e) por último, a crença espontânea, que aparece quando a pergunta não é nova para a criança, sendo a resposta fruto de uma reflexão anterior e original.

Para diagnosticar essas reações, Piaget define algumas regras e critérios que podem ser utilizados durante a pesquisa. Nos casos de possível crença sugerida ou não-importismo, é preciso mudar o assunto por alguns instantes e depois voltar a ele; continuar o questionamento em profundidade; insistir na resposta de que se desconfia para comprovar se existem raízes sólidas; multiplicar os interrogatórios, variando o enunciado das perguntas. Para o quadro de fabulação, define ele a necessidade de aumentar o número de sujeitos interrogados, verificando se a resposta é comum a todos (então, provavelmente não houve fabulação) ou especial de alguns; interrogar crianças de diferentes idades para verificar se há progressivo ou súbito desaparecimento da resposta suspeita. Finalmente, na perspectiva de existir crença espontânea ou crença desencadeada, o único meio de discernir entre ambas é pela observação pura, sendo necessário considerar não as reações, mas as regras de interpretação.

Para Piaget, não há fatos puros na pesquisa psicológica que possam ser estudados independentes de hipóteses, dos princípios que regem a interpretação da experiência e do contexto. O perigo é prejudicar a natureza dos resultados antes de analisá-los em si próprios. É necessário, então, criar regras de interpretação que unam flexibilidade e rigor, para afastar, tanto quanto possível, os preconceitos.

Há que distinguir dois aspectos: a fórmula verbal que a criança dá a suas crenças durante o interrogatório e a orientação de pensamento contida nessa resposta. O problema para o pesquisador é priorizar a resposta manifesta ou as tendências que determinaram a resposta da criança. No segundo caso, como traduzir tais tendências? Essa questão pode levar os pesquisadores a duas soluções: à rejeição do interrogatório por falsear o método, entendendo que a observação pura é o único meio que permite “visão objetiva das coisas”; ou, à absolutização do interrogatório, bastando colecionar as respostas para conhecer as idéias ou as teorias das crianças.

Considerando que a história do desenvolvimento intelectual infantil é marcada pela progressiva socialização (egocentrismo → cooperação), o pensamento da criança se compõe, por um lado, de influência adulta e por outro, de reação original da criança, ou seja, como afirma Piaget (1926, p. 25), “as crenças infantis são o produto de uma reação influenciada, porém não ditada pelo adulto”. Há, de outra parte, crenças que são simplesmente impostas pela família, pela escola ou pelas conversas de adultos ouvidas pelas crianças, sendo que estas Piaget reputa como sem interesse para a pesquisa.

Decorre daí um segundo problema: como separar, na criança, as crenças impostas pelo adulto e as crenças que testemunham uma reação original? Piaget apresenta (e refuta) duas soluções dicotômicas e defende uma terceira intermediária: “considerar a criança não como um ser de pura imitação, mas como um organismo que assimila as coisas para si, seleciona, digere-as segundo sua própria estrutura. Deste ângulo, mesmo aquilo que é influenciado pelo adulto pode ser original” (PIAGET, 1926).

5.3.1 Um desdobramento: a análise das microgêneses

Considerando o longo percurso intelectual de Piaget, desde as primeiras obras, no início da década de 1920, até seus últimos escritos publicados na década de 1970, pode-se observar a inserção de novos temas e problemas, os quais requeriam alterações de rumos e rotas, especialmente em aspectos metodológicos. Assim, pode-se dizer que o Método Clínico percorreu várias etapas desde a obra “A representação do mundo na criança”, cuja publicação representa um marco inicial da elaboração do Método Clínico.

Com base em Vinh-Bang, Delval (2002, p. 56) sintetiza em quatro etapas o percurso do Método Clínico:

- 1) o período da elaboração do método, que reúne os trabalhos da década de 1920, apoiados em entrevista verbal;
- 2) o período da observação crítica, cujos trabalhos são realizados entre 1930 e 1940 com crianças em estágio sensório-motor, constituindo o método não-verbal;
- 3) o período denominado Método Clínico e formalização, entre 1940 e 1955, que implica a manipulação de materiais por sujeitos em estágio operatório concreto e formal;
- 4) o período que comporta os desenvolvimentos recentes do Método Clínico, datados a partir de 1955.

Importa focalizar esse último período de que trata Vinh-Bang, para apresentar dois importantes desdobramentos do Método Clínico, a saber: o método de exploração crítica, também conhecido como Análise das Microgêneses, desenvolvido por Inhelder e seus colaboradores; e o método dialético-didático, desenvolvido por Bovet, Parrat-Dayan e Vonèche.

Inhelder e Cellèrier (1996) reconhecem a enorme contribuição da epistemologia genética para o estudo das categorias fundamentais do conhecimento e para a compreensão do sujeito epistêmico. Todavia, apontam a necessidade de “dar mais um passo e ir ao encontro do sujeito enquanto tal, isto é, enquanto utiliza e constrói individualmente seus conhecimentos” (p.10). Ao distinguir os desdobramentos do Método Clínico pela análise das microgêneses, os autores deslocam o centro de interesse para o sujeito psicológico, detendo-se mais nos aspectos funcionais do que nos aspectos estruturais do seu desenvolvimento, conforme a argumentação que segue:

De fato, não nos dedicamos mais a estudar a construção de grandes noções constitutivas de nosso conhecimento do real, a descrever as organizações estruturais próprias a esses diversos domínios epistêmicos, mas a colocar em evidência os procedimentos cuja elaboração se efetua nos contextos práticos ordinários e que permitem colocar questões do tipo: como a criança dá um sentido à tarefa? Como se efetua a escolha e a especificação dos instrumentos de conhecimento? Existem representações diferentes e diversamente adequadas às situações? Como a criança controla a pertinência de seus modos de atuação? (Idem, p. 10)

Pela análise das microgêneses, busca-se analisar as condutas cognitivas em suas singularidades, nos pormenores, na sua complexidade natural, procurando evidenciar as características inerentes à interação entre o sujeito e o objeto. A denominação método da exploração crítica deve-se ao fato de o pesquisador orientar seus procedimentos pelas condutas originais e imprevisíveis da criança, para, posteriormente, frente a um problema particular, conduzir a entrevista de modo mais sistemático. Em relação à metodologia de investigação adota-se a variação de situações experimentais, com a realização de diversas tarefas de interesse da criança, que apelem para sua criatividade, inventividade e a desafiem à resolução de problemas. Também são profícuas as situações de diálogo entre a criança e o pesquisador, com a presença de observadores e a utilização de registros videográficos, que possibilitam “confrontar os pontos de vista e retomar a análise revendo o desempenho do sujeito, pois a visualização repetida, torna precisa a descrição” (Inhelder e Cellèrier, 1996, p. 12).

5.3.2 Outro desdobramento: o método dialético-didático

O método dialético-didático, também denominado método da aprendizagem, deriva do Método Clínico piagetiano, dele diferindo no que tange à postura do investigador, por ensejar reciprocidade de informações na construção do pensamento comum entre o sujeito pesquisado e o pesquisador. Bovet, Parrat-Dayan e Vonèche (1987) destacam como característica diferenciadora deste método a atuação do pesquisador apresentando informações, sugerindo explicações, contradizendo, apoiando ou complementando as afirmações do pesquisado. No Método Clínico, o pesquisador conhece a boa resposta, mas não a informa, limitando-se a procurar conhecer o pensamento do sujeito pesquisado. Diversamente, no método dialético-didático, a argumentação e a contra-argumentação constituem-se em instrumento que potencializa a reflexão do sujeito. Perraudeau (1988) imputa à interação investigador-investigado a produção de efeitos positivos sobre a construção de operações mentais, favorecendo a aprendizagem. Enquanto o Método Clínico busca identificar os níveis de desenvolvimento cognitivo dos sujeitos em determinado momento, o método dialético permite verificar como os sujeitos operam sobre os objetos, isto é, permite analisar os processos de aprendizagem.

5.3.3 Comentários sobre o Método Clínico

Ramozzi-Chiarotino (2005, p. 17) refere que Piaget desenvolveu pesquisas para construir “modelos formalizados do funcionamento das estruturas mentais, orgânicas e específicas para o ato de conhecer”, observando passo a passo a evolução do pensamento da criança. Enfatiza o “paralelismo quase assustador entre a embriogênese puramente orgânica e a embriologia mental”. À semelhança da etologia de Lorenz, Piaget mostra que cada estágio da embriologia mental é necessário ao seguinte e o prepara. Utilizando o Método Clínico, Piaget conseguiu “identificar condutas observáveis” e “captar indícios de transformações sucessivas na construção do próprio funcionamento das estruturas mentais, cujos sintomas, digamos assim, se refletem nas ações que visam o conhecimento do mundo, seja na vida infantil, seja na adolescência ou na vida adulta”.

Lino de Macedo (2005, p. 6) destaca que Piaget, “um dos mais importantes pesquisadores e teóricos do século XX”, foi o “propositor da epistemologia genética, por intermédio da qual ao longo de toda sua vida buscou corroborar teórica e experimentalmente algumas hipóteses fundamentais sobre o conhecimento humano e como e porque ele se constitui ao longo de nosso processo de desenvolvimento”. A corroboração se deu pela realização de estudos empíricos caracterizados pela formulação de problemas a crianças de diferentes idades. Tais questionamentos correspondiam a assuntos analisados sob uma perspectiva abstrata e teórica por cientistas e filósofos. Para Macedo (2005, p. 8), a originalidade do Método Clínico desenvolvido por Piaget consistiu em “criar situações concretas em que perguntas e tarefas são propostas às crianças”. As respostas elaboradas pelos sujeitos das pesquisas são analisadas com base em “estádios ou níveis ordenados de compreensão ou realização das questões”. Desta forma Piaget apresentou as formas de organização da ação e do pensamento, “bem como a superação destas formas segundo um desenrolar cuja direção é o encontro com o pensamento do adulto”, “no qual a criança vai aos poucos se tornando”.

Nesta pesquisa analisa-se o processo de criação de conhecimentos voltados a otimizar a gestão de Torres. Para tal, desenvolve-se Pesquisa↔ação composta por vinte ciclos de desequilíbrio → reflexão coletiva → ação → avaliação. Estimula-se a desequilíbrio convidando-se os Gestores de Torres a confrontarem subsídios teóricos com a sua prática; e a desenvolverem tarefas inerentes à implantação de novas ferramentas de gestão na Prefeitura Municipal. Utiliza-se, com adaptações, o Método Clínico, mediante a propositura de questionamentos e de atividades a serem enfrentados individual e coletivamente. Adota-se estratégias de investigação consentâneas com o método dialético-didático, antes sintetizado. Assume-se o compromisso de buscar a ampliação da tomada de consciência sobre o impacto das decisões tomadas no funcionamento da Administração Pública, tomada como realidade dinâmica em estudo.

Neste capítulo percorreu-se do Paradigma Positivista ao Paradigma da Complexidade, analisando o Paradigma Interpretativo de pesquisa, a Pesquisa↔ação e o Método Clínico. Os conteúdos aqui desenvolvidos orientaram os sucessivos desenhos de pesquisa, adotados em cada um dos dez ciclos de Pesquisa↔Aprendizagem desenvolvida de dezembro de 2004 a dezembro de 2006 em Torres. O próximo capítulo descreve a atividade de campo, que demandou profunda imersão do pesquisador na realidade pesquisada, em conjunto com os Gestores de Torres.

6 INVESTIGAÇÃO SOBRE A GÊNESE DE CONHECIMENTOS NA OTIMIZAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA: CICLOS DE EQUILIBRAÇÃO MAJORANTE

Enquanto a **coação** fornece um *modelo* (um conteúdo) a ser seguido, a **cooperação** fornece um *método* (uma forma) (LA TAILLE, 2005, p. 84).

Nesta investigação definiu-se como objetivo precípua a análise da gênese de conhecimentos tendentes a otimizar a Gestão Pública. As diretrizes metodológicas da pesquisa foram inicialmente elaboradas com suporte no referencial contido nas páginas precedentes. Com o intuito de “organizá-las e regulá-las por sistemas de autocontroles orientados no sentido das adaptações”, foram propostos sucessivos desafios ao sujeito coletivo da pesquisa, “os Gestores de Torres”. Reservou-se aos Gestores a responsabilidade por conceber e implementar o novo modelo de gestão da Prefeitura Municipal de Torres, competindo ao pesquisador formular o método, isto é, a forma de enfrentamento dos desafios propostos. Na formatação das atividades foram utilizadas diferentes estratégias para: apresentar os desafios; promover a reflexão coletiva, em equipes e no conjunto dos Gestores; registrar e compartilhar os posicionamentos e as definições; e analisar, com a validação continuada dos próprios pesquisados e de estudantes universitários, as construções levadas a efeito. Da confluência do aporte teórico inicial com as constatações resultantes da aplicação prática, em progressivas reformulações, resultou a concepção e o aprimoramento continuado do método aqui denominado Método Clínico Organizacional. A pesquisa compreendeu a realização de eventos e a propositura de desafios aos Gestores de Torres, com o emprego de diferentes técnicas de coleta e análise de dados, conforme abordado a seguir. No final deste capítulo constam os vinte quadros sinópticos que sintetizam as informações mais relevantes sobre os ciclos de desequilíbrio → reflexão coletiva → implementação de ações → avaliação de resultados. Sugere-se ao leitor deste texto, de acordo com sua disponibilidade de tempo e interesse na análise do processo de geração de conhecimentos promovido em Torres, a escolha entre a leitura:

a) linear do capítulo, examinando primeiro a parte descritiva das atividades de pesquisa ocorridas em Torres e, após, os quadros sinópticos correspondentes a cada ciclo;

b) simultânea da parte descritiva e da sinopse relativa a cada ciclo, utilizando-se das remissões recíprocas nelas consignadas.

Cada quadro sinóptico faz menção, também, às seções dos diferentes capítulos da tese que contêm elementos teóricos ou metodológicos utilizados na formulação das estratégias de desequilíbrio, do estímulo à reflexão coletiva, da implementação e da avaliação das ações. Em cada ciclo da investigação buscou-se ratificar ou retificar os resultados constatados nos ciclos anteriores, de forma a ensejar a resposta à questão de pesquisa: como aumentam os conhecimentos na Gestão Pública?

A consulta aos Apêndices relacionados com cada ciclo possibilita o exame das pautas dos Seminários, da estrutura dos formulários e dos textos mais relevantes elaborados ao longo da pesquisa, resultantes das deliberações tomadas pelos Gestores de Torres no enfrentamento dos desafios que lhes foram propostos.

Inicia-se destacando aspectos que favoreceram o desenvolvimento da pesquisa, tais como o apoio do Prefeito Municipal, a receptividade dos Gestores de Torres e a adequação do período do estudo, que teve início um mês antes do início do mandato dos atuais administradores e estendeu-se nos vinte e quatro meses subsequentes. Destacam-se, ainda, pressupostos teóricos piagetianos assumidos ao estruturar as atividades de campo, inerentes ao emprego do Método Clínico e à construção de conhecimentos como resultante da interação sujeito – objeto. No caso, como fator de perturbação foi proposto o desenvolvimento de inúmeras ações gerenciais que importaram na interação Gestores – Administração Pública de Torres. Importa referir que a pesquisa foi favorecida pela receptividade dos pesquisados, tornando possível que o pesquisador se incumbisse da propositura do método, reservando-se aos gestores a construção do modelo de gestão.

6.1 CONTEXTO EMPÍRICO E PRESSUPOSTOS TEÓRICOS

O Prefeito Municipal sempre respaldou e participou ativamente do planejamento, da implementação e da avaliação de cada ação. Os Gestores de Torres encamparam o propósito de modernizar a Prefeitura Municipal. O período da realização deste estudo longitudinal favoreceu a análise, com o início da investigação precedendo o início do mandato da atual Gestão e estendendo-se ao longo dos anos de 2005 e 2006. Presentes condições que contribuíram para a realização do estudo, ajustou-se com o Prefeito a não utilização de

soluções prontas. Este ajuste foi por ele realçado em todos os eventos desenvolvidos, reiterando inúmeras vezes que não se estava adotando modelos prontos, mas que os próprios Gestores de Torres estavam construindo o novo modelo de Gestão. O Prefeito referia, inclusive, que em administrações anteriores houve contratação de consultorias com elevado custo, as quais elaboraram relatórios muito bonitos, mas que restaram engavetados, sem implementação. No período de dezembro/2004 a dezembro/2006 as transformações tendentes a otimizar o funcionamento da Prefeitura foram concebidas pelos próprios Gestores de Torres, provocados a refletir sobre a própria atividade e estimulados a se darem conta das transformações, definindo-as e implementando-as. “Não se conhece, realmente, um objeto senão agindo sobre ele ou transformando-o (assim como o organismo não reage ao meio senão assimilando-o, no sentido mais amplo do termo)”, afirma Piaget (1978c, p. 73). Piaget destaca duas maneiras de transformar o objeto a conhecer. A ação física voltada a explorar a natureza do objeto, modificando-lhe as posições, os movimentos ou as propriedades; e a ação lógico-matemática, enriquecendo o objeto com propriedades ou relações novas, que conservam as propriedades ou relações anteriores, mas completam-nas por sistemas de classificações, de ordenações, de colocações em correspondência, de enumerações ou medidas, etc. Presentes tais pressupostos, evitou-se apresentar modelos ou soluções prontas aos Gestores de Torres.

No processo de busca da otimização da Prefeitura, ao pesquisador coube o planejamento e a coordenação das ações dos Gestores, assumindo a responsabilidade por estimular a tomada de consciência das relações e dos mecanismos de Gestão vigentes, e sua reconstrução em novo patamar de relações, visões e concepções. A tomada de consciência é, para Piaget, uma reconstituição conceitual do que se fez na ação, importando na compreensão das conexões, da generalização e da interdependência das partes em relação ao todo. Enquanto a ação está centrada no objeto e na busca do êxito, almejando a obtenção de um fim específico e satisfazendo-se ao alcançá-lo, a tomada de consciência está focada na interpretação e na explicação da ação, podendo engendrar novas ações e abrindo novas possibilidades. A tomada de consciência, com a atualização de uma idéia ou ação, constitui um modelo explicativo novo, uma construção de novidades, e também o ponto de partida para a construção de novos conceitos, para a construção de outras novidades possíveis. (BRINGUIER, 1985, p. 158-159). O possível para Piaget (1985) não é algo observável, mas uma construção do sujeito na interação com o objeto. As atividades do sujeito, ao interpretar os atributos do objeto, provocam a gênese de novos possíveis e o enriquecimento das

interpretações do sujeito. O possível cognitivo é criação e enseja abertura a novos possíveis. Isto se dá mediante a complementaridade de dois grandes sistemas cognitivos:

Sistemas cognitivos		Sujeito
presentativo fechado:	esquemas e estruturas estáveis para compreender o real	epistêmico
de procedimentos:	servem para obter êxito através de invenções ou transferência de processos, estando em contínua mobilidade	psicológico

Figura 66 Sistemas cognitivos presentativo e de procedimentos

Conforme Piaget (1985), toda atualização de um possível leva a um esquema presentativo e promove a abertura de novos esquemas de procedimentos. Estes conferem ao sujeito o poder de satisfazer necessidades ampliadas, cujo atendimento tende a gerar um novo esquema presentativo e assim sucessivamente, possibilitando a formação progressiva de possíveis com ganho de qualidade e expansão ilimitada, em múltiplas direções.

A indiferenciação entre o real e o possível, tanto para a criança pequena quanto para o adulto que se defronta com situações novas, constitui obstáculo à construção de novos possíveis. Daí resultam pseudonecessidades ou pseudo-impossibilidades, estas fazendo com que se perceba que o real é como é porque precisa ser exatamente assim. A superação destas barreiras do real permite inferir que se alguma variação ou transformação é viável, outras também serão. Com a evolução cognitiva, construções progressivas passam a diferenciar-se e a integrar-se em um todo coerente, formando estruturas operatórias. As operações demandam a coordenação do possível com o necessário: o possível conferindo liberdade ao procedimento e o necessário promovendo a auto-regulação e o fechamento das novas estruturas. Os resultados exitosos das experiências anteriores capacitam o sujeito para formar novos possíveis, levando a formação de um “campo virtual de possibilidades”: diante de uma nova perturbação, o sujeito que teve sucesso em eventos anteriores, solucionando problemas e diferenciando situações, terá consciência de sua capacidade para superar o novo problema, mesmo que não consiga conceber de imediato as alternativas de solução.

Esta menção ao estudo de Piaget sobre os possíveis e os necessários, inserida na introdução ao capítulo no qual se descreve a operacionalização da pesquisa, serviu para orientar o delineamento do Método Clínico Organizacional, que contemplou procedimentos para analisar a construção de conhecimentos em processo, ensejando a identificação de fatores

inibidores e potencializadores da concepção de novos possíveis, na busca da otimização da Gestão Pública. E isto feito buscando não recair naquilo que Piaget denomina “ilusão do especialista”: a crença na relevância da mensuração dos resultados, apesar do desconhecimento sobre os mecanismos envolvidos na construção do conhecimento. Buscou-se, pois, no Método Clínico Organizacional, investigar os processos, mais do que medir os resultados.

6.1.1 Técnicas de coleta de dados

A pesquisa-aprendizagem desenvolvida em ciclos, com equipes e com sujeito de pesquisa coletivo, demanda o emprego dinâmico das técnicas de coleta de dados. Os instrumentos de coleta foram estruturados em função do escopo da pesquisa. Na elaboração dos instrumentos de coleta procurou-se ter presente que em investigação social há que se recolher dados pertinentes, úteis à solução da questão de pesquisa. Assumiu-se o propósito de investigar como aumentam os conhecimentos na Gestão Pública, formulando-se e testando-se um método para pesquisar, na Prefeitura Municipal de Torres, a gênese do conhecimento organizacional. Simultaneamente, atendeu-se a solicitação do Prefeito Municipal, formulando-se uma série de desafios de cujo enfrentamento resultou a construção, pelos Gestores de Torres, de um novo modelo de administração pública. A construção, pelos Gestores de Torres, do novo modelo de gestão, ocorreu em sucessivas etapas. As técnicas de coleta e registro de dados foram sofrendo transformações ao longo da investigação, a fim de atender à dupla finalidade da pesquisa-aprendizagem organizacional.

No Método Clínico Organizacional há que se propor desafios para promover desequilibrações, sugerir o enfrentamento dos desafios em equipes, estimular a interação e a reflexão coletiva e examinar a ocorrência de reequilibrações. No primeiro semestre da pesquisa a maior parte dos desafios foram apresentados em formulários semi-estruturados, contendo campos com os temas a serem debatidos em equipes, reduzidos a escrito, verbalizados no grande grupo e consolidados em conjunto. Assim se fez no Planejamento Estratégico (Apêndice D), nos Estudos de Caso sobre as Secretarias e sobre os projetos estratégicos (Apêndice G), no Plano de Atividades e no Resumo Gerencial das Equipes de Projetos (Apêndices AA e AB), e no Planejamento Tático-Operacional (Apêndice AH). Na definição dos projetos estratégicos utilizou-se a técnica de *brainstorming*. Diversamente, no

segundo semestre os desafios foram formulados preferencialmente de forma aberta, sem apresentação de roteiros ou formulários. Assim, em cada um dos eventos ocorridos a partir de julho estipularam-se prazos e responsabilidades pelo enfrentamento dos seguintes desafios: implementar as Gerências Municipais; elaborar matriz permanente de capacitação; elaborar o Guia dos Serviços Públicos; estruturar a Escola de Gestão Pública; organizar Grupos de Modernização; definir ação prioritária, metas e indicadores para o ano de 2006 e, em 2006, para o ano subsequente.

Verificou-se que a utilização de roteiros e formulários propicia maior agilidade e uniformidade na produção de idéias. Os próprios participantes entusiasma-se com os resultados alcançados e vêm elevar-se a auto-estima. Em várias ocasiões, na fase de avaliação, ao final dos Encontros, os participantes declararam-se surpreendidos por constatarem a semelhança das percepções, posições e definições que cada equipe construiu. Os Gestores de Torres constataram existir uma “visão comum”, uma mesma representação, relativamente aos temas debatidos. Os participantes identificaram de forma clara e expressa os ganhos decorrentes da cooperação. Assumiram coletivamente a autoria pela construção do modelo e expressaram a determinação de implementá-lo como forma de aprimorar a Gestão de Torres. Entretanto, nem sempre o discurso correspondeu a mudanças efetivas no comportamento dos Gestores, no dia a dia. No processo de avaliação dos primeiros trinta e, após, dos primeiros noventa dias de Gestão, os Secretários Municipais sustentaram que vinham atuando em consonância com as definições do planejamento estratégico. Questionados sobre ações concretas implementadas para enfrentar a longa lista de situações por eles anteriormente classificadas como “pontos fracos”, verificou-se que apenas três dos dez Secretários haviam tomado medidas significativas para transformar a realidade. De outra parte, restou evidenciado que a agilidade pode comprometer a consistência e a profundidade das definições. Inúmeros fatores contribuem para atenuar a solidez dos consensos estabelecidos. Cumpre destacar:

- a) heterogeneidade de domínio em relação aos tópicos em análise;
- b) receio de expor em público o desconhecimento sobre temas organizacionais;
- c) preocupação em não estabelecer confronto com as posições do(s) detentor(es) do poder.

Para melhor descrever o tipo de reunião desenvolvida pelas Equipes sintetiza-se a classificação proposta por Palmade (*apud* Grawitz, 1975, p. 443-5):

a) *reuniões de mando*, em que são transmitidas ordens ou informações do condutor do grupo aos participantes ou são realizadas sondagens sobre informações detidas pelos participantes, competindo sempre ao dirigente da reunião a tomada de decisão;

b) *reuniões de estratégia*, em que o condutor possui a solução do problema, porém não quer revelá-la, estimulando o grupo a desvendá-la por si e a adotá-la; neste caso não há objetivo comum entre o que buscam o grupo e o condutor, eis que este sabe previamente aonde deseja chegar;

c) *reuniões de discussão*, em que o grupo discute e toma uma decisão.

São apontadas cinco modalidades de reuniões de discussão:

c1) *discussão de grupo centrada no problema*: o condutor define o método de trabalho e deixa ao grupo a definição da solução do problema;

c2) *discussão de grupo centrada no grupo*: trata-se de reunião não dirigida, em que o próprio grupo define o seu plano de trabalho;

c3) *discussão centrada na relação entre o grupo e o problema*: o condutor ajuda no que concerne ao método, mas não interfere na solução do problema;

c4) *discussão em grupo cooperativo*: o condutor participa como os demais componentes na construção da solução;

c5) *discussão de grupo não dirigido e sem condutor*: o condutor se abstém totalmente e não desempenha nem o papel de “nem dirigir”, como o faz no caso “c2”.

Nas atividades em equipe, na pesquisa, foram realizadas reuniões de discussão em grupo centrada no problema, do tipo “c1”. Contribuíram para a produtividade das reuniões, com análises focadas no problema proposto, a existência de um objetivo comum: aprimorar a gestão da Prefeitura Municipal; a existência de desafios comuns, propostos pelo pesquisador às Equipes; e a composição aleatória, mediante sorteio, dos três componentes de cada Equipe.

Com o intuito de assegurar o registro fiel das definições produzidas individualmente, em equipes e em atividades com a participação de todos os Gestores e de lideranças comunitárias, utilizaram-se as seguintes técnicas: registro escrito por parte do participante ou do relator de cada Equipe; gravação em fita cassete e/ou filmagem das manifestações nos Seminários e Cursos; atuação de estagiário-digítador ou de estudante-digítador, com a incumbência de documentar os posicionamentos expressos pelos participantes. Todos os registros foram prontamente compartilhados nos ambientes de Educação a Distância.

6.1.2 Análise: técnicas, validação e ratificação organizacional dos dados coletados

Os dados foram analisados em conjunto pelo pesquisador, pelos colaboradores e pelos Gestores de Torres durante e imediatamente após cada evento da pesquisa. A análise conjunta e concomitante aos eventos é requisito para que se promova:

a) a consolidação das definições enquanto “verdades provisórias” estabelecidas pelos sujeitos da pesquisa;

b) o enfrentamento do significado e da influência de Representações Sociais, implícitas no processo;

c) o questionamento quanto à pertinência dos posicionamentos, consideradas as transformações ambientais em curso;

d) a tomada de consciência quanto às medidas a implementar para evoluir de um estágio a outro, de maior eficácia organizacional.

A publicação de todos os documentos (formulários de definição de missão, valores, estratégias, pontos fortes e fracos, ameaças e potencialidades, cenários futuros; estudos de caso; relatórios mensais de desempenho; atas das reuniões semanais do Prefeito e Secretários; levantamento das necessidades de capacitação e da disponibilidade de instrutores internos; avaliações periódicas de desempenho) e dos demais registros nos ambientes de Educação a Distância do CINTED/PPGIE/UFRGS foram fundamentais para:

a) inspirar confiança no processo;

b) assegurar visibilidade plena ao modelo de gestão em construção;

c) instigar o aprimoramento contínuo das propostas;

d) propiciar a cada participante isonomia no acesso aos posicionamentos dos demais;

e) conferir a cada participante igual, ampla e irrestrita oportunidade de manifestação sobre todos os temas e análises.

A cooperação na produção e na análise das idéias, estimulada pela metodologia empregada e pelo suporte tecnológico das ferramentas de Fóruns de Discussão, Mural, Material de Apoio, Leituras, Portfólio Individual e dos Grupos, propiciou o enfrentamento dos desafios com maior propensão ao reflexionamento, ensejando a elevação dos pensamentos e das soluções para sucessivos patamares, sempre superando os anteriores em grau de complexidade e em amplitude de visão sistêmico-organizacional. As estratégias da pesquisa-aprendizagem pressupõem a escolha do desafio subsequente, bem como da metodologia mais

adequada para a sua apresentação aos sujeitos da pesquisa, mediante o exame aprofundado do ocorrido no enfrentamento dos desafios precedentes.

6.1.3 Cronograma dos eventos da pesquisa

A pesquisa sobre como aumentam os conhecimentos na Gestão Pública, realizada em Torres – RS no período de dezembro/2004 a dezembro/2006, compreendeu a execução de inúmeros eventos. Em tais eventos formularam-se desafios, estimulou-se a reflexão coletiva, propiciou-se a tomada conjunta de decisões e procedeu-se a avaliação das ações implementadas com o intuito de aprimorar a Gestão de Torres. Os eventos contaram com a participação dos Gestores de Torres, de lideranças comunitárias, de estudantes de graduação e pós-graduação e de Gestores do município de Gramado – RS. O cronograma que segue situa no tempo os eventos integrantes desta pesquisa:

DATA	EVENTO	APÊNDICES
05/12/04	Seminário de Planejamento Estratégico	A a E
05 a 22/12	Estudos de Caso Secretarias e Projetos Estratégicos	F a H
22/12/04	Seminário de Validação do Planejamento Estratégico e Gestão por Projetos	F
30/12/04	Idealização dos Comitês Gestores do Desenvolvimento, Inclusão e Governança	I a L
06 a 30/01/05	Medidas de racionalização administrativa e Auditoria Especial – Pessoal, Patrimônio e Usina de Reciclagem de Resíduos	M a O
31/01/05	Encontro Mensal de Avaliação de Desempenho e Planejamento	R e S
Jan./05	Atualização cadastral e consulta aos funcionários	T
12/01/05	I Simpósio da Governança Comunitária: Seminário da Inclusão Social – Direito à Vida	P e Q
16/02/05	II Simpósio da Governança Comunitária: <i>Apresentação à Comunidade do novo Modelo de Gestão e constituição pública das Equipes de Gerenciamento dos Projetos de Torres</i>	U
16/02/05	Criação das Equipes de Gerenciamento de Projetos	V
14/03/05	Encontro de Secretários e Gerentes Municipais	X a AD

DATA	EVENTO	APÊNDICES
	Encontro dos Gerentes e componentes de Equipes de Projetos	
20/05/05	Aprovação por unanimidade, na Câmara de Vereadores, da Lei nº. 3.899/05, disciplinando a reestruturação organizacional e administrativa da Prefeitura de Torres.	AE a AG
Maio/05	Planejamento Tático-Operacional das Gerências Municipais	AH
Primeiro semestre/05	Elaboração de Estudos de Caso pelos alunos do CEAPE/UFRGS sobre a Gestão de Torres	
	Relatório Semestral	AI
18 a 22/07/05	Curso Gestão de Torres na Era Digital	AJ
01/08/05	Implementação oficial do novo modelo de gestão e início do funcionamento das Gerências Municipais	
Segundo semestre	Elaboração de propostas acadêmicas de digitalização da Prefeitura (alunos da Administração); estrutura do Portal (alunos de Ciências da Computação) e planos de desenvolvimento e de inclusão social (alunos da Economia), todos da PUCRS	
	Elaboração de Mapa de Estratégias e Painel de Indicadores em relação às dimensões financeira, de satisfação do munícipe, de aprimoramento dos serviços e de aprendizagem e inovação, pelos alunos do CEAPE/UFRGS	
19/09/05	Encontro dos Gestores de Torres	AL a NA
04/11/05	Encontro dos Gestores de Torres e de Gramado, com professores da UFRGS e alunos do CEAPE/UFRGS, em Gramado – RS.	
Out./nov./05	Manual de Procedimentos e Guia do Serviço Público	AO a AQ
	Matriz Permanente de Capacitação	AR
14/11/05	Reunião para estruturar o Planejamento 2006	AS
25/11/05	Encontro dos Gestores de Torres: início do Planejamento 2006	AT a AU
28/11 a 02/12/2005	Apresentação, pelos Gestores, do Planejamento Estratégico e do novo Modelo de Gestão, a todos os funcionários municipais. Debate com todos os funcionários, colhendo sugestões sobre como otimizar a ação da Prefeitura e de cada Secretaria e Gerência, para desenvolver Torres, promover a inclusão e governar com e para a Comunidade.	
06/12/05	Reunião dos Comitês Gestores (Secretários)	
	Reunião dos Gerentes Municipais	
07/12/05	Reunião e reestruturação das Equipes Projetos para 2006	

DATA	EVENTO	APÊNDICES
	Reunião para análise da conveniência de criar e para definir as atribuições e o Plano de Ação dos Grupos Executivos da Modernização	
08/12/05	Reunião para integrar as Diretoras e Supervisoras de Escolas ao Planejamento da Prefeitura	AT a AU
	Reunião das Diretoras e Supervisoras de Escolas e dos Instrutores da Escola de Gestão de Torres	
09/12/05	Consolidação do Planejamento 2006, com a participação de 70 Gestores e a definição da Ação Prioritária de cada órgão municipal	
20/12/05	Conclusão do Plano de Ação de cada órgão municipal, após debate com todos os funcionários, especificando objetivos, metas, prazos e estratégias.	Anexo A
03/03/06	Lançamento do Portal de Torres, do GSP e instalação da Central de Atendimento ao Cidadão	AV
11/09/06	Re(ra)tificação do modelo de gestão: Dia de trabalho no Kioske da Praia Paraíso	
09/10/06	Avaliação da execução do Plano de Ação 2006 por parte das Secretarias e Gerências	
07/11/06	1ª Oficina de Planejamento	

Figura 67 Cronograma de eventos da pesquisa

Os eventos consistiram no espaço privilegiado para a formulação dos desafios aos Gestores e para o diálogo e a cooperação no enfrentamento dos mesmos. A maior parte das atividades propostas aos Gestores foi por eles desenvolvida durante os eventos; algumas entre os eventos; e outras, por fim, foram incorporadas às rotinas organizacionais. Os programas de cada evento e os formulários contendo os questionamentos aos Gestores estão reproduzidos nos Apêndices. Também constam nos Apêndices atos normativos oficiais, redigidos pelo pesquisador com base nas definições construídas pelo conjunto dos Gestores: a lei da reestruturação organizacional, as portarias constituindo os Comitês Gestores, as Equipes de Projetos e os Grupos Executivos da Modernização. Tais atos também especificam ações-desafios aos Gestores.

6.1.4 Desafios propostos aos Gestores de Torres

O quadro que segue relaciona desafios formulados para promover a desequilibração, estimular a interação e apoiar a reequilibração majorante por parte dos Gestores de Torres e dos demais participantes da pesquisa.

DESAFIOS	Objetivos	Ciclos	Apêndices
Planejamento Estratégico	Definir mediante reflexão coletiva a Missão, a Visão de Futuro, os Princípios e as Diretrizes Estratégicas da Prefeitura. Diagnosticar os Pontos Fortes e os Pontos Fracos da Prefeitura, as Potencialidades e Ameaças do ambiente externo, e identificar os Fatores Críticos para o Sucesso na Gestão de Torres. Construir cenário ideal e cenário pessimista para Torres em 1, 4 e 10 anos.	1 a 3	A a E
Estudos de Caso	Descrever e diagnosticar a situação atual de cada Secretaria Municipal e de cada área a ser atingida por Projeto Estratégico.	3	F a H
Comitês Gestores	Superar a segmentação, atuando de forma integrada e sinérgica: “Nossa Prefeitura” no lugar de “Minha Secretaria”, gerindo em conjunto as ações voltadas à implementação das diretrizes estratégicas.	4	I a L
Planos Gestores	Elaborar, em interação com a comunidade, políticas públicas para desenvolver Torres, promover a inclusão social e governar com a comunidade.	4	
Racionalização	Implementar medidas para promover a regularização dos controles e da gestão de pessoal, patrimônio, projeto da usina de reciclagem e uso de veículos	5	M a O
Equipes de Projetos	Promover a cooperação em equipes auto-geridas compostas por funcionários de diferentes formações e áreas de atuação, incumbidas de planejar e implementar projetos estratégicos.	8	U a AD
Planos Táticos	Definir, mediante reflexão coletiva, as ações prioritárias da Gerência, alinhadas com as diretrizes estratégicas da Prefeitura. Definir Indicadores de Desempenho e Metas. Contribuir para os 3 Planos Gestores. Diagnosticar os Pontos Fortes e os Pontos Fracos da Gerência, as Potencialidades e Ameaças do ambiente externo, e identificar os Fatores Críticos para o Sucesso na Gestão da Gerência. Construir cenários ideal e pessimista para a área administrada pela Gerência, em 1 e 4 anos.	9	AH

<p>Reestruturação organizacional</p>	<p>Ampliar o poder de articulação política dos Secretários, dotando cada Secretaria de Gerentes Municipais que assumam a responsabilidade pela implementação, alcance de metas e prestação de contas, em relação às ações permanentes e às definidas nos Planos de Desenvolvimento, de Inclusão e de Governança Comunitária de Torres.</p> <p>Realocar de forma lógica as atribuições da Prefeitura, aglutinando em uma mesma Gerência a responsabilidade pela coordenação tática de cada macroprocesso. Superar a segmentação excessiva. Viabilizar maior flexibilidade no aproveitamento dos recursos em cada Gerência. Propiciar maior sinergia entre processos interdependentes e complementares. Eliminar duplicidade de estruturas semelhantes.</p> <p>A nova estrutura administrativa distribui os serviços, de competência do Executivo, em três níveis, assim dispostos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Nível Estratégico é integrado pelo Prefeito e Secretários, responsáveis pela formulação de políticas e estratégias de Governo; 2. Nível Tático é composto pelos Gerentes, responsáveis pela elaboração de Planos de Ação e Relatórios de Desempenho, coordenando a implementação de ações, observadas as diretrizes de Governo; e 3. Nível Operacional é integrado pelos demais funcionários e operacionaliza as políticas e ações de Governo. 	9	AE a AG
<p>Manual de Procedimentos</p>	<p>Reduzir o número de etapas, simplificar as exigências impostas ao cidadão, automatizar processos e controles, inibir fraudes, individualizar responsabilidades, descrever requisitos e fluxos, criar mecanismos de atualização automática, definir relatórios gerenciais. Discriminar as normas operacionais pertinentes a cada atividade sistemática da Prefeitura. Servir de base para o Guia dos Serviços Públicos. Ser utilizado nos treinamentos. Assegurar a continuidade e a qualidade dos serviços.</p>	12	AO a AQ
<p>Matriz de Capacitação</p>	<p>Estipular a periodicidade com que deverá ser oportunizada a cada servidor a atualização em relação aos diferentes conteúdos relacionados com a sua atividade funcional; programar o treinamento básico inicial; efetuar a prospecção dos treinamentos que os funcionários gostariam de realizar; identificar funcionários aptos e disponíveis para serem instrutores na Escola de Gestão Pública.</p>	11	T e AR

Escola de Gestão Pública	Programar e executar as mais diversas atividades práticas e teórico-práticas para valorizar e desenvolver os servidores municipais, de forma a ampliar o comprometimento de todos na busca do aprimoramento contínuo dos serviços públicos, na ampliação da satisfação dos munícipes e na racionalização no uso dos recursos públicos.	11	
Grupos de Modernização	Planejar, implementar, avaliar e aprimorar continuamente ações voltadas a: a) modernizar os serviços públicos municipais; b) apoiar a capacitação continuada dos servidores; c) ampliar a satisfação dos munícipes e d) otimizar a utilização dos recursos públicos.	17	Anexo A
Planos de Ação 2006	Debater com todos os funcionários o Planejamento Estratégico e o grande desafio comum para 2006, proposto pelos Comitês Gestores: gerar emprego e renda. Atualizar o Plano Tático-Operacional. Discutir como cada Órgão pode otimizar suas ações em 2006. Definir a ação de maior prioridade para 2006. Esclarecer como a ação prioritária contribuirá para gerar emprego e renda. Estabelecer ações a implementar e resultados esperados em cada trimestre, estabelecendo a forma como serão mensurados.	18	AT
Portal de Torres	Construir o Portal de Torres na Internet, com foco na otimização da prestação dos serviços públicos aos cidadãos; na transparência, mediante a publicação dos compromissos, planos, metas e dos relatórios de desempenho; e na interação, com a realização de enquetes, fóruns e interação por e-mail.	15	AV

Figura 68 Desafios propostos aos Gestores de Torres

Na próxima seção descreve-se a operacionalização da pesquisa, reservando-se a seção seguinte para apresentar as sinopses de cada um dos vinte ciclos de desequilíbrio → reflexão → ação → avaliação → equilibração, promovidos no âmbito desta investigação.

As duas seções se complementam e embasam as conclusões, formuladas com base na análise da reiteração das ocorrências verificadas durante o processo de construção de conhecimentos tendentes a aprimorar a gestão de Torres.

6.2 RELATÓRIO DA OPERACIONALIZAÇÃO DA PESQUISA

No mês de dezembro/2004 foi desenvolvido o **planejamento estratégico**, com a definição da missão, da visão de futuro, dos valores, dos pontos fortes e dos pontos fracos da Prefeitura, das ameaças e das oportunidades, e de cenários otimista e pessimista para Torres em 1, 4 e 10 anos. Também foram elaborados estudos de caso diagnosticando a situação das 10 Secretarias Municipais e estruturando os projetos estratégicos da nova gestão (Ciclos 1 a 3). Participaram deste processo 32 pessoas: Prefeito, Vice, Procurador Jurídico, Secretários, Vereadores e Presidentes de partidos políticos.

Atuando em tríades e utilizando o ambiente virtual “Otimizando a Administração Pública”, no servidor Teleduc do CINTED/UFRGS, os Gestores de Torres construíram visão compartilhada sobre as estratégias a implementar, sobressaindo-se a consciência quanto à gravidade dos pontos fracos a superar, a seguir exemplificados: descrédito geral do poder público perante a população; distanciamento entre o Poder Público e a Sociedade; pouca interação com as entidades, associações e comunidade; falta de cooperação entre as Secretarias e órgãos que compõem a Administração; separação física dos órgãos da Administração Municipal; máquinas e equipamentos públicos sucateados e sem conservação; atraso tecnológico; políticas voltadas a classes específicas, favorecendo amigos e políticos; falta de planejamento estratégico; ausência de gerenciamento; desequilíbrio entre receita e despesa; endividamento do Município; evasão de tributos; arrecadação precária por falta de regularização fundiária e predial; fiscalização ineficiente; descontrole do abastecimento e do uso de veículos e máquinas; desperdício do dinheiro público, com ações equivocadas e uso indevido da máquina; desrespeito ao Orçamento; ausência de programa de capacitação do funcionalismo; funcionalismo em excesso, despreparado e desmotivado; resistência a mudanças; burocracia excessiva e mau atendimento.

Diante da ênfase dada pelos Gestores de Torres, nos Seminários de 5 e 22 de dezembro de 2004 e nos Estudos de Caso, à tendência para a segmentação, à falta de articulação entre as ações das Secretarias e à inexistência de clareza em relação a como transformar as diretrizes estratégicas em ações efetivas, no dia 30.12.04, em reunião realizada na Câmara de Vereadores, foram submetidas à apreciação dos Gestores de Torres as minutas das Portarias de racionalização administrativa e de criação dos **Comitês Gestores** (Ciclo 4). Incumbidos de elaborar e gerir os Planos de Desenvolvimento, de Inclusão Social e de Governança Comunitária, assumidos como objetivos estratégicos para a adequação da Prefeitura às

expectativas da comunidade, aos Comitês competiria promover a cooperação entre as Secretarias, alinhadas pelos três grandes objetivos estratégicos. Ocorrida a posse, em 01.01.2005, foram editadas as Portarias que os instituíram.

Para apurar irregularidades na gestão patrimonial, de pessoal e do principal projeto em andamento na Prefeitura Municipal, a construção de uma usina de reciclagem de lixo, foi constituída equipe interdisciplinar no âmbito do Controle Interno da Prefeitura. As atividades da **auditoria especial** (Ciclo 5) foram acompanhadas em tempo integral pelo pesquisador, que atuou diariamente na Prefeitura nos dois primeiros meses de 2005. A permanência na Prefeitura em tal período oportunizou a participação em todas as **reuniões semanais** entre Prefeito, Vice e Secretários, realizadas nas segundas-feiras pela manhã. Diante da falta de produtividade das primeiras reuniões, passou-se a utilizar o ambiente Teleduc/UFRGS de EAD para compartilhar as pautas, as atas e as planilhas “problemas X soluções”, nas quais passaram a ser inseridos os temas a debater, já com a sugestão de medidas a adotar indicadas pelo proponente.

Ainda em 12 de janeiro de 2005 ocorreu o **I Simpósio da Governança Comunitária** (Ciclo 6), reunindo 86 profissionais da Saúde, da Ação Social e da Educação para, em tríades interdisciplinares com composição aleatória, debater e apontar as **causas da exclusão social e da mortalidade infantil** e para deliberar sobre ações a serem implementadas mediante cooperação entre as 3 Secretarias integrantes do Comitê Gestor da Inclusão Social.

Para o **II Simpósio da Governança Comunitária** (Ciclo 7), ocorrido em 16.02.2005, foram convidados, além dos Gestores de Torres, as lideranças das entidades representativas dos diversos segmentos sociais, econômicos e culturais do município: associações de bairros, CDL, clubes, órgãos de imprensa, etc. Apresentou-se à comunidade o **novo modelo de gestão**, contemplando os Comitês Gestores, as Gerências Municipais e as Equipes de Gerenciamento de Projetos. Os Gerentes de Projetos foram empossados na ocasião, destacando-se como uma de suas principais incumbências interagirem diretamente com os segmentos beneficiados ou afetados pelos projetos estratégicos da Prefeitura, desde a concepção até sua implementação, estimulando a sinergia de esforços e a busca da convergência dos interesses entre a Comunidade e a Prefeitura Municipal. Quinze lideranças comunitárias presentes inscreveram-se para se manifestar, expressando a expectativa otimista em relação à proposta de gestão da Prefeitura. Os Secretários Municipais, em sua maioria Vereadores, apesar de solicitados a enfatizar o papel de cada Secretaria em relação à Prefeitura como um todo, acabaram proferindo manifestação focada nos interesses da base eleitoral de cada um.

Foram constituídas em 2005 40 **Equipes interdisciplinares de Gerenciamento de Projetos** (Ciclo 8), integradas por funcionários públicos municipais, para detalhar a concepção, planejar a implementação, executar as tarefas, avaliar os resultados, elaborar relatórios e prestar contas, em relação a Projetos Estratégicos para o desenvolvimento integral, contínuo e sustentável de Torres. Cada Equipe foi instruída a adotar estratégias alinhadas com o Plano de Governança Comunitária de Torres e para interagir com os segmentos a serem beneficiados pelo Projeto. O Gerente da Equipe de Projeto responde diretamente ao Prefeito Municipal pelo andamento do Projeto e pela regularidade, eficiência e eficácia das ações da Equipe do Projeto. Foi ministrado **treinamento** aos componentes das Equipes de Projeto, que passaram a utilizar o **ambiente “Gerenciamento dos Projetos de Torres”**, no servidor Teleduc do CINTED/UFRGS, para interagir e compartilhar os Resumos Gerenciais e os Planos de Atividades. Em 14.03.05 e em 14.04.05 foram realizados **Encontros Mensais dos Gerentes de Projetos**, voltados à interação e ao aprimoramento das práticas gerenciais. Reproduz-se, na seqüência, quadro indicativo das diretrizes observadas na constituição das Equipes interdisciplinares de Gerenciamento de Projetos, elaborada em consonância com o modelo teórico da Criação do Conhecimento Organizacional, de Nonaka e Takeuchi, complementada pelo referencial pertinente à metodologia de gerenciamento de projetos:

Diretrizes	Comentários
Foco na Missão	A busca da sinergia deve ser orientada pela Missão da Prefeitura. As Equipes de Projetos precisam ter presente o tempo todo que fazem parte de uma Prefeitura que assumiu a Missão de Gerir os recursos públicos com foco no cidadão, para desenvolver Torres de forma integral e sustentável. Todos os esforços, a criatividade, a busca de cooperação, a superação das dificuldades, o trabalho em Equipe, a interação com a comunidade, devem ser direcionados pela Missão: com foco no cidadão, desenvolver Torres de forma integral e sustentável.
Visão de Futuro	Conforme Etzioni (1984, p. 8), “o objetivo da organização é a situação futura que a organização, como uma coletividade, procura atingir”. “Essas situações futuras, embora sejam imagens, têm uma força sociológica muito real, que influi nas ações e reações contemporâneas”. Precisamos que a busca do engajamento efetivo na transformação de Torres no melhor lugar para trabalhar e viver com muito prazer permita superar o individualismo e a acomodação. Torres: trabalhar e viver com muito prazer!
Comprometimento	Para Gerenciar Projetos em Equipes, as organizações devem estimular o compromisso de seus funcionários, formulando uma intenção organizacional e propondo-lhes essa intenção. O compromisso subjaz à cooperação na

	<p>Equipe. É necessário que TODOS os funcionários tenham conhecimento de que busca-se 3 Objetivos Estratégicos:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Desenvolver Torres de forma integral, contínua e sustentável. ➤ Promover a inclusão social e a melhoria da qualidade de vida. ➤ Governar Torres com a comunidade e para a comunidade.
<p>Autonomia com responsabilidade</p>	<p>A autonomia aumenta a possibilidade de os indivíduos se automotivarem para criar novo conhecimento. Idéias originais emanam de indivíduos autônomos, difundem-se dentro da equipe, transformando-se então em idéias organizacionais. Trata-se de um sistema no qual o princípio da "especificação crítica mínima" (Morgan, 1986) é cumprido como requisito da auto-organização e, conseqüentemente, a autonomia é a maior possível. Uma ferramenta poderosa para a criação de circunstâncias nas quais os indivíduos possam agir de forma autônoma é a equipe interfuncional auto-organizada. As Equipes de Projetos têm ampla autonomia para conceber e implantar as medidas apropriadas para transformar os Projetos em realidade. Têm também a responsabilidade de:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) propor as melhores estratégias para viabilizar o Projeto; b) planejar desde o início todas as tarefas a serem executadas; c) individualizar responsabilidades e assumir compromisso com prazos; d) redefinir estratégias, atualizar o plano e construir soluções para superar contingências adversas; e) manterem intensa e permanente interação com os segmentos beneficiados pelo Projeto; f) colocar semanal ou quinzenalmente à disposição dos componentes, do Prefeito e dos Secretários, no ambiente virtual, as informações atualizadas sobre as tarefas e a interação.
<p>Caos criativo</p>	<p>Quando a flutuação é introduzida em uma organização, seus membros enfrentam um 'colapso' de rotinas ou hábitos. Um colapso refere-se a uma interrupção de nosso estado de ser habitual e confortável. Quando enfrentamos um colapso temos a oportunidade de reconsiderar nosso pensamento e perspectivas fundamentais. É comum uma flutuação ambiental precipitar um colapso dentro da organização, a partir do qual é possível criar conhecimento novo. Trata-se de 'ordem a partir do caos'.</p>
<p>Compartilhar informações</p>	<p>A superposição intencional de informações sobre as atividades, a responsabilidade da gerência e sobre a organização como um todo precipitam o aprendizado na esfera de cada indivíduo. O compartilhamento de informações adicionais também ajuda os indivíduos a compreenderem a sua posição na organização. Para assegurar a redundância positiva deve-se promover o "rodízio estratégico" de pessoal, a criação de equipes flexíveis temporárias e as redes de comunicações formais e informais. É fundamental garantir que os membros da organização compartilhem entre si do maior número possível de experiências.</p>
<p>Variedade de requisitos</p>	<p>A diversidade interna de uma organização deve corresponder à variedade e complexidade do ambiente. Os membros da organização podem enfrentar situações adversas se possuírem uma variedade de requisitos, que pode ser aprimorada através da combinação de informações de uma forma diferente, flexível e rápida e do acesso às informações em todos os níveis da organização.</p> <p>A formação de Equipes com mais funcionários, de diversas Secretarias e formações, objetiva oportunizar o crescimento coletivo e a complementação das capacidades individuais. Esse resultado fica comprometido se cada um só faz na Equipe aquilo que já fazia na Secretaria e se continuar preponderando o</p>

	individualismo. É necessário que TODOS da Equipe discutam TODAS as tarefas, cooperem entre si e assumam a responsabilidade por TODO o Projeto.
Papel dos gerentes de projeto	O agente de criação de conhecimento é a Equipe, atuando os Gerentes de Projeto como engenheiros do conhecimento e a alta Administração como catalisadora.
Articulação entre secretarias e equipes de projeto	A hierarquia tradicional é uma boa forma de dirigir o dia-a-dia da organização. Paralelamente, devem ser instituídas equipes de projetos , caracterizadas pela interfuncionalidade, flexibilidade e auto-organização, e incumbidas de gerar novas idéias e soluções . Estas duas estruturas: a hierarquia tradicional e as equipes de projetos, devem ser escoradas em uma terceira: a base de conhecimento , onde o conhecimento, que pode compreender desde bases de dados compartilhadas até uma cultura corporativa e experiências colecionadas pelos funcionários mais antigos ou relativas a ações e projetos bem e mal sucedidos anteriormente desenvolvidos.

Figura 69 Diretrizes para o funcionamento das Equipes de Projetos de Torres

Apesar da visibilidade pública assegurada às Equipes de Projetos e do respaldo do Prefeito e Secretários, vários fatores prejudicaram a implementação dessa metodologia, em especial: Representações Sociais não explicitadas, receio em adotar postura autônoma, tendência à centralização, falta de definição clara das prioridades e sobrecarga de atribuições por parte dos mais capazes. A metodologia de Gerenciamento de Projetos por equipes interdisciplinares, incumbidas do planejamento e da execução das atividades necessárias à consecução do seu escopo, foi objeto de vários treinamentos, com a realização conjunta de exercícios práticos e a colocação de apresentações e textos no ambiente de EAD destinado aos componentes das Equipes de Projetos. Apesar disso, alguns participantes com formação em engenharia e arquitetura perseveraram na dificuldade em aceitar o próprio conceito de “projeto”, enquanto empreendimento único, não repetitivo, de ações desenvolvidas mediante a cooperação entre funcionários de diversas Secretarias, voltadas a atingir um determinado resultado, dentro de parâmetros específicos de prazo, recursos e fim a ser atingido. Mantiveram a representação de projeto restrita à concepção e execução de uma obra pública, sob a responsabilidade técnica de engenheiro ou arquiteto. Os componentes das equipes foram estimulados a conceber e implementar as alternativas mais adequadas ao interesse público, observado o devido processo legal, com autonomia nas definições e na interação com outros órgãos e com a comunidade, observadas apenas as diretrizes gerais estipuladas pelo Prefeito Municipal. O receio de errar ou de desagradar o detentor do poder político, fez com que as Equipes, em regra, mantivessem o fluxo tradicional de busca da aprovação superior para toda ação. Diversamente, houve casos, como o da Equipe do Museu de Ciências Naturais e de História, que programou visita técnica dos componentes da Equipe a congêneres em Porto Alegre e foi desautorizada por Secretários e pelo Prefeito, sob a alegação de contenção de

gastos com diárias. Diante da falta de definição clara de prioridades o número inicial de 16 projetos considerados mais relevantes pelos participantes do processo de planejamento estratégico, foi elevado para 40 em 2005. Com 40 equipes constituídas, muitos funcionários passaram a figurar em várias equipes, enfrentando dificuldades para conciliar tais atividades com as atribuições inerentes ao respectivo cargo. À Gerência Municipal de Projetos competiria apenas assegurar condições para que cada Equipe de Projeto planejasse e implementasse ações sem entraves, eis que superado o problema da comunicação, com o compartilhamento do Plano de Atividades e do Resumo Gerencial no ambiente de EAD. Apesar disso, acabou ampliando de formas significativa o seu próprio quadro técnico, voltando a funcionar como uma Central de Projetos. Em gestões anteriores a Central era denominada ironicamente de “pensódromo” da Prefeitura, pelo fato de contar com bons técnicos, que concebiam em trabalho individual projetos bem elaborados mas raramente implementados. O cubiculismo, que se pretendia minimizar com as equipes interdisciplinares de projetos, restou preservado no final de 2005 e em 2006.

Em março/2005 foi encaminhado à Câmara de Vereadores projeto de lei redigido pelo pesquisador, definindo **nova estrutura administrativa** (Ciclo 9) para a Prefeitura Municipal, tendo como principais objetivos:

1. ampliar o poder de articulação política dos Secretários, dotando cada Secretaria de Gerentes que assumem a responsabilidade pela implementação, alcance de metas e prestação de contas em relação às ações definidas nos Planos de Desenvolvimento, de Inclusão e de Governança Comunitária de Torres;

2. realocar de forma lógica as atribuições da Prefeitura, aglutinando em uma mesma Gerência a responsabilidade pela coordenação tática de cada macroprocesso e propiciando maior sinergia entre processos interdependentes e complementares; superar a segmentação excessiva; viabilizar maior flexibilidade no aproveitamento dos recursos em cada Gerência; eliminar duplicidade de estruturas semelhantes;

3. definir com clareza o que compete a cada Secretaria e a cada Gerência;

4. estabelecer subordinação hierárquica clara, efetuando a lotação dos funcionários nas Gerências;

5. unificar em uma Secretaria todo o exercício do poder de polícia da Prefeitura, ensejando a otimização da Receita e a adoção de procedimentos técnicos padronizados de prevenção e repressão dos ilícitos tributário, sanitário, ambiental e relativo à exploração de atividades econômicas e ao uso do solo urbano; e

6. reduzir o número de etapas, simplificar as exigências impostas ao cidadão, automatizar processos e controles, inibir fraudes, individualizar responsabilidades, descrever requisitos e fluxos, criar mecanismos de atualização automática, definir relatórios gerenciais.

O projeto da nova estrutura administrativa distribui os serviços, de competência do Executivo, em três níveis, assim dispostos:

1. Nível Estratégico, integrado pelo Prefeito e Secretários, responsáveis pela formulação de políticas e estratégias de Governo;

2. Nível Tático, composto pelos Gerentes Municipais, responsáveis pela elaboração de Planos de Ação e Relatórios de Desempenho, coordenando a transformação das políticas de Governo em ações efetivas; e

3. Nível Operacional, composto por Equipes com líderes de Equipe designados pelos Secretários e incumbidos de operacionalizar as políticas e ações de Governo.

Ao finalizar a Justificativa do projeto de lei, anexa ao ofício 155/05, o Prefeito Municipal expõe:

entendemos necessária a **reforma administrativa para implementar e consolidar um novo modelo de gestão integrada**, com definição de metas e mensuração de resultados, planejando e desenvolvendo ações para **alcançar os objetivos estratégicos** para desenvolver Torres de forma integral e sustentável, modernizando a Prefeitura, promovendo a inclusão social e a melhoria da qualidade de vida e governando a comunidade com a comunidade e para a comunidade (grifei).

Em razão de impasse na negociação da estratégia de utilização da verba de publicidade da Prefeitura nos órgãos da imprensa local, desenvolveu-se intensa e pesada campanha na mídia contra a reestruturação organizacional. Transmitiu-se aos ouvintes das duas rádios locais e aos leitores dos três jornais semanais de Torres a visão de que estariam sendo criados mais cargos em comissão para provisão sem concurso público e de que a Prefeitura passaria a contar com uma “gerentada”. Na verdade, o projeto não contemplava criação de novos cargos em comissão de mais de 104 no governo anterior para menos de 50 pela atual gestão. Além disso, com o intuito de profissionalizar a gestão e investir na valorização e na qualificação dos funcionários efetivos, o projeto de lei determinou que no mínimo 75% dos cargos de Gerente Municipal devem ser ocupados por funcionários concursados. Também estabeleceu que a revogação automática dos atos de nomeação dos Gerentes Municipais por ocasião do término do mandato do Prefeito ou da substituição do titular da Secretaria a que a Gerência esteja vinculada. Instituiu ainda a obrigatoriedade da elaboração do **Relatório Mensal de Desempenho**, do **Plano Semestral de Trabalho** de cada Gerência, dos **Planos Gestores de**

Desenvolvimento, Inclusão Social e Governança Comunitária de Torres e estabeleceu o prazo de noventa dias para o Poder Executivo publicar o Manual de Procedimentos. A Lei nº. 3.899, de 20.05.2005, superada a instabilidade provocada pela reação contrária da imprensa local, foi aprovada por unanimidade pelos Vereadores. As Gerências Municipais foram implantadas e estão em funcionamento desde 01.08.2005. Em março e abril/2005 cada uma das futuras 29 Gerências Municipais confeccionou o **Planejamento Tático-Operacional**, publicando-o no Teleduc a fim de ensejar o aprimoramento cooperativo do mesmo em maio e junho/2005.

O curso “Gestão de Torres na Era Digital” (Ciclo 10), realizado na Escola Cenecista, no topo do Morro do Farol, de 18 a 22 de julho de 2005, foi uma extraordinária experiência de geração de conhecimentos sobre a Gestão de Torres, mediante a interação entre Gestores, Comunidade e Universidade. Participaram 40 Gestores de Torres (Prefeito, 10 Secretários e 29 Gerentes Municipais), 10 lideranças comunitárias e 5 alunos do CEAPE/UFRGS. Aplicando e aprimorando as diretrizes em construção, do Método Clínico Organizacional, foram intercaladas a exposição dialogada de temas atuais sobre a Administração Pública e a cooperação, em tríades formadas por sorteio, no enfrentamento de desafios consistentes no diagnóstico do funcionamento da Prefeitura e na proposição de soluções inovadoras. Constituíram atrações especiais as palestras proferidas pela Profa. Dra. Léa da Cruz Fagundes e pela doutoranda Mary da Rocha Biancamano. A platéia permaneceu absolutamente imóvel, atenta e magnetizada por duas horas ininterruptas, enquanto a Profa. Léa traçava um paralelo entre a experiência de construtivismo apoiada na tecnologia de informação, por ela iniciada na área da Educação em Novo Hamburgo - RS, há mais de 20 anos, e hoje disseminada em muitos municípios e países, com a construção de um novo modelo de gestão pública, mediante a interação gestores – comunidade, com suporte na tecnologia de informação, em andamento em Torres. Ao final da magistral explanação inúmeros participantes solicitaram que lhes fosse fornecida cópia do arquivo digital gerado por Elisa Cristofolini da Silva, Coordenadora Administrativa do NAVI/EA/UFRGS, que deslocou-se a Torres para filmar o Curso. Também constituiu atração especial o vídeo-chat em que o Prof. Dr. Luis Roque Klering proferiu palestra ao vivo, dos estúdios do NAVI/EA/UFRGS, em Porto Alegre, interagindo com os participantes do curso que lhe transmitiam pela Internet, por meio da plataforma NAVI de EAD, questionamentos sobre os fatores de desenvolvimento dos municípios do RS. A avaliação final dos participantes, filmada pelo NAVI, revela elevadíssimo grau de satisfação por parte dos Gestores, das lideranças e dos pós-graduandos. Não faltaram manifestações de orgulho e de emoção por estarem participando do curso e

contribuindo para a construção e o aprimoramento do novo modelo de gestão de Torres. Ao final do curso os gestores foram desafiados a elaborar, no segundo semestre, a **Matriz Permanente de Capacitação** (Ciclo 11), o **Manual de Procedimentos** e o **Guia do Serviço Público** (Ciclo 12).

Conforme já referido na introdução ao capítulo 3, nos dias 16 e 19 de setembro de 2005 ocorreram, respectivamente, reunião do pesquisador com o Prefeito e todos os Secretários e uma “**pausa para reflexão coletiva**”, com a participação de todos os Gestores de Torres. A seqüência utilizada no desenvolvimento das atividades, no dia 19, compreendeu:

a) troca de cumprimentos entre todos os participantes que entendessem que os colegas gestores estavam tendo um bom desempenho na promoção do desenvolvimento, da inclusão e da governança comunitária;

b) apresentação de dados estatísticos sobre a miséria, o analfabetismo, a falta de habitações, a insuficiência e a precariedade de serviços públicos básicos, no Brasil;

c) o debate, em equipes, sobre as causas e soluções para tais problemas;

d) a análise do papel da Escola de Gestão Pública, da Matriz de Capacitação e do Manual de Procedimentos na busca da otimização da gestão pública de Torres (Apêndices AM a AR).

A ampliação de horizontes, com o exame do agravamento do caos social e do fosso que distancia a quase totalidade da população da diminuta parcela de 1% que auferem renda *per capita* mensal superior a R\$ 3.500,00 influenciou no aprofundamento das análises quanto à (in)competência da Administração Pública e ao papel dos Gestores de Torres.

Em 04 de novembro de 2005 ocorreu em Gramado a **interação entre os Gestores de Gramado e de Torres** (Ciclo 16), mediada pelos professores Luis Roque Klering, Eugenio Lagemann, Ivan Antônio Pinheiro, Mary da Rocha Biancamano e Luis Alberto Guadagnin, do CEAPE/EA/UFRGS, com a participação de alunos do mesmo curso de especialização. De início o Prefeito e os Secretários de Gramado explanaram sobre a Administração Pública Municipal de Gramado, referindo que quase toda semana dirigentes de outros municípios e estados dirigem-se até eles para aprender com a Prefeitura de Gramado. Durante a tarde o Prefeito, o Secretário de Gestão e Desenvolvimento Urbano, e as Gerentes Municipais de Atos Administrativos e de Projetos e Relações com a Comunidade descreveram as características do novo modelo de gestão que está sendo construído em Torres, suscitando manifestações de perplexidade e admiração. Houve, após, visita às dependências dos órgãos da Prefeitura de Gramado, com intenso compartilhamento de experiências entre os Gestores dos dois municípios e os professores e alunos do CEAPE. Às 18h realizou-se audiência

pública obrigatória, para debate sobre o projeto de Lei do Orçamento de Gramado para 2006, transmitida ao vivo pela Internet, no site da Prefeitura de Gramado. Estavam presentes os visitantes e poucos Vereadores ou Secretários Municipais. Nenhum questionamento foi formulado.

O Encontro dos Gestores de Torres programado para 14.11.2005 (Apêndice AS) não ocorreu. Foi substituído por reunião de avaliação das medidas de modernização administrativa e de definição da sistemática de elaboração do planejamento para 2006. A atividade ocorreu durante todo o dia, no Gabinete do Prefeito, com a participação do Prefeito e das Gerentes Municipais de Pessoal, de Atos Administrativos e de Projetos e Relações com a Comunidade, ocupantes de posições destacadas no nível intermediário da atual Gestão de Torres. Várias reflexões decorrentes da interação Gramado – Torres foram retomadas, contribuindo na estruturação das atividades do planejamento para 2006.

O processo de **planejamento do Governo de Torres para 2006** (Ciclo 18) contribuiu para ratificar as diretrizes do Método Clínico Organizacional e ensajou a consolidação das ferramentas gerenciais em desenvolvimento (Apêndices AT a AU). No dia 25.11.2005 ocorreu o início do processo, submetendo-se à apreciação dos Gestores o método e os instrumentos a serem utilizados. Ficou ajustado que na semana de 28.11.2005 a 02.12.2005 os Secretários e os Gerentes Municipais realizariam reuniões com todos os funcionários públicos municipais, nos seus respectivos locais de trabalho, a fim de explicar-lhes a fase em que se encontrava a implantação do novo modelo de gestão. Deveriam propiciar debate amplo e colher sugestões sobre como otimizar a ação da Prefeitura e de cada Secretaria e Gerência, para desenvolver Torres, promover a inclusão e governar com e para a Comunidade. No dia 28.11.2005, pela manhã, reuniram-se o Prefeito e os Secretários para preparar as reuniões setoriais. Na ocasião tem lugar acalorado debate sobre a efetiva missão e as estratégias da Prefeitura. Vários ponderaram que “desenvolver Torres”, “promover a inclusão social” e “governar com a comunidade e para a comunidade”, expressões definidas no final de 2004, no planejamento estratégico, eram vagas demais. O Prefeito telefona para o pesquisador, em Porto Alegre, e relata o debate. Informa que definiu e os Secretários acolheram como “meta prioritária” para 2006 “**gerar emprego e renda**”. Segundo o consenso então estabelecido pelos Gestores de Torres, diante da grave situação sócio-econômica do crescente contingente de desempregados moradores de bairros periféricos de Torres, necessitava-se de um desafio mais concreto e premente para mobilizar todas as Secretarias, Gerências e todos os funcionários em prol de uma causa comum. Assim foi estabelecido que todo o debate com o conjunto dos funcionários e a definição da prioridade de cada Gerência deveria contemplar,

obrigatoriamente, o desenvolvimento de ações buscando contribuir para gerar emprego e renda em Torres.

No período de 06 a 09 de dezembro de 2005 destinou-se um turno para cada grupo de Gestores aprofundar e harmonizar a elaboração dos Planos para 2006, alinhando-os entre si e com o desafio comum, de gerar emprego e renda. Assim, ocorreram as reuniões dos Comitês Gestores (dia 06 pela manhã), dos Gerentes Municipais (dia 06 a tarde), das Equipes de Projetos (dia 07, de manhã), dos indicados para comporem os Grupos Executivos da Modernização (dia 07, de tarde), das Diretoras e Supervisoras das 14 escolas de Educação Infantil e do Ensino Fundamental e dos instrutores da Escola de Gestão Pública de Torres (dia 08, manhã e tarde). Os doutorandos Antônio da Fonseca de Lira, Cláudio Ferretti e Edson Luiz Lindner, do PPGIE/UFRGS, orientados da Profa. Dra. Léa Fagundes, deslocaram-se para Torres a fim de abrilhantar as atividades do dia 08, provocando nos educadores então reunidos auto-questionamento sobre a aprendizagem, ilustrados pelos experimentos do derretimento do gelo e dos pêndulos simples e composto. Entre outros efeitos benéficos, inspiraram os instrutores da Escola de Gestão Pública que prepararam para encenar no dia seguinte o ambiente de uma repartição pública para a qual se dirige, atendendo intimação, uma cidadã vestida, maquiada e portando nariz de palhaça; a cidadã é remetida sucessivamente a vários “departamentos”, sem que nenhum preste atendimento conclusivo. Também contribuíram para a formulação, pelas Diretoras das 7 Escolas de Educação Infantil, do projeto “**De olho no futuro**” (Ciclo 14). O projeto a ser desenvolvido durante todo o ano, de forma integrada em todas as Escolas de Educação Infantil, propõe “trabalhar” com as crianças sucessivamente a casa, o jardim, a escola, a rua e o município; os pontos turísticos, com visitação; leis locais e costumes; passar de forma bem fácil, o que é o turista e idéias para cativar o turista para que ele volte para a cidade; criar a cartilha do turista; analisar o comércio local; estimular a criança a valorizar o trabalho dos pais; promover visitas do prefeito, secretários, vereadores às escolas e dos alunos à Prefeitura, Secretarias e Câmara de Vereadores; realização de uma gincana, com atividades relacionadas ao turismo. O grupo das dirigentes das 7 Escolas de Ensino Fundamental, composto por 14 pessoas (Diretora e Supervisora Pedagógica de cada Escola), insistiu em não formar tríades compostas aleatoriamente, fazendo questão de debater projetos voltados a apoiar a formação para a cidadania em conjunto. Observou-se enorme dificuldade para a comunicação inter-pessoal, com algumas participantes monopolizando o uso da palavra, inúmeras pessoas falando simultaneamente, fuga do tema proposto, falta de foco e pouco aprofundamento. Propuseram-se, ao final, desenvolver um programa de **educação fiscal**, contemplando primeiro a formação

das professoras e após o desenvolvimento integrado de atividades práticas nas escolas. Os instrutores da **Escola de Gestão Pública** (Ciclo 11) confrontaram as necessidades de treinamento apontadas pelos funcionários municipais com as disponibilidades de Instrutores Internos e programaram 74 cursos, assumindo como emergenciais: Atendimento com Qualidade, Informática Básica, Motivação e Liderança de Equipes.

No dia 09 de dezembro de 2005, com a presença de 70 Gestores de Torres (Prefeito, Secretários, Gerentes Municipais e de Projetos, Diretoras e Supervisoras de Escolas e instrutores da Escola de Gestão) ocorreu a consolidação conjunta do Planejamento da Prefeitura Municipal de Torres para 2006 (Ciclo 18). Foi estabelecida e divulgada a prioridade de cada órgão municipal para 2006. Ficou ajustado que até 20 de dezembro de 2005 o titular de cada Secretaria e Gerência negociaria com os respectivos funcionários as metas a serem atingidas por trimestre em 2006, estabelecendo em conjunto os indicadores de desempenho a serem utilizados na mensuração e na divulgação, nos Relatórios Mensais de Desempenho, acessíveis ao público no novo Portal da Prefeitura.

A minuta da Portaria que normatizava a criação dos **Grupos Executivos da Modernização** (Ciclo 17) foi submetida à análise dos funcionários convidados a integrarem tais órgãos. Os funcionários foram convidados a debater sobre a conveniência de criar ou não os Grupos de Modernização e sobre o papel a ser desempenhado pelos Grupos, na hipótese de sua constituição. Também foram alertados para o fato de que era preferível que se recusassem a aceitar o encargo, caso estivessem sobrecarregados e entendessem que não conseguiriam fazer com que os Grupos promovessem a disseminação dos bons exemplos e a cooperação entre as diferentes áreas da Prefeitura. Embora estimulados a questionar todo o teor da minuta da Portaria, podendo reescrevê-la, limitaram-se a solicitar uma única modificação: que se excluísse a previsão de participação de colaborador(es) voluntário(s) não remunerado, representante da Comunidade. Sustentaram que era necessário “primeiro arrumar a casa”. Preservados o enclausuramento e a endogenia, foram criados os quatro Grupos Executivos da Modernização. Adotaram-se como eixos de atuação dos Grupos Executivos as quatro dimensões da competência organizacional propostas pelos formuladores do Balanced Scorecard – BSC, Kaplan e Norton: **maximizar a satisfação do munícipe, aprimorar os processos de trabalho, ampliar a capacidade para aprender e inovar, e otimizar os recursos públicos**. O BSC foi objeto de estudo e debate no curso de julho e nos encontros subsequentes (Ciclo 19). Ao se manifestar, em 09.12.2005, sobre as atividades de modernização desenvolvidas ao longo do ano, o Gerente Municipal de Tributação Luiz Zamir, expressou (Apêndice AZ):

A Prefeitura passou de uma organização muito ruim para o BSC que é um coisa fantástica, utilizada pelo governo de países e de grandes empresas, municípios e outras organizações. Estávamos há décadas estagnados. Agora estou compreendendo que todas as atividades que foram propostas durante o ano precisavam ser feitas para podermos implantar um novo método de gestão. Com a reestruturação organizacional, a definição clara das responsabilidades, os Planos e os Relatórios de Desempenho, estamos agora em condições de fixar metas e estabelecer indicadores. Há uma expectativa de grande melhora para o ano que vem.

Na mesma ocasião, o Gerente Rivaldo, do Desenvolvimento Sustentável afirmou: “saímos da inércia administrativa”.

Para aferir o grau de perturbação a que chegaram os Gestores de Torres, reproduz-se, no Apêndice AZ o registro efetuado pelo estagiário-digitador Marcelo, das manifestações dos Gerentes Municipais no dia 06.12.2005. Em contrapartida, ao final da semana de consolidação do planejamento para 2006, no dia 09.12.2005, foram elaboradas pelos Gestores as seguintes avaliações, sugestões e mensagens:

<p>Plano de Otimização da Gestão de Torres para 2006 AVALIAÇÃO DO PROCESSO DE PLANEJAMENTO POR PARTE DOS GESTORES DE TORRES 09 dez 2005</p> <p>Com certeza, um planejamento bem feito é pré-requisito para execução e obtenção de resultados positivos. Acredito que havia neste sentido uma carência enorme, pelo menos nunca tivemos acesso ao planejamento e até mesmo desconhecíamos o trabalho de muitas Secretarias.</p> <p>Temos metas para serem cumpridas, este é um grande passo, ter prioridades. E para que aconteçam é preciso que haja vontade e comprometimento de todos os envolvidos. O trabalho realizado foi excelente.</p> <p>Avaliação muito boa, pois para que haja sucesso é necessário se trabalhar a coletividade, como já está acontecendo. Entretanto, acho que tem pessoas que ainda não estão entendendo muito bem esta nova forma de gestão administrativa.</p> <p>Foi muito proveitosa a oportunidade de tomar conhecimento dos planos de ação das diversas Secretarias Municipais: alinham-se as metas dos setores e proporciona-se a visão macro do sistema.</p> <p>Foi ótimo saber que a Prefeitura está passando por toda esta organização funcional. É dado o primeiro passo que tende a levar ao progresso, se todos os envolvidos trabalharem firmes e juntos para formarem uma nova Torres.</p> <p>Foi muito bom saber que a Prefeitura está caminhando para uma mesma direção. Muitas vezes nós funcionários pensamos que a outra Secretaria não está atuando como</p>
--

deveria.

A partir de hoje sabemos que todos estamos comprometidos em fazer de Torres o melhor lugar para se viver com muito prazer.

Esta é uma boa proposta de trabalho.

Interessante, desta forma todas as Secretarias podem saber das ações respectivas e trabalhar em parceria.

Plano de Otimização da Gestão de Torres para 2006
SUGESTÕES DOS GESTORES DE TORRES – 09 dez 2005

Periodicamente fazer Encontros onde todos compartilhem a materialização das conquistas que foram idealizadas neste planejamento: metas, projetos, ações.

Proporcionar outros Encontros, para que as metas sejam freqüentemente reavaliadas.

Estes Encontros deverão acontecer periodicamente para reflexões e novas ações.

Realizar um “seminário” em março/2006, para avaliar o andamento das ações e corrigir alguns possíveis desvios.

Continuar aprimorando os setores, priorizando a qualidade.

Maior divulgação dos eventos como: shows, ginástica na praia, campeonato de surfe, quadra de esporte para jovens, teatros, oficinas, etc.

A Prefeitura precisa contar com pessoas capacitadas para orientar e recepcionar as pessoas que solicitam informações diversas.

Qualificação dos servidores e dos serviços.

Mudar o sistema de seleção dos estagiários.

Cada Secretaria, Gerência e funcionário deverá ter compromisso com suas metas, com seus objetivos. Os funcionários deverão ter envolvimento com suas atividades.

Sugestões de modernização: geração de emprego; inclusão social – pequenas e médias empresas através do SEBRAE; mais programas que envolvam as classes menos favorecidas; inclusão digital nas Escolas.

Viabilização e cumprimento das metas que foram traçadas durante a semana, para que o Poder Público Municipal conquiste a credibilidade e o apoio necessários dos municípios.

Extremamente importante que todos os funcionários tenham conhecimento e acreditem na possibilidade de concretização das metas estabelecidas.

Sugiro que seja feita uma análise com base no Manual de Procedimentos para identificar, dentre os serviços prestados pela Prefeitura, todos aqueles que podem passar a contar com

soluções informatizadas.

Deve haver controle e monitoramento do desempenho de todas as Gerências.

Devemos passar toda esta nossa motivação para o cidadão, para que ele acredite no trabalho que está sendo feito.

Acredito que somente com a colaboração do servidor público junto com toda a comunidade será possível realizar o que se propõe.

Ampliação de tarefas extra-classe para os alunos como forma de inclusão social.
Inclusão digital nas Escolas.

MENSAGENS DOS GESTORES DE TORRES NO ENCERRAMENTO DO PROCESSO DE PLANEJAMENTO DA OTIMIZAÇÃO DA GESTÃO EM 2006:

A caminhada é longa e árdua; os desafios, gigantescos e historicamente inéditos, mas a causa é nobre: vida digna para todos os torrenses.

Acreditar que é possível, acreditar no potencial de cada um, é a grande estratégia para que ocorra a mudança, em benefício de nosso município e de seus moradores.

Por isso, **faça acontecer!**

A grande façanha não é tornar o estranho familiar, mas tornar o familiar estranho.

Acredito que é isso o que vocês (nós) estamos fazendo.

PS.: Aposto sempre em projetos que tenham início, meio, fim e balanço. Contem comigo.

Aos Secretários e Gerentes Municipais: desenvolvam ações efetivas para atingir as metas assumidas: isto muito contribuirá para aumentar nos moradores o orgulho de ser torrense e nos visitantes a satisfação com a cidade.

Comece fazendo o que é possível e de repente você estará fazendo o impossível.

Fazer hoje o que é para amanhã. E não fazer hoje o que é para ontem.

Acredito que é possível mudança para melhor:
basta todos juntos trabalharmos para isso!

Contra a força não há resistência. Portanto, somando todas as nossas, conseguiremos atingir as metas em prol do bem comum de Torres.

Para obtermos sucesso e alcançarmos as metas propostas, devemos trabalhar com parceria, coletividade e comprometimento.

Somando nossos esforços, com certeza teremos uma Torres bem melhor.

Que todos os funcionários, sem distinção de cargos, abracem a idéia de construir uma Torres melhor, com mais organização e limpeza.

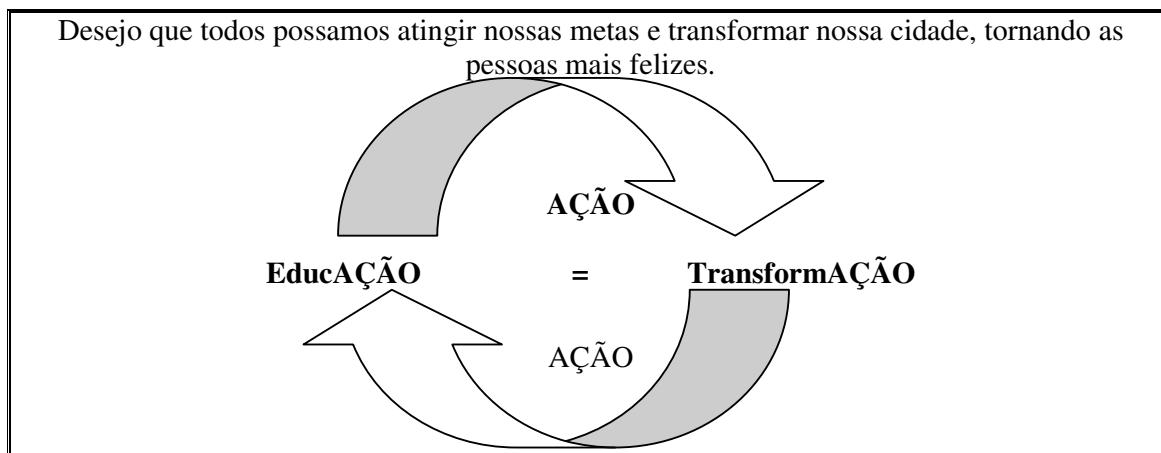


Figura 70 Manifestações dos Gestores de Torres, avaliando o processo de planejamento, em 09 dez 2005.

As atividades desenvolvidas ao longo do segundo ano da pesquisa, em 2006, foram mais esparsas e objetivaram ratificar ou reformular constatações ocorridas até então, relativas ao processo de construção de conhecimentos, bem como estimular os Gestores de Torres a refletirem sobre a adequação do modelo e das práticas de gestão, aprimorando-as continuamente. Os Seminários ocorridos nos dias 11 de setembro de 2006 e 09 de outubro de 2006

6.3 SINOPSE DOS CICLOS DE EQUILIBRAÇÃO MAJORANTE

Esta seção contém os quadros sinópticos relativos aos vinte ciclos de desequilíbrio → reflexão coletiva → ação → equilíbrio desenvolvidos a fim de possibilitar a investigação sobre o processo de criação de conhecimentos voltado ao aprimoramento da Gestão Municipal de Torres. Em cada quadro descreve-se de forma sucinta:

- a) **desafio / desequilíbrio:** a atividade que os Gestores de Torres foram desafiados a executar;
- b) **sujeitos:** descrição dos participantes da atividade;
- c) **cronograma:** data ou período da execução da atividade;
- d) **tópicos relacionados:** indicação das seções que contêm subsídios teóricos ou metodológicos mais diretamente relacionados com determinado ciclo; indicam-se também os Apêndices nos quais consta a reprodução de formulários, pauta de eventos, textos produzidos pelos Gestores ou atos normativos, utilizados para a implementação do desafio ou dele resultante;
- e) **estratégia:** especificações relativas ao método de trabalho sugerido pelo pesquisador e utilizado pelos Gestores no enfrentamento do desafio;
- f) **ação:** síntese descritiva da ação implementada pelos Gestores em decorrência do desafio;

g) **aprendizagem:** considerações sobre fatores intervenientes no processo de construção de conhecimentos, observados no ciclo.

Conforme já referido, os dados coletados e os resultados produzidos em cada ciclo foram compartilhados com todos os participantes da pesquisa no ambiente virtual de Educação a Distância TelEduc, do CINTED/UFRGS. A análise e a avaliação do ocorrido em cada ciclo foram desenvolvidas em conjunto com os participantes.

Com o intuito de facilitar a leitura insere-se o início da sinopse pertinente à cada Ciclo de Equilibração em nova página.

CICLO 1: DESENHO DE CENÁRIOS FUTUROS DE TORRES		
Desafio / desequilíbrio:	<p><input type="checkbox"/> Cenário pessimista: “Descreva como a Equipe imagina Torres daqui a um, quatro e dez anos, na hipótese de a Gestão Municipal revelar-se conservadora e incapaz de fazer com que a Prefeitura cumpra sua Missão.”</p> <p><input type="checkbox"/> Cenário ideal: “Descreva Torres daqui a um, quatro e dez anos, considerando que neste período o município tenha contado com uma Gestão Municipal séria, eficaz, catalisadora, atuante e inovadora, e que a Missão da Prefeitura tenha sido plenamente cumprida.”</p>	
Sujeitos:	Prefeito Municipal, Vice-Prefeito, Secretários Municipais, Procurador do Município, Presidentes dos Partidos Políticos da coligação “Torres prá-valer”.	
Cronograma:	05 dez 2004 a 22 dez 2004	
Tópicos relacionados:	Seções 2.1 e 2.2	Apêndices A, B, C, D, E, F
Estratégias:	<p><input type="checkbox"/> Como estímulo à reflexão coletiva foram apresentados pelo pesquisador e debatidos pelos participantes tópicos relativos à evolução da Humanidade nas 3 Eras e às origens, expansão e papel do Estado.</p> <p><input type="checkbox"/> Foram compostas aleatoriamente, por sorteio, Equipes com três componentes cada. Solicitou-se a cada Equipe que escolhesse uma denominação para a Equipe.</p> <p><input type="checkbox"/> Cada Equipe reuniu-se em uma sala de aula da ULBRA Torres no Seminário do dia 05 dez 2004 para enfrentar o desafio proposto. O consenso construído na Equipe foi reduzido a escrito no formulário constante no Apêndice D.</p> <p><input type="checkbox"/> Após o trabalho em Equipe, com duração de uma hora, realizou-se o Fórum Visão de Futuro: Cenários de Torres. Cada Equipe compartilhou com as demais os cenários construídos. O material produzido foi inserido no ambiente TelEduc de EAD. Todos foram convidados a debater no Fórum os diferentes cenários e a, até 22 dez 2004, oferecer contribuições para consolidar cenários comuns a todos os participantes.</p> <p><input type="checkbox"/> No Seminário realizado em 22 dez 2004 consolidaram-se os cenários pessimista e ideal de Torres em 1, 4 e 10 anos.</p>	
Ação:	<p>➤ Os Gestores sinalizaram acentuada disposição para a transformação da realidade, inserindo no desenho do cenário pessimista de curto prazo (dezembro de 2005) a permanência da situação vigente: “continuar como está”. Também apontaram na visão pessimista de futuro imediato a persistência do “paternalismo”, da desorganização administrativa, da baixa auto-estima dos servidores e da população, bem como o não cumprimento das metas assumidas pela Administração. A médio prazo (dezembro de 2008) registraram como aspectos denotativos do insucesso da gestão o aumento da criminalidade, a redução dos empregos, a falta de competitividade diante de outros municípios turísticos, a transformação de Torres em colônia de férias de pessoas com baixo poder aquisitivo e a não reeleição do Prefeito. No longo prazo (dezembro de 2014), Torres apresentaria retrocesso em todos indicadores sócio-econômicos e deixaria</p>	

	<p>de ser atrativa até para os próprios habitantes.</p> <p>➤ Diversamente, o cenário ideal, associado à eficácia da Gestão Municipal, contempla o resultado de um grande número de ações a serem desenvolvidas pela municipalidade em prol do desenvolvimento do município, acompanhadas pela recuperação da auto-estima dos servidores e da credibilidade da Prefeitura junto à população, pela conservação da natureza e das condições urbanísticas ideais. A ação administrativa seria planejada, organizada e desenvolvida com equilíbrio fiscal. Torres passaria a contar com turismo o ano inteiro, passando a se constituir uma “cidade do futuro”, com destaque em qualidade de vida.</p>
<p style="writing-mode: vertical-rl; transform: rotate(180deg);">Aprendizagem:</p>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ A composição aleatória das Equipes contribuiu para que pessoas que até então não mantinham relações pudessem confrontar seus pontos de vista. Restaram evidenciadas, na prática, a potencialidade da cooperação, a riqueza implícita na diversidade de visões e o fato de que o enfrentamento em equipe de desafios comuns produz resultados superiores aos que se obteria pelo somatório das produções individuais. A interação focada na solução de um desafio comum faz emergir pensamentos novos, resultantes da combinação das diferentes contribuições, propiciando maior aproximação do cerne da questão. ✓ O número de componentes por Equipe (três, em regra, e excepcionalmente quatro) revelou-se adequado por ensejar a cada um a oportunidade para externar seus pontos de vista. ✓ No Fórum Visão de Futuro e no Seminário de consolidação os participantes tomaram consciência de que a convergência de percepções e posicionamentos supera a divergência. Restou ampliada a conscientização de que a efetivação do cenário pessimista ou ideal está diretamente relacionada com a competência da Administração Pública. ✓ Passou-se a contar com um instrumento escrito, elaborado coletivamente, que permite aferir no decurso da Gestão quanto de cada cenário foi concretizado. ✓ A análise dos dois primeiros anos da Gestão 2005-2008 permite constatar a ocorrência de alguns dos aspectos contidos em cada cenário (pessimista e ideal): <ul style="list-style-type: none"> a) persiste o desequilíbrio financeiro, com atrasos no pagamento aos fornecedores e aos servidores, prejudicando a credibilidade e o comprometimento; o planejamento está ainda incipiente; o novo modelo de gestão não foi assimilado pela totalidade dos servidores; persistem deficiências na pavimentação das vias públicas; b) foram priorizadas ações voltadas a ampliar a capacitação dos cidadãos, com atividades de formação e aprimoramento de confeccionistas, pescadores, padeiros e moveleiros; implantada Cooperativa de Pesca; melhoria na atenção ao cidadão, com a Central de Atendimento; estabelecimento conjunto de prioridades; integração da equipe gestora; início das atividades sistemáticas de desenvolvimento dos servidores; melhoria de indicadores sócio-econômicos.

Figura 71 Sinopse do Ciclo 1: Desenho de cenários futuros de Torres.

CICLO 2: ANÁLISE SWOT: OPORTUNIDADES E AMEAÇAS; FORÇAS E FRAQUEZAS		
Desafio / desequilíbrio:	<input type="checkbox"/> Oportunidades: Analisar as transformações em curso no ambiente externo e apontar oportunidades a serem exploradas para otimizar a Gestão Municipal. <input type="checkbox"/> Ameaças: Analisar o ambiente externo e listar empecilhos, ameaças e quaisquer limitações que podem atuar restringindo a efetividade da Prefeitura Municipal. <input type="checkbox"/> Pontos fortes: apontar as virtudes, as qualidades, as potencialidades da Prefeitura Municipal. <input type="checkbox"/> Pontos fracos: apontar as limitações, as deficiências e os problemas existentes na Prefeitura Municipal, comprometedores de sua eficiência, eficácia e efetividade.	
Sujeitos:	Prefeito Municipal, Vice-Prefeito, Secretários Municipais, Procurador do Município, Presidentes dos Partidos Políticos da coligação “Torres prá-valer”.	
Cronograma:	05 dez 2004 a 22 dez 2004	
Tópicos relacionados:	Seções 2.3	Apêndices A, B, C, D, E, F
Estratégias:	<input type="checkbox"/> Idênticas às do Ciclo 1. <input type="checkbox"/> A proposição do desafio foi precedida de apresentação e debate sobre diferentes modelos teóricos em relação à Administração Pública. Após ocorreu, sucessivamente: o enfrentamento do desafio em cada Equipe e no conjunto, no dia 05 dez 2004; o compartilhamento das definições das Equipes no ambiente virtual para debate no Fórum e oferecimento de contribuições para a consolidação, no intervalo entre os dois Seminários de dezembro de 2004; a consolidação da identificação das forças e fraquezas existentes no âmbito interno da Prefeitura, e das oportunidades e ameaças que se apresentam no ambiente externo, ocorrida no dia 22 dez 2004.	
Ação:	<p>➤ Conforme reproduzido no Apêndice E, que contém a consolidação das definições construídas nos Seminários dos dias 05 e 22 de dezembro de 2004, os Gestores 36 Pontos Fracos e apenas 7 Pontos Fortes na análise das forças e fraquezas internas da Prefeitura. Destacaram como Pontos Fortes a existência da Rede de Ensino Municipal, composta por 7 escolas de Ensino Fundamental e por sete creches comunitárias dedicadas à Educação Infantil; o funcionamento dos Programas de Saúde na Família e de Agentes Comunitários; e a potencialidade do funcionalismo, organizado em torno de um Sindicato atuante. Diversamente, proliferam Pontos Fracos que vão desde o descrédito do poder público, o distanciamento entre Prefeitura e Sociedade, a ausência de cooperação entre Secretarias, o atraso tecnológico, o patrimonialismo, o desequilíbrio fiscal, o endividamento excessivo, a evasão de tributos, o despreparo e a desmotivação do funcionalismo, a resistência à mudança e a péssima qualidade dos serviços públicos.</p> <p>➤ Na análise do contexto, os Gestores elencaram como potencialidades a serem exploradas para promover o desenvolvimento do município: a posição geográfica, o clima e as atrações naturais privilegiadas, o povo ordeiro, a</p>	

	<p>vocação para liderança regional e a existência de inúmeras entidades comunitárias e empresariais com as quais a Prefeitura pode promover ações em parceria. Quanto às situações que ameaçam o futuro de Torres, embora associadas pelos Gestores ao ambiente externo à Prefeitura, dizem respeito à omissão ou ineficiência do Poder Público no exercício do controle do uso do solo e dos recursos naturais: crescimento urbano desordenado, ocupação de áreas de preservação, poluição. Também foram apontadas a redução dos investimentos e a falta de comprometimento da população com as medidas de preservação, modernização e desenvolvimento.</p>
<p style="writing-mode: vertical-rl; transform: rotate(180deg);">Aprendizagem:</p>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ O Ciclo 2 evidenciou o espírito crítico dos Gestores de Torres, ao analisarem a situação vigente e as perspectivas internas e externas à Prefeitura. Na verdade, em relação à metade dos Gestores presentes, foi exercida auto-crítica: dentre os partidos e líderes participantes havia inúmeros que atuaram na gestão que findava e em gestões anteriores, inclusive ocupando cargos de Secretários Municipais. Entretanto, nenhum deles assumiu qualquer parcela de responsabilidade pelas inúmeras e graves falhas existentes. Imputaram ao Prefeito que findava o mandato e que, disputando a reeleição, teve votação irrisória (3% dos eleitores), o desgoverno e o caos reinante. ✓ A análise coletiva das oportunidades e ameaças externas e das forças e fraquezas internas revelou-se atividade fundamental para a elaboração do planejamento estratégico e para a construção de uma visão compartilhada da realidade. ✓ Apesar da convergência de opiniões na identificação das potencialidades a explorar e das deficiências a superar, poucos Gestores implementaram ações efetivas para superar os pontos fracos e otimizar o aproveitamento das potencialidades. O Apêndice S contém os instrumentos utilizados para a auto-avaliação do desempenho do Governo Municipal no primeiro mês da gestão: apenas 3 dos 10 Secretários relataram a adoção de medidas para superar alguns dos pontos fracos. Na avaliação do primeiro trimestre constatou-se o agravamento da ausência de determinação na correção do que todos tinham como situações indevidas. Nas reuniões dos 3 Comitês Gestores, apenas o da Inclusão Social e Melhoria da Qualidade de Vida conseguiu articular ações integradas, explorando as potencialidades e enfrentando as ameaças identificadas. ✓ Nas análises efetuadas em conjunto com os Gestores após o decurso de mais de vinte meses de gestão, em 11 set 2006 (Secretários) e em 09 out 2006 (Secretários e Gerentes), três fatores foram apontados para justificar a timidez na superação das fraquezas e no melhor aproveitamento das oportunidades: <ul style="list-style-type: none"> a) absorção pela rotina: os Gestores têm todo seu tempo e atenção alocados para solucionar os problemas operacionais do dia a dia; b) insuficiência do planejamento: efetuado o diagnóstico da situação, há que se definir prioridades, selecionar estratégias, definir ações e estipular metas, indicadores de desempenho, responsáveis e prazos ; c) falta de coerência entre o discurso e a prática: apesar do consenso em relação ao que precisa ser aprimorado, evitam-se ações quando há conflito de interesses que poderia ensejar prejuízo político-eleitoral.

Figura 72 Sinopse do Ciclo 2: Análise SWOT: oportunidades e ameaças; forças e fraquezas.

CICLO 3: PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO		
Desafio / desequilíbrio:	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Definir a Missão da Prefeitura de Torres: “Por que e para que existe a Prefeitura de Torres? Qual é o papel da Prefeitura? Qual é sua razão de ser? A atuação de todos deve ser direcionada por uma ‘intenção organizacional’ desafiadora e estimulante. A Missão deve ser clara e abrangente de forma que qualquer funcionário ou gestor possa se questionar, em relação a toda atividade que venha a desenvolver: esta atividade contribui para que se cumpra a Missão da Prefeitura?” <input type="checkbox"/> Estabelecer os valores da nova gestão: “Em que acreditamos? Quais os princípios que devem pautar a conduta de todos os integrantes da Equipe de Governo de Torres?” <input type="checkbox"/> Apontar os Fatores Críticos para o Sucesso da nova Gestão: “Os Fatores Críticos de Sucesso são os fatores ou variáveis imprescindíveis para que a organização atinja seus objetivos. Liste, por ordem de importância, os Fatores que determinarão o sucesso ou o fracasso da nova Gestão Municipal de Torres.” <input type="checkbox"/> Selecionar Indicadores de Desempenho: “Pela relevância, os Fatores Críticos para o Sucesso precisam ser permanentemente monitorados, medidos e avaliados. Diz-se que aquilo que não é medido não é gerenciado. Indique, para cada Fator Crítico para o Sucesso, a forma e a sistemática pela qual ele vai ser monitorado.” <input type="checkbox"/> Relacionar os Projetos Estratégicos da nova Gestão. 	
Sujeitos:	Prefeito Municipal, Vice-Prefeito, Secretários Municipais, Procurador do Município, Presidentes dos Partidos Políticos da coligação “Torres prá-valer”.	
Cronograma:	05 dez 2004 a 22 dez 2004	
Tópicos relacionados:	Seções 2.1 a 2.4	Apêndices A, B, C, D, E, F, G, H, I
Estratégias:	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Idênticas às dos Ciclos 1 e 2. <input type="checkbox"/> O rol de Projetos Estratégicos foi inicialmente elaborado com o uso da técnica de <i>brainstorming</i>: todos os gestores foram convidados a propor projetos, falando simultaneamente, vedada, neste momento, a crítica à qualquer sugestão; após, agrupadas as sugestões semelhantes, a lista de projetos foi submetida à análise nas Equipes, formulando-se, em conjunto, a relação final. <input type="checkbox"/> Cada Equipe assumiu, em 05 dez 2004, a responsabilidade por elaborar e publicar no ambiente virtual um “Estudo de Caso” (Apêndice G) sobre dois projetos e sobre a situação de uma das 10 Secretarias. Em 22 dez 2004 houve análise conjunta dos Estudos de Caso. <input type="checkbox"/> O Planejamento Estratégico e os Estudos de Caso sobre os Projetos e sobre as Secretarias foram utilizados para o desenvolvimento de atividades didáticas em turmas de graduação em Administração, Economia e Ciências da Computação, na PUCRS, e de pós-graduação em Administração Pública Eficaz, no PPGA/UFRGS, sempre com utilização de ambientes virtuais de EAD para interação e compartilhamento entre 	

	<p>todos do que foi produzido pelas Equipes de alunos e de Gestores.</p> <p>☐ No Curso “Gestão de Torres na Era Digital”, promovido em Torres de 18 a 22 jul 2005, alunos do CEAPE/UFRGS estiveram presentes. Os Gestores de Torres, em equipes, debateram os trabalhos acadêmicos elaborados e discutiram com os estudantes universitários o aprimoramento da Gestão de Torres, tecendo considerações sobre as propostas de ações voltadas ao desenvolvimento, à inclusão social e à modernização da gestão, elaboradas pelos alunos.</p>
<p>Ação:</p>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Ao consolidarem o Planejamento Estratégico, os Gestores formularam e assumiram como sua missão “administrar os recursos públicos com foco no cidadão, para desenvolver Torres de forma integral e sustentável”. ➤ Elaboraram a Visão de Futuro do município, consubstanciada na frase que foi adotada como slogan da Gestão e tem sido veiculada na divulgação de todos eventos do município, em âmbito estadual, nas emissoras de rádio e televisão, nos jornais, nas correspondências, no Portal da Internet, e utilizada como elemento de motivação dos funcionários e de participação dos cidadãos: “Torres: trabalhar e viver com muito prazer”. ➤ Houve abundância no estabelecimento dos valores básicos da Gestão. Os Gestores entenderam conveniente reproduzir como valores de observância obrigatória: <ol style="list-style-type: none"> a) os princípios constitucionais aplicáveis à Administração Pública, conforme estatuído pelo artigo 37, “caput”, da Constituição Federal; b) estratégias gerenciais, como a capacitação continuada, a valorização do desempenho, o profissionalismo, o trabalho em equipe e o gerenciamento competente; c) a participação, o diálogo e a integração. ➤ Também foi elevado o número de fatores considerados como críticos para o êxito da gestão. Dentre os mesmos foram relacionados alguns de difícil mensuração, como “comprometimento”, “postura criativa”, “resgate da auto-estima”. Mais do que “Indicadores de Desempenho” e critérios e periodicidade de aferição, foram relacionadas estratégias que contribuiriam para a “transparência” dos atos de gestão, como informativos, relatórios, auditoria permanente, ouvidoria. ➤ Dezesesseis projetos receberam a qualificação de “estratégicos”.

Aprendizagem:

- ✓ Os Gestores de Torres engajaram-se intensamente no processo de formulação do Planejamento Estratégico. Consideraram-no fundamental na implantação do novo modelo de gestão. Referiram-se a ele em todos eventos subsequentes. Utilizaram-no para sinalizar para os funcionários e para a comunidade a existência de rumo e de objetivos estratégicos: desenvolver Torres, promover a inclusão social e aprimorar a gestão, governando com a comunidade.
- ✓ Tendo sido desenvolvido no mês que precedeu o início do mandato, o processo envolveu apenas a cúpula político-partidária da coalizão que compôs o novo Governo.
- ✓ Posteriormente, efetuada a reestruturação organizacional, as gerências intermediárias (Gerentes Municipais) foram convidados a aprimorar e/ou ratificar as definições do Planejamento Estratégico. Os Gerentes aderiram e assumiram de forma tão ou mais efetiva que os Secretários a observância do Planejamento Estratégico.
- ✓ Houve, porém, muita demora para estender aos funcionários do nível operacional a discussão sobre os objetivos traçados. No primeiro semestre de 2005 todos os funcionários foram convidados a preencher a ficha de “atualização cadastral e consulta aos funcionários” (Apêndice T), elaborada pelo pesquisador. Em dezembro/2005 os Secretários e Gerentes foram instigados a debater o Planejamento Estratégico com todos funcionários e a coletar sugestões para o planejamento das ações de 2006. A ausência de iniciativas mais ágeis e efetivas para fazer com que todos os funcionários se sentissem co-responsáveis pela consecução dos objetivos traçados afetou o comprometimento dos mesmos.
- ✓ O excesso de **valores básicos**, justificado pelos Gestores como necessário em razão de sua inobservância pretérita, levou à persistência de tal inobservância, embora em menor grau. Medidas deixaram de ser tomadas em razão de certas pessoas possuírem “as costas quentes”. A ausência de planejamento e de critérios impessoais no pagamento a fornecedores, por exemplo, foi mantida como forma de demonstrar poder e favorecer apoiadores.
- ✓ A adoção de dezesseis projetos como estratégicos, sem indicação da fonte dos recursos e sem estipulação de prazo e escopo, contribuiu para inviabilizá-los nos dois primeiros anos da gestão. Os próprios Prefeito e Secretários, no Seminário do Kioske Paraíso, em 11 set 2006, afirmaram que “quando todos os projetos são prioritários nenhum é prioritário”.
- ✓ A interação Gestores – universitários foi enriquecedora para ambos.
- ✓ O desenvolvimento de atividades didáticas pelos estudantes, versando sobre uma situação real de modernização organizacional em curso, motivou-os. Foi intensa a interação entre os alunos para contribuírem ao máximo no processo de otimização da Gestão de Torres. Os Gestores, em regra, foram receptivos às sugestões formuladas pelos estudantes.

Figura 73 Sinopse do Ciclo 3: Planejamento Estratégico.

CICLO 4: CRIAÇÃO DOS COMITÊS GESTORES

**Desafio /
desequilíbrio:**

- ☐ Constituir os Comitês Gestores do Desenvolvimento, da Inclusão Social e da Governança Comunitária, compostos pelas Secretarias Municipais mais afins com cada uma das 3 grandes diretrizes fixadas no Planejamento Estratégico, a fim de que as ações da Prefeitura sejam planejadas e executadas de forma integrada;
- ☐ elaborar e gerir os Planos de Desenvolvimento, de Inclusão Social e de Governança Comunitária e Modernização Administrativa de Torres, respectivamente;
- ☐ fazer com que a Prefeitura Municipal governe a comunidade torrense com a comunidade e para a comunidade, promovendo o desenvolvimento, a inclusão social e a melhoria da qualidade de vida e a modernização da gestão;
- ☐ harmonizar a atuação de todos os setores da Prefeitura Municipal na interação com os cidadãos e com as instituições torrenses;
- ☐ promover o comprometimento dos servidores municipais com a melhoria contínua da qualidade dos serviços públicos municipais, buscando maximizar a satisfação dos cidadãos com a gestão dos recursos públicos e a atuação da Prefeitura Municipal;
- ☐ implementar mecanismos de consulta e de prestação de contas à população;
- ☐ estimular a análise crítica do emprego dos recursos públicos e do desempenho da Prefeitura, inclusive nas escolas e na Universidade locais;
- ☐ elaborar Informativo Municipal periódico, relatando as ações desenvolvidas, os custos incorridos e os resultados alcançados;
- ☐ construir quadro de indicadores para, trimestralmente, aferir o nível de satisfação dos usuários dos serviços públicos;
- ☐ elaborar Relatório mensal e Balanço anual das ações empreendidas para promover a participação dos cidadãos na formulação das políticas públicas e na Gestão do município de Torres.
- ☐ divulgar as potencialidades de Torres;
- ☐ otimizar a gestão da infra-estrutura para apoiar o desenvolvimento do município;
- ☐ efetuar prospecção permanente de investimentos potenciais;
- ☐ estimular a aquisição de habilidades e competências a fim de que cada cidadão construa sua autonomia na garantia de uma vida digna;
- ☐ otimizar a gestão dos recursos públicos voltados à área social;

	☐ apoiar iniciativas de entidades que contribuam para a inclusão social e a melhoria da qualidade de vida.	
Sujeitos:	Prefeito Municipal, Vice-Prefeito e Secretários Municipais.	
Cronograma:	A partir de 31 de dezembro de 2004.	
Tópicos relacionados:	Seções 4.1 a 4.5	Apêndices I, J, L
Estratégias:	<p>☐ O Ciclo 4 decorreu da análise do ocorrido nos Ciclos 1 a 3. A Prefeitura Municipal vinha operando sem planejamento e sem coordenação. Os próprios Gestores realçaram o temor de que “a história se repita” e que cada uma das 10 Secretarias continuasse agindo como se fosse uma mini-Prefeitura. Cada um dos Secretários Municipais centralizava as decisões, disputava recursos com os demais e evitava interagir ou cooperar com os demais. Mais do que co-gestores de um município, portavam-se durante todo o mandato como candidatos a cargo de Vereador disputando com os demais a preferência do eleitor. Esta circunstância agravava o tratamento diferenciado aos funcionários de cada Secretaria, no que tange à assiduidade e ao pagamento de horas-extra e de diárias, parcelas significativas da remuneração mensal de muitos. As ações das Secretarias não eram tidas como ações da Prefeitura, mas sim iniciativa pessoal do Secretário, em regra em favor de determinadas pessoas ou grupos. As disputas daí advindas levavam ao boicote entre colegas, ao emperramento administrativo, comprometendo a credibilidade dos gestores, provocando a desmotivação dos funcionários e promovendo a ineficiência e a ineficácia.</p> <p>☐ Diante da gravidade do diagnóstico, o Prefeito eleito, por iniciativa do pesquisador, convocou reunião dos futuros Secretários para o dia 31 dez 2004, na parte da tarde, na sede da Câmara de Vereadores. Aprofundada em conjunto a análise da situação e realçada a necessidade de que as diretrizes estipuladas no Planejamento Estratégico fossem observadas mediante cooperação. Assumiu-se como essencial que a Prefeitura opere como uma totalidade e que cada Secretaria aja de forma complementar e interdependente em relação às demais.</p> <p>☐ Os Gestores encamparam o desafio de constituir 3 Comitês Gestores, assumindo a incumbência de planejar e administrar em conjunto a busca do desenvolvimento do município, da inclusão social e do aprimoramento da gestão.</p> <p>☐ O pesquisador redigiu as Portarias 4, 14 e 15 (vide Apêndices I, J e L), expedida no primeiro dia do novo Governo, instituindo e disciplinando o funcionamento dos Comitês Gestores.</p>	
Ação:	➤ Para a elaboração dos Planos Diretores do Desenvolvimento, da Inclusão e da Governança Comunitária, os Secretários componentes de cada Comitê realizaram reuniões semanais nos primeiros meses da gestão, em 2005. Porém, as preocupações que cada um trazia para a reunião semanal diziam respeito ao controle da máquina de cada Secretaria, aos funcionários-problema, à gestão do cotidiano. A postura foi mais de saborear em conjunto o prazer inerente ao exercício do poder, cada um	

acentuando o grau de dificuldade dos problemas de sua Secretaria. Somou-se a isto a miopia gerencial caracterizada pela visão restrita ao curto prazo e a falta de prática em planejar, resultando inibição na gênese de conhecimentos substanciais para alavancar o desenvolvimento, a inclusão e a melhoria da gestão.

- A exceção positiva coube ao Comitê Gestor da Inclusão Social e Melhoria da Qualidade de Vida. Este Comitê, composto pelas Secretarias Municipais da Educação, da Saúde e da Ação Social propôs a realização de um Seminário Interdisciplinar com profissionais da área social a fim de examinar as causas da mortalidade infantil e colher sugestões de ações integradas para melhorar o desempenho na promoção da inclusão social e da melhoria da qualidade de vida. Foi o único Comitê que elaborou tempestivamente o Plano Gestor, inspirado em modelos de outros governos, mas adaptado às circunstâncias locais. Estabeleceu-se sinergia e houve intensa cooperação, utilizando-se de forma integrada as redes e os funcionários da Educação, da Saúde e da Ação Social para desenvolver ações conjuntas. Disto resultou a implementação de inúmeros projetos e ações, alcançando-se efetiva melhoria em indicadores sócio-econômicos, estando em curso processo consistente de redução da mortalidade infantil, diminuição da evasão escolar, aumento da satisfação com os serviços de educação infantil e fundamental, redução da incidência de cáries, melhoria nos programas voltados à geração de renda, por exemplo.
- Em relação aos outros dois Comitês e às demais Secretarias, estabeleceu-se ambiente propício à cooperação. O êxito nos Festivais de Balonismo de 2005 e 2006 e o bom desempenho nas ações relativas aos veraneios 2004/2005, 2005/2006 e 2006/2007, devem-se muito à atuação integrada e harmônica das diferentes Secretarias. Não houve, porém, avanços na formulação de políticas de desenvolvimento e governança de longo prazo.
- No final de 2005 o Prefeito e Secretários definiram como prioridade do Governo para 2006 a geração de emprego e renda. As Secretarias e Gerências realizaram, de 28 nov a 02 dez 2005, reuniões com todos funcionários para debater o Planejamento Estratégico e formular planos de ação, em cada Gerência, para contribuir no enfrentamento do desafio comum, a geração de emprego e renda. Foram elaborados os Planos de Ação de cada Gerência, validados coletivamente de 06 a 09 dez 2005. Porém, no Seminário do Kioske Paraíso, em 11 set 2006, constatou-se que a metade dos Secretários não estava utilizando os Relatórios Mensais de Desempenho como ferramenta gerencial. Convidados a explicar sobre os resultados alcançados pelas suas Gerências na execução da ação que cada uma assumiu em 2006 para contribuir para gerar emprego e renda, vários Secretários discorreram sobre ações diversas em relação às que haviam sido consignadas no Planejamento de 2006. Provocou-se novo questionamento sobre a conveniência de administrar com base nos 3 Comitês Gestores, sendo tomada a decisão, ratificada em 09 out 2006, de mantê-los e ativá-los de fato.
- Em dez 2006 o Prefeito informou o pesquisador que os 3 Comitês estão atuantes e que ocorreu no âmbito de cada um o detalhamento do planejamento para o ano de 2007.

Aprendizagem:	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Os cargos de primeiro escalão, no Governo de Torres, são ocupados em sua maioria por Vereadores. Angaria-se apoio político-partidário e passa-se a contar com uma Câmara de Vereadores em que preponderam suplentes dispostos a apoiar as iniciativas do Executivo para manterem-se na atividade parlamentar. Os Vereadores-Secretários apresentam dificuldades para harmonizar a busca da auto-afirmação político-eleitoral com o desenvolvimento de uma gestão cooperativa dos interesses públicos. Afloram resquícios de patrimonialismo e preponderam os interesses pessoais sobre os demais. ✓ Revela-se fundamental enfatizar e reiterar a missão do Poder Público e a importância da racionalização e da otimização, via formulação e gestão integradas das políticas públicas. ✓ A área social já conta com experiência na atuação integrada, focada em resultados, seja como executora de políticas estabelecidas pelos Governos federal e estaduais, como o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) e o Programa Primeira Infância Melhor (PIM), seja por iniciativas locais. ✓ Participação efetiva da Sociedade, estipulação de metas claras e mensuráveis, com aferição e divulgação periódica e continuada dos resultados constituem antídotos à segmentação organizacional, à dispersão de recursos e à manipulação da opinião pública, “divulgando-se o que está bom e escondendo-se o que não está”. ✓ A implantação dos Comitês Gestores produziu mudanças de atitude nos Gestores de Torres e revela-se instrumento com potencial para contribuir para a otimização da Gestão.
----------------------	---

Figura 74 Sinopse do Ciclo 4: Criação dos Comitês Gestores.

CICLO 5: AUDITORIA DO PESSOAL, PATRIMÔNIO E DA USINA DE RECICLAGEM DE RESÍDUOS		
Desafio / desequilíbrio:	<input type="checkbox"/> Elaborar Auditoria Especial da administração do funcionalismo público municipal e da folha de pagamento de pessoal; do patrimônio da Prefeitura e do projeto de construção da Usina de Reciclagem de resíduos sólidos. <input type="checkbox"/> Adotar medidas de racionalização administrativa. <input type="checkbox"/> Instituir controle efetivo do uso de veículos da Prefeitura.	
Sujeitos:	Componentes do Setor de Controle Interno	
Cronograma:	Janeiro e fevereiro de 2005..	
Tópicos relacionados:	Seções 2.2, 2.3 e 4.4	Apêndices M, N, O
Estratégias:	<input type="checkbox"/> Elaboração, pelo pesquisador, das Portarias contidas nos Apêndices M, N e O, especificando o alcance da Auditoria Especial e instituindo medidas de racionalização administrativa. <input type="checkbox"/> Acompanhamento pelo pesquisador, em tempo integral, de todas atividades desenvolvidas no âmbito da Auditoria, ao longo do mês de janeiro e primeira quinzena de fevereiro de 2005.	
Ação:	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Foram desenvolvidas todas as ações preconizadas pelas Portarias. ➤ Houve retificação da folha de pagamento do funcionalismo, suprimindo-se parcelas que vinham sendo pagas sem suporte legal, promovendo-se o desconto de valores de gratificações pagas indevidamente no Governo anterior. Tal desconto atingiu inclusive funcionários que participaram da Equipe de Auditoria. ➤ Foi atualizado o inventário de bens integrantes do patrimônio da Prefeitura, classificando-se em separado os que não apresentavam possibilidade de recuperação, para alienação. ➤ O Relatório de Auditoria pertinente ao projeto de construção da Usina de Reciclagem de Resíduos Sólidos ensejou ajuizamento de processo contra os Gestores anteriores e foi encaminhado ao Ministério Público. 	

Aprendizagem:	<ul style="list-style-type: none">✓ Os controles da folha de pagamento, do patrimônio e de licitações revelaram-se débeis.✓ O Setor de Controle Interno carece de autonomia, sendo composto por funcionários subordinados aos ordenadores dos pagamentos.✓ Houve tomada de consciência por parte dos autores da Auditoria e dos Gestores em relação à necessidade de reestruturação organizacional. Havia funcionários que se especializaram em determinada atividade e enclausuraram-se no desenvolvimento da mesma, passando a atuar de forma isolada em relação aos demais e aos Secretários.✓ O crescimento vegetativo da folha de pagamento, com avanços trienais de 10% no plano de carreira do magistério, provocam disparidade entre as maiores e menores remunerações, apenas em razão do decurso do tempo de serviço; o montante remuneratório independe do desempenho; a mudança de nível está associada à realização de cursos que nem sempre contribuem de fato para a qualificação do servidor.✓ Há excessiva especialização na definição de cargos e atribuições, provocando desvio de função e/ou sub-aproveitamento do potencial dos servidores.✓ A simples realização da Auditoria provocou reação corporativa para preservar a situação vigente. Exceto a reestruturação organizacional, não houve reformulação do sistema remuneratório e de cargos.
----------------------	---

Figura 75 Sinopse do Ciclo 5: Auditoria do Pessoal, Patrimônio e da Usina de Reciclagem de Resíduos.

CICLO 6: I SIMPÓSIO DA GOVERNANÇA COMUNITÁRIA – DIREITO À VIDA		
Desafio / desequilíbrio:	☐ Identificar as causas da mortalidade infantil e da exclusão social, apontando soluções a serem implementadas por meio de ações integradas das Secretarias Municipais de Bem Estar Social, Saúde e Educação.	
Sujeitos:	86 profissionais da Saúde, da Ação Social e da Educação: Agentes Comunitários de Saúde, Conselheiros Tutelares, Médicos, Assistentes Sociais, Enfermeiras e Auxiliares de Enfermagem, Supervisores de Escola e Orientadoras Pedagógicas, titulares e funcionários das Secretarias Municipais de Bem Estar Social, Saúde e Educação.	
Cronograma:	12 de janeiro de 2005.	
Tópicos relacionados:	Seções 3.1	Apêndices J, P, Q
Estratégias:	<ul style="list-style-type: none"> ☐ Foram constituídas “Equipes Interdisciplinares de Inclusão Social”, com 3 componentes cada. A composição das Equipes decorreu de sorteio, observada a regra de mesclar participantes de diferentes Secretarias e formações. ☐ Cada Equipe foi convidada, no turno da manhã, a debater e responder os questionamentos contidos no Apêndice Q. ☐ No turno da tarde cada Equipe explanou para todos os seus posicionamentos, compartilhando as sugestões de ações integradas a serem desenvolvidas. ☐ O Comitê da Inclusão Social e Melhoria da Qualidade de Vida adotou o resultado do Simpósio como subsídio principal para elaborar o Plano Gestor da Inclusão Social e Melhoria da Qualidade de Vida de Torres. 	
Ação:	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Tomando como base as 8 Metas do Milênio, fixadas pela ONU, os participantes do Simpósio apontaram as ações prioritárias em Torres. ➤ Apontaram os aspectos positivos e negativos no funcionamento das 3 Secretarias Municipais da área social. ➤ Formularam sugestões de ações com vistas à Inclusão Social, à Melhoria da Qualidade de Vida e à redução da mortalidade infantil. 	
Aprendizagem:	<ul style="list-style-type: none"> ✓ A interação entre profissionais com diferentes áreas de formação e de atuação enriqueceu as percepções individuais e ensejou a formulação de sugestões e posicionamentos criativos e pertinentes. ✓ Os participantes manifestaram-se satisfeitos pela valorização consistente na oportunidade para serem ouvidos. ✓ Os relatos sobre quadros graves associando violência doméstica, desestruturação familiar, dependência de álcool e drogas, desnutrição, criminalidade, repetência escolar contribuíram para consolidar o posicionamento de todos em favor do desenvolvimento de ações planejadas e executadas em conjunto, otimizando o aproveitamento das redes e dos recursos existentes. 	

Figura 76 Sinopse do Ciclo 6: I Simpósio da Governança Comunitária – Direito à Vida.

CICLO 7: II SIMPÓSIO DA GOVERNANÇA COMUNITÁRIA – NOVO MODELO DE GESTÃO		
Desafio / desequilíbrio:	<input type="checkbox"/> Apresentar à Comunidade o novo modelo de Gestão da Prefeitura Municipal <input type="checkbox"/> Constituir publicamente as Equipes de Gerenciamento dos Projetos de Torres.	
Sujeitos:	Prefeito Municipal, Vice-Prefeito, Secretários Municipais, Gerentes de Projetos e lideranças comunitárias (CDL, SINDILOJAS, Associações de Bairros, Sindicatos, ULBRA, Partidos Políticos, órgãos de imprensa).	
Cronograma:	16 de fevereiro de 2005.	
Tópicos relacionados:	Seções 6.1 e 6.2	Apêndices U e V
Estratégias:	<input type="checkbox"/> Apresentação do Planejamento Estratégico e na nova estrutura organizacional, pelo Prefeito Municipal. <input type="checkbox"/> Leitura e assinatura da Portaria instituindo as Equipes de Gerenciamento de Projetos. <input type="checkbox"/> Apresentação e posse dos Gerentes de Projetos. <input type="checkbox"/> Manifestação dos Gestores de Torres e das lideranças presentes.	
Ação:	<ul style="list-style-type: none"> ➤ O Prefeito apresentou o Planejamento Estratégico, a nova estrutura organizacional e empossou os Gerentes de Projetos, enfatizando que eles estavam incumbidos de relacionar-se diretamente com as entidades representativas dos segmentos que seriam beneficiados pela execução dos projetos, devendo interagir desde a fase de planejamento até a execução e avaliação dos resultados. ➤ Os Secretários Municipais, instigados a transmitirem uma visão comum sobre o novo modelo de Gestão, deram ênfase a cada Secretaria e aos interesses das respectivas bases eleitorais. ➤ As lideranças comunitárias expressaram satisfação pela realização do Simpósio, expectativa de sucesso do novo modelo de gestão e disposição para cooperar. 	
Aprendizagem:	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Informar sobre como se pretende administrar o município, dar visibilidade aos gestores e estimular o contato direto da Sociedade com os dirigentes dos órgãos e dos projetos são medidas bem recebidas pela Sociedade. ✓ Algumas das entidades presentes passaram a manter ou a intensificar os relacionamentos, antes centralizados no Prefeito, com os Gestores de Torres. ✓ Os detentores de cargos eletivos, Secretários-Vereadores, não conseguiram deixar de aproveitar a representatividade da platéia e a realização de um evento público para se auto-promoverem, mais do que para enfatizarem em conjunto um modelo construído de forma compartilhada e assumirem coletivamente os compromissos de desenvolver Torres, promover a inclusão social e modernizar a gestão. 	

Figura 77 Sinopse do Ciclo 7: II Simpósio da Governança Comunitária – Novo Modelo de Gestão.

CICLO 8: EQUIPES DE GERENCIAMENTO DE PROJETOS		
Desafio / desequilíbrio:	<ul style="list-style-type: none"> ☐ Definir os Projetos Estratégicos para a nova Gestão ☐ Constituir Equipes interdisciplinares para gerenciarem os Projetos, competindo-lhes o planejamento, o detalhamento do escopo, a análise de requisitos e alternativas, a interação com os segmentos afetados, a implementação e a avaliação dos resultados ☐ Convidar representante(s) da Comunidade para integrar(em) as Equipes de Projeto 	
Sujeitos:	Prefeito Municipal, Vice-Prefeito, Secretários Municipais, Gerentes e componentes das Equipes de Projetos	
Cronograma:	<p>22 dez 2004: Seminário sobre Gestão de Projetos</p> <p>16 fev 2005: Simpósio da Governança Comunitária e constituição das Equipes de Gerenciamento de Projetos</p> <p>14 mar 2005: Encontro dos Gerentes e componentes das Equipes de Projetos</p> <p>07 dez 2005: Reunião de avaliação das Equipes de Projetos 2005 e reestruturação das Equipes de Projetos para 2006</p> <p>09 out 2006: Avaliação das Equipes de Projeto 2006</p>	
Tópicos relacionados:	Seções 4 e 6.2	Apêndices F, G, H, V, Z, AA, AB, AC, AD
Estratégias:	<ul style="list-style-type: none"> ☐ No Seminário de Gestão por Projetos, em 22 dez 2004, foi exposta a metodologia de Gerenciamento de Projetos preconizada pelo <i>Project Management Institute</i> – PMI, debatendo-se a aplicabilidade e as adequações para a Prefeitura de Torres. ☐ Na mesma ocasião foram definidos os 16 projetos considerados estratégicos, entendido “projeto” como um empreendimento único, não repetitivo, com delimitação de escopo, recursos e prazo para iniciar e finalizar, gerido por uma equipe interdisciplinar. ☐ No Simpósio da Governança Comunitária em que se apresentou para as lideranças das entidades do município o novo modelo de gestão, foram constituídas e empossadas as Equipes de Projeto, com o intuito de conferir-lhes visibilidade e valorização, estimulando a interação entre as Equipes e a Comunidade em todas as fases do projeto. ☐ Em 14 mar 2005 o pesquisador ministrou treinamento aos Gerentes e componentes de Equipes de Projetos, no Laboratório de Informática da ULBRA Torres, inclusive sobre o uso do ambiente Gerenciamento de Projetos do TelEduc/CINTED/UFRGS, ambiente virtual de EAD que foi colocado à disposição de todos os componentes das Equipes para consulta a subsídios sobre Gerenciamento de Projetos, interação e compartilhamento do “Plano de Atividades”, documento básico de cada Projeto (Apêndice AA) e do “Resumo Gerencial” (Apêndice AB). Na ocasião, em razão do entusiasmo dos Gestores de Torres com o Gerenciamento de Projetos, já haviam sido constituídas novas Equipes, responsáveis por nada menos do que 42 (!) Projetos. 	

- ☐ Desenvolveram-se atividades sobre os Fatores Críticos para o Sucesso das Equipes de Projeto (Apêndice AC) e sobre as estratégias sugeridas para a condução das Equipes de Projeto (Apêndice AD).
- Na reestruturação organizacional da Prefeitura Municipal, a Lei 3.899, de 20 maio 2005, em seu artigo 10, parágrafo 3º, criou a Gerência de Projetos e Relações com a Comunidade, atribuindo-lhe competência para:
 - I - coordenar a constituição e a atuação das Equipes de Projetos;
 - II - harmonizar o desenvolvimento das atividades das Equipes de Projetos entre si e com as Gerências e Secretarias Municipais;
 - III - promover o aprimoramento metodológico do gerenciamento de projetos;
 - IV - administrar ambiente virtual de interação das equipes de projetos;
 - V - zelar para que os gerentes de projetos mantenham os relatórios gerenciais e os planos de atividades semanalmente atualizados;
 - VI - efetuar a prospecção de novos recursos e oportunidades de projetos;
 - VII - estimular a interação dos gerentes de projetos com os representantes dos segmentos comunitários beneficiados pelos projetos;
 - VIII - manter o arquivo centralizado de documentos oficiais relacionados com projetos;
 - IX - coordenar e controlar a prestação de contas relativa a repasse de verbas para execução de projetos;
 - X - gerenciar as atividades voltadas a promover a efetiva participação da comunidade no acompanhamento das atividades da Prefeitura Municipal;
 - XI - organizar eventos periódicos de descentralização administrativa, de consulta à comunidade e de prestação de contas sobre as ações, os custos e os resultados das atividades e dos projetos da Prefeitura Municipal;
 - XII - divulgar, através de publicações, trabalhos de interesse para a administração;
 - XIII - coordenar a elaboração de matérias sobre as ações dos órgãos públicos municipais para divulgação na imprensa;
 - XIV - elaborar informativos do Poder Executivo;
 - XV - coordenar a produção de material de divulgação das potencialidades do município.
- ☐ Em 07 dez 2005, na reunião de avaliação das Equipes de Projetos em 2005, constatou-se o insucesso da maior parte delas. Houve reestruturação para 2006, quando deveriam operar apenas 5 Equipes, incumbidas de Projetos de maior relevância, aos quais se asseguraria recursos.

Ação: À Gerência Municipal de Projetos competiria coordenar a constituição e a atuação das Equipes de Projetos, assegurando os meios necessários ao seu bom desempenho. Ao invés de equipar as Equipes de Projetos, a Gerência Municipal de Projetos equipou a si mesma. Ampliou de dois para dez o número de funcionários da Gerência, concentrando no órgão os mais competentes componentes de Equipes. Restaram esvaziadas as Equipes de Projeto, ressurgindo um órgão com muito poder, denominado jocosamente na Prefeitura de “pensódromo”. Em gestões anteriores já havia operado o “pensódromo”: competentes desenhistas, arquitetos, engenheiros, calculistas e outros elaboravam muitos projetos interessantes, mas inexecutáveis. A Gerência Municipal de Projetos desenvolve importantes e qualificadas atividades, atuando na prospecção de verbas, no encaminhamento de pré-projetos e no assessoramento ao Prefeito. Embora devesse zelar pelo êxito das Equipes de Projetos, esvaziou-as ao tomar para si as atribuições daquelas, inviabilizando-as. Retomou-se o fluxo hierárquico e compartimentado, comprometendo a eficácia na implementação dos projetos.

Aprendizagem:

- ✓ Observa-se forte tendência ao cubicularismo: cada funcionário público e cada setor especializam-se em um segmento do processo administrativo e fecham-se em torno dele; cada especialista preocupa-se em demonstrar aos responsáveis pelas etapas precedentes e subseqüentes que a atividade a seu cargo é a mais importante e complexa, entavando o fluxo, impondo exigências excessivas, culpando os outros pelo emperramento e retardando a execução de atos; cada especialista vê a sua atividade como um fim em si mesmo. Estas disfunções burocráticas restam agravadas quando subordinadas a um Prefeito ou Secretário excessivamente centralizador, ou, no outro extremo, complacente em demasia.
- ✓ Buscou-se conferir aos componentes das Equipes, oriundos das diversas Secretarias relacionadas com cada projeto, a responsabilidade compartilhada pela concepção e implementação integral do projeto. A cooperação entre pessoas com formações e competências diversas, em torno de um desafio comum, promoveu o desenvolvimento das mesmas: houve ampliação da visão sistêmica, do comprometimento e das competências por parte dos que integraram Equipes atuantes, caracterizadas por relações heterárquicas, com auto-gestão discutida pela Equipe.
- ✓ De outra parte, embora se tenha estabelecido no artigo 5º., alínea “a” da Portaria (Apêndice V), a dedicação prioritária dos componentes às atividades relacionadas com o Projeto, a sobrecarga de responsabilidades decorrente do acúmulo das atividades do Projeto com as atividades usuais que cada executava no seu setor foi excessiva para a maioria. Entre as atividades ordinárias, pelas quais cada um responde ao superior hierárquico e aos órgãos de controle, e as extraordinárias, compartilhadas com a Equipe de Projeto, a maioria executou as ordinárias em detrimento do Projeto.
- ✓ A escassez, no quadro da Prefeitura, de funcionários das áreas de engenharia, arquitetura, contabilidade e licitações e tecnologia de informação, aliada ao número excessivo de projetos, fez com que alguns gerenciassem e/ou participassem de até 6 Equipes de Projeto simultaneamente, inviabilizando uma atuação qualificada.
- ✓ Diante dos problemas ocorridos em 2005, priorizaram-se 6 Projetos para 2006. Definidos pelo Prefeito os respectivos Gerentes, constatou-se a inadequação do perfil dos mesmos. Na primeira reunião dos Gerentes de Projetos 2006 com o pesquisador, ocorreram as seguintes manifestações, por parte de gerentes distintos:
 - a) “– Faço eu mesmo, não delego e não compartilho: sou o responsável e se atribuir alguma tarefa a outro vou gastar mais tempo revisando e refazendo”;
 - b) “– Tenho cargo em comissão porque gozo da confiança do Prefeito; neste ano o Projeto conta com recursos federais e por isso a Gerente tinha que ser pessoa de confiança; por isso, determino por escrito o que cada pessoa deve fazer para que o Projeto seja bem sucedido;
 - c) “– Fui convidado para gerenciar o projeto de revitalização do bairro Campo Bonito. Meu papel consiste em ouvir os moradores e encaminhar as demandas às Secretarias”.
- ✓ Tanto no Simpósio da Governança Comunitária, em 16 fev 2005, quanto no Curso Gestão de Torres na Era Digital, de 18 a 22 jul 2005, lideranças comunitárias declararam-se disponíveis para interagir com e, inclusive, integrar as Equipes de Projeto. Entretanto, houve resistência dos servidores municipais, receosos em demonstrar externamente fragilidades internas. Manifestaram-se no sentido de que seria muito enriquecedor trabalhar nas Equipes de Projeto junto com representantes dos segmentos interessados nos mesmos, mas que isso só poderia ocorrer no futuro, quando os funcionários estivessem melhor preparados.

Figura 78 Sinopse do Ciclo 8: Equipes de Gerenciamento de Projetos.

CICLO 9: REESTRUTURAÇÃO ORGANIZACIONAL E CRIAÇÃO DAS GERÊNCIAS MUNICIPAIS	
Desafio / desequilíbrio:	<ul style="list-style-type: none"> ☐ Ampliar o poder de articulação política dos Secretários, dotando cada Secretaria de Gerentes que assumem a responsabilidade pela implementação, alcance de metas e prestação de contas em relação às ações definidas nos Planos de Desenvolvimento, de Inclusão e de Governança Comunitária de Torres; ☐ Realocar de forma lógica as atribuições da Prefeitura, aglutinando em uma mesma Gerência a responsabilidade pela coordenação tática de cada macroprocesso. Superar a segmentação excessiva. Viabilizar maior flexibilidade no aproveitamento dos recursos em cada Gerência. Propiciar maior sinergia entre processos interdependentes e complementares. Eliminar duplicidade de estruturas semelhantes; ☐ Definir com clareza o que compete a cada Secretaria e a cada Gerência; ☐ Estabelecer subordinação hierárquica clara, efetuando a lotação dos funcionários nas Gerências ou, excepcionalmente, na Assessoria dos Secretários; ☐ Unificar em uma Secretaria todo o exercício do poder de polícia da Prefeitura, ensejando a otimização da Receita e a adoção de procedimentos técnicos padronizados de prevenção e repressão dos ilícitos tributário, sanitário, ambiental e relativo à exploração de atividades econômicas e ao uso do solo urbano; e ☐ Reduzir o número de etapas, simplificar as exigências impostas ao cidadão, automatizar processos e controles, inibir fraudes, individualizar responsabilidades, descrever requisitos e fluxos, criar mecanismos de atualização automática, definir relatórios gerenciais. ☐ Valorizar os servidores concursados e profissionalizar a gestão, reservando no mínimo 75% dos cargos de Gerente Municipal para ocupantes de cargos de provimento efetivo. ☐ Fazer cessar de forma automática a eficácia do ato que nomeia para ocupar Função Gratificada ou Cargo em Comissão por ocasião do término do mandato ou da mudança da titularidade do Prefeito ou do Secretário
Sujeitos:	Prefeito Municipal, Vice-Prefeito, Secretários Municipais e Gerentes Municipais.
Cronograma:	<p>14 mar 2005: apresentação aos Secretários e aos futuros Gerentes Municipais da proposta de reestruturação organizacional, para debate e aprimoramento</p> <p>20 maio 2005: promulgação da Lei 3.899/05, aprovada por unanimidade e sem alterações pela Câmara de Vereadores de Torres (Apêndice AG)</p> <p>Maio 2005: elaboração do Planejamento Tático-Operacional das Gerências Municipais (Apêndice AH)</p>

Agosto 2005: implementação efetiva da nova estrutura organizacional		
Tópicos relacionados:	Seções	Apêndices
	2.3, 2.4, 2.5, 4 e 6	AE, AF, AG e AH
Estratégias:	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> As análises dos Ciclos 1 a 8 embasaram a formulação dos desafios contidos neste Ciclo 9. <input type="checkbox"/> O texto da Lei 3.899/05 foi redigido pelo pesquisador e, encaminhado pelo Prefeito à Câmara, recebeu aprovação unânime, sem alterações. <input type="checkbox"/> O Curso “Gestão de Torres na Era Digital” criou clima favorável à implementação da nova estrutura 	
Ação:	<ul style="list-style-type: none"> ➤ A reestruturação organizacional foi bem aceita internamente. Alguns Secretários Municipais, indagados sobre o receio de diminuição de poder e da importância do cargo de Secretário, confirmaram terem tal receio. Destacadas as diferenças de atribuições do nível estratégico (Secretários: coordenar a formulação das políticas e a articulação com a Comunidade) e do nível tático (Gerentes: gerir os processos operacionais, comprometendo-se com metas de desempenho e prestando contas aos Secretários), obteve-se o respaldo de todos. Os Gerentes Municipais foram receptivos à redefinição de estrutura e processos na Prefeitura, com a definição clara das responsabilidades. ➤ Houve forte resistência de órgãos da imprensa local, possivelmente em razão da incoerência de ajuste quanto à alocação da verba de publicidade da Prefeitura. Em entrevistas à emissora de rádio, o Prefeito e a Gerente Municipal de Projetos e Relações com a Comunidade foram submetidos a questionamentos ácidos, com perguntas formuladas sem qualquer resquício de imparcialidade. Sustentavam os “jornalistas” opositores que uma Prefeitura não é uma empresa; que não havia razão para criar uma “gerentada” na Prefeitura; que a remuneração do Prefeito pelo cargo que ocupa na Secretaria da Fazenda é bem maior do que o rendimento médio da população; que pretendia estender aos protegidos remunerações elevadas, etc. ➤ Em maio/2005 os Gerentes Municipais foram desafiados a elaborar o Planejamento Tático-Operacional de suas Gerências (Apêndice AH). A atividade contribuiu para ampliar a compreensão sobre as atribuições conferidas a cada Gerência e sobre os novos fluxos, mais enxutos, que se estabeleceriam. Partindo das definições e do aprendizado metodológico resultantes dos ciclos 1 a 7, buscou-se promover o alinhamento estratégico entre os Planos das Gerências e o Planejamento Estratégico da Prefeitura. Os Gerentes foram convidados a contribuir com sugestões para a formulação do Plano Plurianual, a apontar os pontos fortes e fracos da Prefeitura na execução das atividades afetas à Gerência, a estabelecer prioridades e a relacionar as ações da Gerência com as 3 diretrizes básicas da Gestão: desenvolver Torres, promover a inclusão social e governar com a comunidade e para a comunidade. A produção de cada Gerência foi compartilhada no ambiente virtual de EAD TelEduc/CINTED/UFRGS, denominado Administração Municipal de Torres. ➤ O Curso “Gestão de Torres na Era Digital”, realizado durante uma 	

semana, em julho 2005, com a participação de todos os Secretários, Gerentes Municipais, Gerentes de Projetos e de lideranças comunitárias, gerou clima propício à implantação efetiva da nova estrutura, a partir de agosto de 2005. Houve cooperação e participação ativa de todos na realocação de funcionários e de atividades, em atendimento ao disposto na Lei 3.899/2005.

- No segundo semestre/2005, implantada a nova estrutura organizacional, as Gerências foram convidadas a atualizar o Planejamento Tático-Operacional, a participar da elaboração do Manual de Procedimentos e do Guia dos Serviços Públicos (Ciclo 12), a planejar 2006 de forma participativa, com os seus funcionários, elegendo uma ação estratégica para contribuir na superação do desafio comum estabelecido pelo nível estratégico para 2006: gerar emprego e renda.
- As ferramentas gerenciais instituídas pelos artigos 21 e 22 da Lei 3.899/2005, consistentes na elaboração semestral de Plano de Trabalho contemplando os 12 meses subseqüentes, e de confecção mensal de Relatório de Desempenho confrontando os resultados alcançados com as metas previstas no Plano, vêm sendo utilizadas apenas para cumprir a lei, em relação a dois terços das Gerências. Poucos são os Gerentes que, por iniciativa própria, debatem com os funcionários as metas e o desempenho. Os Secretários, em sua maioria, não valorizam o planejamento e a análise de resultados de médio e longo prazos. Administram intuitivamente o dia a dia, preocupados sempre com a opinião pública, não tendo o hábito de servir-se dos Planos e Relatórios como instrumentos para aferir o desempenho, dar retorno à equipe e redefinir prioridades e metas.
- Em consonância com a diretriz de governar com a comunidade e para a comunidade, o Portal de Torres (Ciclo 15), desenvolvido mediante cooperação entre os Gestores e Universitários, conta com páginas para cada Secretaria e para cada Gerência Municipal. Conta também com links para os “compromissos assumidos” (Planos) e para os resultados alcançados (Relatórios de Desempenho). Entretanto, nos anos de 2005 e 2006 permaneceu publicado nas áreas das Gerências e das Secretarias apenas o texto inicial, elaborado pelo pesquisador, com as atribuições, prioridades e dados e foto do respectivo titular. O Relatório Mensal de Desempenho continua sendo mensalmente publicado por algumas Gerências no ambiente TelEduc do CINTED/UFRGS, denominado “Administração Municipal de Torres”, com acesso restrito aos Gestores de Torres, ao invés de ser colocado à disposição de todos cidadãos, no espaço próprio do Portal da Prefeitura na Internet.

Aprendizagem:

- ✓ A definição clara, em Lei, das atribuições de cada Gerência, racionalizando-se os fluxos dos processos de trabalho, eliminando-se redundâncias e etapas desnecessárias e utilizando-se como critério aglutinar em uma mesma Gerência atividades que se complementam na prestação de determinado serviço ao cidadão, confere melhores condições para a efetividade, eficiência e eficácia da gestão pública.
- ✓ Há que se observar o princípio da especificação crítica mínima, reservando-se para o Manual de Procedimentos o detalhamento dos processos administrativos.
- ✓ Diante da dinamicidade crescente no ambiente tecnológico, jurídico, social e econômico, há que se promover revisões e atualizações das normas que regem as estruturas e o funcionamento dos órgãos públicos em ciclos cada vez menores.
- ✓ As mudanças contextuais provocam desequilíbrios entre as estruturas vigentes e o que delas passa a esperar a comunidade. A necessidade de mudança é percebida com maior agilidade e amplitude por parte dos órgãos que mantém maior interação com a Sociedade. Quanto maior a tomada de consciência dos Gestores em relação às vantagens propiciadas pela reestruturação para o cumprimento da missão organizacional, menor a resistência. A equilibração majorante advinda da reestruturação eleva a competência organizacional para um novo patamar, intermediário entre o estágio anterior e o ideal. A defasagem se deve às rotinas organizacionais defensivas. A organização tende a estabelecer um novo equilíbrio provisório neste novo patamar, construindo acomodações que confirmem segurança na execução das rotinas administrativas. Novo fator de desequilíbrio terá que ser promovido ou percebido para que ocorra outra reequilíbrio majorante.
- ✓ A mera instituição em lei de novas ferramentas gerenciais não assegura seu uso enquanto instrumento voltado a otimizar o funcionamento organizacional. Há forte tendência para o desvirtuamento das finalidades, elaborando-se Planos e Relatórios apenas em cumprimento de dever legal. Com isto, busca-se proteger o órgão de cobranças internas e externas. Algumas estratégias revelam-se fundamentais para a otimização do desempenho:
 - a) cooperação vertical, dos gerentes com os superiores e com os subordinados, na elaboração e na análise de Planos e Relatórios;
 - b) cooperação horizontal, entre gerentes, na elaboração e análise de Planos e Relatórios;
 - c) visibilidade efetiva, conferindo aos Planos e Relatórios publicidade e inteligibilidade e estimulando os cidadãos a monitorarem os compromissos e o desempenho efetivo do órgão.

Figura 79 Sinopse do Ciclo 9: Reestruturação Organizacional e criação das Gerências Municipais.

CICLO 10: INTERAÇÃO COM A COMUNIDADE: CURSO GESTÃO DE TORRES NA ERA DIGITAL		
Desafio / desequilíbrio:	<input type="checkbox"/> Promover a atualização do Planejamento Estratégico e do Planejamento Tático-Operacional, mediante a cooperação entre Gestores de Torres, lideranças comunitárias e pós-graduandos da UFRGS. <input type="checkbox"/> Ampliar o comprometimento dos Gestores e da Comunidade na implementação eficaz de estratégias para consolidar Torres como um lugar para trabalhar e viver com muito prazer.	
Sujeitos:	Prefeito Municipal, Secretários Municipais, Gerentes Municipais, Gerentes de Projetos, 10 lideranças comunitárias e 5 alunos do CEAPE/PPGA/UFRGS	
Cronograma:	De 18 a 22 de julho de 2005.	
Tópicos relacionados:	Seções 2.2, 2.3, 2.4, 2.5 e 4	Apêndice AJ
Estratégias:	<input type="checkbox"/> No início do Curso foi fornecida aos participantes apostila com textos do pesquisador sobre a evolução da humanidade nas 3 Eras, origens e expansão do Estado, modelos de Administração Pública, transformações tecnológicas e educacionais, construção de conhecimentos pelo ser humano, aprendizagem organizacional, rotinas organizacionais defensivas e gestão baseada em indicadores. <input type="checkbox"/> Foram constituídas equipes com 3 a 4 integrantes, distribuindo-se em todas equipes lideranças comunitárias e estudantes e, por sorteio, os Gestores de Torres. As equipes desenvolveram atividades teórico-práticas durante a semana, em cada um dos seis Painéis temático-gerenciais ocorridos. <input type="checkbox"/> Houve apresentação e análise dos Relatórios de Desempenho, relativos ao primeiro semestre de 2005, por parte dos Comitês Gestores do Desenvolvimento, da Inclusão Social e da Governança Comunitária. <input type="checkbox"/> As construções de cada Equipe foram reduzidas a escrito e compartilhadas no ambiente virtual de EAD. <input type="checkbox"/> Equipe técnica do Núcleo de Aprendizagem Virtual – NAVI, da Escola de Administração da UFRGS, efetuou a filmagem das manifestações dos participantes e dos palestrantes convidados. <input type="checkbox"/> A Profa. Dra. Léa da Cruz Fagundes e a Professora Msc. Mary da Rocha Biancamano, doutoranda do PGIE/UFRGS, deslocaram-se a Torres para proferir palestras no Curso. O Prof. Dr. Luis Roque Klering proferiu palestra a partir da Escola de Administração da UFRGS, utilizando ambiente de Educação a Distância para interagir com os participantes do Curso em tempo real, por vídeo-chat. <input type="checkbox"/> O Curso teve a duração de 40 horas e foi formalizado como atividade de extensão pela UFRGS.	
Ação:	<input type="checkbox"/> Realizaram-se seis painéis, contemplando em cada um deles: abordagem teórica de tema pertinente, atividades em equipe sobre o tema e	

atividades práticas em equipe, sucedida por consolidação conjunta, inerente a aspecto do planejamento e da gestão de Torres. Os painéis tiveram os seguintes títulos:

- a) Da Era Industrial para a Era Digital: o que muda e o que permanece?
 - b) Desenvolver Torres de forma integral e sustentável;
 - c) Promover a inclusão social e a melhoria da qualidade de vida;
 - d) Governar com a comunidade e para a comunidade;
 - e) Aprimorar a gestão, com foco no município;
 - f) Educação e tecnologia para otimizar a gestão.
- ☐ As atividades teórico-práticas versaram sobre:
- a) Estudo de Caso acadêmico sobre Torres, elaborado pelos alunos do CEAPE/UFRGS;
 - b) Gestão por metas e indicadores e *Balanced Scorecard* – BSC;
 - c) A evolução tecnológica e o desenvolvimento pessoal e social;
 - d) A relação Governo-Comunidade na Era Digital;
 - e) Aprendizagem organizacional e rotinas organizacionais defensivas;
 - f) Potencialidade da Educação e das novas tecnologias no fortalecimento da Democracia e na otimização da Gestão.

Aprendizagem:

- ✓ A natureza social do ser humano favorece o desenvolvimento de diferentes entidades que congregam associados em torno de interesses comuns. Estas comunidades de interesse têm como elo motivador da associação a prática de uma mesma atividade: econômica (sindicatos e associações profissionais e econômicas, Centros de Diretores Lojistas); educacional (universidade, escolas); esportiva e recreativa (clubes); religiosa; ou a proximidade geográfica (associações de bairros ou de amigos de determinada praia). Em tais entidades desenvolvem-se lideranças e articulam-se esforços em prol de objetivos comuns. Em regra estas comunidades dirigem-se ao Poder Público para encaminhar demandas. Muitas vezes as entidades comunitárias buscam satisfazer necessidades coletivas não atendidas de forma satisfatória pelo Poder Público. Em outras ocasiões, opõem-se ao Poder Público, na defesa de seus interesses específicos. A experiência de interação ocorrida no Ciclo 10 demonstrou que as lideranças comunitárias estão disponíveis e aptas para cooperar de forma qualificada no aprimoramento da Gestão Pública.
- ✓ Mais do que pela construção compartilhada da definição formal da Missão da Prefeitura, é na cooperação e no desenvolvimento de planos e análises em conjunto com representantes da Comunidade, que os Gestores tomam consciência do seu papel.
- ✓ A articulação direta e imediata entre subsídios teóricos, trabalhos acadêmicos e práticas gerenciais concretas enseja a equilíbrio majorante da gestão pública e o enriquecimento dos modelos teóricos.
- ✓ A “academia” é levada a sério por Gestores Públicos e por representantes comunitários quando promove ações concretas subsidiando a formulação de novos modelos de gestão.
- ✓ As manifestações pautadas pela emoção e pela razão, a articulação entre posicionamentos teóricos e vivenciais, a tomada de consciência por parte dos 40 Gestores sobre o que é administrar com foco na Comunidade; a tomada de consciência por parte dos 10 líderes comunitários em relação à necessidade de otimização da Gestão e de cooperação Comunidade – Prefeitura para satisfazer necessidades coletivas públicas crescentes com recursos insuficientes; a sensação de êxtase diante da constatação da potencialidade da interação Gestores – Comunidade, externada pelos acadêmicos no Curso e em entrevistas à Rádio Maristela, provocaram construção conjunta de novos possíveis, comprometimento, diminuição de resistências à mudança e mudanças perceptíveis no comportamento e nas atividades dos que participaram das atividades deste Ciclo.

Figura 80 Sinopse do Ciclo 10: Interação com a Comunidade: curso Gestão de Torres na Era Digital.

CICLO 11: ESCOLA DE GESTÃO E MATRIZ PERMANENTE DE CAPACITAÇÃO		
Desafio / desequilíbrio:	<ul style="list-style-type: none"> ☐ Programar e executar as mais diversas atividades práticas e teórico-práticas para valorizar e desenvolver os servidores municipais, de forma a ampliar o comprometimento de todos na busca do aprimoramento contínuo dos serviços públicos, na ampliação da satisfação dos munícipes e na racionalização no uso dos recursos públicos. ☐ Estipular a periodicidade com que deverá ser oportunizada a cada servidor a atualização em relação aos diferentes conteúdos relacionados com a sua atividade funcional; programar o treinamento básico inicial; efetuar a prospecção dos treinamentos que os funcionários gostariam de realizar; identificar funcionários aptos e disponíveis para serem instrutores na Escola de Gestão Pública. 	
Sujeitos:	Gestores de Torres e funcionários municipais.	
Cronograma:	<p>Dezembro de 2004: diagnóstico dando conta da inexistência de política e de ações de desenvolvimento dos servidores.</p> <p>19 set 2005: debate sobre a estrutura e o funcionamento da Escola</p> <p>Outubro 2005: levantamento, em cada Gerência, das necessidades de atividades de aprimoramento dos servidores e das disponibilidades de instrutores internos</p> <p>Outubro 2005: primeiro curso da Escola de Gestão, em conjunto com a Câmara de Vereadores, sobre Regime Próprio de Previdência Social – RPPS</p> <p>08 dez 2005: primeiro Encontro dos Instrutores internos da Escola de Gestão</p> <p>09 dez 2005: planejamento de atividades para 2006</p> <p>Primeiro semestre 2006: cursos para telefonistas e para qualificação do atendimento ao cidadão</p> <p>Novembro e dezembro 2006: Oficinas sobre Planejamento</p>	
Tópicos relacionados:	Seções 2.4 e 4	Apêndices E, T, AG, AL, AM, AN, AS, AT, AR
Estratégias:	<ul style="list-style-type: none"> ☐ Levantamento, em cada Gerência, das necessidades de capacitação e das disponibilidades de Instrutores Internos. ☐ Confronto entre necessidades de cursos e disponibilidades de instrutores. ☐ Debate coletivo sobre a ênfase no “aprender fazendo” e sobre o papel dos ocupantes de cargos de direção enquanto responsáveis pelo desenvolvimento de sua equipe. ☐ Conhecimento: o recurso mais importante da Era Digital se amplia ao ser compartilhado. 	
Ação:	➤ Os instrutores da Escola de Gestão Pública confrontaram as necessidades de treinamento apontadas pelos funcionários municipais com as disponibilidades de Instrutores Internos e programaram 74 cursos, assumindo como emergenciais: Atendimento com Qualidade, Informática	

	<p>Básica, Motivação e Liderança de Equipes.</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ As Gerências que integram a Secretaria de Obras e Trânsito, uma das mais numerosas, destacaram como necessidade maior expressa pelos seus funcionários a alfabetização. ➤ Houve discrepância entre a teoria em uso e a prática por parte dos Secretários. No discurso todos apoiaram as atividades da Escola de Gestão. Na prática, boicotaram-na desautorizando a liberação de instrutores e alunos que poderiam fazer falta para a condução das atividades quotidianas da Secretaria. ➤ O Grupo Executivo da Capacitação e Valorização do Servidor promoveu , nos primeiros dez meses de 2006, mais reuniões preparatórias do que atividades concretas. ➤ A Escola de Gestão passou a ter maior aceitação e respaldo quando se propôs a desenvolver Oficinas de Planejamento, a fim de contribuir para disseminar com atividades práticas os princípios e métodos a serem utilizados no planejamento das atividades de 2007.
Aprendizagem:	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Em tempos de educação ao longo de toda a vida, revela-se cada vez mais inadequada a prática da Administração Pública consistente em se limitar a checar o domínio de alguns conhecimentos teóricos apenas no Concurso Público de seleção para ingresso no cargo. ✓ A tendência dos poucos funcionários que tem acesso a cursos externos, de apropriarem-se dos novos conhecimentos e evitarem seu compartilhamento, a fim de preservarem e ampliarem seu espaço de poder e de atuação, na organização, precisa e pode ser superado. As Prefeituras contam com profissionais de diferentes formações que, instados a fazê-lo, dispuseram-se prazerosamente a atuar como instrutores internos. ✓ As atividades voltadas ao desenvolvimento dos servidores contam com maior respaldo, receptividade e adesão quando vinculadas diretamente a aplicações práticas efetivas, a cargo dos participantes.

Figura 81 Sinopse do Ciclo 11: Escola de Gestão e Matriz Permanente de Capacitação.

CICLO 12: MANUAL DE PROCEDIMENTOS E GUIA DOS SERVIÇOS PÚBLICOS		
Desafio / desequilíbrio:	<input type="checkbox"/> Reduzir o número de etapas, simplificar as exigências impostas ao cidadão, automatizar processos e controles, inibir fraudes, individualizar responsabilidades, descrever requisitos e fluxos, criar mecanismos de atualização automática, definir relatórios gerenciais. <input type="checkbox"/> Discriminar as normas operacionais pertinentes a cada atividade sistemática da Prefeitura. <input type="checkbox"/> Fazer com que o Manual de Procedimentos Internos seja a base para o Guia dos Serviços Públicos e possa ser utilizado nos treinamentos, de modo a assegurar a continuidade e a qualidade dos serviços.	
Sujeitos:	Gestores de Torres e funcionários municipais.	
Cronograma:	20 maio 2005: Previsão em lei da obrigatoriedade de elaborar o Manual. Outubro/2005: Conclusão e instituição do Manual de Procedimentos.	
Tópicos relacionados:	Seções 2.3 e 4	Apêndices E, L, M, T, AO, AP, AQ
Estratégias:	<input type="checkbox"/> A obrigatoriedade da instituição do Manual de Procedimentos foi instituída pelo artigo 23 da Lei 3.899/2005: <p style="text-align: center;"><i>Art. 23. O Manual de Procedimentos, a ser instituído por Decreto, em até noventa (90) dias a contar da promulgação desta Lei, especificará as etapas das atividades desempenhadas em cada Gerência, detalhando os requisitos a serem atendidos pelos interessados nos serviços por ela administrados e padronizando formulários e requerimentos eletrônicos.</i></p> <p style="text-align: center;"><i>Parágrafo único. O Manual de Procedimentos será atualizado sempre que ocorrer modificação nas rotinas inerentes a cada macroprocesso e revisado anualmente, no mês de dezembro.</i></p> <input type="checkbox"/> Elaborou-se minuta da Portaria (Apêndice AO) de instituição do Manual, especificando as finalidades a serem atendidas pelo mesmo. O Manual deveria especificar as normas operacionais relativas a cada serviço público sistemático da Prefeitura, bem como: <p>I – relacionar as etapas das atividades mais relevantes de cada Gerência Municipal;</p> <p>II – discriminar de forma clara os requisitos a serem satisfeitos pelos cidadãos ao demandarem serviços públicos municipais;</p> <p>III – listar os campos que obrigatoriamente constarão no Relatório Mensal de Efetividade e Desempenho, correspondentes aos serviços quantificáveis mais importantes prestados pela Gerência;</p> <p>IV – estabelecer critérios referentes à emissão, à numeração, à quantidade de vias e sua destinação, ao registro, à conservação em meio digital e em meio físico das correspondências, das notificações, dos autos de infração e de quaisquer documentos oficiais emitidos ou recebidos no âmbito da Administração Municipal de Torres;</p> <p>V – conferir maior autoridade e responsabilidade aos servidores do nível</p>	

operacional, para que solucionem de forma conclusiva as demandas que lhes forem formuladas;

VI – em relação aos procedimentos de maior complexidade, ampliar as competências do nível tático, reservando ao nível estratégico as decisões que tenham repercussão de longo prazo;

VII – reduzir as etapas da tramitação dos expedientes administrativos;

VIII – ensejar a qualquer cidadão a possibilidade de contribuir para o aprimoramento dos serviços, mediante o oferecimento de sugestões que contribuam para agilizar, simplificar e qualificar os serviços públicos municipais;

IX – padronizar e simplificar procedimentos, com vistas a garantir níveis elevados de qualidade, agilidade e confiabilidade;

X – ser utilizado como manual de treinamento;

XI – assegurar a continuidade da prestação de todos os serviços, mesmo nas hipóteses de ausência ou substituição de funcionário;

XII – viabilizar a melhor alocação dos funcionários, permitindo rodízio periódico com vistas à ampliação das competências de cada um;

XIII – ampliar a possibilidade de cooperação entre funcionários e entre Gerências e Secretarias;

XIV – instituir modelos de formulários padronizados;

XV – permitir a todos cidadãos saber o que é feito e como é feito em cada Gerência.

Ação:

- Ocorreram diversas interpretações sobre o escopo do desafio. Algumas Gerências limitaram-se a reproduzir a lista de atribuições. Outras efetuaram detalhamento excessivo, por vezes inclusive nominando o responsável pela tarefa. Diversos Gerentes nada produziram.
- Houve solicitação de fornecimento de modelos. Houve prospecção junto a outras Prefeituras e a entidades que prestam assessoramento aos municípios, indagando sobre a existência de Manual de Procedimentos em alguma Prefeitura. Tais diligências não alcançaram êxito.
- Depois de inúmeras prorrogações de prazo e de ações individuais de cada Gerente, com poucos resultados, estimulou-se a cooperação. Incumbiu-se uma equipe de Gerentes de harmonizar e consolidar o Manual, apoiando os Gerentes que ainda não haviam efetuado o seu esboço de Manual.
- A titular da Gerência de Atos Administrativos, que havia demandado modelos ao pesquisador e a outros municípios, demonstrou insegurança e perfeccionismo: instigava a equipe a detalhar em minúcias cada etapa e requisito de cada procedimento.
- A demanda pela elaboração do Guia do Serviço Público – GSP, versão sucinta do Manual, voltada a orientar os cidadãos no Portal de Torres na Internet. A objetividade requerida pelo GSP, que teve seus campos listados em planilha, contribuiu para que o Manual de Procedimentos fosse concluído.

Aprendizagem:

- ✓ Observou-se que a quase totalidade dos funcionários-Gerentes não costuma questionar-se sobre a adequação dos processos administrativos aos fins a que se destinam. Os próprios Gerentes referiram como principal resultado da elaboração do Manual a ampliação da compreensão sobre o significado de cada atividade a seu cargo. Deram-se conta da existência de inúmeras tarefas desnecessárias, irrelevantes ou executadas em duplicidade.
- ✓ A elaboração do Manual de Procedimentos ensejou racionalização e otimização na execução das atividades sistemáticas da Prefeitura.
- ✓ Em regra a circulação do Manual restou circunscrita aos Gerentes, preocupados em preservar a centralização do comando da execução das tarefas. Possivelmente, a elaboração do Manual de uma forma mais participativa, envolvendo todos os funcionários, contribuiria para qualificá-lo e para conferir de fato aos servidores maior autonomia e responsabilidade nas suas atividades.

Figura 82 Sinopse do Ciclo 12: Manual de Procedimentos e Guia dos Serviços Públicos.

CICLO 13: CENTRAL DE ATENDIMENTO AO CIDADÃO		
Desafio / desequilíbrio:	<ul style="list-style-type: none"> ☐ Concentrar em um só local funcionários, espaço e tecnologia adequados para atender e buscar a maximização da satisfação dos munícipes. ☐ Zelar para que todos os gestores e servidores municipais busquem encantar os munícipes pela qualidade do atendimento e pela seriedade, profissionalismo, cortesia e competência com que desempenham suas funções. 	
Sujeitos:	Gestores de Torres e funcionários municipais.	
Cronograma:	<p>20 maio 2005: criação, pela Lei 3.899/2005 (Apêndice AG), da Gerência de Atendimento ao Cidadão, cujas competências estão definidas no artigo 11, parágrafo 5º.</p> <p>03 mar 2006: conclusão da instalação física e início do funcionamento da Central de Atendimento ao Cidadão.</p>	
Tópicos relacionados:	Capítulos 2 e 4	Apêndices E, L, M, AG, AX
Estratégias:	<ul style="list-style-type: none"> ☐ articular todos os setores da Prefeitura Municipal, a fim de que a Central de Atendimento ao Cidadão consiga solucionar pronta e satisfatoriamente o maior número possível de demandas; ☐ promover ações para qualificar e padronizar o atendimento telefônico, o auto-atendimento eletrônico e a interação por correio eletrônico; ☐ organizar e aprimorar o atendimento prestado aos alunos e familiares nas escolas municipais e nas creches, bem como aos cidadãos atendidos pelos serviços municipais de saúde e de ação social; ☐ estruturar sistemas de coleta de sugestões e reclamações, com o fornecimento imediato de resposta domiciliar aos munícipes, e realizar pesquisas para avaliar o grau de satisfação com os serviços públicos e com o funcionamento da Prefeitura Municipal. 	
Ação:	➤ A Central de Atendimento ao Cidadão foi instalada em local e com instalações e equipamentos adequados. Os funcionários foram capacitados. Ainda há que se aperfeiçoar o sistema de protocolo.	

Aprendizagem:

Administrar com foco no cidadão pressupõe colocar-se no lugar do cidadão, compreender o cidadão e ter presente que o Poder Público existe para servir o público; existe para satisfazer necessidades coletivas públicas de forma efetiva, eficiente e eficaz; existe para contribuir para a ampliação da potencialidade de cada pessoa, física ou jurídica, para desenvolver-se, para evoluir.

Há muitos resquícios dos tempos da colonização portuguesa: gestores e funcionários que portam-se como donos dos órgãos em que atuam, impondo exigências e concedendo benesses de forma arbitrária.

A excessiva especialização funcional que caracteriza mesmo as pequenas Prefeituras favorece o cuberculismo, a segmentação organizacional. Sujeita-se o cidadão a viver dramas kafkianos, obrigando-o a trilhar os labirintos do setor público para atender requisitos e acompanhar tramitação de expedientes cuja lógica transcende à racionalidade inclusive para o próprio servidor, despreocupado com o resultado pretendido e atento exclusivamente à observância do rito.

As novas tecnologias de comunicação pode contribuir para a superação desta situação. Entretanto, a equilibração majorante da filosofia do atendimento ao cidadão pressupõe mudança cultural, a ser construída na interação cidadão – servidor.

A Central de Atendimento ao Cidadão de Torres, observadas as diretrizes fixadas na formulação do desafio consistente na sua implementação, contribuiu para transformar a relação Prefeitura – Sociedade, aprimorando-a. Demandou revisão de fluxos internos, ampliação das competências dos servidores, instalação adequada e interligação em rede como todos os órgãos municipais.

Ainda há muito por ser feito em uma das áreas na qual o cidadão se apresenta mais fragilizado e se defronta usualmente com a prepotência de servidores, em regra submetidos a estresse laboral: o atendimento na área de saúde. O atendimento nesta área não foi encampado pela Central e ainda mantém a sistemática antes vigente.

Figura 83 Sinopse do Ciclo 13: Central de Atendimento ao Cidadão.

CICLO 14: COOPERAÇÃO ENTRE AS ESCOLAS MUNICIPAIS		
Desafio / desequilíbrio:	☐ Formular projetos municipais a serem desenvolvidos nas Escolas de Educação Infantil e do Ensino Fundamental com o objetivo de estimular o fortalecimento do exercício da cidadania plena e do discernimento em relação às políticas públicas, contribuindo para ampliar a interação entre a Administração Municipal e a Sociedade.	
Sujeitos:	Gerentes Municipais de Educação Infantil e do Ensino Fundamental; Diretoras e Supervisoras das 7 escolas de Educação Infantil e das 7 de Ensino Fundamental, da rede municipal de Educação.	
Cronograma:	<p>08 dez 2005: Seminário com atividades práticas coordenadas por doutorandos do PPGIE/UFRGS, sobre a construção de conhecimentos na Educação; proposição do desafio; atividades em equipes.</p> <p>09 dez 2005: apresentação dos projetos e participação na consolidação do planejamento da Prefeitura para 2006, junto com os Secretários e Gerentes Municipais.</p> <p>Novembro 2006: Dia de trabalho com as Gestoras da Educação de Torres para: avaliar a execução dos projetos de fortalecimento da cidadania; analisar e debater os resultados obtidos pelo Brasil no teste Pisa; projetar ações para 2007.</p>	
Tópicos relacionados:	Capítulos 2, 3, 4 e 5	Apêndices AT, AU, AX
Estratégias:	<p>☐ 08 dez 2005: Os professores Antônio da Fonseca de Lira, Cláudio Ferretti e Edson Luiz Lindner, doutorandos do PPGIE/UFRGS, Mestres em Matemática, Física e Química, respectivamente, todos orientandos da Profa. Dra. Léa Fagundes, deslocaram-se a Torres a fim de provocar nos educadores então reunidos auto-questionamento sobre a aprendizagem, ilustrados pelos experimentos do derretimento do gelo e dos pêndulos simples e composto.</p> <p>☐ 08 dez 2005: Proposta a formação de tríades compostas aleatoriamente, para debate e estruturação de sugestões de projetos, houve recusa por parte das Diretoras e Supervisoras das Escolas do Ensino Fundamental. Formaram-se equipes, com 3 e 4 participantes, mediante sorteio, em relação às 7 Diretoras das Escolas de Educação Infantil. As do Ensino Fundamental desenvolveram a atividade reunidas em um só grupo de trabalho, com 14 participantes (7 Diretoras e 7 Supervisoras Pedagógicas).</p> <p>☐ 09 dez 2005: apresentação dos projetos para todos os Gestores de Torres e participação na consolidação do planejamento para 2006.</p> <p>☐ Dez 2006: avaliação conjunta da execução dos projetos e reflexão coletiva sobre a qualidade da Educação.</p>	

- Ação:**
- A Diretoras das 7 Escolas de Educação Infantil formularam o projeto “De olho no futuro”. O projeto, desenvolvido durante todo o ano de 2006, de forma integrada em todas as Escolas de Educação Infantil, contempla “trabalhar” com as crianças, sucessivamente: a casa, o jardim, a escola, a rua e o município; os pontos turísticos, com visitação; leis locais e costumes; prevê a construção de noções básicas sobre o que é o turista e pretende estimular a formulação de idéias para cativar o turista, a fim de que ele retorne mais vezes para a cidade de Torres; criar a cartilha do turista; analisar o comércio local; estimular a criança a valorizar o trabalho dos pais; promover visitas do prefeito, secretários e vereadores às escolas e dos alunos à Prefeitura, Secretarias e Câmara de Vereadores; realizar uma gincana, com atividades relacionadas ao turismo.
 - O grupo das dirigentes das 7 Escolas de Ensino Fundamental, composto por 14 pessoas (Diretora e Supervisora Pedagógica de cada Escola), defrontou-se com enorme dificuldade para a comunicação inter-pessoal. Observou-se algumas participantes monopolizando o uso da palavra, inúmeras pessoas falando simultaneamente, fuga do tema proposto, falta de foco e pouco aprofundamento. Concentraram-se mais na formulação de exigências a serem atendidas pela Prefeitura e pela Secretaria, em termos de recursos humanos e materiais. Não houve aprofundamento do diagnóstico sobre o que as escolas fazem hoje em termos de apoio à construção da cidadania. Propuseram-se, ao final, desenvolver um programa de educação fiscal, contemplando primeiro a formação das professoras e após o desenvolvimento integrado de atividades práticas nas escolas.

Aprendizagem:

- ✓ Equipes de trabalho com 3 a 4 participantes revelam-se mais produtivas do que grandes grupos (no caso, 14 pessoas). Nas equipes pequenas todos podem externar opiniões e contribuir no enfrentamento do desafio comum, ampliando o caráter participativo da construção e o comprometimento com a execução.
 - ✓ Efetuada a ressalva de que a constatação empírica que ora se relata decorre apenas do caso abrangido por este Ciclo 14, observou-se, na prática, que:
 - a) o projeto das Escolas de Educação Infantil, concebido em pequenos grupos e aprofundado, ratificado e aprimorado pelo conjunto das Diretoras, foi integral e exitosamente desenvolvido ao longo do ano de 2006;
 - b) o projeto das Escolas de Ensino Fundamental não foi executado em 2006.
 - ✓ As Escolas de Educação Infantil atuavam, até então, de forma isolada. Os planos de trabalho eram desenvolvidos e executados em cada escola, sem compartilhamento. Por ser uma área recente de atuação do Poder Público, trata-se de atividade menos estruturada, contando com menos relatórios, controles e exigências do que o Ensino Fundamental. Estas características favoreceram à receptividade ao desafio proposto e sua superação exitosa.
 - ✓ Diversamente, nas Gestoras do Ensino Fundamental há apego às normas e aos controles locais, estaduais e federais existentes. Há a crença implícita de que atuando em conformidade com as normas pertinentes à carga horária, assiduidade, currículo e avaliação está se desenvolvendo satisfatoriamente a Educação Básica. Proposto o mesmo desafio, as Gestoras da Educação Fundamental resistiram e não o enfrentaram explicitamente. Poderiam ter rejeitado de forma expressa a proposta de elaboração de projeto comum voltado ao desenvolvimento da consciência cidadã. Optaram pela via fácil da proposição de um Programa de Educação Fiscal sem a intenção efetiva de executá-lo. Estruturas mais antigas e que contam com métodos mais consolidados apresentam maior resistência à mudança e à cooperação inter-institucional, tendendo ao enclausuramento. A própria Gerente Municipal do Ensino Fundamental, ao relatar, em 06 dez 2005 (Apêndice AZ), as ações internas voltadas ao planejamento de 2006, relata ter percebido uma dificuldade do conjunto dos professores, diretores e funcionários em perceberem a Educação como parte integrante da Prefeitura. Trata-se de atividade que tem vida própria, sobressaindo a busca da preservação do espaço para o exercício pleno do poder por parte dos Gestores de cada Escola, com o mínimo de interferências “externas” e evitando eventuais constrangimentos decorrentes do questionamento sobre os resultados concretos alcançados pelas Escolas na promoção da construção de conhecimentos e no desenvolvimento dos alunos.
- Em novembro de 2006, todas as Gestoras da Educação Municipal de Torres foram convidadas a relatar e a avaliar a execução dos projetos. Efetuada a apresentação do Relatório da Competitividade Global, comparando, especialmente o desempenho alcançado pelos estudantes brasileiros no Teste Pisa com o dos demais países, deliberaram: a) manter e aprimorar o projeto De Olho no Futuro, nas Escolas de Educação Infantil; b) conceber projeto novo projeto de cooperação entre as Escolas de Educação Fundamental, implementando-o em 2007.

Figura 84 Sinopse do Ciclo 14: Cooperação entre as Escolas Municipais.

CICLO 15: INTERAÇÃO COM UNIVERSITÁRIOS: DESENVOLVIMENTO DO PORTAL DE TORRES NA INTERNET E DE PLANOS PARA OTIMIZAR A GESTÃO		
Desafio / desequilíbrio:	<input type="checkbox"/> A) Construir o Portal de Torres na Internet, com foco na otimização da prestação dos serviços públicos aos cidadãos; na transparência, mediante a publicação dos compromissos, planos, metas e dos relatórios de desempenho; e na interação, com a realização de enquetes, fóruns e interação por e-mail. <input type="checkbox"/> B) Elaborar os Planos de Desenvolvimento, de Inclusão Social e de Governança Comunitária de Torres.	
Sujeitos:	<p>A) Gestores de Torres e estudantes da disciplina “Gestão da Informação”, ministrada pelo pesquisador no Curso de Ciências da Computação da PUCRS.</p> <p>B) Comitês Gestores do Desenvolvimento, da Inclusão Social e da Governança Comunitária e estudantes das turmas: de Política e Programação Financeira, do curso de Economia/PUCRS; de Teoria Geral da Administração, do curso de Administração/PUCRS; e de Administração Pública na Era Digital, do pós-graduação em Administração Pública – CEAPE/UFRGS.</p>	
Cronograma:	<p>Segundo semestre de 2005: atividade acadêmica, interação alunos-Gestores e desenvolvimento do Portal e dos Planos.</p> <p>Início de 2006: lançamento do Portal na Internet.</p>	
Tópicos relacionados:	Seções 2.2, 2.3, 2.4, 2.5, 4 e 5	Apêndices E, L, AG, AV
Estratégias:	<input type="checkbox"/> As definições construídas pelos Gestores de Torres foram compartilhadas com os alunos do pesquisador, na graduação e na pós-graduação. Formularam-se Estudo de Caso, desafiando-se os acadêmicos a, em equipes, construir soluções para otimizar a Gestão de Torres. Os desafios e as soluções demandaram a aplicação dos conhecimentos teóricos inerentes à cada disciplina e curso. <input type="checkbox"/> Os trabalhos dos alunos foram compartilhados com todos os colegas no ambiente virtual de cada disciplina, debatidos em Fóruns virtuais e discutidos em aula. Também foram submetidos à análise por parte dos Gestores de Torres, ficando à disposição dos mesmos nos ambientes de EAD utilizados ao longo da pesquisa e sendo debatidos nos Seminários realizados. <input type="checkbox"/> No Curso Gestão de Torres na Era Digital ocorreu o debate e a avaliação dos trabalhos por parte dos Gestores, inicialmente em pequenas equipes e após em conjunto, com a presença e a interação direta com cinco alunos do CEAPE, também autores de Estudos de Caso. <input type="checkbox"/> Os Gestores de Torres encamparam e implementaram soluções concebidas pelos alunos. Os estudantes foram informados sobre as análises dos Gestores e puderam acompanhar no Portal de Torres o que implementado.	
Ação:	➤ Os desafios consistentes nos Estudos de Caso sobre a Gestão de Torres, formulados em disciplinas dos cursos de graduação em Ciências da	

Aprendizagem:	<p>Computação, Administração e Economia, e na pós-graduação em Administração Pública, foram acolhidos e enfrentados de forma entusiasmada pelas equipes de acadêmicos. Os trabalhos resultantes apresentam consistência e qualidade superiores às verificadas nas demais atividades desenvolvidas pelos mesmos alunos.</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ A interação entre acadêmicos e Gestores Públicos, no enfrentamento de desafio comum e versando sobre situação concreta, revela-se estimulante e proveitosa para ambos. ✓ A prática pedagógica consistente na elaboração de trabalhos pelos alunos para serem lidos e avaliados apenas pelo professor foi modificada. Os trabalhos acadêmicos passaram a ser compartilhados entre todos os alunos e com os Administradores Públicos incumbidos da administração de Torres, objeto dos Estudos de Caso. A expectativa criada em relação à análise dos colegas e à receptividade dos Gestores contribuiu para o empenho adicional dos acadêmicos: houve maior aprofundamento no exame do referencial teórico, dedicação na pesquisa de casos semelhantes, arrojo na concepção de soluções inovadoras. ✓ As equipes de acadêmicos efetuaram pesquisas e recorreram a conhecimentos de várias disciplinas, dando-se conta da importância da percepção da realidade como uma totalidade que comporta inúmeras dimensões a serem seletiva e sistemicamente enfrentadas. ✓ Além de contribuir para a qualificação acadêmica dos estudantes e para a otimização da gestão, a interação estudantes universitários – gestores propiciou o desenvolvimento de relações marcadas pelo afeto e pela admiração recíprocos, evidenciadas por ocasião das atividades presenciais conjuntas, no Curso Gestão de Torres na Era Digital e no Encontro de Cooperação entre Gestores de Torres e Gramado. ✓ O Portal de Torres contemplou as propostas dos alunos, inspiradas no estudo dos portais municipais destacados em artigo do Professor Luis Roque Klering como sendo os mais evoluídos. Entretanto, ainda há que se aprofundar e desenvolver nos Gestores de Torres a sistematização da publicidade dos planos e das avaliações de cada órgão público. Na prática, o Portal tem sido utilizado apenas para divulgar notícias, mantendo-se inalterados os conteúdos preparados pelo pesquisador sobre a estrutura, o funcionamento, os serviços e os compromissos dos Gestores.
----------------------	---

Figura 85 Sinopse do Ciclo 15: Interação com universitários: desenvolvimento do Portal de Torres na Internet.

CICLO 16: COOPERAÇÃO ENTRE GESTORES DE TORRES E DE GRAMADO		
Desafio / desequilíbrio:	☐ Promover o compartilhamento e a análise recíproca sobre a gestão dos municípios de Torres e de Gramado, com a mediação de professores e alunos da UFRGS.	
Sujeitos:	Gestores de Torres e Gestores de Gramado; Professores Luis Roque Klering, Eugenio Lagemann, Ivan Antônio Pinheiro, Mary da Rocha Biancamano e Luis Alberto Guadagnin, do Curso de Especialização em Administração Pública Eficaz - CEAPE/PPGA/UFRGS; Alunos do curso de especialização CEAPE/PPGA/UFRGS.	
Cronograma:	04 nov 2005, na Prefeitura Municipal de Gramado - RS.	
Tópicos relacionados:	Seções 2.3, 2.4, 2.5 e 4	Apêndices E, V, AG, AJ, AX
Estratégias:	☐ Explanção pelos Gestores de Gramado e de Torres sobre a gestão de cada área das duas Prefeituras, destacando os principais problemas e as soluções consideradas inovadoras. ☐ Comentários e questionamentos por parte dos Gestores e dos professores e pós-graduandos do CEAPE/UFRGS.	
Ação:	<ul style="list-style-type: none"> ➤ De início o Prefeito e os Secretários de Gramado explanaram sobre a Administração Pública Municipal de Gramado, referindo que quase toda semana dirigentes de outros municípios e estados dirigem-se até eles para aprender com a Prefeitura de Gramado. ➤ Durante a tarde o Prefeito de Torres, o Secretário de Gestão e Desenvolvimento Urbano, e as Gerentes Municipais de Atos Administrativos e de Projetos e Relações com a Comunidade, descreveram as características do novo modelo de gestão que está sendo construído em Torres. ➤ Houve, após, visita às dependências dos órgãos da Prefeitura de Gramado, com intenso compartilhamento de experiências entre os Gestores dos dois municípios e os professores e alunos do CEAPE. ➤ Às 18h realizou-se audiência pública obrigatória, para debate sobre o projeto de Lei do Orçamento de Gramado para 2006, transmitida ao vivo pela Internet, no site da Prefeitura de Gramado. Estavam presentes os visitantes e poucos Vereadores ou Secretários Municipais. 	

Aprendizagem:

- ✓ As Prefeituras Municipais enfrentam desafios semelhantes. Apresentam alguma uniformidade de procedimentos nas áreas em que se limitam a executar programas e políticas federais e municipais. No mais, elaboram localmente soluções as mais diversas para situações idênticas.
- ✓ Evidencia-se a tendência de se considerar melhor do que as demais, embora desconhecendo-as.
- ✓ Os Governos locais constituem um espaço privilegiado para a construção de conhecimentos voltados a otimizar a gestão dos interesses coletivos. Desafiados constantemente pela sobrecarga de encargos, decorrentes do próprio desenvolvimento econômico e social, da redução dos investimentos federais e estaduais, da progressiva transferência de ônus pelos governos centrais, sem o repasse concomitante e suficiente de recursos, os Gestores realizam criativas equilibrações majorantes. Maior interação direta entre Gestores e funcionários de áreas afins tem potencial para alavancar a eficácia das Prefeituras.
- ✓ Atividades de campo desenvolvidas por professores universitários e por pós-graduandos geram abalos quanto a algumas crenças inspiradas em modelos teóricos e ampliam a compreensão sobre o alcance de determinados postulados.

Figura 86 Sinopse do Ciclo 16: Cooperação entre Prefeituras Municipais: Torres e Gramado.

CICLO 17: GRUPOS EXECUTIVOS DA MODERNIZAÇÃO		
Desafio / desequilíbrio:	<p><input type="checkbox"/> Decidir sobre a conveniência de constituição de 4 Grupos Executivos incumbidos de planejar, implementar, avaliar e aprimorar continuamente ações voltadas a modernizar os serviços públicos municipais, apoiar a capacitação continuada dos servidores, ampliar a satisfação dos munícipes e otimizar a utilização dos recursos públicos;</p> <p><input type="checkbox"/> Os servidores convidados a integrarem os Grupos Executivos da Modernização também foram desafiados a, caso decidissem favoravelmente à constituição dos Grupos, retificar ou a ratificar a minuta da Portaria que consta no Apêndice AX, disciplinando o papel e o funcionamento dos Grupos.</p>	
Sujeitos:	Gerentes e funcionários convidados a integrarem os Grupos.	
Cronograma:	<p>07 dez 2005: Reunião para análise da conveniência de criar e para definir as atribuições e o Plano de Ação dos Grupos Executivos da Modernização.</p> <p>08 dez 2005: formulação dos Planos de Ação dos Grupos Executivos da Modernização para 2006 (Anexo A).</p> <p>09 dez 2005: Expedição da Portaria constituindo os Grupos Executivos da Modernização, nomeação e posse dos componentes.</p> <p>11 set 2006: reavaliação e ratificação do modelo de gestão.</p> <p>09 out 2006: análise do desempenho e de cisão de intensificar a atuação dos Grupos Executivos da Modernização.</p>	
Tópicos relacionados:	Seções 2.2, 2.3, 2.4, 2.5, 4 e 5	Apêndices E, I, J, L, V, AG, AU, AX
Estratégias:	<p><input type="checkbox"/> Todo integrante de Grupo Executivo da Modernização da Prefeitura, firma o compromisso de cooperar para:</p> <p>a) a modernização da Prefeitura Municipal de Torres,</p> <p>b) o cumprimento da missão da Prefeitura: “administrar os recursos públicos com foco no cidadão, para desenvolver Torres de forma integral, contínua e sustentável”;</p> <p>c) a concretização da Visão de Futuro, consistente em transformar “Torres no melhor lugar para trabalhar e viver com muito prazer”;</p> <p>d) o aumento da eficácia e da efetividade das ações da Prefeitura Municipal voltadas a desenvolver Torres, promover a inclusão social e a melhoria da qualidade de vida dos torrenses e a governar com a Comunidade e para a Comunidade, gerando emprego e renda.</p> <p><input type="checkbox"/> Foi proposta a previsão, na Portaria de criação dos Grupos Executivos, da participação de Munícipes Voluntários, nos seguintes termos:</p> <p><i>“Art. 4º. Munícipes voluntários poderão ser convidados para integrar Grupo de Modernização, cientificados de que a participação importará na cooperação gratuita, sem direito à remuneração ou a qualquer espécie de contrapartida, exceto a satisfação de apoiar a otimização do funcionamento da Prefeitura, no interesse de todos os torrenses.”</i></p>	

- ☐ Cada Grupo Executivo deveria destinar turnos fixos por mês, dentro do horário normal de funcionamento da Prefeitura Municipal, para planejar, executar, avaliar e aprimorar as ações que lhe competem, devendo realizar visitas periódicas aos setores da Prefeitura, a fim de efetuar diagnóstico, identificar oportunidades de melhoria, ouvir sugestões, orientar, disseminar os bons exemplos, promover a interação e a cooperação, e coordenar a implementação de ações voltadas a modernizar a Prefeitura Municipal de Torres.
- ☐ Conferiu-se aos Coordenadores dos Grupos Executivos poderes especiais para:
 - a) agendamento de reuniões com o Prefeito Municipal, o Vice-Prefeito, o Procurador do Município, os Secretários Municipais e os Gerentes Municipais;
 - b) convocação de outros funcionários para participarem de reunião ou atividade específica, comunicando com antecedência o fato ao respectivo Gerente;
 - c) participação, em cada mês, da primeira reunião dos integrantes do nível estratégico da Prefeitura Municipal, a fim de explanarem as medidas adotadas e as ações planejadas, e de ajustarem o alinhamento das atividades dos Grupos Executivos entre si e com as diretrizes estratégicas fixadas pelo Prefeito e pelos Secretários Municipais;
 - d) prestação de contas diretamente ao Prefeito Municipal pelo andamento das ações do Grupo Executivo e pela regularidade, eficiência e eficácia das ações de modernização a seu cargo.
- ☐ Os artigos 8º. a 11 da Portaria constante no Apêndice AX discriminam as principais atribuições dos 4 Grupos Executivos da Modernização:

Art. 8º. Grupo Executivo da Capacitação e Valorização do Servidor;

Art. 9º. Grupo Executivo do Aprimoramento dos Serviços Públicos;

Art. 10. Grupo Executivo da Maximização da Satisfação dos Municípios;

Art. 11. Grupo Executivo da Otimização dos Recursos Públicos.

Ação:

- No relato sobre o ocorrido no dia 07 dez 2005, quando funcionários foram convidados a deliberar sobre a conveniência ou não de constituir os Grupos Executivos, alertados para o fato de que já havia Comitês Gestores, Secretarias e Gerências, os participantes informaram ter-se atido, nos debates, às ações necessárias para aprimorar a Prefeitura. O questionamento que lhes foi proposto, quanto à conveniência e quanto às regras de funcionamento, foi de pronto superado e substituído pela discussão sobre o que precisava ser feito para otimizar a Gestão. A única resistência que perdurou diz respeito à participação dos Municípios Voluntários: deveria haver dificuldade para encontrar voluntários não remunerados; as fragilidades internas seriam publicizadas; os voluntários disponíveis tomariam tempo e complicariam mais do que contribuiriam. Sustentaram que talvez, no futuro, a idéia poderia vir a ser adotada.
- Os Grupos Executivos da Modernização desempenharam papel importante na implantação de alguns projetos específicos de modernização, concebidas no âmbito desta pesquisa: Central de Atendimento ao Cidadão; Manual de Procedimentos; Guia do Serviço

Público; Cursos e Oficinas da Escola de Gestão.

- Demonstraram timidez na proposição e execução de ações voltadas a superar alguns dos graves pontos fracos, que persistem: desequilíbrio financeiro; falta de planejamento da execução orçamentária; horas extras indevidas; funcionários registrando a frequência por outros; uso desregrado dos automóveis, por exemplo.
- Os Grupos mantêm-se a inércia em relação ao monitoramento do desenvolvimento das ações prioritárias e à utilização dos Relatórios Mensais de Desempenho das Gerências como instrumento gerencial.
- Uma das Coordenadoras lastimou expressamente o fato de que passaria a ter que compartilhar com outros a autoria de idéias que ela já teria concebido para racionalizar as finanças.
- A partir da substituição de coordenadores e componentes, sobrecarregados nas suas atividades de rotina ou com perfil inadequado, e decidido, no Kioske Paraíso, o respaldo efetivo aos Grupos, houve intensificação da atuação dos mesmos.

Aprendizagem:

- ✓ As chefias intermediárias deveriam liderar, motivar, equipar e capacitar o nível operacional para aumentar a produtividade e alinhar as ações com as definições políticas do nível estratégico. Entretanto, revela-se pouco presente a adoção de posturas autônomas, típicas de relações heterárquicas. Prevalecem o acatamento passivo, o respeito, a submissão hierárquica, e, em decorrência, a passividade. Há preocupação das chefias intermediárias em se auto-preservar e em evitar, a qualquer custo, a incompatibilidade com os superiores. Mesmo os funcionários ocupantes de cargos de provimento efetivo permanecem inertes diante de ações ou omissões do Prefeito ou dos Secretários, das quais divirjam.
- ✓ Em regra, reproduz-se este tipo de relação entre chefias intermediárias e funcionários do nível operacional. Aqueles fazem de conta que gerenciam e estes simulam comprometimento.
- ✓ Há, pois, nítida separação entre quem pensa e quem executa. Centraliza-se, especialmente na pessoa do Prefeito, a responsabilidade por construir soluções e tomar iniciativas. Os demais costumam limitar-se a cumprir ordens ou a simular o cumprimento, enquanto aguardam o término do mandato. A resistência à mudança se dá pela inércia, aguardando-se o decurso do prazo de cada gestão enquanto se aguarda a próxima. Embora reclamem da falta de iniciativa, qualificação e comprometimento dos servidores, o Prefeito e os Secretários reforçam a situação vigente ao assumirem posturas centralizadoras e paternalistas.
- ✓ O conjunto de constatações acima, ocorrido no primeiro ano da pesquisa, levou à proposição da formação dos Grupos Executivos de Modernização. Objetivava-se estimular a cooperação no aprimoramento da Prefeitura. Selecionando-se os componentes dentre os mais experientes e respeitados funcionários e propondo-se que diagnosticassem e agissem coletivamente, buscava-se superar as tendências à fulanização e à estigmatização, tanto dos empreendedores quanto dos acomodados.
- ✓ A resistência à participação ativa dos munícipes nos processos de modernização da gestão preserva e reforça o enclausuramento, o distanciamento, o isolamento, a conservação de privilégios e de estruturas arcaicas. Apesar de toda a disposição para participar e cooperar manifestada pelas lideranças comunitárias que, ao longo de uma semana, participaram junto com os Gestores do Curso Gestão de Torres na Era Digital, em julho 2005, os funcionários resistiram e impediram que a aproximação promovida passasse do campo da reflexão e produção de idéias para o campo da co-responsabilidade pela gestão de ações modernizadoras.
- ✓ A equilibrção majorante pretendida, consistente na transição do predomínio das relações hierárquicas para as heterárquicas, na assunção da responsabilidade por inovar por parte de todos, no desenvolvimento de posturas profissionais autônomas, focadas na missão e nos objetivos estratégicos da Prefeitura, foi, em parte, atingida pelos Grupos Executivos da Modernização. Os melhores resultados decorreram da execução de ações concretas e específicas de modernização.

Figura 87 Sinopse do Ciclo 17: Grupos Executivos da Modernização.

CICLO 18: DEFINIÇÃO DE PRIORIDADES E PLANEJAMENTO PARA 2006		
Desafio / desequilíbrio:	<input type="checkbox"/> Avaliar o desempenho de 2005 <input type="checkbox"/> Aprimorar o modelo de gestão, examinando a conveniência de instituir Grupos Executivos da Modernização <input type="checkbox"/> Estabelecer a ação prioritária de cada Gerência, voltada a contribuir para o objetivo estratégico estabelecido pelo Prefeito e Secretários para 2006: gerar emprego e renda	
Sujeitos:	Gestores de Torres e funcionários municipais.	
Cronograma:	<p>25 nov 05: Encontro dos Gestores de Torres: início do Planejamento 2006</p> <p>28 nov a 02 dez 2005: Apresentação, pelos Gestores, do Planejamento Estratégico e do novo Modelo de Gestão, a todos os funcionários municipais. Debate com todos os funcionários, colhendo sugestões sobre como otimizar a ação da Prefeitura e de cada Secretaria e Gerência, para desenvolver Torres, promover a inclusão e governar com e para a Comunidade.</p> <p>06 dez 05: Reunião dos Comitês Gestores (Secretários) Reunião dos Gerentes Municipais</p> <p>07 dez 05: Reunião e reestruturação das Equipes Projetos para 2006 Reunião para análise da conveniência de criar e para definir as atribuições e o Plano de Ação dos Grupos Executivos da Modernização</p> <p>08 dez 05: Reunião para integrar as Diretoras e Supervisoras de Escolas ao Planejamento da Prefeitura Reunião das Diretoras e Supervisoras de Escolas e dos Instrutores da Escola de Gestão de Torres</p> <p>09 dez 05: Consolidação do Planejamento 2006, com a participação de 70 Gestores e a definição da Ação Prioritária de cada órgão municipal</p> <p>20 dez 05: Conclusão do Plano de Ação de cada órgão municipal, após debate com todos os funcionários, especificando objetivos, metas, prazos e estratégias.</p> <p>03 mar 06: Lançamento do Portal de Torres, com divulgação na Internet do desafios assumidos para 2006 e dos Planos de Ação de cada Gerência</p> <p>11 set 06: Re(ra)tificação do modelo de gestão: Dia de trabalho no Kioske da Praia Paraíso</p> <p>09 out 06: Avaliação da execução do Plano de Ação 2006 por parte das Secretarias e Gerências</p>	
Tópicos relacionados:	Seções 4.4 e 4.5	Apêndices AS, AT
Estratégias:	<input type="checkbox"/> O Prefeito comunicou por telefone o pesquisador, durante uma reunião com os Secretários, que estavam sendo assumido o objetivo estratégico	

	<p>consistente em gerar emprego e renda para 2006, a fim de articular ações de toda a Prefeitura voltadas a desenvolver Torres, promover a inclusão social e aprimorar a gestão.</p> <ul style="list-style-type: none"> ☐ Traçaram-se estratégias para incorporar todos os gestores da educação no processo de planejamento da Prefeitura e para propiciar a todos os funcionários da Prefeitura a formulação de avaliações de desempenho e de sugestão de ações para aprimorar a gestão em 2006. ☐ Definiu-se que cada Gerência deveria eleger dentre as ações programadas para o ano subsequente aquela que, dentro de sua área de atuação, tinha maior potencial para contribuir com o objetivo comum de gerar emprego e renda. Em relação a esta, o detalhamento da implementação deveria ser negociado com os funcionários da Gerência, especificando-se metas trimestrais, resultados esperados. ☐ O planejamento de 2006 foi publicado na Internet, no Portal da Prefeitura, a partir de março/ 2006. Deveria ter havido registro no Relatório Mensal de Desempenho do desenvolvimento da ação prioritária de cada Gerência.
Ação:	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Indagados os Secretários, no Encontro do Kioske Paraíso, em set 2006, se estavam monitorando a implementação da ação definida como prioritária em cada Gerência, responderam afirmativamente. Convidados a relatar aos demais o desenvolvimento da ação prioritária de cada Gerência, a maior parte dos Secretários tergiversou, falou sobre ações diversas e demonstrou não lembrar qual era a ação prioritária das suas Gerências.
Aprendizagem:	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Faz-se necessário envolvimento efetivo e duradouro dos níveis estratégico, tático e operacional em todas etapas da gestão: planejar, executar, avaliar e aprimorar. ✓ A consolidação de novas práticas gerenciais demanda tempo e perseverança. ✓ Há que se observar o princípio da especificação crítica mínima, dotando os planos de ação de objetividade e reservando à iniciativa dos gestores e funcionários o enfrentamento das necessidades de ajuste. ✓ A destinação de prazos exíguos para a formulação de planos reduz o comprometimento com sua execução. ✓ A assimilação do desafio de passar a definir e utilizar metas quantificáveis, indicadores de desempenho, estipulação de prazos, individualização dos responsáveis, estipulação prévia de resultados esperados demanda a acomodação de práticas administrativas arraigadas. O fornecimento de conceitos e subsídios teóricos é necessário, mas insuficiente. A aprendizagem ocorrerá na prática, mediante a tomada de consciência da (in)adequação das construções ocorridas em cada ciclo, em estágios de aprimoramento crescente, com diferentes tempos de duração para cada um dos envolvidos.

Figura 88 Sinopse do Ciclo 18: Definição de Prioridades e Planejamento para 2006.

CICLO 19: MAPA DE ESTRATÉGIAS E INDICADORES DE DESEMPENHO		
Desafio / desequilíbrio:	<input type="checkbox"/> Implementar e consolidar um novo modelo de gestão integrada, com definição de metas e mensuração de resultados, planejando e desenvolvendo ações para alcançar os objetivos estratégicos a fim de desenvolver Torres de forma integral e sustentável, modernizando a Prefeitura, promovendo a inclusão social e a melhoria da qualidade de vida e governando a comunidade com a comunidade e para a comunidade.	
Sujeitos:	Gestores de Torres.	
Cronograma:	<p>22 dez 2004: Seminário Gestão por Metas e Indicadores</p> <p>Janeiro 2005: Constituição dos Comitês Gestores do Desenvolvimento, da Inclusão Social e da Governança Comunitária</p> <p>Primeiro semestre 2005: reestruturação organizacional</p> <p>18 a 22 julho 2005: Curso Gestão de Torres na Era Digital</p> <p>01 ago 2005: Instalação das Gerências Municipais</p> <p>Dezembro 2005: Avaliação do novo modelo de gestão, constituição dos Grupos Executivos da Modernização das finanças, da atenção ao contribuinte, da capacitação e do aprimoramento gerencial e administrativo</p> <p>Setembro e outubro 2006: ratificação do modelo de gestão e da decisão de estabelecer o Gerenciamento por Metas e Indicadores</p> <p>Novembro e dezembro 2006: planejamento para 2007, contemplando a definição de projetos e ações estratégicas, com estipulação de metas, prazos, responsáveis e indicadores de desempenho.</p>	
Tópicos relacionados:	Seções 4.5	Apêndices E, AG, AJ, AX
Estratégias:	<input type="checkbox"/> Elaborar planejamentos estratégico e tático-operacional, tornando claro para todos a missão, os valores, a visão de futuro e os eixos 3estratégicos de atuação da Prefeitura <input type="checkbox"/> Sensibilizar sobre a conveniência de se contar com instrumentos para mensurar o desempenho pluri-dimensional da Prefeitura. <input type="checkbox"/> Examinar em conjunto modelos gerenciais como o BSC <input type="checkbox"/> Desenvolver estudos de caso sobre organizações que implementaram o BSC, junto a acadêmicos e aos Gestores de Torres, com interação por meio dos recursos da EAD <input type="checkbox"/> Planejar em 2005 as ações de 2006 e avaliar em conjunto o desempenho e as insuficiências dos mecanismos de gerenciamento adotados <input type="checkbox"/> Aprimorar o planejamento de 2007, consolidando a atuação dos Comitês Gestores e dos Grupos de Modernização, aqueles com foco nos eixos estratégicos da gestão e estes no monitoramento da melhoria das quatro dimensões selecionadas da competência organizacional	
Ação:	➤ A Gestão por Metas e Indicadores e o monitoramento da busca de crescente competência organizacional foram abordados no Seminário de	

	<p>22 dez 2004.</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ No Curso Gestão de Torres na Era Digital forneceram-se textos contendo subsídios, como a entrevista de Robert S. Kaplan publicada na revista <i>HSMManagement update</i>, de setembro/outubro de 2004, páginas 12 e 13. Projetou-se filme no qual Kaplan e Norton, autores do <i>Balanced Scorecard – BSC</i>, explanam o modelo, exemplificando com casos reais de implementação em diferentes organizações públicas e privadas. Uma das lideranças comunitárias presentes, hoje Secretário da Saúde, havia se proposto a ler os livros sobre o BSC e Mapas Estratégicos e a sintetizar, em exposição oral, os tópicos que julgasse mais relevantes. ➤ Por ocasião do processo de planejamento para 2006 (Ciclo 17), no dia 06 dez 2005 (Apêndice AZ), o Gerente de Tributação expressou: <p><i>“A Prefeitura passou de uma organização muito ruim para o BSC que é um coisa fantástica, utilizada pelo governo de países e de grandes empresas, municípios e outras organizações. Agora estou compreendendo que todas as atividades que foram propostas durante o ano precisavam ser feitas para podermos implantar um novo método de gestão. Com a reestruturação organizacional, a definição clara das responsabilidades, os Planos e os Relatórios de Desempenho estamos agora em condições de fixar metas e estabelecer indicadores.”</i></p> ➤ Os Grupos Executivos de Modernização e os Comitês Gestores assumiram, em setembro e outubro de 2006, o compromisso de retomar o trabalho de definição de ações, prazos e indicadores de desempenho; estipulação de objetivos e metas quantificáveis; a fim de melhor gerenciar a otimização das finanças, a capacitação dos servidores, o aprimoramento dos processos administrativos e a maximização da satisfação dos cidadãos.
<p>Aprendizagem:</p>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Constatou-se ser mais imprescindível para a Prefeitura e para o Setor Público contar com modelo de gestão integrado, em que haja definição clara de objetivos estratégicos, estipulação de metas, de indicadores de desempenho e de marcos cronológicos de verificação. Em relação às áreas de atuação nas quais não ocorreu a adoção de tais mecanismos de gerenciamento sucederam-se protelações e insucessos, para os quais sempre há como apontar justificativas, restrições e escusas. Em algumas, como a revitalização do Parque da Guarita ou as ações relativas ao veraneio, o senso de urgência decorria do receio de insatisfação dos turistas e de críticas pela imprensa estadual. ✓ Ao se estabelecer Painel de Indicadores e Mapa de Estratégicas passa-se a: <ol style="list-style-type: none"> a) compartilhar de forma transparente com todos os funcionários responsáveis pelas ações a responsabilidade pelo alcance dos objetivos traçados; b) promover a conexão das ações quotidianas com os eixos estratégicos traçados para a gestão; c) assegurar os meios necessários e promover ações com consciência da interdependência existente entre a capacidade dos funcionários para construir conhecimentos novos, aprimorar processos de trabalho, satisfazer o cidadão e racionalizar o emprego dos recursos públicos.

Figura 89 Sinopse do Ciclo 19: Mapa de Estratégias e Indicadores de Desempenho.

CICLO 20: DEFINIÇÃO DE PRIORIDADES E PLANEJAMENTO PARA 2007.		
Desafio / desequilíbrio:	<input type="checkbox"/>	Avaliar o desempenho de 2006
	<input type="checkbox"/>	Revisar o novo modelo de gestão
	<input type="checkbox"/>	Definir, para 2007, objetivos prioritários, ações estratégicas, metas, indicadores de desempenho, prazos e equipes responsáveis.
Sujeitos:	Gestores de Torres.	
Cronograma:	Novembro e dezembro de 2006	
Tópicos relacionados:	Capítulos 2 a 6	Apêndices E, I, J, L
Estratégias:	<input type="checkbox"/>	A Escola de Gestão desenvolveu Oficinas de Planejamento, promovendo a execução de exercícios práticos de planejamento participativo
	<input type="checkbox"/>	As definições foram construídas pelo Prefeito, pelos Secretários e pelos Gerentes, ouvidos os funcionários, no âmbito de cada um dos três Comitês Gestores: do Desenvolvimento, da Inclusão Social e da Governança Comunitária.
	<input type="checkbox"/>	O pesquisador não esteve presente neste processo, inteiramente conduzido pelos Comitês Gestores e Grupos Executivos de Modernização, sob a coordenação do Prefeito.
Ação:	➤	O desequilíbrio financeiro, que motivou o atraso no pagamento de servidores e fornecedores ao longo do ano, foi identificado como principal entrave à modernização em 2006
	➤	Foi objeto de consenso a relevância da atuação permanente, com visão de curto, médio e longo prazo; com planejamento e avaliação de desempenho; em relação aos Comitês Gestores e aos Grupos Executivos da Modernização.
Aprendizagem:	✓	A mudança de práticas gerenciais arraigadas demanda tempo, perseverança e desenvolvimento conjunto de ações e de reflexões.
	✓	O planejamento estratégico é importante, mas insuficiente. Importante ao sinalizar o “norte” para as ações da organização; insuficiente, por demandar o detalhamento de ações estratégicas, metas, responsáveis, prazos e indicadores de desempenho, a fim de que se amplie a sinergia resultante da atuação de cada servidor e órgão em prol dos mesmos objetivos estratégicos comuns.
	✓	O êxito na condução de ações estratégicas pressupõe capacitação continuada, foco no resultado, integração operacional e gerenciamento por metas e indicadores.
	✓	Para bem gerir há que se estabelecer poucos e desafiadores objetivos prioritários, mobilizando-se as competências da organização para persegui-los de fato.
	✓	Órgãos colegiados, integrando áreas afins no planejamento, na execução e na avaliação das ações estratégicas, revelam-se fundamentais para promover a cooperação e superar a tendência ao personalismo, à centralização, ao improvisado e ao cubuculismo.

Figura 90 Sinopse do Ciclo 20: Definição de Prioridades e Planejamento para 2007.

As constatações inerentes ao processo de construção de conhecimentos ocorridas em cada ciclo foram submetidas a novas verificações nos ciclos subseqüentes, com modificação do teor do desafio ou do método, a fim de embasar as generalizações consubstanciadas no capítulo destinado às Conclusões, que segue.

7 CONCLUSÕES

O objetivo da investigação é responder à pergunta de partida. (Quivy & Campenhoudt, 1998, p. 211)

Construiu-se, nesta investigação, arcabouço teórico e metodológico destinado a contribuir para ampliar a compreensão sobre **como se dá a gênese de conhecimentos tendentes a otimizar a Gestão Pública**. Buscou-se, especialmente, identificar,

- quais são os principais fatores que intervêm para potencializar ou para limitar o alcance dos processos de equilibração majorante tendentes a otimizar a Gestão Pública?
- dentre as diretrizes metodológicas empregadas em Torres, quais as que mais contribuíram para o desenvolvimento de pesquisa voltada simultaneamente a incitar e a investigar a gênese de conhecimentos?

Formularam-se desafios aos Gestores de Torres, consistentes na implementação de novas ferramentas de gestão e na reestruturação administrativa da Prefeitura Municipal, com a utilização de ambientes de Educação a Distância para apoiar a promoção de ciclos de desequilibração → reflexão coletiva → implementação de ações → avaliação de resultados e reequilibração majorante.

7.1 DOS OBJETIVOS AOS RESULTADOS

Os objetivos específicos foram atingidos mediante:

a) o desenvolvimento de seminários teórico-práticos voltados a ampliar a tomada de consciência coletiva, por parte dos Gestores de Torres, em relação às representações sociais que orientam a sua percepção sobre o contexto e as funções da Prefeitura Municipal de Torres;

b) a ampliação progressiva da complexidade dos desafios propostos, buscando compatibilizar o ritmo da modernização com a aumento da capacidade dos gestores para diagnosticar os problemas e formular soluções;

c) a utilização de ambientes de Educação a Distância, promovendo-se interação e assegurando-se o compartilhamento de opiniões, alternativas de solução e decisões, entre os Gestores de Torres e com estudantes de graduação e de pós-graduação;

d) a constatação de que a interação dos Gestores com a Comunidade, com a Universidade e com a Prefeitura de Gramado, influenciou positivamente na motivação dos Gestores de Torres e no enriquecimento das soluções concebidas para otimizar a Prefeitura.

As leituras exploratórias (Capítulo 2) compreenderam o exame: de características das Eras Agrícola, Industrial e Digital; da origem, do papel e da ampliação do Estado, confrontando diferentes concepções econômicas; do impacto das transformações tecnológicas decorrentes da interligação da Sociedade em Rede no funcionamento dos Governos; e da transição da Educação baseada no modelo expositivo-entregador para a Aprendizagem Construtivista apoiada pelos recursos da Educação a Distância.

Para contextualizar a formulação da questão de pesquisa, no capítulo 3 descreveram-se paradoxos contemporâneos que influenciam e são influenciados pela capacidade de criação de conhecimentos por parte da Gestão Pública. Apresentaram-se dados pertinentes ao Paradoxo da Concentração da Renda, do qual decorre o aumento da renda nacional e o aumento da miséria. Denominou-se de Paradoxo Ético-Fiscal a contradição representada pela institucionalização de novos mecanismos de controle social sobre o Gestor Público, acompanhada pela disseminação da corrupção, em todas as esferas de Governo e em todos os Poderes. Qualificou-se como Paradoxo da Gestão Participativa Imposta a forma como até o momento vêm sendo utilizados pela Sociedade e pela maior parte dos Governos os novos instrumentos de participação popular, como as audiências públicas para debater as leis orçamentárias, de realização compulsória, mas com participação pífia e alcance das decisões limitado. Por fim, no Paradoxo da Ênfase no Individualismo em Oposição à Comunidade, fez-se referência aos prejuízos advindos da retomada do individualismo, acentuada pela

implementação irrefletida de propostas neoliberais a partir das últimas décadas do século passado, colocando em segundo plano as possibilidades de desenvolvimento que se abrem com o fortalecimento do senso de comunidade e com a ênfase na cooperação. Tendo presente as contradições implícitas em tais paradoxos, delimitou-se a situação problemática, formulando a questão de pesquisa. Assume-se que a identificação dos fatores que potencializam e dos fatores que inibem a construção de conhecimentos pode contribuir para otimizar a Gestão Pública, contribuindo para a superação dos paradoxos descritos.

O modelo teórico de análise, constante no capítulo 4, tem como eixo central a gênese dos conhecimentos. O pilar principal é constituído pela teoria piagetiana sobre a construção do conhecimento pelo ser humano. Sintetizaram-se constatações que Jean Piaget produziu como resultado de mais de sessenta anos de investigação sobre a formação da inteligência na criança. Assumiu-se o ser humano enquanto organização e adaptação, descrevendo os mecanismos adaptativos de assimilação e acomodação. Na Teoria da Equilibração Majorante Piaget demonstrou como se passa de determinado nível de conhecimentos para um estágio superior. Adicionaram-se as contribuições de Piaget sobre a moral da coação e a moral da cooperação, realçando o impacto negativo da heteronomia e positivo da autonomia na criação de conhecimentos pelo indivíduo. Assumindo as pesquisas de Jean Piaget como ponto de partida, Serge Moscovici investigou os processos de interação e comunicação por meio dos quais o conhecimento é transformado e projetado no âmbito social, formulando a Teoria das Representações Sociais. O conceito de Representação Social e os seus processos constitutivos de ancoragem e objetivação foram incluídos no modelo de análise. Após sintetizaram-se a Teoria da Criação do Conhecimento Organizacional de Nonaka e Takeuchi e a Aprendizagem de Circuito Único e Duplo, conceito desenvolvido por Chris Argyris. Concluiu-se o modelo destinado a subsidiar a análise da criação de conhecimentos no processo de modernização da Prefeitura de Torres com o conceito de Organização e a análise sobre a contradição implícita

no conceito de eficácia organizacional, propostos por Hall, sintetizando o resultado de inúmeras pesquisas acadêmicas.

O Método Clínico foi empregado por Jean Piaget, em suas pesquisas sobre o desenvolvimento da inteligência. Nesta pesquisa o Método Clínico foi adaptado para a pesquisa sobre a criação de conhecimentos em organizações, elaborando-se o Método Clínico Organizacional. Inúmeros desafios foram propostos aos Gestores de Torres. A análise das interações e das construções dos Gestores para fazer frente aos desafios, permitiu estudar a (jn)ocorrência de assimilação e de acomodação em cada atividade e foi utilizada também para elaborar os desafios seguintes. O delineamento metodológico e a descrição das técnicas de coleta de dados constam no capítulo 5. Conforme referido, a análise dos dados coletados ocorreu durante e logo após cada uma das atividades propostas aos Gestores. A interpretação foi discutida e validada com os próprios Gestores e sinalizou o curso da continuidade da investigação.

Procedida a sistematização e a análise das informações coletadas (Capítulo 6), alcançaram-se os objetivos propostos e reuniram-se elementos que permitiram responder a questão de pesquisa. Em paralelo, enquanto o pesquisador focou a concepção de Método de Pesquisa apto a promover a gênese de conhecimentos e a ensejar a análise dos processos de otimização organizacional, os Gestores de Torres dotaram a Prefeitura Municipal de Torres das seguintes transformações:

PREFEITURA MUNICIPAL DE TORRES

MODERNIZAÇÃO ADMINISTRATIVA

Planejamento Estratégico Participativo	Em dezembro de 2004 foi elaborado o Planejamento Estratégico com a participação do Prefeito, Vice, Secretários, Vereadores e Presidentes de Partidos Políticos.
Comitês	Em 2005 reservou-se uma semana, de 28/11 a 02/12, para que os Secretários e Gerentes Municipais debatessem o Planejamento Estratégico com TODOS os funcionários e coletassem sugestões voltadas a otimizar a Prefeitura Municipal .
	Os Secretários Municipais têm se destacado pelo espírito de Equipe e

Gestores	cooperação recíproca. Para alinhar as ações de toda a Prefeitura com as diretrizes estratégicas, administram os Planos do Desenvolvimento, da Inclusão Social e da Governança Comunitária, previstos no artigo 20 da Lei 3.899/05. Os Comitês são a instância mais elevada incumbida de mobilizar a Comunidade e os funcionários para implementar as linhas estratégicas de Governo: desenvolver Torres, promover a inclusão e a melhoria da qualidade de vida dos Torrensenses e governar com e para a Comunidade.
Gerências Municipais	A Lei Municipal 3.899, de 20 de maio de 2005, criou as Gerências Municipais e realocou de forma lógica as atribuições da Prefeitura, racionalizando as atividades permanentes e definindo com clareza as responsabilidades de cada Gerente. Atribuiu aos Gerentes Municipais a coordenação tático-operacional, reservando 75% dos cargos de Gerente Municipal para funcionários efetivos.
Equipes de Projetos	Os Projetos Especiais de interesse do município passaram a ser concebidos, planejados, implementados e avaliados por Equipes compostas por funcionários de diversas Secretarias. Os componentes de cada Equipe atuam sob a coordenação do Gerente de Projeto nomeado pelo Prefeito, conscientes de que são solidariamente responsáveis pelo êxito do Projeto. Em conjunto: relacionam todas as tarefas a serem executadas; estipulam prazos; individualizam responsabilidades; definem os resultados esperados em cada etapa; interagem com os interessados, elaboram planos de contingência e relatórios; auxiliam-se mutuamente e prestam contas.
Planos de Trabalho	Nos termos do <i>artigo 21 da Lei 3.899/05</i> , os Planos de Trabalho de cada Gerência Municipal estipulam as prioridades, os indicadores de desempenho e as metas a serem atingidas nos doze meses subsequentes.
Relatório de Desempenho	O Relatório Mensal de Efetividade e Desempenho, instituído pelo <i>artigo 22 da Lei 3.899/05</i> , relaciona os servidores municipais que tiveram exercício em cada Gerência, informa sua efetividade, discrimina quantitativa e qualitativamente os serviços públicos relevantes executados pela Gerência e confronta os resultados com as metas.
Manual de Procedimentos e GSP	Consolidaram as Normas Operacionais relativas a cada atividade sistemática da Prefeitura, funcionando como: a) base para o Guia do Serviço Público – GSP, que informa o cidadão de forma clara e completa sobre todos os requisitos para obter qualquer serviço da Prefeitura; b) manual de treinamento dos funcionários; c) instrumento de racionalização dos serviços e de individualização das responsabilidades; d) garantia da continuidade e qualidade dos serviços públicos municipais (vide <i>art. 23 da Lei 3.899/05</i>).
Escola da Gestão Pública	Conta com instrutores do próprio quadro, gerencia a Matriz Permanente de Capacitação e ministra cursos de atualização profissional a todos os funcionários municipais.
Mapa Estratégico	Utilizando a metodologia do <i>Balanced Scorecard – BSC</i> , cada Gerência atualizará o Plano Tático-Operacional e formulará em relação à sua maior prioridade um Programa de Otimização para 2006, contemplando ações, objetivos, indicadores e metas com vistas a: capacitar os funcionários para introduzirem melhorias; aprimorar os serviços; ampliar a satisfação dos

Municípios e “fazer mais com menos”.	
Central de Atendimento ao Cidadão	Passou a funcionar no início de 2006, incorporando modernos conceitos de atendimento ao cidadão e concentrando em um só local funcionários, espaço e tecnologia adequados para atender e buscar a maximização da satisfação dos munícipes.
Portal de Torres	Torres passou a contar com Portal na Internet, com foco na otimização da prestação dos serviços públicos aos cidadãos; na transparência, mediante a publicação dos compromissos, planos, metas e dos relatórios de desempenho; e na interação, com a realização de enquetes, fóruns e interação por e-mail.

Figura 91 Resultado da pesquisa: modernização da Prefeitura de Torres

A concepção do Portal da Prefeitura na Internet e o aperfeiçoamento dos Planos de Desenvolvimento, de Inclusão Social e de Governança Comunitária resultaram da cooperação entre Gestores e universitários, mediada por ambientes de educação a distância. Cumpre referir, entretanto, que tal interação, bem como a troca de experiências em visita a Gramado, foi episódica, restringindo-se aos eventos organizados pelo pesquisador. Houve manifesta resistência de Gestores à institucionalização de novos mecanismos de interação permanente. Esta tendência ao enclausuramento e à endogenia revelou-se como um dos limitadores da criação de novos conhecimentos.

Na próxima seção arrolam-se fatores potencializadores e inibidores da gênese de conhecimentos na gestão pública. O rol decorre da análise do que se passou em cada um dos vinte ciclos de perturbações, reflexão e reequilibração.

7.2 FATORES POTENCIALIZADORES E INIBIDORES DA GÊNESE DE CONHECIMENTOS NA GESTÃO PÚBLICA DE TORRES

A pesquisa permitiu identificar os seguintes **fatores** como **impulsionadores da gênese de conhecimentos na gestão pública**:

- a) cooperação ;
- b) interação intra-organizacional e interorganizacional;
- c) visão de conjunto compartilhada;
- d) redes interorganizacionais;
- e) disposição para compartilhar conhecimentos;

- f) iniciativa e respaldo do Prefeito;
- g) comprometimento e protagonismo do nível estratégico;
- h) autonomia;
- l) ação e reflexão coletiva;
- m) profissionalização do gerenciamento e visibilidade;
- n) educação continuada;
- o) comunicação interna e externa;
- p) trabalho em equipes;
- r) visão de longo prazo;
- s) estipulação de metas e mensuração de resultados efetivos.

As constatações corroboram assertivas de Jean Piaget sobre a Escola Ativa e demonstram sua aplicabilidade no âmbito da aprendizagem organizacional: “unicamente na medida em que os métodos de ensino sejam “ativos” – isto é, confirmam uma participação cada vez maior às iniciativas e aos esforços espontâneos do aluno – os resultados obtidos serão significativos”, preconizou Piaget (1978a, p. 47). Na mesma linha, restou evidenciada na prática a relevância da autonomia dos participantes deste processo. As estratégias propostas para o enfrentamento dos desafios procuraram conferir isonomia de responsabilidade e participação a todos os Gestores e lideranças, abstraindo-se questões inerentes ao cargo que ensejariam relações heterônomas, limitando a inovação:

“Na realidade, a educação constitui um todo indissociável, e não se pode formar personalidades autônomas no domínio moral se por outro lado o indivíduo é submetido a um constrangimento intelectual de tal ordem que tenha de se limitar a aprender por imposição sem descobrir por si mesmo a verdade: **se é passivo intelectualmente, não conseguirá ser livre moralmente**” Piaget (1978a, p. 61).

Unicamente a vida social entre os próprios alunos, isto é, um **autogoverno** levado tão longe quanto possível e paralelo ao trabalho intelectual em comum, poderá conduzir a esse **duplo desenvolvimento de personalidades donas de si mesmo e de seu respeito mútuo**. Piaget (1978a, p. 63, grifei).

As constatações que Piaget fez em relação ao trabalho em equipe também restaram evidenciadas na atuação em equipe por parte dos Gestores de Torres. Ao tecer considerações psicológicas sobre o trabalho em equipe, Piaget (2005, p. 144) sublinhou “as vantagens do trabalho em equipa, do ponto de vista da própria formação do pensamento.” Identificou, junto com seus colaboradores, que o trabalho em equipe:

- a) é fonte de iniciativa;
- b) desenvolve a independência intelectual dos componentes da equipe;

- c) favorece a objetividade;
- d) faz progredir o raciocínio;
- e) estimula o espírito experimental;
- f) propicia o desenvolvimento de atividade livremente, “mas numa atmosfera de controle mútuo e de reciprocidade”.

Invenção e verificação, tais são, portanto, os dois pólos desta actividade. Ora toda a formação da inteligência depende do equilíbrio desses dois factores. A invenção própria ao espírito experimental e à dedução só se torna racional, quando regulada, graças às normas da objectividade e da coerência lógica, e estas normas só se revestem de valor real, na medida em que se aplicam a uma atividade constructiva. (PIAGET, 2005, p. 144).

Desde que não haja abuso de poder por parte do chefe, ou indolência e automatismo por parte dos componentes, o trabalho em equipe enseja o equilíbrio do trabalho pessoal com o controle mútuo.

De outra parte, identificaram-se **fatores que inibem a gênese de conhecimentos na gestão pública:**

- a) Representações Sociais rotulando pessoas e órgãos;
- b) centralização;
- c) individualismo;
- d) dependência de modelos e definições prévias;
- e) resistência à interação ampla com a Comunidade;
- f) tendência a complicar;
- g) apego à forma;
- h) receio de punição;
- i) uso da premência em detrimento da lei;
- j) defasagem entre a Teoria Assumida e a Teoria em Uso

Aliam-se aos limitadores arrolados o apego ao poder, a ênfase na auto-preservação, a supremacia dos interesses individuais em detrimento do interesse público. Cabe exemplificar: com a aproximação das eleições, passaram a ser promovidos arranjos para melhor acomodar possíveis apoiadores, inclusive com encaminhamento de projeto de lei reduzindo de 75% para 60% a reserva de cargos de Gerente Municipal aos servidores efetivos.

7.3 DIRETRIZES METODOLÓGICAS VALIDADAS NA PESQUISA

Com suporte no referencial teórico sobre a criação de conhecimento pela pessoa e pelas organizações, sobre as representações sociais e sobre a eficácia organizacional, planejaram-se ações e formularam-se desafios tendentes a otimizar a Prefeitura Municipal de Torres, conforme sintetizado no capítulo 6. As diretrizes básicas do Método Clínico Organizacional resultaram deste processo continuado de formulação de desafios, construção coletiva de definições, implementação de novas ferramentas gerenciais e avaliação. Mediante sucessivas formulações e reformulações, construíram-se, pois, as diretrizes do Método Clínico Organizacional, um método de pesquisa-aprendizagem para promover e analisar a gênese de conhecimentos nas organizações:

DELINEAMENTO DO MÉTODO CLÍNICO ORGANIZACIONAL	
Dimensões	Diretrizes
Formulação de desafios	I promover a desequilibração, propondo o desenvolvimento de ações gerenciais de complexidade crescente
	II limitar-se, o pesquisador, a propor o método (forma), competindo aos Gestores a construção do modelo de gestão (conteúdo)
	III propor e realçar o objetivo comum: construir conhecimentos para otimizar a organização
Cooperação	IV promover a cooperação formando equipes com componentes selecionados aleatoriamente
	V privilegiar a formação de tríades, ao invés de grupos maiores, a fim de assegurar espaço para que todos possam operar em cada desafio
	VI minimizar as discrepâncias de significado, construindo uma terminologia comum
Uso da EAD	VII definir que todos os diagnósticos, estudos de caso, relatórios, atas e atos normativos produzidos individualmente, por equipes ou pela organização serão compartilhados em Portfólios no ambiente de Educação a Distância
	VIII propiciar espaço para interação síncrona e assíncrona dos participantes, em caráter permanente, por meio da utilização de fóruns, correio eletrônico e salas de bate-papo <i>on line</i> , em ambientes de Educação a Distância

DELINEAMENTO DO MÉTODO CLÍNICO ORGANIZACIONAL		
Dimensões	Diretrizes	
	IX	assegurar o compartilhamento, mantendo as reflexões e as definições disponíveis a todos em ambiente de Educação a Distância ao longo de todo o processo de pesquisa-aprendizagem
Interação intra-organizacional	X	contar com o respaldo da cúpula da organização e com a participação efetiva desta e das gerências intermediárias
	XI	incumbir as gerências dos níveis estratégico e tático de buscarem subsídios, coordenando ações de reflexão coletiva com a participação de todos os funcionários
Interação inter-organizacional	XII	convidar lideranças externas à organização para participarem das atividades da pesquisa-aprendizagem
	XIII	integrar organização – universidade propondo desafios comuns a gestores e a estudantes e promovendo o intercâmbio de soluções
	XIV	promover a interação entre organizações congêneres, com a mediação do pesquisador e/ou da universidade
Tomada coletiva de consciência	XV	procurar tornar explícitas as representações sociais constituídas no âmbito da coletividade em que se desenvolve a pesquisa
	XVI	estimular o autoquestionamento quanto à persistência da validade dos modelos mentais que orientam os posicionamentos dos participantes
	XVII	analisar e sistematizar as definições em conjunto com os pesquisados, tão logo produzidas
	XVIII	propor, periodicamente, o reexame e a revalidação ou transformação das definições produzidas em etapas anteriores
	XIX	definir em conjunto e adotar processos de avaliação qualitativa e quantitativa para mensurar a efetividade das medidas adotadas
Efetividade	XX	implementar de fato as transformações, adaptando a estrutura organizacional e o trabalho às definições dos Gestores

Figura 92 Dimensões e diretrizes do Método Clínico Organizacional

As vinte diretrizes do Método Clínico Organizacional foram testadas e aprimoradas durante o processo de modernização da Prefeitura Municipal de Torres foram adotadas com êxito em duas atividades posteriores, conduzidas em 2006 e 2007 pelo pesquisador: a formulação e a implementação do Programa de Desenvolvimento do Gestor da Receita Estadual e a realização do Seminário Reorganização da Administração Direta do estado do RS.

7.4 TENDÊNCIAS NA GESTÃO PÚBLICA

Em síntese, além de demonstrar a pertinência e a validade das concepções piagetianas para subsidiar a formulação de pesquisa-aprendizagem voltada a otimizar a Gestão Pública, a investigação apontou inúmeras possibilidades de evolução. A superação de características inerentes à Era Industrial e sua adaptação à Era Digital, em um processo continuamente ampliado de desequilíbrio e reequilíbrio majorante, tornará a Gestão Pública mais apta a conduzir a superação dos paradoxos elencados no capítulo 3. Destacam-se, a seguir, possibilidades de transformação na Administração Pública, vislumbradas na pesquisa:

 Era Industrial	 Era Digital
De: Gestão Pública na Era Industrial	Para: Gestão Pública na Era Digital
FORMULAÇÃO DAS POLÍTICAS:	
Por tecnocratas e pela elite dirigente	Com a participação efetiva da comunidade
METAS:	
Confusas, impostas, conflitantes.	Claras, compartilhadas, congruentes e mensuráveis.
POSTURA PROFISSIONAL:	
Reatividade	Pró-atividade
INDICADORES DE DESEMPENHO:	
Complexos, mutáveis, contraditórios, não divulgados, abrangendo apenas parte dos subsistemas.	Simples, estáveis, adequados para mensurar o cumprimento da missão e o alcance dos objetivos; conhecidos por todos, abrangendo todo o processo.
FOCO:	
Na organização	No cidadão.
INTERAÇÃO COM A COMUNIDADE:	
Rara ou inexistente	Ampla e continuada.
INTEGRAÇÃO COM A UNIVERSIDADE:	
Tópica e rara.	Abrangente, com foco no desenvolvimento científico e social.
GESTÃO DOS RECURSOS:	
Separação entre a gestão dos resultados e a gestão dos meios	Gestão integrada dos meios (tecnologia, recursos humanos e financeiros) em alinhamento com os fins.
ESTRUTURA ORGANIZACIONAL:	
Segmentação Organizacional, com: baixo nível de interação e de cooperação entre os subsistemas;	Alinhamento estratégico, com: visão sistêmica, intensificação da interação entre os subsistemas e retroalimentação permanente;

verticalização acentuada, com muitos níveis hierárquicos.	verticalização mínima.
INTEGRAÇÃO ENTRE OS SUBSISTEMAS:	
Isolamento ou integração rara e tópica; cubicularismo	Serviços e ações integrados, tornando-se tênues as fronteiras entre os subsistemas
PLANEJAMENTO:	
Intuitivo e de cima para baixo	Participativo
PAPEL DA ALTA GERÊNCIA:	
Comandante	Catalisadora
MÉTODO GERENCIAL PREPONDERANTE:	
De cima para baixo, impositivo	Participativo, com valorização das chefias intermediárias
A “VERDADE DA ORGANIZAÇÃO”:	
É definida pelas chefias	Resulta do diálogo e da reflexão coletivos
A NATUREZA DOS FUNCIONÁRIOS, NA VISÃO DA CHEFIA:	
Acomodação e falta de iniciativa	Postura pró-ativa e de aprimoramento
COMUNICAÇÃO:	
Ordens/Instruções	Diálogo
FLUXO DA INFORMAÇÃO:	
Fluxo vertical	Fluxo horizontal e vertical
ACESSO DO FUNCIONÁRIO E DA COMUNIDADE ÀS INFORMAÇÕES CONTIDAS NOS SISTEMAS:	
Restrito	Livre e estimulado

Figura 93 Transformações na Administração Pública: da Era Industrial para a Era Digital

Este estudo ratificou a constatação de Klering (1998, p. 248), no sentido de que se evidencia “uma realidade emergente no interior da geografia política brasileira, de grupos sociais e comunidades que se movem e se unem pela implementação de uma gestão pública mais simples e eficaz, capaz de lhes assegurar os mesmos benefícios do progresso verificado nas grandes cidades”. Efetivamente, comprovou-se em Torres que

as comunidades aprendem, na prática, a **reconhecer o papel central que governos municipais desempenham na promoção do progresso econômico e social**, através da implementação de políticas públicas eficazes, na perspectiva de um desenvolvimento auto-sustentável, que assegure os diversos direitos da cidadania, como acesso à saúde, educação, serviços públicos, moradia, cultura e outros (KLERING, 1998, p. 248).

7.5 A EAD ENSEJANDO A COOPERAÇÃO GESTORES – ESTUDANTES, NO INTERESSE DE AMBOS E DE TODA SOCIEDADE

Papel fundamental no desenvolvimento da pesquisa coube à **Educação a Distância**. A interação acadêmicos-gestores e dos gestores entre si foi amplificada pela utilização dos ambientes de Educação a Distância. A educação continuada, focada na articulação entre concepções teóricas inovadoras e implementação efetiva de soluções para otimizar a gestão, pode ser potencializada pela utilização de ambientes de EAD, como ocorrido em Torres. Constatou-se que

a tecnologia é um excelente amplificador da criatividade. No ciberespaço, posso definir um espaço de reunião virtual onde o acesso às informações dos outros e aos recursos obtidos é irrestrito em termos de tempo e espaço. O esforço criativo progride de forma não-linear e iterativa. Nas organizações virtuais, o coeficiente de entraves é baixo. A fácil reunião de dados, projetos, idéias e descobertas de pesquisas, antes desconectados – possibilitada por meros toques no teclado do computador – aumenta as chances de alguém enxergar novas conexões entre eles (KAO, 1997, p. 150).

Os estudantes de graduação e de pós-graduação empenharam-se no enfrentamento dos desafios que lhes foram propostos com redobrado vigor. A consciência de estavam tendo acesso, no ambiente de Educação a Distância, a informações pertinentes a situações reais e de que o resultado dos seus esforços seria considerado por Gestores Públicos e poderia contribuir para a solução de problemas concretos, importou em significativo fator de motivação.

7.6 LIMITAÇÕES E NOVAS POSSIBILIDADES DE PESQUISA

Dentre as **limitações desta pesquisa** cabe destacar as relacionadas com a dinamicidade da Gestão Pública e da organização social. A mutação das estruturas e dos processos está associada ao constante progresso intelectual do homem. Ao publicar o clássico “A cidade antiga” em 1864, Fustel de Coulanges sustenta que nada do que seja moderno se assemelhará à Grécia e à Roma antigas no que tange às regras que regem as sociedades. Declara ainda que tais regras “jamais voltarão a reger a humanidade”. Formula a razão para isso:

As reformas radicais, de tempos a tempos surgidas na constituição das sociedades, não podem ser conseqüência nem do acaso, nem tampouco da força. O motivo que as provoca deve apresentar algo de poderoso, devendo residir no próprio homem. Se as leis da associação humana já não são as mesmas de antigamente, a razão está em que algo do próprio homem se modificou. Temos, com efeito, algo de nosso ser modificando-se de século a século: a nossa inteligência. Esta está sempre evoluindo, quase sempre em progresso e, por este motivo, nossas instituições e nossas leis estão sujeitas às flutuações da inteligência humana. O homem atual não pensa da mesma

maneira como pensou vinte e cinco séculos atrás, e por isso já não se governa atualmente pelas mesmas leis que então o regeram. (FUSTEL DE COULANGES (1864), 1975, p. 8).

Por outro lado, Ferreira (2005, p. 18), ao contextualizar os diferentes modelos de gestão, destaca a “inexistência de modelos permanentes e de soluções universais, mas sim a combinação singular de variáveis que atendam às necessidades de um determinado momento e contexto organizacional”.

A singularidade das realidades pesquisadas demanda permanente adequação do Método de pesquisa, ensejando **novas e ilimitadas alternativas de investigação:**

O conhecimento consiste essencialmente, com efeito, não apenas em adquirir e acumular informações, mas ainda e sobretudo (porque sem isso ficariam inoperantes e por assim dizer cegas) em **organizá-las e regulá-las por sistemas de autocontroles orientados no sentido das adaptações**, isto é, no **sentido da solução dos problemas** (JEAN PIAGET, 2003b, p. 77; grifei).

A sucessão de vinte ciclos compostos por perturbação, reflexão e ação permitiu corroborar que “por mais diversos que sejam os fins perseguidos pela ação e pelo pensamento”, o sujeito (e as organizações) “procura a evitar a incoerência e tende sempre na direção de novas formas de equilíbrio, mas sem jamais atingi-las, senão às vezes à título de etapas provisórias” [...] “A ciência mais elaborada permanece, assim, num vir-a-ser contínuo e, em todos os domínios, o desequilíbrio desempenha papel funcional de primeira importância enquanto necessitando de reequilibrações” [...], com o melhoramento das formas de equilíbrio, ou seja, com equilibrações majorantes. (PIAGET, 1976, p. 156).

REFERÊNCIAS

- ARGYRIS, Chris. **Personalidade e organização**: o conflito entre o sistema e o indivíduo. Rio de Janeiro, Renes, 1968.
- ____. **Theory in Practice**. San Francisco, Jossey Bass, 1974.
- ____. **A Integração indivíduo-organização**. São Paulo, Atlas, 1975.
- ____. **Double loop learning in organizations**. Harvard Business Review, p. 115-125, sep.-oct. 1977.
- ____. **Maus conselhos**: uma armadilha gerencial. Porto Alegre: Bookman, 2005.
- ____. **Incompetência hábil**. In **Aprendizagem organizacional**: os melhores artigos da Harvard Review Business. Rio de Janeiro: Campus, p. 139-154, 2006.
- ____, ____ , SCHÖN, Donald A. **Organizational Learning**. Reading, MA, Addison-Wesley, 1978.
- ____, ____ . **Enfrentando defesas empresariais**. Rio de Janeiro, Campus, 1992.
- ____, ____ . **Good communication that blocks learning**. Harvard Business Review, p. 77-85, jul.-aug. 1994.
- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR 14724**: informação e documentação – **trabalhos acadêmicos** – apresentação. Rio de Janeiro, 2005.
- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR 10520**: informação e documentação – **citações em documentos** – apresentação. Rio de Janeiro, 2002a. 7 p.
- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR 12230**: **SI - prescrições para a sua aplicação**. Rio de Janeiro, 1992.
- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR 6034**: informação e documentação – **índice** - apresentação. Rio de Janeiro, 2004. 4 p.
- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR 6024**: informação e documentação - **numeração progressiva das seções de um documento escrito** - apresentação. Rio de Janeiro, 2003. 3 p.
- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR 6023**: informação e documentação – **referências** – elaboração. Rio de Janeiro, 2002b. 24 p.
- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR 6027**: informação e documentação - **sumário** - apresentação. Rio de Janeiro, 2003. 2 p.
- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR 6028**: informação e documentação - **resumos** - apresentação. Rio de Janeiro, 2003.

BARBIER, René. **A pesquisa-ação**. Tradução de Lucie Didio. Brasília : Líber Livro Editora, 2004.

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

BECKER, Fernando e FRANCO, Sérgio Roberto K. (org.) **Revisitando Piaget**. Porto Alegre, Mediação, 1999.

_____. **Um divisor de águas**. In Jean Piaget: o aprendizado do mundo. Coleção Memória da Pedagogia, nº. 1. Rio de Janeiro: Ediouro; São Paulo: Segmento-Duetto, p. 24-33, 2005.

BELLONI, Maria Luiza. **Educação a distância**. 2 ed. Campinas, SP: Ed. Autores Associados, 2001.

BENEVOLO, Leonardo. **História da Cidade**. São Paulo: Perspectiva, 2003.

BERTALANFFY, Von Ludwig. **Teoria geral dos Sistemas**. Editora Vozes, Petrópolis, 1975.

BOVET, M., PARRAT-DAYAN, S. e VONÈCHE, J. **Comment engendrer une explication causale par apprentissage? I – Lê role du dialogue**. In: Enfance, Tome 40, nº. 4, pp. 297-308, 1987.

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

BRANDÃO DA LUZ, José Luis. **Jean Piaget e o sujeito do conhecimento**. Lisboa, Instituto Piaget, 1994.

BROWN, Juanita e ISAACS, David. **Fundindo o melhor de dois mundos: os processos centrais de organizações como comunidades**. In SENGE, Peter M. et al. A Quinta Disciplina - Caderno de campo. São Paulo, Qualitymark, 1997, pp. 478-487.

CALDEIRA, Jorge. **A nação mercantilista: ensaio sobre o Brasil**. São Paulo: Editora 34, 1999.

CAPRA, Fritjof. **A teia da vida**. 4 ed. São Paulo: Cultrix – Amana-Key, 1999.

_____. **O ponto de mutação: – a ciência, a sociedade e a cultura emergente**. 21 ed. São Paulo: Cultrix – Amana-Key, 2000.

_____. **As conexões ocultas: ciência para uma vida sustentável**. 21 ed. São Paulo: Cultrix – Amana-Key, 2002.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil, o longo caminho**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira : 2001.

CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede – a era da informação: economia, sociedade e cultura**. São Paulo: Paz e Terra, 1999. 617 p.

CHALON-BLAN, Annie. **Introdução a Jean Piaget**. Lisboa, Instituto Piaget, 2000.

COULANGES, Fustel de. **A cidade antiga: estudo sobre o Culto, o Direito, as Instituições da Grécia e de Roma**. São Paulo: Hemus, [1864] 1975.

- DA MATTA, Roberto. **Roubar do Estado virou norma**. Zero Hora, Porto Alegre, p. 6, 05 jun 2005.
- DELFIN NETTO, Antônio. Insistir nas mudanças. **Folha de São Paulo**. São Paulo: 14 set. 2005.
- DELVAL, Juan. **Introdução à prática do Método Clínico**: descobrindo o pensamento das crianças. Porto Alegre: Artmed, 2002.
- DE MASI, Domenico. **O futuro do trabalho**: fadiga e ócio na sociedade pós-industrial. Rio de Janeiro: José Olympio; Brasília, DF: Ed. Da UnB, 1999.
- _____. (org.) **Sociedade Pós-Industrial**. 2 ed. São Paulo: Editora do SENAC, 1999.
- DEMO, Pedro. **Metodologia científica em ciências sociais**. São Paulo: Atlas, 1995.
- _____. **Educação e conhecimento**: relação necessária, insuficiente e controversa. Petrópolis: Vozes, 2000.
- _____. **Desafios modernos da educação**. 11ª ed. Petrópolis: Vozes, 2001.
- DOLLE, Jean-Marie. **Para compreender Jean Piaget**. Lisboa, Instituto Piaget, 1997.
- DRUCKER, Peter F. **Uma era de descontinuidade**: orientações para uma sociedade em mudança. Rio de Janeiro, Zahar, 1974.
- _____. **As novas realidades**: no governo e na política, na economia e nas empresas, na sociedade e na visão de mundo. São Paulo: Pioneira, 1997.
- _____ & NAKAUCHI, Isao. **Drucker na Ásia**: um diálogo envolvente entre Peter Drucker e um dos maiores empresários do Japão. São Paulo: Pioneira, 1997.
- _____. **O melhor de Peter Drucker**: o homem. São Paulo: Nobel, 2001.
- DURKHEIM, Émile. **As regras do método sociológico**. São Paulo, Martins Fontes, 1999.
- EBULIÇÃO. **Gestão democrática**: Um olhar sobre a gestão participativa das políticas de educação no Brasil. São Paulo: setembro de 2005. Boletim nº. 13. Disponível em <http://www.acaoeducativa.org.br/base.php?t=boletim_ebul&y=base&z=02> Acesso: 26 set. 2005.
- ELY, Nilza Huyer. **A Colônia Alemã de Torres**: 175 anos de história. In *Torres, marcas do tempo*. Porto Alegre, EST, 2003.
- EVANS, Richard. **Piaget – o homem e as suas idéias**. Lisboa, Universidade Aberta Socicultur, 1973.
- FAGUNDES, L. C. **A Psicogênese das condutas cognitivas da criança em interação com o computador**. Tese de doutorado. IP/USP, 1986.
- _____, e AXT, M. **Comunicação Via Rede Telemática**: a Construção de um Saber Partilhado com vistas a Mudanças na Prática Educativa. *Letras de Hoje*, 27 (4), 1992.

_____. Projeto EducaDi - CNPq/97-98: **Educação a Distância em Ciência e Tecnologia**. LEC/UFRGS, 1996.

_____, e BASSO, M. V. **Informática Educativa e Comunidades de Aprendizagem**. Identidade Social e a Construção do Conhecimento. Porto Alegre: SMED, 1997.

_____. **A inteligência cognitiva**: a inteligência distribuída. Pátio. Ano 1, n. 1. pp. 14-17, mai.-jul. 1997.

_____ et al. **Aprendizes do futuro: as inovações começaram**. *Cadernos Informática para a Mudança em Educação*. MEC/ SEED/ ProInfo, 1999.

FECOMÉRCIO SP. **Fecomércio cria Conselho para debater alternativas de política econômica**. Disponível em <<http://www.fecomercio.com.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?inford=797&sid=127>> Acesso: 25 set. 2005.

FERREIRA, Victor Cláudio Paradela et al. **Modelos de Gestão**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005.

FINGER, Mathias e BRAND, Silvia Bürgin. **Conceito de “organização de aprendizagem” aplicado à transformação do setor público**: contribuições conceituais ao desenvolvimento da teoria. In *Aprendizagem organizacional e organização de aprendizagem: desenvolvimento na teoria e na prática*. Org.: EASTERBY-SMITH, Mark; BURGOYNE, John e ARAUJO, Luis. São Paulo: Atlas, 2001.

FLEURY, Maria Tereza Leme et al. **Cultura e poder nas organizações**. São Paulo: Atlas, 1996.

FRAGA, Érica. Fadiga do modelo neoliberal abre espaço para a solidificação do Consenso de Pequim, uma nova física do poder que sugere a cada país encontrar seu caminho próprio de desenvolvimento, como no flexível paradigma chinês. *Jornal Valor*. São Paulo, 23 set 2005. Caderno Eu & Fim de Semana. Disponível em http://www.valoronline.com.br/veconomico/eufim/?show=index&edicao=1190&caderno=312&ed_ref=1190. Acesso: 23 set. 2005.

FRANCO, Maria Amélia Santoro. **Pedagogia da Pesquisa-Ação**. São Paulo : Revista Educação e Pesquisa, v. 31, n. 3, p. 483-502, set./dez. 2005.

FRANCO, Sérgio Roberto Kieling. **Piaget e a dialética**. In *Revisitando Piaget*. p. 5-20.

GARCIA, Rolando. **O conhecimento em construção**: das formulações de Jean Piaget à teoria dos sistemas complexos. Porto Alegre, Artmed, 2002.

GASPARI, Élio. **O Estado jogou uma geração no ralo**. Coluna publicada em inúmeros jornais do Brasil, entre os quais O Correio do Povo de 14 set 2005. Disponível em <<http://www.midiaindependente.org/eo/blue/2005/09/329656.shtml>> Acesso: 25 set. 2005.

GIDDENS, Anthony. **As consequências da modernidade**. São Paulo: UNESP, 1994.

_____. **Terceira Via** – Reflexões sobre o impasse político atual e o futuro da social-democracia. Rio de Janeiro: Record, 1999.

GOYETTE, Gabriel e LESSARD-HÉBERT, Michelle. **La investigación-acción: funciones, fundamentos e instrumentación**. Barcelona : Alertes, 1988.

GRANT, Robert. **Nova Direita**. In: OUTWHAITE, William e BOTTOMORE, Tom (org.). **Dicionário do Pensamento Social do século XX**. Rio de Janeiro: Zahar, 1996.

GRAU, Núria Cunill. **A Rearticulação das Relações Estado – Sociedade**: em busca de novos significados. *Rev. Serv. Público*, vol. 120, n.º 1, jan.-abr./96.

GRAWITZ, Madeleine. **Métodos y técnicas de las ciencias sociales**. Barcelona, Espanha: Hispano Europea, 1975.

GUADAGNIN, Luís Alberto. Avaliação do Impacto da Aprendizagem Organizacional de Duplo Circuito na Concepção de um Sistema de Informação. Porto Alegre: 2000. **Dissertação** (Mestrado em Administração) - PPGA/UFRGS. Orientadores: Prof. Dr. Norberto Hoppen e Prof. Dr. Eugenio Lagemann.

_____. **A concepção acadêmica de um sistema de informação e sua implantação em 497 municípios**. Porto Alegre: 2002. Artigo publicado e apresentado no XXXVII Congresso Latino-americano de Escolas de Administração.

_____. **Administração tributária: os atributos da gestão dos tributos**. Porto Alegre: 2002. Artigo publicado e apresentado no XXXVII Congresso Latino-americano de Escolas de Administração.

_____. **Avaliação do impacto da aprendizagem de circuito duplo na concepção de um sistema de informação**. Porto Alegre: 2002. Artigo publicado e apresentado no XXXVII Congresso Latino-americano de Escolas de Administração.

GUADAGNIN, Luís Alberto; KLERING, Luis Roque; BIANCAMANO, Mary; KIHS, Marco Aurélio; e PILLA, Bianca Smith. **Educação a distância para gestores locais: potencialidades e desafios**. Porto Alegre: 2002. Artigo publicado e apresentado no XXXVII Congresso Latino-americano de Escolas de Administração.

GUZZO, José Roberto. Crescimento, a solução para a miséria. **Exame**, São Paulo, v. 860, p. 92-95. 01 fev. 2006.

_____. O verdadeiro inimigo dos brasileiros. **Exame**, São Paulo, v. 861, p. 40-41. 15 fev. 2006.

HALL, Richard H. **Organizações: Estrutura, Processos e Resultados**. Rio de Janeiro: Prentice-Hall, 2004. 8 ed.

HAM, Christopher & HILL, Michael. **The policy process in the modern capitalist state**. 2ª ed. Hertfordshire, Inglaterra: Harvester Wheatsheaf, 1993.

HANDY, Charles. **A Era do Paradoxo: dando um sentido para o futuro**. São Paulo: Makron Books, 1995.

HESELBEIN, Francês; GOLDSMITH, Marshall e BECKHARD, Richard. **A organização do futuro – como preparar hoje as empresas de amanhã**. São Paulo, Futura, 1997.

HUERTAS, Franco. **O método PES**: entrevista com Carlos Matus. Trad. Giselda Barroso Saveur. São Paulo: FUNDAP, 1996.

INHELDER, Barbel e CELLÈRIER, Guy. **O desenrolar das descobertas das crianças**: um estudo sobre as microgêneses cognitivas. Porto Alegre: Artmed, 1996.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Normas de apresentação tabular**. 3.ed. Rio de Janeiro, 1993.

IPEA – Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas. **Radar Social**. Brasília, IPEA, 2005.

JOVCHELOVITCH, S. **Re(des)cobrimo o outro**: para um entendimento da alteridade na teoria das representações sociais. Em ARRUDA, A. (Org.) Representando a Alteridade (pp. 69-82). Rio de Janeiro: Vozes, 1998.

JODELET, Denise. **Les représentations sociales**. Paris: Presses Universitaires de France, 1984.

_____. **As Representações Sociais**. Rio de Janeiro: Ed. UERJ, 2001.

JONHSON-LAIRD, P.N. **Mental Models**. Cambridge: Cambridge University Press, 1983.

KAO, John. **Jamming: a arte e a disciplina da criatividade na empresa**. Rio de Janeiro: Campus, 1997.

KAPLAN, Robert e NORTON, David. **A Estratégia em Ação: Balanced Scorecard**. Rio de Janeiro: Campus, 1997.

_____ e _____. **Organização orientada para a estratégia**. Rio de Janeiro Campus, 1999.

_____ e _____. **Mapas Estratégicos**. Rio de Janeiro: Campus, 2004.

KAUFMANN, Daniel. **Anticorrupção dentro de uma Perspectiva Desenvolvimentista e de Governança Mais Ampla: Algumas Lições Empíricas e da Experiência**. Disponível em < http://www.worldbank.org/wbi/governance/pdf/merida_wbstatement-p.pdf> Acesso em 26 set 2005.

KEYNES, John Maynard. **A Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda**. Col. Os Economistas. São Paulo: Nova Cultural, 1996.

KLERING, Luis Roque. **Experiências recentes em municípios brasileiros**: os novos municípios e as conquistas da autonomia. In Governo municipal na América Latina – inovações e perplexidades. FACHIN, Roberto, e CHANLAT, Alain (org.). Porto Alegre: Sulina/Editora da Universidade/UFRGS, 1998.

KNAPP, Laura. Educação a distância: formação é desafio do ensino. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 25 fev. 2003. Folha sinapse, p. 30-32.

KUHN, Thomas S. **A estrutura das revoluções científicas**. São Paulo : Perspectiva, 1998.

LAGEMANN, Eugenio. **Economia do Setor Público**. In Introdução à Economia. SOUZA, Nali de Jesus de. São Paulo, Atlas, 1996.

- LA TAILLE, Ives de. **Desenvolvimento do Juízo Moral**. In Jean Piaget: o aprendizado do mundo. Coleção Memória da Pedagogia, nº. 1. Rio de Janeiro: Ediouro; São Paulo: Segmento-Duetto, p. 76-88, 2005.
- LAVOIE, L.; MARQUIS, D.; LAURIN, P. *La recherché-action action: théorie et pratique. (Manuel d'autoformation)*. Canadá : Presses de l'Université du Québec, 1996.
- LEICK, Gwendolyn. **Mesopotâmia: a invenção da cidade**. Rio de Janeiro: Imago, 2003.
- LE GOFF, Jacques. **Por amor às cidades**. São Paulo: UNESP, 1988.
- LE MOIGNE, Jean-Luis. **O Construtivismo: dos fundamentos**. vol. 1. Lisboa, Instituto Piaget, [1990a].
- _____. **O Construtivismo: das epistemologias**. vol. 2. Lisboa, Instituto Piaget, [1990b].
- LESSARD-HÉBERT, Michelle; GOYETTE, Gabriel e BOUTIN, Gérald. **Investigação qualitativa: fundamentos e práticas**. Lisboa : Instituto Piaget, 2005. 2. ed.
- LEWIN, Kurt. **Teoria de Campo em Ciência Social**. São Paulo: Pioneira, 1965.
- LOCKE, John. **Carta acerca da tolerância; Segundo tratado sobre o governo; Ensaio acerca do entendimento humano**. Tradução de Anoar Aiex e E. Jacy Monteiro. 3ª ed. Col. Os Pensadores. São Paulo: Abril Cultural, 1983.
- MACEDO, Lino de. **O ancestral do humano e o futuro da humanidade**. In Jean Piaget: o aprendizado do mundo. Coleção Memória da Pedagogia, nº. 1. Rio de Janeiro: Ediouro; São Paulo: Segmento-Duetto, p. 6-15, 2005.
- MARSHALL, Stephanie Pace. **Criando comunidades vigorosas centradas no aprendizado para o século XXI**. In HESSELBEIN, Frances et al. A Organização do Futuro: como preparar hoje as empresas de amanhã. São Paulo: Futura, 1997.
- MARX, Karl. **O Capital: crítica da economia política**. Col. Os Economistas. São Paulo: Nova Cultural, 1996.
- MATURANA, Humberto e VARELA, Francisco J. **A árvore do conhecimento: as bases biológicas da compreensão humana**. São Paulo: Palas Athena, 2002. 2 ed.
- MATURANA, Humberto. **Cognição, ciência e vida cotidiana**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2001.
- _____. **Emoções e linguagem na educação e na política**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2002.
- MATURANA, Humberto R. **A ontologia da realidade**. Belo Horizonte, Editora UFMG, 2001.
- MEISTER, Jeanne C. **Educação corporativa: a gestão do capital intelectual através das universidades corporativas**. São Paulo: Makron Books, 1999.
- MINTZBERG, Henry. **Criando organizações eficazes – estruturas em cinco configurações**.

São Paulo, Atlas 1995.

_____ e QUINN, James Brian. **O processo da estratégia**. Porto Alegre, Bookman, 2001;

MOORE, M. G. **Theory of transactional distance**. In D. Keegan (Ed.), 1993

MORGAN, Gareth. **Imagens da organização**. São Paulo: Atlas, 1996.

MORIN, Edgar. **A cabeça bem-feita: repensar a reforma – reformar o pensamento**. 7ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002.

MOSCOVICI, Serge. **A Representação Social da Psicanálise**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1978.

_____. **Representações Sociais: investigações em Psicologia Social**. Editado em inglês por Gerar Duveen; traduzido do inglês por Pedrinho A. Guareschi. Petrópolis: Vozes, 2004.

MOTTA, Fernando Cláudio Prestes, e VASCONCELOS, Isabella Francisca Freitas Gouvêa de. **Teoria Geral da Administração**. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2002.

NONAKA, Ikujiro e TAKEUCHI, Hirotaka. **Criação de conhecimento na empresa: como as empresas japonesas geram a dinâmica da inovação**. Rio de Janeiro: Campus, 1997.

O'CONNOR, James. **USA: A crise do Estado capitalista**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

OLVE, Nils-Göran; ROY, Jan e WETTER, Magnus. **Condutores da performance: um guia prático para o uso do “balanced scorecard”**. Rio de Janeiro : Qualitymark, 2001.

ONU. **Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção**. Brasília: 2005. Disponível em <http://www.ivforumglobal.org.br/biblioteca/doc_referencia/ConvencaoONUcorrupcao/PDF/ConvONUcorrup_port.pdf> Acesso em 26 set 2005.

OUTWHAITE, William e BOTTOMORE, Tom. **Dicionário do Pensamento Social do século XX**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1996, p 115-117.

PALLOFF, Rena M. e PRATT, Keith. **Construindo comunidades de aprendizagem no ciberespaço**. Porto Alegre: Artmed, 2002.

PEREIRA, Luis Carlos Bresser. **Análise**. Disponível em <<http://www.iedi.org.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?sid=73&UserActiveTemplate=iedi&infoi d=1515>> Acesso em 25 set 2005.

PETERS, Otto. **Didática do ensino a distância**. São Leopoldo: UNISINOS, 2001.

PIAGET, Jean. **O raciocínio na criança**. 2 ed. Rio de Janeiro, Record, 1967.

_____. **Seis estudos de Psicologia**. Rio de Janeiro, Forense, 1969.

_____, e SZEMINSKA, A. **A gênese do número na criança**. Rio de Janeiro, Zahar, 1971.

_____. **Estudos Sociológicos**. Rio de Janeiro: Forense, 1973.

_____, e GRÉCO, Pierre. **Aprendizagem e Conhecimento**. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1974.

_____, e INHELDER, Barbel. **O desenvolvimento das Quantidades Físicas na Criança:** conservação e atomismo. 2 ed., Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1975.

_____. **A equilibrção das estruturas cognitivas.** 2 ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1976.

_____. **A Tomada da Consciência.** São Paulo: Melhoramentos/EDUSP, 1977.

_____. **Para onde vai a Educação.** 6 ed. Rio de Janeiro: José Olympio, 1978a.

_____. **Fazer e compreender.** São Paulo: Melhoramentos/Editora da USP, 1978b.

_____. **Psicologia e Epistemologia.** 2 ed. Rio de Janeiro: Forense, 1978c.

_____. **El criterio moral en el niño.** 4 ed. Barcelona, Espanha: Fontanella, 1983a.

_____. **A epistemologia genética / Sabedoria e ilusões da filosofia / Problemas de Psicologia genética.** São Paulo: Abril Cultural, 1983b. Coleção “Os Pensadores”.

_____. **O Possível e o Necessário:** Evolução dos Possíveis na Criança. Porto Alegre: Artmed, 1985.

_____. **O Possível e o Necessário:** Evolução dos necessários na criança. Porto Alegre: Artmed, v. 2, 1986

_____. **O nascimento da inteligência na criança.** 4 ed. Rio de Janeiro, LTC, 1987.

_____. **A formação do símbolo na criança – imitação, jogo, sonho; imagem e representação.** 3 ed. Rio de Janeiro, LTC, 1990.

_____. (1926). **La representacion del mundo em el niño.** 7 ed. Madrid : Morata, 1993a.

_____. **A representação do espaço na criança.** Porto Alegre: Artes Médicas, 1993.

_____. (1932). **O Juízo Moral na Criança.** 2 ed. São Paulo: Summus, 1994.

_____. **As formas elementares da dialética.** São Paulo: Casa do Psicólogo, 1996.

_____. **A construção do real na criança.** 3 ed. São Paulo, Ática, 2002a.

_____. **Epistemologia Genética.** São Paulo, Martins Fontes, 2002b.

_____. **Psicologia e Pedagogia.** 9. ed. Rio de Janeiro, Forense, 2003a.

_____. **Biologia e Conhecimento.** 4 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2003b.

_____. **O estruturalismo.** Rio de Janeiro, Difel, 2003c.

_____. **Pedagogia.** Lisboa, Instituto Piaget, [2005].

POLANYI, Michael. **The tacit dimension.** Londres: Routledge e Kegan Paul, 1966.

PÓLIS, Instituto. Entrevista com Rosângela Paz: Conferência Nacional de AS (Assistência Social) quer tirar SUAS (Sistema Único de Assistência Social) do “papel?”. Disponível em <http://www.polis.org.br/artigo_interno.asp?codigo=113> Acesso: 26 set. 2005.

PRAHALAD, C. K. **A atividade dos gerentes da Nova Era no emergente panorama competitivo.** In HESSELBEIN, Frances [et al]. *A Organização do Futuro: como preparar hoje as empresas de amanhã.* São Paulo: Futura, 1997.

PRESKILL, Hallie e TORRES, Rosalie T. **Papel do inquérito de avaliação na criação de organizações de aprendizagem.** In *Aprendizagem organizacional e organização de aprendizagem: desenvolvimento na teoria e na prática.* Org.: EASTERBY-SMITH, Mark; BURGOYNE, John e ARAUJO, Luis. São Paulo: Atlas, 2001.

PRIGOGINE, Ilya. **O fim das certezas.** São Paulo: Editora UNESP, 1996.

_____. **As leis do caos.** São Paulo: Editora UNESP, 2002.

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO GRANDE DO SUL. Biblioteca Central Ir. José Otão. **Modelo de Referências Elaborado pela Biblioteca Central Irmão José Otão.** Disponível em: <<http://www.pucrs.br/biblioteca/modelo.htm>>. Acesso em: 14 FEV 2006.

QUIVY, Raymond e CAMPENHOUDT, Luc Van. **Manual de investigação em Ciências Sociais.** 2 ed. Lisboa: Gradiva, 1998.

RAMO, Joshua Cooper. **The Beijing Consensus.** Disponível em <<http://fpc.org.uk/publications/123>> Acesso em 24 set 2005.

RAMOZZI-CHIAROTTINO, Zélia. **Psicologia e epistemologia genética de Jean Piaget.** São Paulo: EPU, 1988.

_____. **Os “estágios” no desenvolvimento da inteligência .** In Jean Piaget: o aprendizado do mundo. Coleção Memória da Pedagogia, nº. 1. Rio de Janeiro: Ediouro; São Paulo: Segmento-Duetto, p. 16-23, 2005.

RUSCHEL, Ruy Ruben. **Determinantes iniciais de Torres.** In *Raízes de Torres.* Porto Alegre: EST, 1996, pp. 50-53.

_____. **Os Fortes de Torres.** Porto Alegre: EST, 1999.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade.** São Paulo: Cortez, 2003.

SCHORE, Cris. **Comunidade.** In OUTWHAITE, William e BOTTOMORE, Tom. *Dicionário do Pensamento Social do século XX.* Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1996, pp. 115-117.

SCHUMPETER, Joseph Alois. **Teoria do desenvolvimento econômico:** uma investigação sobre lucros, capital, crédito, juro e o ciclo econômico. Col. “Os Economistas”. São Paulo: Nova Cultural, 1997.

SENGE, Peter M. **A Quinta Disciplina.** Arte, Teoria e Prática da Organização de Aprendizagem - São Paulo: BEST SELLER, 1990.

_____, ____ et alii. **A Quinta Disciplina - Caderno de campo.** São Paulo, Qualitymark, 1997.

- SMITH, Adam. **A riqueza das nações**: investigação sobre sua natureza e suas causas. 2 v. Col. "Os Economistas". São Paulo: Nova Cultural, 1996.
- SOMERVILLE, Iain e MROZ, John Edwin. **Novas competências para um novo mundo**. In HESSELBEIN, Frances [et al]. *A Organização do Futuro: como preparar hoje as empresas de amanhã*. São Paulo: Futura, 1997.
- TAPSCOTT, D. e CASTON, A. **Mudança de paradigma**: a nova promessa da Tecnologia da Informação. São Paulo: Makron Books, 1995.
- TAPSCOTT, Don. **Economia Digital**: promessa e perigo na era da inteligência em rede. São Paulo: Makron Books, 1997.
- THIOLENT, Michel. **Metodologia da pesquisa-ação**. 6 ed. São Paulo, Cortez, 1994.
- _____. **Pesquisa-ação nas organizações**. São Paulo, Atlas, 1997.
- TOFFLER, Alvin. **Powershift, as mudanças do poder**. Rio de Janeiro: Record, 1995. 4 ed.
- TRIPP, David. **Pesquisa-ação: uma introdução metodológica**. In *Revista Educação e Pesquisa*, São Paulo, v. 31, n. 3, p. 443-466, set./dez. 2005.
- UOL, Editorial de 17 set 2000. **Piora a corrupção no Brasil**. Disponível em <<http://an.uol.com.br/2000/set/17/0opi.htm>> Acesso: 18 set. 2005.
- VILLAREAL. **Sociedade de economia mista**. Porto Alegre: Ensaio da FEE-RS, 1984.
- WHITE, Stuart. **Interpretando a "Terceira Via"**: não uma, mas várias vias. [trad. Prof. Eugênio Lagemann; polígrafo] Porto Alegre: s/ed., 1998.
- WEBER, Max. **Textos selecionados**. Col. Os Economistas. São Paulo: Nova Cultural, 1997.
- WENGER, Etienne C. e SNYDER, William M. **Comunidades de prática**: a fronteira organizacional. In *Aprendizagem Organizacional / Harvard Business Review*. Rio de Janeiro: Campus, 2001.

LUÍS ALBERTO GUADAGNIN

**EQUILIBRAÇÃO MAJORANTE NA
GESTÃO PÚBLICA:
GÊNESE DE CONHECIMENTOS
PARA OTIMIZAR A PREFEITURA
DE TORRES, APOIADA PELA
EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA
Volume II - Apêndices**

Tese desenvolvida como requisito parcial para a obtenção do título de Doutor pelo Programa de Pós-Graduação em Informática na Educação – PPGIE, da Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS.

Orientadora: **Profa. Dra. Léa da Cruz Fagundes**

Co-orientadora: **Profa. Dra. Margaret Axt**

Porto Alegre

2007.

APÊNDICE A – Programa do Seminário de Planejamento Estratégico

SEMINÁRIO DE PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO PLANEJANDO TORRES PRA VALER!

Participantes: Prefeito João Alberto e Equipe de Governo

Data: **05/12/2004, das 9h às 19h** Local: ULBRA Torres

Objetivo: Construir em conjunto as definições básicas que orientarão a ação da nova Equipe dirigente da Prefeitura Municipal de Torres.

Participantes: Prefeito, Vice-prefeito, Secretários Municipais, Presidentes dos Partidos e Vereadores

PROGRAMA

Hora	Atividade	Resultado esperado
9h	Abertura do Seminário pelo Prefeito João Alberto	Apresentação da Equipe
9h20min	Programa do Seminário	Explicação sobre a dinâmica do Seminário e formação das Equipes de trabalho
9h40min	Missão e Valores da Prefeitura de Torres	Debate sobre o conceito de Missão e Valores nas organizações
10h	Trabalho em equipes: discutir a Missão e os Valores da Prefeitura, a fim de implementar uma Torres prá Valer!	<ol style="list-style-type: none"> I. Redação da proposta de definição da Missão e dos Valores II. Compilação das propostas III. Exame, em cada grupo, das definições de todas Equipes e proposta de síntese
10h40min	Fórum Missão e Valores	Análise recíproca das propostas e definição conjunta da Missão e dos Valores que nortearão a nova gestão
11h20min	Visão de Futuro; Análise de Cenários; ameaças e oportunidades; riscos e potencialidades; Fatores Críticos para o Sucesso	Debate sobre os conceitos
13h30min	Trabalho em equipes: discutir a Visão de Futuro para Torres, descrevendo como será Torres em dez/2005, em dez/2008 e em dez/2014, em um cenário otimista e em um cenário pessimista.	<ol style="list-style-type: none"> I. Debate e elaboração, em cada Grupo, de cenários otimista e pessimista. Listar desafios e riscos, oportunidades e ameaças. Identificar os FCS da nova gestão.

Hora	Atividade	Resultado esperado
	Identificar os Fatores Críticos para que a nova Gestão tenha Sucesso na implementação de uma Torres prá Valer!	II. Compilação, revisão e síntese.
14h30min	Fórum Visão de Futuro, Cenários e FCS	Compartilhamento, análise recíproca e consolidação de Visão de Futuro e FCS comuns a toda Equipe. Definição dos Indicadores de Desempenho para cada FCS.
16h30min	Tempestade de idéias: Projetos Estratégicos	Produção coletiva de idéias de projetos para implementar Torres prá Valer!
17h	Estudo de Caso A) Cada Grupo assumirá a responsabilidade, em relação a um Projeto Estratégico ou a uma área estratégica, por colher dados precisos sobre a situação atual e elaborar arquivo(s) a ser(em) colocados à disposição de toda Equipe de Governo na página do Curso Otimizar a Administração Pública – Torres prá Valer!, no ambiente virtual Teleduc/UFRGS, com acesso restrito aos participantes do Seminário, com o diagnóstico apresentado na forma de Estudo de Caso a ser solucionado pelos demais. Na mesma data (28/11/2004) o Grupo postará arquivo com as soluções pensadas inicialmente para o problema estudado, compartilhando-o apenas com os Coordenadores. B) Todos os Grupos analisarão cada Estudo de Caso e postarão, em uma mesma data, sugestões de aprimoramento do diagnóstico prévio e propostas de estratégias para solucioná-los (04/12/2004). C) O Grupo que elaborou o Estudo de Caso introduzirá eventuais aperfeiçoamentos no diagnóstico, comparará com as propostas iniciais de solução, e estruturará a proposta de Plano de Ação para o projeto ou área estratégica.	Estipulação de regras, tomando como ponto de partida a seguinte proposta:
17h30min	Avaliação do Seminário	Pontos fortes e pontos a aprimorar
17h50min	Encerramento pelo Prefeito João Alberto	

APÊNDICE B – Planilha para compor as equipes de planejamento estratégico

**SEMINÁRIO DE PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO
PLANEJANDO TORRES PRA VALER!**

Participantes: Prefeito João Alberto e Equipe de Governo

Data: 05/12/2004, das 9h às 19h Local: ULBRA Torres

Objetivo: Construir em conjunto as definições básicas que orientarão a ação da nova Equipe dirigente da Prefeitura Municipal de Torres.

Participantes: Prefeito, Vice-prefeito, Secretários Municipais, Presidentes dos Partidos e Vereadores

Composição das Equipes de Planejamento Estratégico

A fim de estimular a interação, a cooperação e a integração, cada Equipe será composta por dois componentes sorteados aleatoriamente e por um Secretário Municipal.

Nome da Equipe		Componentes da Equipe		
		Aleatório 1	Aleatório 2	Secretário
1				
2				
3				
4				
5				
6				
7				
8				
9				
10				

APÊNDICE C – Composição das equipes de planejamento estratégico

EQUIPE	COMPONENTES	ESTUDOS DE CASO
Guarita	Deomar dos Santos Goulart Gibraltar Pedro Cipriano Vidal Roniel Lumertz (Secretário) Valdir Nunes	Secretaria Municipal: Turismo, Desporto e Cultura PE Revitalização da Guarita PE Revitalização da Orla
Participação e Crescimento	Eraclides Maggi Jauri Ferreira De Melo (Secretário) Vilmar Baesso Becker	Secretaria Municipal: Administração PE Centro Administrativo e Reforma Administrativa e Funcional PE Fomento à Indústria
Hoje e Amanhã	Léa Teresinha Galio Gründler (Sec.) Luciano Reuter Sady Ramos	Secretaria Municipal: Educação PE Sinalização Turística PE Pórtico e Central de Informações Turísticas
Itapeva	João França Lopes Sergio Chaves Rodrigues (Secretário) João Alberto Machado Cardoso	Secretaria Municipal: Saúde PE Programa Saúde na Família PE Regularização Fundiária
Nova Visão	Ailson de Souza Antonio Vicente Marquez Machado Dani Dos Santos Pereira (Secretário)	Secretaria Municipal: Bem Estar Social PE Drenagem PE Inclusão Social
Farol	Daniel Monteiro da Silveira João Gonçalves Machado Oriques (Secretário) José Alberto Chemin	Secretaria Municipal: Fazenda PE Inclusão Social PE Centro Administrativo e Reforma Administrativa e Funcional
Marisqueira	Fábio da Rosa Sergio Mello (Secretário) Vicente Knaben	Secretaria Municipal: Meio Ambiente PE Revitalização Mampituba e Lagoa PE Escoamento das Águas
Governado para Todos	Anilson de Souza Elaine Zortéa Nilson Schardosin (Secretário)	Secretaria Municipal: Coordenação e Planejamento PE Regularização Fundiária PE Sistema Viário
Jacaré	Aristeu Moreira José Ivan Pereira (Secretário) Marcelo Hardtke	Secretaria Municipal: Obras PE Saibreira PE Acesso Sul
Torres	George Rech (Secretário) José Arino Machado Lucilia Maria Kunzler Cardoso Paulo César Francisco	Secretaria Municipal: Agricultura PE Retomada da Construção Civil PE Saibreira

APÊNDICE D – Formulário para as equipes de planejamento estratégico

Planejamento Estratégico da
Prefeitura Municipal de Torres

Gestão
2005/2008

Data: 05 dez 2004 Equipe:

MISSÃO DA PREFEITURA DE TORRES

Por que e para que existe a Prefeitura de Torres?

Qual é o papel da Prefeitura? Qual é sua razão de ser?

A atuação de todos deve ser direcionada por uma “intenção organizacional” desafiadora e estimulante. A Missão deve ser clara e abrangente de forma que qualquer funcionário ou gestor possa se questionar, em relação a toda atividade que venha a desenvolver: esta atividade contribui para que se cumpra a Missão da Prefeitura?

VALORES DA NOVA GESTÃO

Em que acreditamos?

Quais os **princípios** que devem **pautar a conduta** de todos os integrantes da Equipe de Governo de Torres?

MACRO-OBJETIVOS DA NOVA GESTÃO

Quais os grandes resultados a serem perseguidos até 2008? Quais os principais alvos a serem atingidos pela Equipe?



**PREFEITURA HOJE:
PONTOS FORTES**

Quais as virtudes, as qualidades, as potencialidades da Prefeitura Municipal de Torres hoje, em ordem de importância?



**PREFEITURA HOJE:
PONTOS FRACOS**

Quais as deficiências, as limitações, os problemas existentes na Prefeitura hoje, em ordem de gravidade?



ANÁLISE DO AMBIENTE: POTENCIALIDADES

Analisando o ambiente externo à Prefeitura, identifique oportunidades de parcerias estratégicas e potencialidades que podem ser exploradas para otimizar a Gestão Municipal.



ANÁLISE DO AMBIENTE: RISCOS E AMEAÇAS

Analisando o ambiente externo, liste empecilhos, ameaças e quaisquer limitações que precisam ser consideradas enquanto fatores que tendem a restringir a atuação da Prefeitura.

APÊNDICE E – Consolidação do Planejamento Estratégico

MISSÃO

**Administrar os recursos públicos com foco no cidadão,
para desenvolver Torres de forma integral e sustentável.**

VISÃO DE FUTURO

Torres: trabalhar e viver com muito prazer!

VALORES

- ✓ **Participação, Diálogo, Integração e Liderança**
- ✓ **Gerenciamento competente, Profissionalismo, Trabalho em Equipe**
- ✓ **Valorização do Desempenho, Capacitação continuada**
- ✓ **Administração voltada para o futuro**
- ✓ **Economicidade, Eficiência, Eficácia e Efetividade**
- ✓ **Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e Honestidade**

OBJETIVOS ESTRATÉGICOS

- ⇒ **Governar a Comunidade com a Comunidade, honrando compromissos assumidos no Plano de Governo e otimizando custo/benefício**
- ⇒ **Promover o desenvolvimento integral, contínuo e sustentável.**
- ⇒ **Apoiar a inclusão social, valorizando a diversidade**
- ⇒ **Propiciar melhoria na qualidade de vida, resgatando a auto-estima**
- ⇒ **Transformar Torres no melhor lugar para trabalhar e viver o ano inteiro.**

Análise do ambiente interno

PONTOS FORTES	PONTOS FRACOS
Programa de Saúde Familiar	<p>Descrédito geral do poder público perante a população.</p> <p>Distanciamento entre o Poder Público e a Sociedade, com pouca interação com as entidades, associações e comunidade.</p>
Programa de Agentes Comunitários	<p>Falta de cooperação entre as Secretarias e órgãos que compõem a Administração.</p> <p>Separação física dos órgãos da Administração Municipal.</p>
Municipalização da saúde	<p>Máquinas e equipamentos públicos sucateados e sem conservação.</p> <p>Atraso tecnológico.</p> <p>Falta de integração com os municípios vizinhos.</p>
Convênio Centro de Convenções	<p>Políticas voltadas a classes específicas, favorecendo amigos e políticos.</p> <p>Falta planejamento estratégico.</p> <p>Ausência de gerenciamento.</p>
Sindicato dos municipais organizado e atuante	<p>Desequilíbrio entre receita e despesa.</p> <p>Endividamento do Município.</p> <p>Evasão de tributos.</p>
Potencialidade do funcionalismo público	<p>Arrecadação precária por falta de regularização fundiária e predial.</p> <p>Planta de valores venais sem mecanismos de atualização permanente.</p> <p>Fiscalização ineficiente.</p>
Rede escolar	<p>Descontrole do abastecimento e do uso de veículos e máquinas.</p> <p>Desperdício do dinheiro público, com ações equivocadas e uso indevido da máquina.</p> <p>Desrespeito ao Orçamento.</p> <p>Ausência de Programa de Capacitação do Funcionalismo</p> <p>Funcionalismo em excesso e despreparado.</p> <p>Não cumprimento de tarefas e carga horária.</p> <p>Desmotivação do funcionalismo público.</p> <p>Ausência de investimento em recursos humanos.</p> <p>Resistência a mudanças.</p> <p>Burocracia excessiva e mau atendimento.</p> <p>Falta de investimento em infra-estrutura.</p> <p>Falta de fiscalização de obras.</p> <p>Maus tratos com a cidade: praças, canteiros e natureza (pontos turísticos).</p> <p>Vias públicas e estradas em péssimo estado.</p> <p>Falta de conservação dos patrimônios histórico, de utilidade pública e das bacias hidrográficas.</p> <p>Invasão de espaços pelo comércio.</p> <p>Falta de iluminação pública nos bairros, praias e no centro.</p> <p>Plano Diretor inibindo a construção civil.</p> <p>Falta de regularização de loteamentos tendo como conseqüência as invasões.</p> <p>Falta de incentivo à cultura, esporte e lazer.</p>

Análise do ambiente externo

POTENCIALIDADES	AMEAÇAS
<p><i>Posição geográfica privilegiada e facilidade de acesso:</i> confluência das rodovias Estrada do Mar, Rota do Sol e Rodovia do Mercosul. Rota do Sol como fator de aproximação ao Pólo da Serra, com possibilidade de captação de empresas e aumento do fluxo de turistas no ano todo. Facilidade de transporte (aéreo, terrestre e fluvial). Aeroporto regional. Duplicação da BR 101.</p> <p><i>Clima e atrações naturais:</i> Um dos melhores climas do país. Mar favorável à prática de surf. Base para eco-turismo e agroindústrias. Potencial para prática de esportes radicais. Belezas naturais propícias à captação de investimentos.</p> <p><i>Eventos de repercussão nacional:</i> Reveillon, campeonatos de surf nacional e internacional, Festival Internacional do Balonismo. Infra-estrutura para o turismo receptivo.</p> <p><i>Povo e potencial para Parcerias:</i> Povo ordeiro e pacífico. Disponibilidade de mão de obra. Setor produtivo baseado nos setores moveleiro e cultivo de arroz. No campo da qualificação profissional, do incremento de roteiros turísticos, na melhoria da infra-estrutura do município, potencial para desenvolver ações em parceria com a ULBRA, CDL, SINDILOJAS, Clubes de Serviços, ONGs, FUNDEST, COREDE, Sindicatos, Igrejas, Associações Comunitárias e outras instituições. Possibilidade de parcerias com veranistas que são grandes empresários. Possibilidade de captação de recursos com base nas Leis de Incentivo à Cultura e em programas internacionais, federais e estaduais. Sentimento de estagnação da atividade econômica do município favorece ao sentimento de união e parceria.</p> <p><i>Vocação para liderança regional,</i> com perspectiva de ganhos de escala na integração estratégica com outros municípios.</p>	<p>Crescimento urbano desordenado</p> <p>Exploração indevida de pontos turísticos.</p> <p>Invasão e ocupação de áreas de preservação.</p> <p>Falta de controle do uso e parcelamento do solo.</p> <p>Poluição das Lagoas, Rios e Mar.</p> <p>Falta de investimentos.</p> <p>Degradação ambiental (esgoto, lixo).</p> <p>Turismo de massas.</p> <p>Falta de participação e comprometimento da população na implementação das medidas de modernização, preservação e desenvolvimento.</p>

Fatores Críticos para o Sucesso

Comprometimento da Sociedade.	Harmonia na Administração. Integração.
Controle interno, externo e da Sociedade sobre a Administração Municipal.	Usar a criatividade administrativa e buscar parcerias.
Resgate da auto-estima.	Reorganização administrativa e Planejamento estratégico.
Valorização e capacitação permanente do servidor público.	Postura criativa, empreendedora e gerencial.
Modernização de equipamentos.	Determinação. Cobrança da legislação.
Comprometimento da Equipe com Plano de Governo e Metas.	Qualidade dos serviços públicos.
Administrar de acordo com o Orçamento.	Limpeza da cidade.
Diagnosticar os erros existentes. Auto-avaliação.	Pavimentação das ruas com base, rede de esgotos e escoamento pluvial bem executados.





Indicadores de desempenho

Nível de satisfação da população.
 Avaliações periódicas. "PDCA" das ações propostas. Monitoramento de desempenho da Equipe.
 Ação fiscalizadora permanente.
 Acompanhamento efetivo pela Administração das ações desenvolvidas, adotando medidas eficazes para corrigir as distorções.
 Índice de Desenvolvimento Humano (IDH)
 Desenvolvimento de infra-estrutura.
 Relatórios de Fiscalizações.
 Ouvidoria
 Informativo próprio.
 Vontade política: manutenção das coligações, harmonia entre secretarias, legislativo, executivo e secretariado debatendo idéias.
 Formação de Comissões político-administrativas ou Conselhos com pessoas de todos segmentos.
 Execução do planejamento estratégico.
 Treinamento técnico e motivacional permanente.
 Medir os resultados, a partir das parcerias.
 Auditoria permanente.
 Diálogo entre os envolvidos nas tarefas.
 Buscar sempre metas superiores às anteriores.

Projetos estratégicos

PE Revitalização da Guarita
 PE Revitalização da Orla
 PE Sinalização Turística
 PE Pórtico e Central de Informações Turísticas
 PE Centro Administrativo e Reforma Administrativa e Funcional
 PE Fomento à Indústria
 PE Revitalização Mampituba e Lagoa
 PE escoamento das Águas
 PE Inclusão Social
 PE Programa Saúde na Família
 PE Drenagem
 PE Regularização Fundiária
 PE Sistema Viário
 PE Saibreira
 PE Acesso Sul
 PE Retomada da Construção Civil

Construção de cenários

Torres em dezembro de 2005:	
  CENÁRIO PESSIMISTA	  CENÁRIO IDEAL
Continuar como está	Recuperação da credibilidade, da auto-estima, do poder de investimento, da valorização dos servidores; diminuição do índice de desemprego.
Não recuperação da auto-estima dos servidores e da população.	Criação de um slogan e símbolo para a Administração.
Não construção de um Centro de Informações Turísticas.	Descentralização do Governo.
Conservadorismo	Recuperação da auto-estima dos servidores e da população.
Paternalismo do Poder Público	Construção de um Centro de Informações Turísticas.
Ambiente não receptivo a investidores	Gestão interativa e integrada com os segmentos da Sociedade em decorrência da implantação da nova dinâmica da Gestão Pública.
Falta de infra-estrutura	Situação financeira equilibrada. Redução da dívida pública.
Falta de planejamento do futuro	Conquista da credibilidade junto à população e parceiros.
Pouca melhora	Cidade limpa e com vias públicas conservadas.
Prefeitura ainda desorganizada	Retomada do crescimento e indicativo de resgate da imagem.
Estagnação do crescimento	Arrumação total da casa, com trabalhos organizados.
Abatimento geral	Trabalhos sólidos e para o futuro – com durabilidade.
Não cumprir metas determinadas até então pela Administração.	Trabalhos em cima de planejamento.
Não conseguir reunir o mesmo grupo de trabalho de hoje.	Monitorar todos os trabalhos junto à CORSAN, CEEE e CRT, etc.
	Torres volta a ser a mais bela Praia do RS
	Saneamento das dívidas de curto prazo.
	Restabelecimento da confiança e da credibilidade.
	Planejamento e implantação de projetos novos.
	Regramento urbano e público.
	Prefeitura organizada, pronta para o desenvolvimento
	Melhoria dos Indicadores sócio-econômicos
	Inclusão da população dando credibilidade ao processo de crescimento
	Conservar os trabalhos feitos, tendo Torres de volta ao cenário de melhor município para se viver em nível internacional (qualidade de vida).
	Turismo 12 meses no ano: Torres o ano inteiro, urbano e rural.
	Construção de um complexo Administrativo e Pórtico de Entrada.
	Povo torrense satisfeito com a Administração.
	Crescimento de investimentos externos.
	Revitalização do Parque da Guarita.
	Geração de novos empregos.

Torres em dezembro de 2008:



CENÁRIO PESSIMISTA

Colapso da administração Torres prá Valer.

Saudades do Prefeito Dr.

Aumento da criminalidade.

Intervenção na Administração.

Falta de condições de competitividade com outros municípios turísticos.

Emprego caindo.

O Prefeito não se reelege.

Frustração pelo não cumprimento de um mínimo das metas propostas pelo Gestor público e seu Secretariado.

Torres transformada em colônia de férias de pessoas de baixa-renda.

Considerando os itens elencados para um Cenário pessimista em 2005, ocorrerá um agravamento da estagnação, com aumento da dívida pública.

Continuar com uma Administração desastrada como a atual. Estaríamos pior ainda.



CENÁRIO IDEAL

Instalação de novas indústrias.

Reeleição da coligação Torres prá Valer.

Crescimento real da indústria moveleira e da construção civil.

Reconhecimento do trabalho de Torres pelos órgãos estaduais e federais.

Maior competitividade com outros Pólos Turísticos.

Empresários ajudando.

Aeroporto operando de fato.

Reeleição do Prefeito

Nova fase de crescimento

Crescimento sustentado

Uma cidade com uma estrutura adequada de subsistência e conforto.

Cidade organizada

Boa pavimentação pública

Orla revitalizada

Povo feliz (auto-estima)

Projetos e metas estabelecidos no Plano de Governo e no Seminário atual no mínimo 70% executados.

Índices de avaliação positiva e de satisfação da Sociedade com a Administração de no mínimo 80%.

Contas públicas saneadas.

Indústria moveleira forte e gerando emprego e renda.

Programa de geração de emprego e renda funcionando em sua plenitude.

Cidade limpa e organizada.

Gerador de emprego e renda.

Índice de Desenvolvimento Humano positivo e satisfatório.

Receptividade a investidores.

Disponibilidade de infra-estrutura básica para desenvolver a comunidade urbana e rural.

Plano de Governo cumprido.

Prefeitura sem dívidas correntes.





Auto-estima do povo recuperada.

Grandes projetos em andamento.

Total credibilidade por parte do contribuinte.

Incremento de eventos o ano todo.

Melhoria das estradas do interior e modernização da agricultura.

Torres em dezembro de 2014:	
<p>  CENÁRIO PESSIMISTA</p> <p>Retrocesso de todos indicadores sócio-econômicos.</p> <p>Torres ainda como em 2004.</p> <p>Transforma-se em Balneário da Vila São João.</p> <p>Segunda opção depois do Passo de Torres.</p> <p>Total falência e inoperância da gestão pública municipal.</p> <p>Continuar não investindo, não modernizando e com isso afugentando o investidor.</p> <p>O município deixaria de ser atraente até para os próprios habitantes.</p> <p>Não concretização de Pólo Turístico e Industrial.</p> <p>Desemprego geral.</p>	<p>  CENÁRIO IDEAL</p> <p>Concretização de uma cidade do futuro, sendo uma das primeiras em qualidade de vida.</p> <p>Transformação do Aeroporto em Aeroporto Internacional.</p> <p>Cidade referência internacional em qualidade de vida e turismo.</p> <p>Cidade modelo do Litoral</p> <p>Pólo turístico (Mercosul)</p> <p>Cidade referência (internacional)</p> <p>Inserção de Torres entre os municípios mais desenvolvidos do Estado, como resultado de ações em Projetos nas várias áreas da Administração, como Educação, Saúde, Geração de Emprego e Renda, etc.</p> <p>Turismo acontecendo o ano todo.</p> <p>Turismo desenvolvido.</p> <p>Industrialização desenvolvida.</p> <p>Bem estar sócio-econômico, em geral satisfatório.</p> <p>Continuar as ações desenvolvidas até 2008.</p> <p>Recuperar o título de “Mais bela praia do Atlântico Sul”.</p> <p>Recuperação total das margens do Mampituba, transformando em local turístico.</p> <p>Conclusão da estrada na entrada Sul da cidade.</p> <p>Ligação através de avenida com a Praia Itapeva e Praia Paraíso.</p> <p>Cronograma completo de eventos para o ano inteiro.</p> <p>Efetivo relacionamento da Prefeitura quanto à produção primária, tornando a Secretaria da Agricultura integrada a órgãos como EMATER, IRGA, etc.</p> <p>Concretização do Pólo Turístico e Industrial.</p>

APÊNDICE F – Programa do Seminário Gestão por Projetos

SEMINÁRIO GESTÃO POR PROJETOS IMPLEMENTANDO TORRES PRA VALER!

Participantes: Prefeito João Alberto, Vice-prefeito, Secretários Municipais, Presidentes dos Partidos e Vereadores de Torres – RS.

Data: **22/12/2004**, das 8h30min às 12h e das 13h30min às 18h

Local: ULBRA Torres – Laboratório de Informática

Objetivo: Consolidar em conjunto o Planejamento Estratégico e as diretrizes que orientarão a ação da nova Equipe dirigente da Prefeitura Municipal de Torres, especificando Planos de Ação e Metas, por Secretaria e por Projeto.

PROGRAMA DO SEMINÁRIO

Hora	Atividade	Resultado esperado
8h30min	Abertura do Seminário	Pronunciamento do Prefeito Municipal
8h45min	Programa do Seminário	Dinâmica do Seminário
9h	Consolidação do Planejamento Estratégico e orientação sobre o ambiente de otimização da Gestão	Ratificação conjunta das definições dos novos Gestores de Torres sobre a Missão, os Valores, a Visão de Futuro, os Objetivos, Potencialidades e ameaças, FCS e Indicadores de Desempenho
9h30min	Apresentação e debate sobre GESTÃO POR PROJETOS E METAS	Análise dos princípios sobre Gestão por Projetos e Metas: a operacionalização do Planejamento Estratégico no dia a dia da Prefeitura
10h20min	Painel Estudos de Caso	As Equipes sintetizam para as demais os principais problemas existentes em cada Secretaria e Projeto
11h	Fórum Estratégias Inovadoras para Otimizar a Prefeitura de Torres	Cada Equipe empenha-se em listar o maior número de sugestões inovadoras de estratégias em relação a todas as Secretarias e Projetos Estratégicos
13h30min	Plano de Ação de Inclusão Social	Apresentação e análise do Plano de Ação de Inclusão Social
14h	Planos de Ação e Projetos Estratégicos, com Indicadores de	Elaboração do Plano de Ação com Metas de cada Secretaria e do documento básico de cada Projeto Estratégico, incorporando sugestões das

	Desempenho	Equipes
15h	Avaliação recíproca dos Planos de Ação e Projetos Estratégicos	As Equipes, atuando duas a duas, fazem um exame crítico recíproco e aperfeiçoam os Planos de Ação e Projetos, examinando especialmente o alinhamento com o Planejamento Estratégico da Prefeitura
16h	Painel Planos de Ação e Projetos Estratégicos	Apresentação coletiva dos Planos de Ação de cada Secretaria e Projetos, destacando os Indicadores de Desempenho
17h	Definição da sistemática de acompanhamento e revisão periódica do Planejamento Estratégico, dos Planos de Ação e dos Projetos Estratégicos	Ajuste sobre os compromissos comuns na implementação e avaliação das ações da nova Gestão. Definição de medidas emergenciais. Estratégias de busca do comprometimento dos funcionários, parcerias e participação da comunidade.
17h40min	Avaliação do Seminário Gestão por Projetos e Metas	Destacar pontos positivos e pontos a aperfeiçoar.

É muito importante que todas Equipes concluam ou complementem, se for o caso, os **três Estudos de Caso** cujo compromisso de elaboração foi assumido no dia 05. Também é conveniente que cada Secretário conclua antes do Seminário o **esboço preliminar do Plano de Ação da Secretaria**, com o máximo de detalhamento das medidas modernizadoras e definição clara de Objetivos e de Metas mensuráveis.

Parabéns a todos os que estão prestando relevantes contribuições para o êxito da nova Gestão, compartilhando nos FÓRUNS DE DISCUSSÃO e nos Portfólios as suas sugestões. Quem ainda tiver alguma dificuldade, pode passar e-mail para mim, para o Prefeito ou para o Igor. Quanto mais idéias tivermos sobre medidas concretas para otimizar a Prefeitura de Torres, mais qualificados vão ser os Planos e mais eficaz a Gestão. Lanço o desafio / estímulo no sentido de que cada um coloque pelo menos mais 7 opiniões nos Fóruns. Escolha o Fórum de Discussão, relativo a uma Secretaria ou a um Projeto Estratégico. Clique no nome do Fórum e em Compor nova Mensagem e, ao final, em Enviar. No dia 05 todos demonstraram que conhecem bem os inúmeros problemas da Prefeitura. Vamos conviver com eles? Não! Compartilhe nos Fóruns tuas opiniões sobre como solucioná-los!

Caso alguma Equipe ou Secretaria quiser, pode contar comigo para auxiliar na preparação prévia para o Seminário. Estarei em Torres no domingo e na segunda. Vamos em frente, rumo à **TORRES PRÁ VALER!**

Desejo-lhes ótimo final de semana e produtiva preparação para o **Seminário GESTÃO POR PROJETOS E METAS!**

Luís Guadagnin

Endereço do ambiente virtual:

http://teleduc.cinted.ufrgs.br/cursos/aplic/index.php?cod_curso=181

APÊNDICE G – Roteiro para apoiar a elaboração dos Estudos de Caso

Planejamento Estratégico da Prefeitura Municipal de Torres	Gestão 2005/2008	Data: 11 dez 2004	Equipe: _____
--	------------------	-------------------	---------------

Objetivos do ESTUDO DE CASO sobre Secretaria Municipal de Torres:

- a) fazer um registro fiel da situação em que se encontra a Secretaria hoje, para apoiar a identificação das medidas de modernização necessárias;
- b) descrever a estrutura organizacional e física, os recursos humanos e materiais, as atividades, os tipos de controles e relatórios existentes, e os problemas constatados;
- c) utilizar, ao longo da Gestão 2005/2008, esta “fotografia” da situação existente em dezembro/2004 para avaliar os avanços implementados;
- d) permitir a todos os componentes da nova Equipe conhecerem melhor a situação de todas as áreas em que a Prefeitura atua, a estimulando-os a oferecerem sugestões de estratégias e a se sentirem co-responsáveis pela busca do êxito na Gestão da Prefeitura como um todo.

Dinâmica da elaboração do ESTUDO DE CASO:

- a) até o dia 11 dez 2004 cada Equipe de Planejamento Estratégico, composta pelo Secretário da área em estudo e por mais dois Gestores, coleta dados junto à atual Administração e elabora o Estudo de Caso; pode ser utilizada a estrutura sugerida neste formulário, adaptada à realidade de cada Secretaria; a Equipe também pode estruturar de forma diversa o Estudo de Caso (por exemplo, havendo disponibilidade de equipamento, a Equipe pode até inserir fotos digitais no Estudo de Caso); o fundamental é que o Estudo de Caso aponte os problemas existentes e permita a qualquer um compreender como funciona hoje a Secretaria; o Estudo de Caso não pode conter soluções para os problemas hoje existentes; o arquivo com o Estudo de Caso vai ser compartilhado como todos no Portfólio da Equipe, no ambiente virtual de otimização da nova Gestão;
- b) em paralelo, cada Equipe vai elaborar um arquivo sintetizando as idéias iniciais de medidas de modernização da Secretaria, sempre que possível indicando **o que fazer e como medir** o resultado; até 11 dez 2004 este arquivo vai ser compartilhado apenas com os formadores no Portfólio da Equipe;
- c) no período compreendido entre 11 dez 2004 e 16 dez 2004 cada Equipe vai se reunir, examinar todos os Estudos de Caso e produzir sugestões de aperfeiçoamento do Estudo de Caso, para que ele reflita de forma mais clara e completa a realidade atual, bem como sugerir estratégias para superar os problemas existentes e para otimizar o funcionamento da Secretaria; estas sugestões vão ser inseridas como Comentários no Portfólio da Equipe que elaborou o Estudo de Caso e como mensagem no Fórum relativo a cada Secretaria;
- d) no Seminário de 18 dez 2004, após consolidarmos o Planejamento Estratégico da Prefeitura, serão esboçados os Planos de Ação das Secretarias e os Projetos Estratégicos do novo Governo, acolhendo todas as sugestões formuladas pelas Equipes de Planejamento Estratégico.

Planejamento Estratégico da
Prefeitura Municipal de Torres

Gestão
2005/2008

Data: 11
dez 2004

Equipe: _____

ESTUDO DE CASO sobre a situação atual da Secretaria Municipal _____

Denominação oficial da Secretaria:

Endereço da Secretaria:

Nº. de funcionários que atuam na Secretaria:

Endereço de outras unidades pertencentes à Secretaria:

Nome dos Departamentos :	Nº. de funcionários por Departamento:

Atividades desenvolvidas pela Secretaria (descrever em ordem de importância e informar a quantidade por mês ou por ano, quando possível):

Quantificação (exemplificando: relacione aqui a quantidade de escolas municipais, alunos por série e professores; ou de quilômetros de estradas municipais; ou de quaisquer outras variáveis que ajudem a compreender a amplitude do público-alvo ou da abrangência da atuação da Secretaria):

Controles hoje existentes:

Equipamentos (tipo, quantidade e estado – listar os mais importantes ou fazer uma breve descrição sobre a situação geral dos equipamentos em uso):

Sistemas informatizados em uso (descrever de forma resumida a finalidade do Sistema e a sistemática de manutenção/atualização):

Problemas hoje existentes (detalhar ao máximo os problemas hoje existentes):

Planejamento Estratégico da Prefeitura Municipal de Torres	Gestão 2005/2008	Data: 11 dez 2004	Equipe: _____
---	---------------------	----------------------	---------------

Objetivos do ESTUDO DE CASO para apoiar a elaboração de PROJETO:

- e) apresentar o título do Projeto;
- f) descrever a situação atual de Torres em relação à área ou setor que se pretende modificar com a implementação do Projeto;
- g) justificar a importância do Projeto para otimizar o desenvolvimento social e econômico de Torres, contribuindo para qualificar a vida dos cidadãos torrenses;
- h) informar os resultados a serem alcançados com a implementação exitosa do Projeto;
- i) permitir a todos os componentes da nova Equipe conhecerem melhor a situação que se pretende modificar com a implementação do Projeto, estimulando-os a oferecerem sugestões de estratégias e a se sentirem co-responsáveis pela busca do êxito na Gestão da Prefeitura como um todo.

Dinâmica da elaboração do ESTUDO DE CASO:

- e) até o dia 11 dez 2004 cada Equipe de Planejamento Estratégico elabora o Estudo de Caso; pode ser utilizada a estrutura sugerida neste formulário, adaptada à realidade de cada Projeto; a Equipe também pode estruturar de forma diversa o Estudo de Caso (por exemplo, havendo disponibilidade de equipamento, a Equipe pode até inserir fotos digitais no Estudo de Caso); o fundamental é que o Estudo de Caso aponte os problemas hoje existentes e permita a qualquer um visualizar a importância da sua implantação; o Estudo de Caso não pode conter soluções para os problemas hoje existentes; o arquivo com o Estudo de Caso vai ser compartilhado como todos no Portfólio da Equipe, no ambiente virtual de otimização da nova Gestão;
- f) em paralelo, cada Equipe vai elaborar um arquivo sintetizando as idéias iniciais de estratégias e metodologia para implementação do Projeto, sempre que possível indicando **o que fazer** e **como medir** o resultado; até 11 dez 2004 este arquivo vai ser compartilhado apenas com os formadores no Portfólio da Equipe;
- g) no período compreendido entre 11 dez 2004 e 16 dez 2004 cada Equipe vai se reunir, examinar todos os Estudos de Caso e produzir sugestões de aperfeiçoamento do Estudo de Caso, para que ele reflita de forma mais clara e completa a realidade atual, bem como sugerir estratégias para superar os problemas existentes e para otimizar o planejamento e a implementação do Projeto; estas sugestões vão ser inseridas como Comentários no Portfólio da Equipe que elaborou o Estudo de Caso e como mensagem no Fórum relativo a cada Estudo de Caso;
- h) no Seminário de 18 dez 2004, após consolidarmos o Planejamento Estratégico da Prefeitura, serão esboçados os Planos de Ação das Secretarias e os Projetos Estratégicos do novo Governo, acolhendo todas as sugestões formuladas pelas Equipes de Planejamento Estratégico.

Planejamento Estratégico da Prefeitura Municipal de Torres	Gestão 2005/2008	Data: 11 dez 2004	Equipe: _____
---	---------------------	----------------------	------------------

ESTUDO DE CASO para estruturar PROJETO ESTRATÉGICO

Título do PROJETO:

Objetivos:

Justificativa (importância do Projeto para o desenvolvimento de Torres):

Diagnóstico da situação atual (descrever detalhadamente a situação hoje existente, quantificando sempre que possível)

Estimativa preliminar:

- a) prazo para implementação:
- b) custo total do Projeto:
- c) número de pessoas envolvidas diretamente com o Projeto:
- d) áreas da Prefeitura ou setores e entidades da comunidade que têm interesse direto no Projeto:

Resultados esperados:

APÊNDICE H – Transcrição do Fórum EAD sobre o Parque da Guarita

revitalizar a Guarita é uma questão de honra!

Sexta, 10/12/2004, 17:23:29

Luís Guadagnin

O Estudo de Caso sobre a situação atual do Parque da Guarita, elaborado pela Equipe Guarita, apresenta excelente radiografia da deprimente situação em que se encontra um dos locais mais aprazíveis do nosso Estado.

Todas Equipes de Planejamento Estratégico da nova Gestão de Torres estão sendo desafiadas a discutirem no âmbito da Equipe e a formularem sugestões de ESTRATÉGIAS para a REVITALIZAÇÃO E RECUPERAÇÃO DO PARQUE DA GUARITA. Trata-se de um dos Projetos Estratégicos a ser implementado emergencialmente pelo novo Governo, que assumirá com graves problemas financeiros.

Como solucionar este Caso?

Qual o prazo necessário para implementar cada medida?

Quais as parcerias possíveis?

Qual o tipo de recurso necessário?

Quantas pessoas e com que especialidade deveriam compor a Equipe do Projeto Guarita?

Manifestem-se inserindo COMENTÁRIOS no Porfólio da Equipe Guarita ou neste Fórum, relativo ao Projeto Revitalização da Guarita!

"OTIMIZAÇÃO DA GESTÃO MUNICIPAL DE TORRES ADMINISTRANDO TORRES PRA VALER!

Diagnóstico atual do Parque Estadual da Guarita – José Lutzemberguer:
Equipe Guarita – Gibraltar, Roniel, Valdir e Deomar

1) Situação Fundiária:

Situação atual: A situação fundiária encontra-se regularizada em sua maior parte, faltando realocar algumas casas localizadas nas ruas Alfiero Zanardi e Caxias do Sul (frutos de invasão) e regularizar o manejo de lixo nos fundos destas residências.

[Voltar ao topo](#)

2) Fiscalização e segurança patrimonial:

Situação atual: Ocorrem graves problemas de roubos, furtos, assaltos e depredações na área do Parque causando sensíveis danos a equipamentos públicos e a particulares locais e visitantes.

3) Cercamento do Parque:

Situação atual: Hoje ocorrem invasões de vândalos que depredam e roubam equipamentos do Parque especialmente no período noturno, ocorrem também trânsito de assaltantes e traficantes. A ausência do CERCAMENTO impossibilita o controle de fluxo e regramento destas adversidades.

4) "Guarita" Salva-vidas:

Situação atual: Fora do período do verão este serviço fica desativado.

5) Sinalização e comunicação visual:

Situação atual: Hoje restaram poucas sinalizações do tipo permanente e a grande maioria foi roubada ou depredada por falta de fiscalização.

6) Orientação e Educação ambiental:

Situação atual: Não existem materiais informativos (folder e cartazes) institucionais do Parque e existe uma carência regional e local de articulação do ambiente natural e o ambiente escolar. Os visitantes gostam e precisam saber mais sobre nosso patrimônio natural e cultural regional. Precisamos promover a observação e estudo das espécies vegetais e animais nativas (e até as exóticas com importância estratégica) para que

desenvolvam o conhecimento necessário à conservação deste rico ambiente.

7) Banheiros públicos:

Situação atual: Hoje estão desativados necessitando consertos e melhorias nos vidros e janelas, instalação de chuveiros e consertos no piso. As fossas estão necessitando reparações estruturais radicais. Sem condições de uso.

8) Restaurante e espaço de uso múltiplo:

Situação atual: Hoje o restaurante está desativado, necessitando de grandes manutenções e obras. O telhado foi completamente destruído pelo Catarina. Os vândalos estão depredando tudo, portas, janelas etc, pois, está aberto e sem vigilância. A instalação elétrica bem como a hidráulica estão impraticáveis. Há necessidade de instalar fossa séptica com sumidouro e pavimentação para adequar melhor os carros no estacionamento local. O acesso norte (via de cima) que liga o restaurante costeando os morros também precisa de pavimentação. Sem nenhuma condição de uso.

9) Quiosque:

Situação atual: Hoje as instalações do referido local foram incendiadas por “vândalos”, necessitando urgentes obras de recuperação e instalação de alguns equipamentos, tais como, armários, murais, mesa, cadeiras. Instalação de fossa séptica com sumidouro para o banheiro. Sem nenhuma condição de uso.

10) Vendedores ambulantes:

Situação atual: Hoje existe um cadastro com quatro (4) vendedores ambulantes que recolhem taxa de alvará e duas pessoas que alugam cadeiras (“tendinhas”) que não contribuem aos cofres públicos. Outro problema é que tais vendedores chegavam com seus veículos até próximo da praia e no final do dia a praia ficava suja, pois os mesmos não recolhiam o lixo gerado pelo seu trabalho.

11) Gestão do lixo:

Situação atual: Hoje não há coleta regular do lixo no interior do Parque, não existem coletores suficientes nos caminhos internos do Parque, especialmente em cima dos morros do Meio, da Guarita, Torre Sul e junto à praia da Guarita. Não ocorre a separação dos resíduos recicláveis dos demais. O caminhão chega até perto da praia causando transtorno, causando avarias no terreno.

12) Manutenção e estruturação do viveiro:

Situação Atual: Hoje existe um viveiro de mudas predominantemente exóticas, porém com boa qualidade, com espaço de produção aproximada de 3.000 mudas e não há caixa de compostagem. Ocorrem também furtos de vegetais ornamentais.

13) Caminhos pavimentados, caminhos usuais e recuperação de áreas degradadas:

Situação atual: Hoje o acesso pavimentado principal apresenta várias avarias e necessita vários preenchimentos de concreto ou produtos equivalentes. Em alguns locais existem focos de erosão e precisam de recuperação ambiental e impedimento no uso.

14) Escadas localizadas no interior do Parque:

Situação atual: Hoje não existe guardas corpos ou corrimão nas escadas instaladas junto ao Parque, fato que promove acidentes especialmente com o público infantil e senil (3ª idade) e a erosão lateral das mesmas pelo não condicionamento do pisoteio.

15) Situação da “Torres Guaritinha”:

Situação atual: Hoje existe um processo contínuo de erosão eólica da “Guaritinha” acrescido do mau uso pelos visitantes que insistem em subir no topo da pequena torre provocando erosão mecânica que está acelerando o processo natural. Além da destruição do patrimônio natural a presença de pessoas nestas “escaladas radicais” oferece graves riscos aos visitantes.

16) Pórtico de entrada do Parque da Guarita:

Situação atual: Hoje está necessitando de pintura e pequenas reformas. Serão aqui instaladas a recepção e cobrança do ingresso e alguns equipamentos administrativos.

17) Iluminação pública:

Situação atual: Hoje as luminárias estão sujas e necessitando limpeza e consertos na rede elétrica e colocação de lâmpadas.

18) Estacionamento próximo ao pórtico de entrada:

Situação atual: Hoje os usuários do Camping da Guarita e ou visitantes dos moradores locais ocupam o referido estacionamento sem nada contribuir e às vezes deixando lixo fora das lixeiras."

<p>2.</p> <p>Equipe Guarita: que Parque queremos?</p> <p>AMBIENTE DE APOIO À OTIMIZAÇÃO DA GESTÃO MUNICIPAL DE TORRES ADMINISTRANDO TORRES PRA VALER!</p> <p>Plano de Ação para Parque da Guarita Equipe Guarita – Gibraltar, Roniel, Valdir e Deomar</p> <p>Após longa discussão sobre o assunto, o Grupo Guarita defende a idéia de antes de simplesmente listar as providências em relação aos itens da recuperação do parque, surge a necessidade de ampliar, em primeiro plano a discussão sobre "Qual é o parque que queremos?"</p> <p>Acreditamos que devemos realizar um fórum de debates, convidando a Secretaria de Turismo do Estado, Município e associações civis organizada, para criarmos o conceito do Novo Parque da Guarita. Restaurante, Teleférico, Aquário, Mini Golff, Viveiro de Plantas, enfim, o que precisamos implantar para que possamos atingir o conceito desejado.</p> <p>O Parque da Guarita é um complexo lindo, deveria no nosso ponto de vista, estar cheio de atrações. Dentre as várias opções do parque, você poderia levar seus filhos para um passeio de teleférico até a Torre do Meio, ou até mesmo, passear com sua namorada ou esposa, pois sempre é bom lembrar de como era boa a vida de criança. Caso prefira o contato direto com a natureza, pode haver varias trilhas ecológicas auto-interpretativas. O parque contaria com infra-estrutura completa, área de lazer, artesanato, restaurante, mini golff, mirantes, banheiros, fraldários, segurança, etc.</p> <p>Caso desejar um programa cultural, poderia ser criado o Projeto Leão Marinho, onde, conheceríamos algumas espécies de animais, crustáceos, vegetais e insetos do ecossistema da região, além de diversas atrações.</p> <p>No Novo Parque da Guarita você poderia fazer: caminhadas ecológicas, piqueniques, passeios de teleférico, compras de artesanato, lanches, refeições, cursos de interpretação da natureza, identificação de plantas e observação de fauna, sem falar da praia mais bonita do RS, limpa e com salva vidas. Quer mais?</p>	<p>Quarta, 15/12/2004, 23:50:28 Luís Guadagnin</p> <p>Voltar ao topo</p>
<p>3.</p> <p>GUARITA - POEMA JOVITA ESQUINA</p> <p>GUARITA</p>	<p>Segunda, 20/12/2004, 21:47:55 Lucilia Maria Kunzler Cardoso</p>

Esculpida.
A cinzel talhada.
Um momento.
Na pintura, um pouco de cinza,
um nadinha de ocre,
o verde dos gravatás e
o poá das florzinhas azuis.
É a musa de todos nós.
Mas...
Na noite enlustrada
contra o oceano
sua silhueta recortada,
amante do mar
ao brilho das estrelas
se deixar beijar, e ... amar.
E com um poema de ouro e de luz,
ao amanhecer,
do amado amor,
o mar dourado,
recebe o presente
o mimo escarlate
a jóia preciosa
o sol que nasce
que nasce no mar!

de Jovita Esquina

APÊNDICE I – Portaria que criou o Comitê Gestor do Desenvolvimento de Torres

PORTARIA Nº. 004/2005, DE 01 DE JANEIRO DE 2005.

O Excelentíssimo Senhor **JOÃO ALBERTO MACHADO CARDOSO**, Prefeito Municipal de Torres, administrando com foco no cidadão para desenvolver Torres de forma integral e sustentável, no exercício das competências que lhe são conferidas pelo artigo 93, incisos VI e XII, da Lei Orgânica Municipal,

CONSTITUI o COMITÊ GESTOR DO DESENVOLVIMENTO DE TORRES, conforme disciplinado a seguir.

Art. 1º - O Comitê Gestor do Desenvolvimento de Torres tem as seguintes atribuições:

- a) elaborar e gerir o Plano de Desenvolvimento de Torres;
- b) harmonizar a atuação de todos os setores da Prefeitura Municipal com vistas ao desenvolvimento de Torres;
- c) promover o comprometimento dos servidores municipais com as ações que dêem suporte ao desenvolvimento do município;
- d) buscar o engajamento da comunidade torrense e de instituições que possam cooperar para o desenvolvimento de Torres;
- e) divulgar as potencialidades de Torres;
- f) otimizar a gestão da infra-estrutura para apoiar o desenvolvimento do município;
- g) efetuar prospecção permanente de investimentos potenciais;

- h) construir quadro de indicadores para, trimestralmente, monitorar os fatores de atratividade de Torres e mensurar os resultados das políticas de estímulo ao desenvolvimento do município;
- i) elaborar Relatório mensal e Balanço anual das ações empreendidas para promover o desenvolvimento integral e sustentável de Torres.

Art.2º - O Comitê Gestor do Desenvolvimento de Torres é integrado pelo Prefeito Municipal de Torres, que o presidirá, pelo Vice-prefeito, e pelos Secretários Municipais de Obras, que o coordenará; Coordenação e Planejamento; Agricultura; Meio Ambiente; e Turismo, Desporto e Cultura.

Art. 3º - O Comitê Gestor do Desenvolvimento de Torres elaborará o Plano de Desenvolvimento de Torres até o dia 31 de março de 2005, e o atualizará anualmente, nele consignando:

- a) diretrizes do Governo Municipal de Torres para alcançar o objetivo estratégico consistente na promoção do desenvolvimento integral, contínuo e sustentável do município;
- b) mecanismos de consulta à comunidade, de participação das entidades econômicas e sociais do município e de prestação de contas das ações voltadas ao desenvolvimento de Torres;
- c) previsão de parcerias com entidades locais e com outras instituições, com vistas à implementação de medidas para desenvolver Torres;
- d) metas a serem atingidas pela Prefeitura Municipal na implementação de ações que contribuam para o desenvolvimento do município.

GABINETE DO PREFEITO MUNICIPAL DE TORRES, EM 01 DE JANEIRO DE 2005.

JOÃO ALBERTO MACHADO CARDOSO
Prefeito Municipal de Torres

Publique-se e façam-se as devidas comunicações.

JAURI FERREIRA DE MELO
Secretário Municipal da Administração

APÊNDICE J – Portaria que criou o Comitê Gestor da Inclusão Social e Melhoria da Qualidade de Vida de Torres

PORTARIA Nº. 015/2005, DE 01 DE JANEIRO DE 2005.

O Excelentíssimo Senhor **JOÃO ALBERTO MACHADO CARDOSO**, Prefeito Municipal de Torres, administrando com foco no cidadão para desenvolver Torres de forma integral e sustentável, no exercício das competências que lhe são conferidas pelo artigo 93, incisos VI e XII, da Lei Orgânica Municipal,

CONSTITUI o COMITÊ GESTOR DA INCLUSÃO SOCIAL E MELHORIA DA QUALIDADE DE VIDA DO MUNICÍPIO DE TORRES, conforme disciplinado a seguir.

Art. 1º - O Comitê Gestor da Inclusão Social e Melhoria da Qualidade de Vida do município de Torres tem as seguintes atribuições:

- a) elaborar e gerir o Plano de Inclusão Social e Melhoria da Qualidade de Vida do município de Torres;
- b) harmonizar a atuação de todos os setores da Prefeitura Municipal na execução conjunta de ações com vistas à inclusão social e à melhoria da qualidade de vida em Torres;
- c) promover o comprometimento dos servidores municipais com as ações que promovam a inclusão social e a melhoria da qualidade de vida;
- d) buscar o engajamento da comunidade torrense e de instituições que possam cooperar para a inclusão social e melhoria da qualidade de vida no município de Torres;
- e) estimular a aquisição de habilidades e competências a fim de que cada cidadão construa sua autonomia na garantia de uma vida digna;
- f) otimizar a gestão dos recursos públicos voltados à área social;

g) apoiar iniciativas de entidades que contribuam para a inclusão social e a melhoria da qualidade de vida;

h) construir quadro de indicadores para, trimestralmente, monitorar os fatores que denotem a exclusão social e mensurar os resultados das políticas de inclusão do município;

i) elaborar Relatório mensal e Balanço anual da Inclusão Social e Qualidade de Vida.

Art. 2º - O Comitê Gestor da Inclusão Social e Melhoria da Qualidade de Vida no município de Torres é integrado pelo Prefeito Municipal de Torres, que o presidirá, pelo Vice-prefeito, e pelos Secretários Municipais de Bem Estar Social, que o coordenará; de Educação e de Saúde.

Art. 3º - O Comitê Gestor no município de Torres elaborará o Plano de Inclusão Social e Melhoria da Qualidade de Vida do município de Torres até o dia 31 de março de 2005, e o atualizará anualmente, nele consignando:

a) diretrizes do Governo Municipal de Torres para alcançar o objetivo estratégico consistente na inclusão social, com respeito à autonomia e valorização da diversidade;

b) mecanismos de consulta à comunidade, de participação das entidades do município e de prestação de contas das ações voltadas à inclusão social em Torres;

c) previsão de parcerias com entidades locais e com outras instituições, com vistas à inclusão social;

d) metas a serem atingidas pela Prefeitura Municipal na implementação de ações que promovam a inclusão social.-

GABINETE DO PREFEITO MUNICIPAL DE TORRES, EM 01 DE JANEIRO DE 2005.

JOÃO ALBERTO MACHADO CARDOSO
Prefeito Municipal de Torres

Publique-se e façam-se as devidas comunicações.
JAURI FERREIRA DE MELO - Secretário Municipal da Administração

APÊNDICE L – Portaria que criou o Comitê Gestor da Governança Comunitária de Torres

PORTARIA Nº. 014/2005, DE 01 DE JANEIRO DE 2005.

O Excelentíssimo Senhor **JOÃO ALBERTO MACHADO CARDOSO**, Prefeito Municipal de Torres, administrando com foco no cidadão para desenvolver Torres de forma integral e sustentável, no exercício das competências que lhe são conferidas pelo artigo 93, incisos VI e XII, da Lei Orgânica Municipal,

CONSTITUI o COMITÊ GESTOR DA GOVERNANÇA COMUNITÁRIA E MODERNIZAÇÃO ADMINISTRATIVA DO MUNICÍPIO DE TORRES, conforme disciplinado a seguir.

Art. 1º - O Comitê Gestor da Governança Comunitária e Modernização Administrativa do município de Torres tem as seguintes atribuições:

- a) elaborar e gerir o Plano de Governança Comunitária e Modernização Administrativa de Torres;
- b) fazer com que a Prefeitura Municipal governe a comunidade torrense com a comunidade e para a comunidade;
- c) harmonizar a atuação de todos os setores da Prefeitura Municipal na interação com os cidadãos e com as instituições torrenses;
- d) promover o comprometimento dos servidores municipais com a melhoria contínua da qualidade dos serviços públicos municipais, buscando maximizar a satisfação dos cidadãos com a gestão dos recursos públicos e a atuação da Prefeitura Municipal;
- e) implementar mecanismos de consulta e de prestação de contas à população;
- f) estimular a análise crítica do emprego dos recursos públicos e do desempenho da Prefeitura, inclusive nas escolas e na Universidade locais;
- g) elaborar Informativo Municipal periódico, relatando as ações desenvolvidas, os custos incorridos e os resultados alcançados;

h) construir quadro de indicadores para, trimestralmente, aferir o nível de satisfação dos usuários dos serviços públicos;

i) elaborar Relatório mensal e Balanço anual das ações empreendidas para promover a participação dos cidadãos na formulação das políticas públicas e na Gestão do município de Torres.

Art. 2º - O Comitê Gestor da Governança Comunitária e Modernização Administrativa do município de Torres é integrado pelo Prefeito Municipal de Torres, que o presidirá, pelo Vice-prefeito, pelos Secretários Municipais da Administração, que o coordenará; da Fazenda, de Coordenação e Planejamento; e pelo Chefe de Gabinete do Prefeito.

Art. 3º - O Comitê Gestor da Governança Comunitária e Modernização Administrativa do município de Torres elaborará o Plano de Governança Comunitária e Modernização Administrativa do município de Torres até o dia 31 de março de 2005, e o atualizará anualmente, nele consignando:

a) diretrizes do Governo Municipal de Torres para alcançar o objetivo estratégico consistente em “Governar com os cidadãos”;

b) estratégias de modernização da administração pública municipal, a serem concebidas em conjunto com os servidores municipais e com a comunidade;

c) mecanismos de consulta à comunidade, de participação das entidades do município e de prestação de contas das ações desenvolvidas pela Prefeitura Municipal;

d) política de comunicação do Governo Municipal;

e) normas para elaboração da matriz de capacitação continuada dos servidores municipais;

f) metas a serem atingidas pela Prefeitura Municipal na implementação de ações que promovam a efetiva participação da comunidade na formulação, implementação e controle das políticas públicas no âmbito municipal

GABINETE DO PREFEITO MUNICIPAL DE TORRES, EM 01 DE JANEIRO DE 2005.

JOÃO ALBERTO MACHADO CARDOSO
Prefeito Municipal de Torres

APÊNDICE M – Portaria que determinou medidas de racionalização administrativa

P O R T A R I A nº. 01/2005

O Excelentíssimo Senhor JOÃO ALBERTO MACHADO CARDOSO, Prefeito Municipal de Torres, administrando os recursos públicos com foco no cidadão para desenvolver Torres de forma integral e sustentável, no exercício das competências que lhe são conferidas pelo artigo 93, incisos VI, XII, XIV, XXIII e XXXIII, da Lei Orgânica Municipal,

DETERMINA a adoção imediata, em todos os órgãos e setores da Prefeitura, de medidas administrativas tendentes a aprimorar o atendimento ao cidadão, a ampliar a produtividade e a qualidade dos serviços públicos municipais e a reduzir custos, conforme disciplinado a seguir.

Art. 1º Compete ao servidor municipal conferir resolutividade no atendimento aos cidadãos, instruindo-os de forma clara, completa e respeitosa quanto a todos os requisitos a serem atendidos para agilizar o exame das postulações formuladas perante à Administração Municipal.

Art. 2º Será instituído registro eletrônico integrado de todas as demandas dos cidadãos, formuladas junto a qualquer órgão municipal, competindo a cada Secretaria computar desde logo todas as demandas recebidas e elaborar Relatório Mensal.

Art. 3º O uso de veículos de propriedade da Prefeitura Municipal restringir-se-á ao estritamente indispensável, competindo ao condutor efetuar o registro da Planilha de Controle do Uso de Veículos, conforme modelo e regulamentação constantes em Portaria específica.

Art. 4º O deslocamento de veículos da Prefeitura para fora do município fica condicionado à prévia autorização da Chefia de Gabinete do Prefeito Municipal.

Art. 5º O controle do registro da frequência ao serviço (“ponto”), da permanência no local de trabalho e da produtividade de cada funcionário municipal compete à chefia imediata, sob pena de co-responsabilidade nos casos de omissão ou conivência com comportamentos indevidos.

Art. 6º O banco de dados dos funcionários municipais deve ser atualizado de imediato, revisando-se a fundamentação legal de todas as parcelas que compõem a remuneração de

cada um e restringindo-se o pagamento ao vencimento e às gratificações inquestionavelmente devidas, na forma da lei.

Art. 7º Cada Secretaria efetuará levantamento das atividades efetivamente desempenhadas pelos funcionários, inserindo-as no banco de dados dos funcionários municipais para confronto com as atribuições legais previstas para o cargo.

Art. 8º Fica vedado o pagamento sistemático de horas extras a qualquer funcionário municipal, ressalvando-se situações excepcionais em que seja indispensável o trabalho além do horário normal; nesta hipótese o trabalho extraordinário fica condicionado à prévia convocação expressa formalizada por escrito pelo respectivo Secretário; a remuneração pelo trabalho extraordinário só será processada mediante remessa ao setor incumbido de elaborar a folha de pagamento de cópia da convocação e de atestado da efetiva execução de atividades laborais em horário excedente ao normal, ambos firmados pelo Secretário Municipal titular da Secretaria em que o funcionário estiver lotado.

Art. 9º O Setor de Contabilidade elaborará listagem completa das despesas que nesta data estejam empenhadas e não pagas, discriminando valor; data do empenho; data da liquidação, se for o caso; credor; especificação do fato gerador e situação atual.

Art. 10 O Inventário Patrimonial deverá ser atualizado e revisado por Comissão para este fim constituída, registrando-se inclusive o estado de conservação de cada item que integra o patrimônio da Prefeitura Municipal.

Art. 11 Todas as medidas aqui previstas devem ser implementadas de imediato, estipulando-se o prazo máximo de trinta (30) dias para conclusão das contidas nos artigos 6º, 7º, 9º e 10.

Art. 12 O aprimoramento contínuo dos serviços públicos é compromisso da Administração, constituindo-se em obrigação de cada Secretário Municipal acolher, analisar e submeter à análise do Prefeito Municipal as sugestões formuladas pelos funcionários.

Publique-se na forma da Lei.

Torres, 01 de janeiro de 2005.

JOÃO ALBERTO MACHADO CARDOSO,
Prefeito Municipal de Torres.

APÊNDICE N – Portaria que determinou a realização de Auditoria Especial

PORTARIA Nº. 032/2005, DE 06 DE JANEIRO DE 2005.

O Excelentíssimo Senhor **JOÃO ALBERTO MACHADO CARDOSO**, Prefeito Municipal de Torres, administrando os recursos públicos com foco no cidadão para desenvolver Torres de forma integral e sustentável, no exercício das competências que lhe são conferidas pelo artigo 93 da Lei Orgânica Municipal,

DETERMINA A REALIZAÇÃO DE AUDITORIA ESPECIAL, PELO SETOR DE CONTROLE INTERNO, conforme discriminado a seguir.

Art. 1º A auditoria especial da administração do funcionalismo público municipal e da folha de pagamento de pessoal compreenderá:

- a) revisão de todas as parcelas que integram a remuneração de cada funcionário, na folha relativa ao mês de dezembro de 2004, devendo ser verificada e atestada a existência de embasamento legal para o respectivo pagamento ou, se for o caso, apontados os valores indevidos e identificados eventuais atos administrativos ou situações funcionais conflitantes com a legislação em vigor;
- b) sistematização da coletânea de atos legais que disciplinem a remuneração dos funcionários municipais;
- c) sistematização da coletânea de atos legais que disciplinem a estrutura, as atribuições e o funcionamento dos órgãos que integram a Prefeitura Municipal de Torres;
- d) atualização do cadastro funcional, com relação aos dados: pessoais, funcionais, de instrução e às atividades efetivamente desempenhadas;
- e) realização de pesquisa para que cada funcionário informe as atividades efetivamente desenvolvidas e avalie: o funcionamento e a efetividade da Prefeitura e Setor em que atua; a política de valorização do desempenho e da produtividade; a política de qualificação dos funcionários; o planejamento e a avaliação de resultados das ações desenvolvidas pela Prefeitura; a qualidade do atendimento ao cidadão; bem como formule sugestões de aprimoramento;

- f) descrição do processo de elaboração da folha de pagamento de pessoal, com identificação dos setores, atos e funcionários responsáveis pela confecção e implementação das medidas tendentes a verificar a efetiva prestação do serviço, a adequação entre o serviço prestado e o inerente ao cargo ocupado, a atualização dos vencimentos, a apuração do montante da remuneração, e a conferência de tais atos;
- g) a projeção do valor total das despesas com o funcionalismo, tomando-se como base o quadro de cargos de provimento efetivo e em comissão hoje providos e a legislação vigente e estimando-se o montante total da folha daqui a um, cinco e dez anos;
- h) análise do sistema de processamento de dados utilizado para elaborar a folha de pagamento de pessoal, descrevendo: as principais características técnicas e funções; os controles de acesso e segurança; as eventuais deficiências; e a sistemática e custos de uso, manutenção e atualização.

Art. 2º A auditoria especial do patrimônio da Prefeitura Municipal de Torres compreenderá:

- a) verificação da existência de ato de transmissão da responsabilidade pela guarda e conservação do patrimônio de cada Secretaria, na mudança de administração municipal ocorrida em 01 de janeiro de 2005;
- b) emissão de listagem completa de todos os itens hoje registrados como integrantes do patrimônio da Prefeitura Municipal de Torres;
- c) conferência dos bens efetivamente existentes em cada Setor da Prefeitura, do seu estado de conservação e da correção do registro patrimonial;
- d) descrição do processo de controle do patrimônio, com identificação dos setores, atos e funcionários responsáveis pelo registro, conservação, controle periódico da existência, aposição de plaquetas de controle e demais atos pertinentes à administração patrimonial;
- e) discriminação de bens que estejam registrados como pertencentes à Prefeitura Municipal, mas que não tenham sido localizados, se for o caso;
- f) discriminação de bens em uso pela Prefeitura Municipal, que não constem nos registros patrimoniais;
- g) verificação da regularidade dos atos de cedência de bens de terceiros que estejam em uso pela Prefeitura e de bens da Prefeitura cedidos a terceiros;
- h) análise do sistema de processamento de dados utilizado para elaborar o controle de patrimônio, descrevendo: as principais características técnicas e funções; os controles

de acesso e segurança; as eventuais deficiências; e a sistemática e custos de uso, manutenção e atualização.

Art. 3º A auditoria especial da gestão financeira da construção e do funcionamento da Usina de Reciclagem de Lixo será desenvolvida em razão de Notificação emitida pela Secretaria de Qualidade Ambiental do Ministério do Meio Ambiente, para que a Prefeitura Municipal de Torres devolva imediatamente a totalidade do valor repassado para a construção da Usina, por descumprimento das obrigações assumidas, resultando em inscrição no cadastro de inadimplentes do SIAFI, e compreenderá:

- a) análise dos termos dos Convênios, Editais, Memoriais Descritivos, Projetos, atos licitatórios e prestações de contas;
- b) exame de todos os registros contábeis e desembolsos, efetuados ou pendentes, que guardem qualquer relação com a Usina;
- c) confronto com os extratos bancários;
- d) elaboração de listagem de todos os pagamentos efetuados ou pendentes, relacionados com a Usina, ocorridos no período de 2001 a 2005, com discriminação de data do empenho, data da liquidação, data do pagamento, objeto, nome do favorecido, classificação da despesa;
- e) identificação do atendimento ou do desatendimento de cada obrigação assumida pela Prefeitura Municipal de Torres, no Convênio, nos processos de solicitação de licença ambiental ou em quaisquer outros, relacionados com a construção e funcionamento da Usina;
- f) descrição de quaisquer irregularidades que possam ter sido cometidas, com a individualização das responsabilidades e o apontamento das medidas sugeridas para preservar o interesse público, em observância ao ordenamento jurídico vigente.

Art. 4º As atividades descritas nos artigos precedentes, e mais as que se fizerem necessárias para a completa elucidação da regularidade da gestão de pessoal e patrimonial da Prefeitura Municipal de Torres e da gestão financeira na implementação e funcionamento da Usina de Reciclagem de Lixo, serão desenvolvidas sob a coordenação do Bel. em Ciências Contábeis SANDRO FRAGA DA SILVA, responsável pela Central do Sistema de Controle Interno, e pelos seguintes funcionários públicos municipais:

- a) componentes da Central do Sistema de Controle Interno: Sandro Fraga da Silva, Luciane Monteiro Rodrigues, Eleonor Maria Aguzzoli e Marilda Munari de Matos da Silva;
- b) funcionários alocados especialmente para apoiar a Central do Sistema de Controle Interno no desenvolvimento das atividades descritas nesta Portaria: Guilherme Duarte Porto, Sirlei Terezinha Jung Haas, Ana Elisa de Freitas Bentes Vidal, Alaudi José dos Santos e Rosmari Daitx Bauer.

Art. 5º As atividades descritas nos artigos precedentes serão desenvolvidas no período compreendido entre 06 de janeiro de 2005 e 07 de fevereiro de 2005, conferindo-se, neste período e para os fins desta Portaria, aos funcionários nominados no artigo 4º:

- a) vinculação direta ao Gabinete do Prefeito Municipal;
- b) dedicação exclusiva às atividades de que trata esta Portaria;
- c) livre acesso a quaisquer dependências da Prefeitura Municipal de Torres, independentemente de comunicação prévia;
- d) exame de todos os arquivos, bens e documentos, independentemente de prévia solicitação escrita, com acompanhamento do funcionário responsável pelo que estiver sendo examinado;
- e) possibilidade de remoção temporária de documentos originais, mediante termo de carga;
- f) atuação em local reservado, nas dependências da Procuradoria do Município;
- g) assessoramento da Procuradoria do Município;
- h) coleta de depoimentos pessoais de funcionários ou de fornecedores ou prestadores de serviço, com elaboração de termo escrito;
- i) expedição de Recomendações para o aprimoramento dos serviços públicos municipais, as quais, uma vez aprovadas pelo Prefeito Municipal, terão caráter normativo e serão de observância obrigatória no âmbito da administração municipal.

GABINETE DO PREFEITO MUNICIPAL DE TORRES, EM 06 DE JANEIRO DE 2005.-.....-

JOÃO ALBERTO MACHADO CARDOSO
Prefeito Municipal de Torres

Publique-se e façam-se as devidas comunicações.

JAURI FERREIRA DE MELO - Secretário Municipal da Administração

APÊNDICE O – Portaria com medidas para racionalizar o uso de veículos

PREFEITURA MUNICIPAL DE TORRES

P O R T A R I A nº. 02/2005

O Excelentíssimo Senhor JOÃO ALBERTO MACHADO CARDOSO, Prefeito Municipal de Torres, administrando os recursos públicos com foco no cidadão para desenvolver Torres de forma integral e sustentável, no exercício das competências que lhe são conferidas pelo artigo 93, incisos , da Lei Orgânica Municipal,

DISCIPLINA O USO DOS VEÍCULOS AUTOMOTORES DA PREFEITURA MUNICIPAL E ESTABELECE NORMAS DE CONTROLE DO USO, DO ABASTECIMENTO E DA MANUTENÇÃO, conforme discriminado a seguir.

Art. 1º Os veículos automotores da Prefeitura Municipal de Torres devem ser utilizados exclusivamente em deslocamentos imprescindíveis para o desenvolvimento de atividades de relevante interesse público, a cargo de funcionários municipais.

Art. 2º O condutor deve ser funcionário municipal que tenha dentre suas atribuições funcionais dirigir veículos e que seja portador de habilitação para dirigir, vigente e válida, expedida pelas autoridades competentes.

Art. 3º Compete ao responsável pela Central de Veículos, aos Secretários Municipais e aos motoristas zelar pela integral observância das normas de trânsito e pela conservação dos veículos.

Art. 4º Havendo indício de utilização de veículo em desacordo com a legislação vigente deverá ser instaurada sindicância para apuração de responsabilidades e, se for o caso, aplicação das sanções cabíveis.

Art. 5º É obrigatório o registro na Planilha de Controle de Uso do Veículo:

- a) por ocasião do início do uso do veículo, diariamente;
- b) no término do uso de veículo, em cada dia;
- c) quando houver substituição de motorista, durante o dia;
- d) quando ocorrer mudança da Secretaria ou da Chefia a cujo serviço estiver o veículo;
- e) nos deslocamentos para fora do perímetro urbano de Torres;
- f) na troca de óleo e na manutenção preventiva periódica;
- g) quando ocorrer qualquer acidente envolvendo o veículo, fato este que deverá ser prontamente comunicado à Central de Veículos;
- h) no encerramento do mês, calculando-se a quilometragem total, o consumo de combustível, e a média de consumo por quilômetro rodado.

Art. 6º Cada Planilha de Registro de Uso do Veículo conterà os seguintes dados, apostos pela Central de Veículos:

- a) placa do veículo;
- b) marca e tipo do veículo;
- c) quilometragem da próxima troca de óleo.

Art. 7º Cada Planilha de Registro de Uso do Veículo conterà os seguintes dados, apostos pelo condutor:

- a) data;
- b) quilometragem inicial e horário;
- c) quilometragem final e horário;
- d) nome do condutor;
- e) nome do Secretário ou Chefia mais graduada que estiver usando o veículo;
- f) fato determinante do registro, conforme artigo 5º.

Art. 8º A Planilha de Registro de Uso do Veículo em uso permanecerá dentro do veículo, entregando-se-a à Central de Veículos quando totalmente preenchida ou na mudança de mês.

Art. 9º A Central de Veículos elaborará Relatório Mensal do Uso de Veículos, calculando a quilometragem e o consumo por veículo, por motorista e por Secretaria.

Art. 10 O Relatório Mensal do Uso de Veículos será encaminhado ao Prefeito Municipal, aos Secretários e à Central do Sistema de Controle Interno.

Publique-se na forma da Lei.

Torres, ___ de janeiro de 2005.

JOÃO ALBERTO MACHADO CARDOSO,
Prefeito Municipal de Torres.

**APÊNDICE P – I Seminário de Governança Comunitária: Inclusão Social:
Direito à Vida**



PREFEITURA MUNICIPAL DE TORRES
Comitê Gestor da Inclusão Social
e Melhoria da Qualidade de Vida

I SEMINÁRIO DA INCLUSÃO SOCIAL

Direito à Vida!

Data: 12/01/2005, das 9h às 16h **Local:** ULBRA Torres

PROGRAMA

9h	Abertura	Manifestação do Coordenador do Comitê Gestor da Inclusão Social, Secretário Dani dos Santos Pereira
9h15min	Apresentação do Novo Modelo de Gestão de Torres	Objetivos Estratégicos: Inclusão, Desenvolvimento e Governança Comunitária. Diretrizes: Foco no cidadão, Integração e mensuração de resultados
9h30min	Saúde X Mortalidade Infantil	Explicação pelo Secretário Municipal da Saúde, Dr. Sergio Chaves Rodrigues
9h45min	Educação X Mortalidade Infantil	Explicação pela Secretária Municipal da Educação, Léa Teresinha Galio Gründler
10h	Trabalho em equipes	Mortalidade Infantil: Causas e Soluções
11h	Fórum sobre a Redução da Mortalidade Infantil	Análise recíproca das definições das Equipes, que orientarão o Projeto de Redução da Mortalidade Infantil
12h	Almoço	Reflexão coletiva e confraternização com o Prefeito Municipal, João Alberto Machado Cardoso
13h30min	Trabalho em Equipe	Estratégias: Inclusão Social e Qualidade de Vida
14h30min	Fórum: Inclusão Social e Qualidade de Vida	Análise recíproca das definições das Equipes, que subsidiarão a elaboração do Plano de Ação da Inclusão Social e Melhoria da Qualidade de Vida de Torres
15h30min	Avaliação do Seminário	Sugestões de aprimoramento da interação da Administração Pública Municipal com os profissionais da área social e com a comunidade
16h	Encerramento	

Objetivo: Identificar as causas da mortalidade infantil e da exclusão social, apontando

soluções a serem implementadas por meio de ações integradas das Secretarias Municipais de Bem Estar Social, Saúde e Educação.

Participantes: Agentes Comunitários de Saúde

Conselheiros Tutelares

Médicos, Assistentes Sociais, Enfermeiras e Auxiliares de Enfermagem

Supervisores de Escola e Orientadoras Pedagógicas

Titulares e funcionários das Secretarias Municipais de Bem Estar Social, Saúde e Educação.

Promoção: Comitê Gestor da Inclusão Social e Melhoria da Qualidade de Vida, integrado pelas Secretarias Municipais de Bem Estar Social, Saúde e Educação, da Prefeitura Municipal de Torres

APÊNDICE Q – Formulários de coleta de dados: equipes da Inclusão Social



PREFEITURA MUNICIPAL DE TORRES
Comitê Gestor da Inclusão Social e Melhoria da Qualidade de Vida
I SEMINÁRIO DA INCLUSÃO SOCIAL: *Direito à Vida!*

Data: 12/01/2005, das 9h às 16h

Local: ULBRA Torres

Nome completo dos componentes da Equipe:	Função:

Atividades em Equipe: Analisar, debater e sintetizar as seguintes questões:

METAS DO MILÊNIO DA ONU: Quais devem ser as prioridades da Saúde, da Educação e da Ação Social em Torres? Enumere a partir de 1 (1 para a de maior prioridade):

- | | |
|---|--|
| <input type="checkbox"/> Erradicar a extrema pobreza e a fome | <input type="checkbox"/> Reduzir a mortalidade infantil |
| <input type="checkbox"/> Participar da parceria mundial para o desenvolvimento | <input type="checkbox"/> Atingir o ensino básico universal |
| <input type="checkbox"/> Buscar igualdade entre sexos e autonomia da mulher | <input type="checkbox"/> Melhorar a saúde materna |
| <input type="checkbox"/> Combater HIV, malária e outras doenças de maior incidência | <input type="checkbox"/> Garantir a sustentabilidade ambiental |
| <input type="checkbox"/> Outra - especifique: | |

Análise das ações da Saúde, Educação e Ação Social em Torres:

SECRETARIA	Pontos POSITIVOS:	Pontos NEGATIVOS:
SAÚDE:		
EDUCAÇÃO		
AÇÃO SOCIAL		

SUGESTÕES de ações integradas da Educação, da Saúde e da Ação Social, com vistas à INCLUSÃO SOCIAL em Torres:

Continue no verso
SUGESTÕES de ações integradas da Educação, da Saúde e da Ação Social, com vistas à MELHORIA DA QUALIDADE DE VIDA em Torres:
Continue no verso



PREFEITURA MUNICIPAL DE TORRES
Comitê Gestor da Inclusão Social e Melhoria da Qualidade de Vida
I SEMINÁRIO DA INCLUSÃO SOCIAL: *Direito à Vida!*

Data: 12/01/2005, das 9h às 16h

Local: ULBRA Torres

Nome completo dos componentes da Equipe:	Função:

Atividades em Equipe: Analisar, debater e sintetizar as seguintes questões:

MORTALIDADE INFANTIL em Torres - CAUSAS:

Análise das ações da Saúde, Educação e Ação Social, voltadas à redução da MORTALIDADE INFANTIL, em Torres:

AÇÃO:	Pontos fortes:	Pontos fracos:

SOLUÇÕES. O que precisa mudar?

O que precisa ser feito?

SUGESTÕES para a ação conjunta da Educação, da Saúde e da Ação Social, com vistas à redução da MORTALIDADE INFANTIL em Torres:

Continue no verso

APÊNDICE R – I Encontro Mensal de Avaliação de Desempenho



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

PREFEITURA MUNICIPAL DE TORRES

I ENCONTRO MENSAL DE AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO E PLANEJAMENTO

Data: 31 jan. 2005 Horário: das 8h30min às 12h

Objetivo: Avaliar desempenho de Janeiro e aprimorar o **NOVO MODELO DE GESTÃO**:

Gestão integrada, com: foco no cidadão, definição de metas, mensuração de resultados, planejamento e implementação de ações para alcançar os objetivos estratégicos:

- ✓ desenvolver Torres de forma integral e sustentável,
- ✓ promover a inclusão social e a melhoria da qualidade de vida e
- ✓ modernizar a Prefeitura, governando a comunidade com a comunidade e para a comunidade.

PROGRAMA

8h30min	Abertura pelo Prefeito	Síntese do Modelo de Gestão e Reforço do Plano Estratégico
9h	Relatório e Plano de COMUNICAÇÃO	Aprimorar Comunicação Interna e Externa
9h30min	Ações concretas X Pontos Fracos	Alinhar as ações para a superação dos Pontos Fracos da Prefeitura
10h	Aprimoramento das Atividades	Listar Atividades por Secretaria, por realocar, por aprimorar e especificar ações já implementadas ou a implementar
10h30min	Relatório da Secretaria e Plano Relatório e Cronograma dos Comitês Gestores	Atuando em Comitê: a) avaliar o Relatório de cada Secretaria, analisar as prioridades de fevereiro e as metas de 2005; b) confeccionar o Relatório de cada Comitê Gestor e definir datas, eventos e estratégias para elaboração dos Planos de Gestão junto com os funcionários e com a Comunidade, em fevereiro e março.
11h30min	Avaliação Global do Desempenho	Examinar as posturas dos Gestores de Torres frente aos Fatores Críticos para o Sucesso da nova Gestão
12h	Encerramento	Análise do I Encontro Mensal e planejamento do II



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

PREFEITURA MUNICIPAL DE TORRES**I ENCONTRO MENSAL DE AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO E PLANEJAMENTO****AVALIAÇÃO DAS MEDIDAS EFETIVAS PARA SUPERAÇÃO DOS PONTOS FRACOS****DA PREFEITURA MUNICIPAL DE TORRES**

No Planejamento Estratégico da nova Gestão de Torres identificastes, junto com os colegas, os seguintes PONTOS FRACOS da Prefeitura Municipal de Torres:

<ol style="list-style-type: none"> 1. Descrédito geral do poder público perante a população. 2. Distanciamento entre o Poder Público e a Sociedade, com pouca interação com as entidades, associações e comunidade. 3. Falta de cooperação entre as Secretarias e órgãos que compõem a Administração. 4. Separação física dos órgãos da Administração Municipal. 5. Máquinas e equipamentos públicos sucateados e sem conservação. 6. Atraso tecnológico. 7. Falta de integração com os municípios vizinhos. 8. Políticas voltadas a classes específicas, favorecendo amigos e políticos. 9. Falta planejamento estratégico. 10. Ausência de gerenciamento. 11. Desequilíbrio entre receita e despesa. 12. Endividamento do Município. 13. Evasão de tributos. 14. Arrecadação precária por falta de regularização fundiária e predial. 15. Planta de valores venais sem mecanismos de atualização permanente. 16. Fiscalização ineficiente. 17. Descontrole do abastecimento e do uso de veículos e máquinas. 18. Desperdício do dinheiro público, com ações equivocadas e uso indevido da máquina. 19. Desrespeito ao Orçamento. 20. Ausência de Programa de Capacitação do Funcionalismo 21. Funcionalismo em excesso e despreparado. 22. Não cumprimento de tarefas e carga horária. 23. Desmotivação do funcionalismo público. 24. Ausência de investimento em recursos humanos. 25. Resistência a mudanças. 26. Burocracia excessiva e mau atendimento. 27. Falta de investimento em infra-estrutura. 28. Falta de fiscalização de obras. 29. Maus tratos com a cidade: praças, canteiros e natureza (pontos turísticos). 30. Vias públicas e estradas em péssimo estado. 31. Falta de conservação dos patrimônios histórico, de utilidade pública e das bacias hidrográficas. 32. Invasão de espaços pelo comércio. 33. Falta de iluminação pública nos bairros, praias e no centro. 34. Plano Diretor inibindo a construção civil. 35. Falta de regularização de loteamentos tendo como consequência as invasões. 36. Falta de incentivo à cultura, esporte e lazer. 	<p>A) Relacione cada ação concreta que implementastes em janeiro 2005, associando-a com os Pontos Fracos que foram ou estão sendo superados.</p> <p>B) Relacione ações concretas que vais implementar na tua Secretaria (especificar para cada ação futura o mês em que a mesma vai estar concluída) com os Pontos Fracos que serão superados em razão de tais ações.</p> <p>C) Especifique ações que precisam ser implementadas pela Prefeitura como um todo, ou por outra Secretaria (indique-a), para superar Pontos Fracos.</p> <p>D) Liste outros Pontos Fracos que identificastes em janeiro 2005</p> <p>Em cada uma das atividades propostas em (A, B, C), acima, associe o número dos Pontos Fracos (1 a 36) com a ação implementada, por implementar ou sugerida.</p>
--	--

A) AÇÕES QUE IMPLEMENTEI EM JANEIRO:	PONTO(S) FRACO(S) ATINGIDO (Nº.)	COMENTÁRIO

B) AÇÕES QUE IMPLEMENTAREI	QUANDO	PONTO(S) FRACO(S) A SER ATINGIDO (Nº.)	COMENTÁRIO

C) SUGESTÃO DE AÇÕES QUE PRECISAM SER IMPLEMENTADAS POR OUTRA SECRETARIA	PONTO(S) FRACO(S) A SER ATINGIDO (Nº.)	COMENTÁRIO

C) SUGESTÃO DE AÇÕES QUE PRECISAM SER IMPLEMENTADAS PELA PREFEITURA	PONTO(S) FRACO(S) A SER ATINGIDO (Nº.)	COMENTÁRIO

D) OUTROS PONTOS FRACOS	AÇÕES NECESSÁRIAS



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

PREFEITURA MUNICIPAL DE TORRES**I ENCONTRO MENSAL DE AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO E PLANEJAMENTO****APRIMORAMENTO DAS ATIVIDADES DA PREFEITURA DE TORRES***Secretaria:* _____**ATRIBUIÇÕES EFETIVAS DA SECRETARIA, em ordem de importância:**

Descrever sucintamente cada rotina (atividade) importante da Secretaria:

--

ATIVIDADES QUE PRECISAM SER REALOCADAS PARA RACIONALIZAR

ATIVIDADES	Secretaria atual	Secretaria ideal

ATIVIDADES QUE FUNCIONAVAM MAL NA PREFEITURA ATÉ 31.12.2004 E QUE CONTINUAM FUNCIONANDO MAL:

--

SUGESTÕES DE MELHORIA PARA QUALQUER ATIVIDADE OU SETOR:

--

COMPARTILHE AS BOAS INICIATIVAS:

descreva o que fizestes para introduzir mudanças positivas na tua Secretaria:	Descreva o que pretendes fazer (e quando) para introduzir melhorias nas atividades



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

PREFEITURA MUNICIPAL DE TORRES

I ENCONTRO MENSAL DE AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO E PLANEJAMENTO

Planejar e administrar não é suficiente. É imprescindível COMUNICAR!

COMUNICAÇÃO: RELATÓRIO DE JANEIRO E PLANEJAMENTO

1. No Governo João Alberto os funcionários municipais não são meros cumpridores de ordens: são co-responsáveis por ações em busca do desenvolvimento do município, da inclusão social e da melhoria continuada dos serviços públicos. Em janeiro de 2005, de que forma tu comunicastes o PLANO ESTRATÉGICO e o NOVO MODELO DE GESTÃO aos teus funcionários?
2. Em fevereiro de 2005, o que tu vais fazer para que o PLANO ESTRATÉGICO e o NOVO MODELO DE GESTÃO sejam internalizados, compreendidos e assumidos pelos teus funcionários?
3. Como aprimorar a comunicação do Governo João Alberto com os funcionários?
4. O nosso Governo assumiu o compromisso político de Governar a Comunidade com a Comunidade e para a Comunidade. Como informar melhor a Comunidade Torrense sobre as ações do Governo João Alberto?
5. Para poderes ter um discurso claro em defesa das medidas do Governo João Alberto, difundindo-as interna e externamente, precisas estar bem informado sobre o que se passa na tua e nas demais Secretarias. Que mecanismos sugeres para que isto ocorra?
6. Quais as manchetes que poderiam ter saído na imprensa sobre as ações da tua Secretaria em janeiro de 2005?
7. Somos Administradores Públicos. Administramos recursos públicos com foco no cidadão, para desenvolver Torres de forma integral e sustentável. Precisamos ser competentes no cumprimento da nossa missão. Que manchetes gostarias de ver na imprensa sobre as ações que vais desenvolver em fevereiro/2005?
8. Temos que evitar a frustração de expectativas. Qual a manchete que NÃO gostarias de ver na imprensa sobre a tua Secretaria em fevereiro /2005? Que providências cabe adotar para que tal não ocorra?
9. Relacione SUGESTÕES de medidas concretas para aprimorar a COMUNICAÇÃO interna e externa.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

PREFEITURA MUNICIPAL DE TORRES**I ENCONTRO MENSAL DE AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO E PLANEJAMENTO****AVALIAÇÃO DO DESEMPENHO DO GOVERNO JOÃO ALBERTO EM JANEIRO 2005**

1. Liste os PONTOS POSITIVOS do Governo João Alberto em janeiro 2005.

--

2. Relacione os aspectos que deixaram a desejar no Governo João Alberto em janeiro 2005. Sugira as ações a implementar.

Aspectos que deixaram a desejar	Ações sugeridas

3. No Planejamento Estratégico identificamos alguns Fatores Críticos para o Sucesso da nova Gestão de Torres, a seguir reproduzidos. Adotando uma escala de 1 a 4 avalie o desempenho da nossa Equipe de Governo em relação a cada Fator Crítico (1 – nada se fez; 2 – insuficiente; 3 – regular, pode ser melhor; 4 – adequado)

Marque um "X" na nota para as ações executadas em janeiro para superar os FCS	1	2	3	4
Envolvimento e comprometimento da Sociedade.				
Resgate da auto-estima.				
Comprometimento da Equipe com o Plano de Governo e Metas.				
Administrar de acordo com o Orçamento.				
Diagnosticar os erros existentes. Auto-avaliação.				
Harmonia na Administração. Integração.				
Reorganização administrativa.				
Postura criativa, empreendedora e gerencial; buscar parcerias.				
Determinação. Cobrança da legislação.				
Controle interno, externo e da Sociedade sobre a Administração Municipal.				
Treinamento técnico e motivacional permanente.				
Valorização do servidor público.				
Modernização de equipamentos.				
Qualidade dos serviços públicos.				
Limpeza da cidade.				
Pavimentação das ruas com base, rede de esgotos e escoamento pluvial bem executados.				

APÊNDICE T – Atualização cadastral e consulta aos funcionários



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE TORRES

Atualização cadastral e consulta aos funcionários

Prezado(a) (nome do funcionário(a):

Assumi a missão de administrar a Prefeitura com foco no cidadão, para desenvolver Torres de forma integral e sustentável. Preciso da tua parceria para modernizar e qualificar os serviços públicos. O teu trabalho, o meu trabalho e o dos demais funcionários da Prefeitura só se justifica se contribuir para desenvolver o município, promover a inclusão social e melhorar a qualidade de vida dos torrenses.

Quero contar com funcionários motivados, satisfeitos e que sintam orgulho pela qualidade e pela importância do trabalho que executam. Solicito-te a gentileza de atualizar os teus dados cadastrais e fornecer a tua opinião pessoal sobre os assuntos que seguem. A tua opinião e as tuas sugestões serão utilizadas para apoiar a reestruturação funcional, organizacional e tecnológica da Prefeitura de Torres.

Juntos vamos fazer de Torres um lugar para trabalhar e viver com muito prazer!

JOÃO ALBERTO MACHADO CARDOSO,

Prefeito Municipal de Torres.

Dados cadastrais:

Nome:

Endereço:

Fone:

Secretaria:

Setor :

Cargo:

() Estatutário () CC () CLT

Estado Civil: () casado () separado ou divorciado () união estável () solteiro

Dependentes:

Nome dos dependentes	Relação	Data de nascimento

Caso algum dos dados acima esteja incorreto, anote a informação a ser atualizada:

Campo	Informação atualizada

Formação – assinale com um “X” e complemente:

Nível de ensino	completo	incompleto	Série em que parei	Curso:
Ensino fundamental	()	()	___ série	
Ensino médio	()	()	___ ano	Curso:
Graduação	()	()		Curso(s):
Pós-Graduação	()	()		Curso(s):
Estou estudando – Curso:			Instituição: _____	Ano em que devo concluir: _____
E-mail:	_____			

Minhas sugestões para aperfeiçoar o funcionamento da Prefeitura Municipal de Torres:

Minhas atividades na Prefeitura:

Hoje eu desenvolvo as seguintes atividades:	Eu gostaria de desenvolver as seguintes atividades:	Eu gostaria de trabalhar no(s) seguinte(s) Setor(es):

Capacitação continuada é fundamental! Favor informar os Cursos que você já fez e os Cursos que gostaria que fossem promovidos pela Prefeitura, para contribuir no teu aprimoramento profissional:

Cursos que já fiz	Cursos que gostaria de fazer	
	<input type="checkbox"/> Administração Pública	<input type="checkbox"/> Relações interpessoais
	<input type="checkbox"/> Português	<input type="checkbox"/> Legislação ambiental
	<input type="checkbox"/> Atendimento ao público	<input type="checkbox"/> Contabilidade Pública
	<input type="checkbox"/> Promoção de eventos	<input type="checkbox"/> Tributação
	<input type="checkbox"/> outro: _____	<input type="checkbox"/> outro: _____

Atribua uma Nota de 0 (péssima) a 10 (ótima) para a qualidade do atendimento e o funcionamento dos Setores da Prefeitura que tu conheces (deixa em branco os que tu não conheces):

Setor em que eu trabalho:	
<input type="checkbox"/> Protocolo	<input type="checkbox"/> Secretaria da Administração
<input type="checkbox"/> Setor de Pessoal	<input type="checkbox"/> Secretaria do Planejamento
<input type="checkbox"/> Arrecadação e Dívida Ativa	<input type="checkbox"/> Secretaria da Fazenda
<input type="checkbox"/> Tesouraria	<input type="checkbox"/> Secretaria da Educação
<input type="checkbox"/> Contabilidade	<input type="checkbox"/> Secretaria da Saúde
<input type="checkbox"/> Cadastro	<input type="checkbox"/> Secretaria do Bem Estar Social
<input type="checkbox"/> Posto de Saúde	<input type="checkbox"/> Secretaria de Obras
<input type="checkbox"/> Fiscalização de Obras	<input type="checkbox"/> Secretaria do Turismo e Desporto
<input type="checkbox"/> Fiscalização de Tributos	<input type="checkbox"/> Secretaria do Meio Ambiente
<input type="checkbox"/> Gabinete do Prefeito	<input type="checkbox"/> Secretaria da Agricultura

Na tua opinião, quais destas medidas podem contribuir para melhorar a Prefeitura de Torres:

<input type="checkbox"/> Criar a Escola de Aprimoramento do Serviço Público e a Matriz de Capacitação dos Funcionários
<input type="checkbox"/> Criar Gratificação por Desempenho para os funcionários que têm maior produtividade
<input type="checkbox"/> Promover reuniões periódicas do Prefeito e Secretários com os funcionários e com a comunidade
<input type="checkbox"/> Adotar metas de desenvolvimento, inclusão social e modernização administrativa e avaliar resultados
<input type="checkbox"/> Outra: _____

Marque um "X" ao lado, expressando a tua opinião sobre:	excelente	bom	regular	ruim
1 A qualidade do atendimento ao cidadão, na Prefeitura de Torres.				
2 A credibilidade da Prefeitura na cidade.				
3 A imagem que os torrenses têm dos funcionários municipais.				
4 O uso do dinheiro público, na Prefeitura de Torres.				
5 O planejamento das atividades pela Prefeitura.				
6 A atuação da Prefeitura para desenvolver o município.				
7 A atuação da Prefeitura no atendimento aos mais necessitados.				
8 A política de capacitação dos funcionários.				
9 A valorização do desempenho dos funcionários.				
10 O funcionamento geral da Prefeitura.				

Data: ___/___/2005 Assinatura do funcionário: _____

**APÊNDICE U – Programa do II Seminário de Governança Comunitária:
apresentação do novo modelo de gestão à Comunidade**

Data: 16/02/2005, das 9h às 12h (Prefeitura, Câmara e entidades)
e das 14h às 19h (Funcionários que integram as Equipes de Projeto)

Local: ULBRA
Torres

Promoção: Prefeitura Municipal de Torres e
Equipes de Gerenciamento dos Projetos de Torres

Participantes: Prefeito, Secretários Municipais e Equipes de Projetos
Vereadores, Entidades representativas da comunidade de Torres
Apresentar o Novo Modelo de Gestão da Prefeitura

Objetivos: **Constituir as Equipes de Gerenciamento dos Projetos de Torres**
Formular os Planos de Atividade dos Projetos de Torres

P R O G R A M A

9h	Apresentação do Novo Modelo de Gestão de Torres pelo Prefeito Municipal João Alberto Machado Cardoso	Objetivos Estratégicos: Desenvolvimento, Inclusão e Governança Comunitária. Diretrizes: Foco no cidadão, Integração Prefeitura – Comunidade, valorização dos funcionários e mensuração de resultados
9h30min	Metodologia de Gerenciamento dos Projetos	Equipes interdisciplinares, participação de representantes dos segmentos interessados, planejamento e interação com apoio de ambiente virtual
9h50h	Constituição das Equipes dos Projetos de Torres	Formalização da criação das Equipes, com apresentação dos Gerentes de Projeto e dos componentes das Equipes dos Projetos de Torres. Explicação sobre objetivo, prazo e recursos de cada Projeto, pelo respectivo Gerente.
10h30min	As Secretarias Municipais e os Projetos	A importância do sucesso das Equipes de Projeto na visão dos Secretários Municipais
10h50min	Desafios da Gerência de Projetos	Trabalhar em Equipe, interagir com a comunidade, realizar-se pessoal e profissionalmente e atingir os objetivos do Projeto
11h	Participação dos funcionários nas Equipes de Projeto	Oportunidade de crescimento: harmonizar atribuições de rotina com o cumprimento dos compromissos assumidos com a Equipe de Projeto
11h10min	Os Parceiros e as Equipes	Convergência de interesses e de esforços, da concepção à implementação dos Projetos de Torres

³ O I Simpósio da Governança Comunitária ocorreu em 12 jan 2005, com a participação de 86 profissionais da Saúde, Educação e Ação Social, com o tema **Direito à Vida**: diretrizes para o Plano Gestor da Inclusão Social de Torres.

11h20min	Sugestões de aprimoramento da Gestão	Explicação oral (até 3 min cada) por parte de qualquer participante que queira oferecer sugestões para aprimorar a Gestão dos Projetos de Torres
14h às 19h	Elaboração dos Planos de Atividades	Cada Equipe debaterá o escopo do Projeto, analisará alternativas e elaborará o Plano de Atividades detalhando todas as ações, prazos e responsáveis, bem como as estratégias de interação com os representantes das entidades beneficiadas pelo Projeto
<p>ATIVIDADES DA TARDE – 14h às 19h</p> <p>Participação restrita aos funcionários da Prefeitura que integram Equipes de Projetos</p>		
14h	Treinamento para uso do ambiente virtual de Gestão dos Projetos de Torres	Com apoio dos Gerentes de Projeto, será realizado no LABIN o cadastramento e o treinamento dos componentes das Equipes, para uso do ambiente virtual de interação e cooperação no Gerenciamento dos Projetos de Torres
14h30min	Definição conjunta da estratégia de elaboração dos Planos de Atividades	Ajuste sobre a metodologia de elaboração e posterior atualização semanal dos Planos de Atividade e Acompanhamento dos Projetos.
15h	Reuniões das Equipes	Reunião de cada Equipe de Projeto para: <ul style="list-style-type: none"> a) construir visão comum sobre o Projeto, reescrevendo o Objetivo do mesmo no RG e no PA; b) produzir idéias sobre TODAS as tarefas necessárias para planejar, implementar e avaliar o Projeto: IMPORTANTE – durante a produção de idéias é vedado explicar ou analisar / criticar as sugestões de tarefas; c) analisar e ordenar cronologicamente as tarefas; d) individualizar no PA a responsabilidade pela execução de cada tarefa e fixar o prazo para o seu cumprimento; e) agendar no RG as reuniões virtuais ou presenciais que se fizerem necessárias.
18h	Painel Final	Relato sucinto sobre a elaboração dos PA s Definição de regras comuns ao Gerenciamento de Projetos por todas as Equipes Esclarecimento conjunto de eventuais dúvidas Avaliação geral do Simpósio

RG: Resumo Gerencial do PROJETO

PA: Plano de Atividades e Acompanhamento do PROJETO

O arquivo atualizado do Resumo Gerencial estará sempre disponível na pasta do Projeto, no link Atividades, do ambiente virtual de Gerenciamento de Projetos, com o nome RG NOME DO PROJETO.

Todos os arquivos do Plano de Atividades e Acompanhamento do Projeto permanecerão armazenados na mesma pasta, identificando-se com o nome PA NOME DO PROJETO seguido da data da atualização.

O endereço do ambiente virtual, passo a passo, é:

- *Teleduc332.cinted.ufrgs.br*
- Cursos
- Cursos em Andamento
- Administração
- Administração Municipal: Gerenciamento de Projetos

APÊNDICE V – Portaria criando as Equipes de Projetos

P O R T A R I A n.º. _/2005.

O Excelentíssimo Senhor **JOÃO ALBERTO MACHADO CARDOSO**, Prefeito Municipal de Torres, administrando os recursos públicos com foco no cidadão para desenvolver Torres de forma integral e sustentável, no exercício das competências que lhe são conferidas pelo artigo 93 da Lei Orgânica Municipal,

CONSTITUI EQUIPES para planejar e implementar os PROJETOS ESTRATÉGICOS relacionados em anexo, voltados a desenvolver Torres de forma integral e sustentável, a promover a inclusão social e a melhoria da qualidade de vida dos torrenses, a aprimorar os serviços públicos conforme discriminado a seguir.

Art. 1º São constituídas Equipes interdisciplinares de Gerenciamento de Projetos, integradas por funcionários públicos municipais, para detalhar a concepção, planejar a implementação, executar as tarefas, avaliar os resultados, elaborar relatórios e prestar contas, em relação a Projetos Estratégicos para o desenvolvimento integral, contínuo e sustentável de Torres, especificando-se em anexo o título de cada Projeto, o nome do Gerente e dos demais componentes de cada Equipe e o prazo de atuação dos mesmos.

Art. 2º A Equipe de Projeto adotará estratégias alinhadas com o Plano de Governança Comunitária de Torres para interagir com os segmentos a serem beneficiados pelo Projeto, desde a concepção até sua implementação, estimulando a sinergia de esforços e a busca da convergência dos interesses entre a Comunidade e a Prefeitura Municipal.

Art. 3º O Gerente da Equipe de Projeto responderá diretamente ao Prefeito Municipal pelo andamento do Projeto e pela regularidade, eficiência e eficácia das ações da Equipe do Projeto.

Art. 4º Compete à Equipe de Projeto:

- a) elaborar e atualizar semanalmente o Resumo Gerencial e o Plano de Atividades e Acompanhamento do Projeto, mantendo-os permanentemente à disposição do Prefeito e dos Secretários Municipais, em ambiente acessível pela Internet;
- b) em relação a cada uma das atividades necessárias à consecução do Projeto individualizar e ajustar, entre os componentes da Equipe, a responsabilidade pelo desenvolvimento, o prazo e o resultado esperado;
- c) elaborar os documentos necessários, a serem firmados por quem detenha a competência administrativa e técnica exigida;
- d) manter contatos externos, com conhecimento prévio e autorização do Prefeito Municipal;
- e) avaliar previamente os riscos potenciais e o impacto que deles decorreria, elaborando Planos de Contingência;
- f) manter a documentação do Projeto arquivada no Setor competente da Prefeitura Municipal;
- g) zelar pelo atendimento tempestivo de todas obrigações assumidas pela Prefeitura Municipal;
- h) fazer preponderar o interesse público sobre qualquer outro, assegurando-se de que as ações desenvolvidas estejam alinhadas com os objetivos definidos no Planejamento Estratégico da Prefeitura Municipal de Torres: governar com os cidadãos, otimizando custo/benefício; promover o desenvolvimento integral, contínuo e sustentável; apoiar a inclusão social, valorizando a diversidade; propiciar melhoria na qualidade de vida, resgatando a auto-estima do cidadão torrense; transformar Torres no melhor lugar para trabalhar e viver o ano inteiro.

Art. 5º As atividades descritas nos artigos precedentes serão desenvolvidas no período compreendido entre a data de início e a data de término do Projeto, consignada no Anexo Único desta Portaria, conferindo-se, em tal período e para os fins desta Portaria, aos funcionários públicos municipais componentes da Equipe de Projeto:

- a) dedicação prioritária às atividades de que trata esta Portaria;

- b) direito a atendimento preferencial e qualificado por todos os Setores da Prefeitura Municipal de Torres, onde devam ser executadas atividades necessárias para a implementação do Projeto, independentemente de comunicação prévia, podendo acessar quaisquer dependências, com acompanhamento de funcionário responsável pela mesma.

Art. 6º Findo o prazo previsto no artigo anterior, para implementação e avaliação do Projeto, a Equipe deverá protocolar Relatório pormenorizado das ações desenvolvidas e dos resultados alcançados, registrando recomendações para aprimorar a implementação de projetos futuros e anexando todos os documentos pertinentes ao Projeto, inclusive as prestações de contas.

Publique-se, registre-se e façam-se as devidas comunicações.

Torres, 16 de fevereiro de 2005.

JOÃO ALBERTO MACHADO CARDOSO,
Prefeito Municipal de Torres.

APÊNDICE X – Programa do II Encontro de Secretários e Gerentes Municipais

Data: 14/03/2005, das 8h30min às 12h

Local: ULBRA Torres

Participantes: Prefeito, Secretários Municipais e Gerentes Municipais

- Objetivos:**
- ✓ Aperfeiçoar o Projeto de Lei que institui a nova Estrutura Organizacional e os novos métodos de Gestão da Prefeitura Municipal de Torres
 - ✓ Promover o alinhamento das ações de todas as Secretarias e Gerências com os objetivos estratégicos do Governo João Alberto:
 - desenvolver Torres;
 - promover a inclusão social e a melhoria da qualidade de vida;
 - e governar com a Comunidade e para a Comunidade.
 - ✓ Definir regras para o uso do ambiente virtual de Gestão, para a elaboração semestral dos Planos Anuais de Trabalho e para os Relatórios Mensais das Gerências

PROGRAMA

8h30min	<p>Prefeito Municipal João Alberto Machado Cardoso:</p> <p>Novo Modelo de Gestão de Torres: construção conjunta que vai se consolidar no dia a dia com o comprometimento e o alinhamento de todos.</p>	<p>Objetivos Estratégicos: Desenvolvimento, Inclusão e Governança Comunitária.</p> <p>Diretrizes: Foco no cidadão, Integração Prefeitura – Comunidade, valorização dos funcionários, gerenciamento de projetos, aprimoramento dos processos de trabalho e mensuração de resultados</p>
9h	<p>Mudanças no Contexto e mudanças na Prefeitura: as novas características das organizações na Era Digital</p>	<p>As 3 Eras</p> <p>Mudança de paradigmas</p> <p>As novas características organizacionais</p>
9h30min	<p>Projeto de Lei da nova Estrutura organizacional e metodológica da Prefeitura de Torres</p>	<p>Normas gerais sobre a estrutura e o funcionamento da Prefeitura</p> <p>Competências das Secretarias e Gerências</p> <p>Método de Gestão: Plano, Relatório, Metas e Indicadores de Desempenho</p>
10h40min	<p>Cooperação na implementação das Gerências</p>	<p>Manual de Procedimentos</p> <p>Uso do ambiente virtual de Gestão</p> <p>Disponibilidade / necessidade de RH</p> <p>Comunicação: mensagem da Secretaria e da Gerência</p>
11h20min	<p>Avaliação do Encontro</p>	<p>Sugestões de aprimoramento das próximas atividades voltadas ao aprimoramento contínuo da Gestão da Prefeitura Municipal de Torres</p>

APÊNDICE Z – Programa do II Encontro de Gerentes de Projetos

Data: 14/03/2005, das 13h30min às 18h30min

Local: ULBRA Torres

Participantes: Prefeito e Gerentes de Projetos

- ✓ Analisar o desempenho dos Gerentes e das Equipes de Projeto, no primeiro mês subsequente à implementação da metodologia de Gerenciamento de Projetos na Prefeitura de Torres
- ✓ Examinar o alinhamento das ações de todas as Equipes de Projeto com os objetivos estratégicos do Governo João Alberto:

Objetivos:

- desenvolver Torres;
- promover a inclusão social e a melhoria da qualidade de vida;
- e governar com a Comunidade e para a Comunidade.
- ✓ Definir regras para otimizar o uso do ambiente virtual de Gerenciamento de Projetos, com foco na construção de espaço de debate e reflexão coletiva

PROGRAMA

13h30min	Prefeito Municipal João Alberto Machado Cardoso: Novo Modelo de Gerenciamento de Projetos: construção conjunta que vai se consolidar no dia a dia com o comprometimento e o alinhamento de todos.	Diretrizes: Foco nos resultados , trabalho em Equipe, responsabilidade individualizada, compromisso com prazos, cooperação, reflexão coletiva, parcerias, interação com os segmentos beneficiados, compartilhamento de todos os fatos importantes sobre o planejamento e a execução de todas as tarefas do Projeto, atualização semanal dos planos e relatórios Autonomia com responsabilidade pela busca dos resultados, transparência e prestação de contas
14h	Mudanças no Contexto e mudanças na Prefeitura: a Era Digital e o Gerenciamento de Projetos	As 3 Eras Mudança de paradigmas As novas características do Gerenciamento de Projetos
14h30min	Auto-análise	Desempenho como Gerente de Projeto Check-list: em que estou indo bem; em que posso melhorar
15h30min	Funções do Gerenciamento de Projetos	Debater escopo e alternativas de estratégias Planejar tarefas, individualizar responsabilidades, especificar prazos Criar soluções alternativas; elaborar planos de contingência Comunicar Interagir com os beneficiados Construir parcerias Relatar resultados e Avaliar
16h	Análise dos RG e PA	Uniformização de entendimentos e procedimentos
17h	<i>Usos do ambiente virtual</i>	Fórum. Atas. Documentos. Contatos. Gerência dos Gerentes de Projetos. Tecnologia.

APÊNDICE AA – Formulário “Plano de Atividades” das equipes de projetos



PREFEITURA MUNICIPAL DE TORRES
GERENCIAMENTO DE PROJETOS ESTRATÉGICOS
PLANO DE ATIVIDADES E ACOMPANHAMENTO DE PROJETO
 Elaborado em ___/___/___ Atualizado em ___/___/___

Projeto:				
Cronograma:	Data início:	Data Convênio:	Término do Projeto:	
	Nome	E-mail	Órgão	Formação
Equipe do Projeto:	1. Gerente:			
	2.			
	3.			
	4.			
	5.			
Parceiros:				

PLANO DE ATIVIDADES e ACOMPANHAMENTO DO PROJETO

Atividade	Responsável	Data de término		Resultado esperado	Resultado Efetivo
		assumida	efetiva		
1.					
2.					
3.					
4.					
5.					
6.					
7.					
8.					
9.					
10.					
11.					
12.					
13.					
14.					
15.					
16.					
17.					
18.					
19.					
20.					

APÊNDICE AB – Formulário “Resumo Gerencial” para as equipes de projetos



PREFEITURA MUNICIPAL DE TORRES
GERENCIAMENTO DE PROJETOS ESTRATÉGICOS
RESUMO GERENCIAL

Elaborado em __/__/__ Atualizado em __/__/__

Projeto:									
Objetivo:									
Cronograma:									
Data início:			Data Convênio:			Término do Projeto:			
Equipe do Projeto na Prefeitura:									
Nome		E-mail			Órgão		Formação		
1. Gerente:									
2.									
3.									
4.									
5.									
Parceiros:									
Nome		E-mail			Entidade		Formação		
1.									
2.									
3.									
Recursos:									
Custo total estimado: R\$									
Participação da Prefeitura:					Repasses:				
R\$					R\$ Fonte:				
Discriminação da participação da Prefeitura:					R\$ Fonte:				
					Número do Convênio:				
					Conta corrente:		Banco:		
Cronograma de desembolso:									
Mês/ano:									
Valor: R\$									
Requisitos:									
Agenda de Reuniões da EQUIPE DO PROJETO:									
Data	Hora			Endereço	Presencial (P) ou Virtual (V)		Resultado esperado		
	Das	h	às	h					
	Das	h	às	h					
Arquivos / documentos relacionados com o Projeto:					Data:				
Prestação de Contas									
Contatos:									
Órgão:		Pessoa:			Fone:		E-mail:		

APÊNDICE AC – Fatores críticos na gestão dos projetos de Torres
PREFEITURA MUNICIPAL DE TORRES
GERENCIAMENTO DE PROJETOS

Fatores Críticos e sugestão de ações para superá-los a fim de consolidar avanços na implantação das Equipes de Gerenciamento dos Projetos de Torres

Fator Crítico	Problemas ⇒ Ações a implementar
Conhecer o Projeto e identificar as melhores estratégias	<p>As primeiras reuniões tiveram alguns problemas: os Gerentes não se prepararam previamente, as Equipes não estavam completas, o tempo foi exíguo, partiu-se direto para listar as tarefas mais imediatas.</p> <p>É fundamental uma discussão aprofundada, por TODA EQUIPE, sobre os Objetivos do Projeto e sobre as melhores estratégias para viabilizá-lo.</p>
Planejar TODO o Projeto	<p>Os Planos de Atividade contém a previsão apenas das tarefas mais imediatas e sem o detalhamento necessário.</p> <p>No início do Projeto deve-se fazer um brainstorming listando TODAS as TAREFAS, da concepção à implementação e avaliação do Projeto. Gastar mais tempo no planejamento inicial economiza muito tempo na execução e otimiza resultados.</p>
Individualização das responsabilidades	<p>Algumas Tarefas foram descritas de forma inadequada. Alguns componentes e até mesmo Gerentes se sentiram responsáveis apenas por “manter contato”, “encaminhar”, “solicitar”.</p> <p>Deve-se ter em mente que é da Equipe a responsabilidade por fazer acontecer o Projeto. Posturas do tipo “fiz a minha parte mas fulano falhou” não contribuem. Os componentes da Equipe precisam assumir as responsabilidades pelas ações e pelos resultados necessários para que o Projeto aconteça.</p>
Prazos viáveis	<p>O compromisso com o cumprimento do prazo deve ser assumido pelo responsável pela Tarefa. Compete a ele harmonizar a execução da Tarefa com o desenvolvimento de suas demais atividades. Quando necessário e viável, deve ser discutida na Equipe a incorporação de mais funcionários que tenham potencial para contribuir e assumam compromisso com os resultados desejados.</p>
Interação com a comunidade	<p>Houve a preocupação em dar visibilidade pública às Equipes de Projetos e em conferir aos Gerentes poderes, responsabilidade e autonomia para manterem intensa INTERAÇÃO COM OS SEGMENTOS BENEFICIADOS PELOS PROJETOS. Esta interação é fundamental para buscar o envolvimento da comunidade e obter subsídios que propiciem a concepção das soluções mais adequadas para Torres, dentro do espírito "Governar Torres com a Comunidade e para a Comunidade".</p> <p>Contudo, para que se possa atuar de forma coesa e articulada, faz-se necessário que cada Gerente compartilhe com os demais e com o Prefeito e Secretários as informações relevantes sobre as INTERAÇÕES ocorridas. Foi aberto, no ambiente virtual "Administração de Torres - Gerenciamento de</p>

	<p>Projetos" o FÓRUM INTERAÇÃO COM A COMUNIDADE, a fim de que cada Gerente componha neste Fórum mensagem tendo como título o nome da pessoa ou entidade com a qual ocorreu qualquer tipo de interação sobre quaisquer projetos, sintetizando-se no corpo da mensagem a data e, super-resumidamente, as contribuições / postulações recebidas e os ajustes encaminhados.</p>
<p>Aperfeiçoamento da Metodologia</p>	<p>No II Encontro de Gerentes dos Projetos de Torres, em 14/03/05, foi ajustado que até o dia 31 de março de 2005 cada Gerente de Projeto postaria no Fórum correspondente:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) a análise crítica da utilização do Resumo Gerencial e da Planilha de Atividades por Equipe de Projeto da qual não faça parte; b) o enunciado das dez regras que considera mais importantes para o bom funcionamento das Equipes de Projetos de Torres; c) avaliação e sugestão de aprimoramento da metodologia em uso para o gerenciamento dos Projetos de Torres. <p>Após, na primeira quinzena de abril, todos opinariam sobre todas as contribuições postadas nos Fóruns, a fim de qualificarmos o Gerenciamento de Projetos em Torres e instituímos em conjunto o "Decálogo do Gerenciamento dos Projetos de Torres".</p> <p>Embora aceitas pelos Gerentes, as atividades propostas não foram executadas. Por mais que falte tempo, não havendo reflexão coletiva jamais haverá tempo suficiente e jamais se alcançará a eficiência e a eficácia.</p>
<p>Prioridades claras</p>	<p>Cabe ao Prefeito estabelecer prioridades e fixar prazos-limite para conclusão das atividades de cada Equipe de Projeto, atendidas as restrições de prazo dos repassadores de recursos e observada a relevância do Projeto para o alcance dos Objetivos Estratégicos da Gestão: desenvolver Torres, inclusão social e Governar com a comunidade.</p>
<p>Ações efetivas</p>	<p>Incumbe aos Gerentes e às Equipes buscar de forma pró-ativa a superação das dificuldades e a implementação efetiva dos Projetos. Valorizando a capacidade dos funcionários, foi concedida autonomia para executar as ações necessárias, observadas as normas legais e a colocação das informações à disposição da Administração no ambiente virtual. Tem que ser superada a cultural patriarcal, com centralização excessiva e dependência do Prefeito para tudo. Ajustados com o Prefeito os objetivos do Projeto, as estratégias e o prazo para implementar, compete à Equipe AGIR e buscar RESULTADOS por conta própria.</p>
<p>Comunicação</p>	<p>Elaborar Informativo do Gerenciamento dos Projetos de Torres, com periodicidade fixa (sugiro mensal) e circulação dirigida a todos funcionários da Prefeitura (e às entidades que se relacionam com as Equipes de Projetos), a fim de: relatar os avanços, sintetizar os encontros com representantes de entidades beneficiadas, disseminar as soluções inovadoras, divulgar os objetivos dos Projetos, valorizar os componentes e Gerentes criativos e que "fazem acontecer" os seus Projetos.</p>

APÊNDICE AD – Estratégias para a gestão dos projetos de Torres
PREFEITURA MUNICIPAL DE TORRES
GERENCIAMENTO DE PROJETOS

Estratégias que orientam a implementação do Gerenciamento de Projetos de Torres e precisam ser ampla e reiteradamente enfatizados, interna e externamente:

Estratégias	Comentários
Foco na Missão	<p>A busca da sinergia deve ser orientada pela Missão da Prefeitura.</p> <p>As Equipes de Projetos precisam ter presente o tempo todo que fazem parte de uma Prefeitura que assumiu a Missão de Gerir os recursos públicos com foco no cidadão, para desenvolver Torres de forma integral e sustentável. Todos os esforços, a criatividade, a busca de cooperação, a superação das dificuldades, o trabalho em Equipe, a interação com a comunidade, devem ser direcionados pela Missão: com foco no cidadão, desenvolver Torres de forma integral e sustentável.</p>
Visão de Futuro	<p>Conforme Etzioni (1984, p. 8), “o objetivo da organização é a situação futura que a organização, como uma coletividade, procura atingir”. “Essas situações futuras, embora sejam imagens, têm uma força sociológica muito real, que influi nas ações e reações contemporâneas”.</p> <p>Precisamos que a busca do engajamento efetivo na transformação de Torres no melhor lugar para trabalhar e viver com muito prazer permita superar o individualismo e a acomodação.</p> <p>Torres: trabalhar e viver com muito prazer!</p>
Comprometimento	<p>Para Gerenciar Projetos em Equipes, as organizações devem estimular o compromisso de seus funcionários, formulando uma intenção organizacional e propondo-lhes essa intenção. O compromisso subjaz à cooperação na Equipe. É necessário que TODOS os funcionários tenham conhecimento de que buscase 3 Objetivos Estratégicos:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Desenvolver Torres de forma integral, contínua e sustentável. ➤ Promover a inclusão social e a melhoria da qualidade de vida. ➤ Governar Torres com a comunidade e para a comunidade.
Autonomia com responsabilidade	<p>A autonomia aumenta a possibilidade de os indivíduos se automotivarem para criar novo conhecimento. Idéias originais emanam de indivíduos autônomos, difundem-se dentro da equipe, transformando-se então em idéias organizacionais. Trata-se de um sistema no qual o princípio da "especificação crítica mínima" (Morgan, 1986) é cumprido como requisito da auto-organização e, conseqüentemente, a autonomia é a maior possível. Uma ferramenta poderosa para a criação de circunstâncias nas quais os indivíduos possam agir de forma autônoma é a equipe interfuncional auto-organizada.</p> <p>As Equipes de Projetos têm ampla autonomia para conceber e implantar as medidas apropriadas para transformar os Projetos em realidade. Têm também a responsabilidade de:</p> <ul style="list-style-type: none"> g) propor as melhores estratégias para viabilizar o Projeto; h) planejar desde o início todas as tarefas a serem executadas; i) individualizar responsabilidades e assumir compromisso com

	<p>prazos;</p> <p>j) redefinir estratégias, atualizar o plano e construir soluções para superar contingências adversas;</p> <p>k) manterem intensa e permanente interação com os segmentos beneficiados pelo Projeto;</p> <p>l) colocar semanal ou quinzenalmente à disposição dos componentes, do Prefeito e dos Secretários, no ambiente virtual, as informações atualizadas sobre as tarefas e a interação.</p>
Caos criativo	Quando a flutuação é introduzida em uma organização, seus membros enfrentam um 'colapso' de rotinas ou hábitos. Um colapso refere-se a uma interrupção de nosso estado de ser habitual e confortável. Quando enfrentamos um colapso temos a oportunidade de reconsiderar nosso pensamento e perspectivas fundamentais. É comum uma flutuação ambiental precipitar um colapso dentro da organização, a partir do qual é possível criar conhecimento novo. Trata-se de 'ordem a partir do caos".
Compartilhar informações	A superposição intencional de informações sobre as atividades, a responsabilidade da gerência e sobre a organização como um todo precipitam o aprendizado na esfera de cada indivíduo. O compartilhamento de informações adicionais também ajuda os indivíduos a compreenderem a sua posição na organização. Para assegurar a redundância positiva deve-se promover o "rodízio estratégico" de pessoal, a criação de equipes flexíveis temporárias e as redes de comunicações formais e informais. É fundamental garantir que os membros da organização compartilhem entre si do maior número possível de experiências.
Variedade de requisitos	<p>A diversidade interna de uma organização deve corresponder à variedade e complexidade do ambiente. Os membros da organização podem enfrentar situações adversas se possuírem uma variedade de requisitos, que pode ser aprimorada através da combinação de informações de uma forma diferente, flexível e rápida e do acesso às informações em todos os níveis da organização.</p> <p>A formação de Equipes com mais funcionários, de diversas Secretarias e formações, objetiva oportunizar o crescimento coletivo e a complementação das capacidades individuais. Esse resultado fica comprometido se cada um só faz na Equipe aquilo que já fazia na Secretaria e se continuar preponderando o individualismo. É necessário que TODOS da Equipe discutam TODAS as tarefas, cooperem entre si e assumam a responsabilidade por TODO o Projeto.</p>
Papel dos gerentes de projeto	O agente de criação de conhecimento é a Equipe, atuando os Gerentes de Projeto como engenheiros do conhecimento e a alta Administração como catalisadora.
Articulação entre secretarias e equipes de projeto	A hierarquia tradicional é uma boa forma de dirigir o dia-a-dia da organização. Paralelamente, devem ser instituídas equipes de projetos , caracterizadas pela interfuncionalidade, flexibilidade e auto-organização, e incumbidas de gerar novas idéias e soluções . Estas duas estruturas: a hierarquia tradicional e as equipes de projetos, devem ser escoradas em uma terceira: a base de conhecimento , onde o conhecimento, que pode compreender desde bases de dados compartilhadas até uma cultura corporativa e experiências colecionadas pelos funcionários mais antigos ou relativas a ações e projetos bem e mal sucedidos anteriormente desenvolvidos.

APÊNDICE AE – Ofício encaminhando projeto de lei da reestruturação organizacional

Ofício. nº. 155/2005 Torres, 15 de março de 2005.

Senhor Presidente:

Vimos encaminhar, para apreciação e aprovação por esse Legislativo, Projeto de Lei que *dispõe sobre a estrutura organizacional, o funcionamento e a gestão dos serviços municipais e dá outras providências.*

Anexo ao presente segue, também, cópia da justificativa para o projeto em apreço.

Contamos com o apoio dos Senhores Vereadores, no sentido da aprovação do já referido Projeto de Lei, e apresentamos nossas

Atenciosas saudações.

João Alberto Machado Cardoso,
Prefeito Municipal.

Ao Exmo. Sr. Vereador **Gibraltar Pedro Cipriano Vidal,**
Presidente da Câmara Municipal de Torres,
Nesta Cidade.

APÊNDICE AF – Justificativa do projeto de lei da reestruturação organizacional

JUSTIFICATIVA

Projeto de Lei que *dispõe sobre a estrutura organizacional, o funcionamento e a gestão dos serviços municipais e dá outras providências.*

A atual estrutura administrativa da Prefeitura foi instituída pela Lei nº 2.275, de 13 de setembro de 1985, em vigor há quase vinte anos, na qual ao longo do tempo foram introduzidas diversas modificações que se fizeram necessárias, por um lado para adequação a mudanças impostas pela legislação estadual e federal, como exemplo a criação do Departamento de Trânsito, e de outro a adaptação ao aumento da demanda na prestação dos serviços reclamados pela população, a exemplo a criação das Secretarias do Bem Estar Social, Agricultura e Meio Ambiente.

A Prefeitura, da maneira como atualmente está estruturada, vem perdendo eficiência nas atividades que desenvolve, devido ao excesso de burocracia e principalmente pela segmentação das Secretarias, o que torna moroso e emperra o andamento dos processos. Diante disso a Administração propõe uma nova estrutura, moderna, condizente com as necessidades impostas pelo desenvolvimento da sociedade e focada no cidadão, de forma a promover a eficácia na prestação dos serviços disponibilizados à população, pelo Município.

A nova estrutura administrativa, de que trata o presente projeto, tem como principais objetivos:

1. Ampliar o poder de articulação política dos Secretários, dotando cada Secretaria de Gerentes que assumem a responsabilidade pela implementação, alcance de metas e prestação de contas em relação às ações definidas nos Planos de Desenvolvimento, de Inclusão e de Governança Comunitária de Torres;
2. Realocar de forma lógica as atribuições da Prefeitura, aglutinando em uma mesma Gerência a responsabilidade pela coordenação tática de cada macroprocesso. Superar a segmentação excessiva. Viabilizar maior flexibilidade no aproveitamento dos recursos em cada

Gerência. Propiciar maior sinergia entre processos interdependentes e complementares. Eliminar duplicidade de estruturas semelhantes;

3. Definir com clareza o que compete a cada Secretaria e a cada Gerência;

4. Estabelecer subordinação hierárquica clara, efetuando a lotação dos funcionários nas Gerências ou, excepcionalmente, na Assessoria dos Secretários;

5. Unificar em uma Secretaria todo o exercício do poder de polícia da Prefeitura, ensejando a otimização da Receita e a adoção de procedimentos técnicos padronizados de prevenção e repressão dos ilícitos tributário, sanitário, ambiental e relativo à exploração de atividades econômicas e ao uso do solo urbano; e

6. Reduzir o número de etapas, simplificar as exigências impostas ao cidadão, automatizar processos e controles, inibir fraudes, individualizar responsabilidades, descrever requisitos e fluxos, criar mecanismos de atualização automática, definir relatórios gerenciais.

O projeto da nova estrutura administrativa distribui os serviços, de competência do Executivo, em três níveis, assim dispostos:

1. **Nível Estratégico** é integrado pelo Prefeito e Secretários, responsáveis pela formulação de políticas e estratégias de Governo;

2. **Nível Tático** é composto pelos Gerentes, responsáveis pela elaboração de Planos de Ação e Relatórios de Desempenho, coordenando a implementação das políticas de Governo; e

3. **Nível Operacional** é composta por Equipes com líderes de Equipe designados pelos Secretários e operacionaliza as políticas e ações de Governo.

Por fim, entendemos necessária a reforma administrativa para implementar e consolidar um novo modelo de gestão integrada, definição de metas, mensuração de resultados, planejando e desenvolvendo ações para alcançar os objetivos estratégicos para o desenvolvimento de Torres de forma integral e sustentável, modernizando a Prefeitura, promovendo a inclusão social e a melhoria da qualidade de vida e governando a comunidade com a comunidade e para a comunidade.

Torres, 15 de março de 2005.

João Alberto Machado Cardoso,
Prefeito Municipal.

APÊNDICE AG – Lei nº. 3.899/2005: reestruturação organizacional



Estado do Rio Grande do Sul
Poder Executivo do Município de Torres
 Rua Júlio de Castilhos, 707 – 95.560-000 - caixa postal 53
 Fone/Fax: (51) 3664 1411 - 1709 – 2310

LEI MUNICIPAL N° 3.899, DE 20 DE MAIO DE 2005.

Dispõe sobre a estrutura organizacional, o funcionamento e a gestão dos serviços municipais e dá outras providências.

O PREFEITO MUNICIPAL DE TORRES, Estado do Rio Grande do Sul, em conformidade com o art. 93, inciso III, da Lei Orgânica do Município, faço saber que a Câmara Municipal de Torres APROVOU e eu sanciono a seguinte Lei:

Capítulo I – Das normas gerais sobre a estrutura organizacional da Prefeitura Municipal de Torres

Art. 1º Os **serviços municipais** de competência do Executivo são estruturados em **três níveis: estratégico, tático e operacional**.

Art. 2º O **nível estratégico** tem competência para coordenar a formulação das políticas públicas e para administrar e supervisionar todos os serviços públicos municipais, sendo integrado pelos seguintes órgãos:

- I - Gabinete do Prefeito - GP;
- II – Gabinete do Vice-Prefeito - GVP;
- III - Procuradoria do Município - PRM;
- IV - Secretaria Municipal de Desenvolvimento e Gestão - SMDG;
- V – Secretaria Municipal de Tributação, Controle e Atendimento ao Cidadão - SMTC;
- VI - Secretaria Municipal de Finanças - SMF;
- VII - Secretaria Municipal de Educação - SME;
- VIII - Secretaria Municipal de Obras e Trânsito - SMOT;
- IX - Secretaria Municipal de Saúde - SMS;
- X - Secretaria Municipal do Interior e de Desenvolvimento da Agropecuária e da Pesca - SMAP;
- XI – Secretaria Municipal do Meio Ambiente – SMMAM;
- XII – Secretaria Municipal de Turismo, Comércio e Indústria - SMTCI;
- XIII – Secretaria Municipal de Ação Social - SMAS.

Art. 3º Ao **nível tático**, composto pelas **Gerências Municipais**, compete traduzir as estratégias de Governo em ações efetivas, voltadas a satisfazer as necessidades coletivas públicas.

§ 1º Cada Gerência Municipal administrará um macroprocesso, assim entendido um conjunto de atividades interdependentes e complementares.

§ 2º Todo o servidor público municipal será lotado em uma Gerência Municipal.

§ 3º O Prefeito, mediante portaria, poderá designar até cinco (5) servidores públicos municipais para terem exercício no Gabinete do Prefeito e até dois (2) para prestarem assessoramento direto ao titular de cada um dos demais órgãos do nível estratégico.

§ 4º A cedência temporária de servidor público municipal para atuar junto a outro órgão público ou à organização não-governamental que preste serviços declarados de utilidade pública, só pode ocorrer em caráter excepcional, ficando condicionada:

I - à prévia celebração de convênio, disciplinando os termos da cedência;

II - e ao encaminhamento à Prefeitura Municipal, até o dia dez (10) de cada mês, de atestado da efetividade do servidor público, firmado pelo responsável pela instituição beneficiada com a cedência, discriminando qualitativa e quantitativamente os serviços de interesse público para cuja execução o servidor público municipal cedido contribuiu no mês anterior.

§ 5º A eficácia dos atos administrativos relativos: à nomeação de servidor público para exercício de Função Gratificada ou de Cargo em Comissão, à designação para ter exercício no Gabinete do Prefeito ou no assessoramento direto dos titulares dos demais órgãos do nível estratégico da Prefeitura, e à cedência para outro órgão ou instituição, cessará de forma automática, determinando o imediato retorno do servidor público à Gerência em que está lotado, pela ocorrência de qualquer dos seguintes eventos:

I - revogação expressa do ato de nomeação, designação ou cedência, formalizada em novo ato administrativo;

II - término do mandato do Prefeito Municipal;

III - mudança do titular de órgão de nível estratégico, em relação aos servidores públicos designados para atuarem no assessoramento do mesmo ou para ocuparem Gerência ou Liderança de Equipe naquele órgão;

IV - falta de encaminhamento à Prefeitura Municipal, por parte do responsável pela instituição em que atua servidor público cedido, do documento de que trata o inciso II do parágrafo anterior;

V - implemento do prazo da cedência, quando estipulado.

§ 6º Os cargos de Gerente e Líder de Equipe serão preferencialmente preenchidos por servidores públicos municipais efetivos, que ocuparão no mínimo 75% (setenta e cinco por cento) das vagas.

Art. 4º Ao **nível operacional**, integrado por todos os servidores públicos municipais, compete cooperar na formulação e implementação das políticas públicas e executar os serviços municipais.

§ 1º Nas Gerências em que estiverem lotados e em exercício mais de vinte (20) servidores públicos poderão ser constituídas até cinco (5) Equipes de Execução de Serviços Públicos, por ato do Prefeito Municipal, que discriminará as atividades a cargo de cada Equipe.

§ 2º As Equipes serão coordenadas pelo Líder da Equipe, mediante indicação pelo respectivo Gerente, homologação pelo Secretário e nomeação pelo Prefeito.

Art. 5º Os **Conselhos Municipais** a seguir arrolados integram a organização administrativa do Município como órgãos de cooperação e assessoramento ao Prefeito:

I - Conselho Municipal de Educação;

II - Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério;

III - Conselho de Alimentação Escolar - COMALES;

IV - Conselho Municipal de Saúde;

V - Conselho Municipal do Meio Ambiente - COMMAM;

VI - Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente;

VII - Conselho Tutelar dos Direitos da Criança e do Adolescente – COCRIATOR;

VIII – Conselho Municipal de Desportos;

IX – Conselho de Desenvolvimento do Município - CDMT;

X – Conselho Municipal de Turismo - COMTUR;

XI - Conselho Municipal do Plano Diretor;

XII - Conselho Municipal de Assistência Social - COMUNAS;

XIII - Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural - COMDER;

XIV – Conselho Municipal de Entorpecentes - COMEN;

XV – Conselho Municipal de Segurança Comunitária - COMSEG;

XVI – Conselho Municipal dos Direitos da Mulher - COMDIM;

XVII – Conselho Municipal do Idoso;

XVIII – Conselho Municipal de Previdência - CONPREV;

XIX – Conselho Municipal de Trânsito - COMTRAN;

XX – Conselho Municipal de Desenvolvimento – COMUDE; e

XXI – Conselho Municipal de Habitação – COMHAB.

§ 1º Os Conselhos Municipais serão vinculados administrativamente às Secretarias relacionadas com as suas atividades.

§ 2º Os Conselhos Municipais, o Sistema de Controle Interno e a Junta Administrativa de Recursos de Infrações (JARI), terão suas estruturas e atribuições contidas nas leis municipais que os instituírem.

Capítulo II – Das competências dos órgãos da Prefeitura Municipal de Torres

Art. 6º A enumeração das competências contida neste capítulo é exemplificativa, conferindo-se a cada órgão a responsabilidade por atribuições correlatas e afins com as descritas.

§ 1º Eventual conflito de competências será suscitado por qualquer dos órgãos interessados perante o superior hierárquico, que emitirá parecer e o submeterá à decisão do Prefeito Municipal.

§ 2º A competência residual para o desempenho de atribuições que não estejam discriminadas e não tenham correlação ou afinidade com as previstas nesta lei, fica conferida à Gerência de Atos Administrativos e Relações com Órgãos Públicos, da Secretaria Municipal de Desenvolvimento e Gestão.

Art. 7º O **Gabinete do Prefeito – GP** é o órgão de assessoramento do Prefeito na coordenação das relações políticas e atividades relativas às convenções e protocolo, nas relações governamentais com autoridades civis, militares, eclesiásticas, nacionais ou estrangeiras, nos serviços

de audiências públicas, na preparação da correspondência pessoal do Prefeito e na supervisão geral do funcionamento de todos os órgãos da Prefeitura Municipal.

Parágrafo único. O Gabinete do Prefeito será dirigido por um Chefe de Gabinete.

Art. 8º O **Gabinete do Vice-Prefeito – GVP** terá funcionamento permanente, sob a coordenação do Vice-Prefeito, sendo encarregado de promover, observadas as diretrizes e os limites fixados pelo Prefeito Municipal, a articulação política e institucional da Prefeitura, coordenando ações capazes de harmonizar atividades da sociedade organizada de Torres e permitir que os Poderes Executivo e Legislativo atuem de modo sinérgico em prol do desenvolvimento do Município.

Parágrafo único. As atribuições estabelecidas neste artigo serão exercidas pelo Gabinete do Vice-Prefeito, não impedindo seja o Vice-Prefeito designado para exercer cumulativamente cargos em comissão no Município, sem direito a qualquer acréscimo de natureza remuneratória.

Art. 9º A **Procuradoria do Município - PRM** é o órgão vinculado diretamente ao Prefeito Municipal, incumbido de representar o Município judicial e extrajudicialmente, cabendo-lhe prestar as atividades de consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo Municipal.

Parágrafo único. A Procuradoria do Município é integrada pela **Gerência de Processos Judiciais e Administrativos**, à qual compete:

I - apoiar os procuradores e advogados do Município na administração das atividades de defesa jurídica dos interesses do Município, nas esferas administrativas e judiciais;

II - controlar prazos, fases e localização de todos os processos judiciais de que a Prefeitura é parte;

III - coordenar, mensurar e elaborar relatório mensal sobre a atuação dos Advogados do Município;

IV - manter atualizado o arquivo digital e em papel de petições e pareceres de toda a Procuradoria;

V - gerenciar os litígios administrativos e as sindicâncias.

Art. 10. A **Secretaria Municipal de Desenvolvimento e Gestão - SMDG** tem competência para formular as políticas e coordenar as ações voltadas ao:

I - ao planejamento do desenvolvimento urbano do município;

II - ao gerenciamento de projetos especiais e das relações com a comunidade;

III - à administração de pessoal e ao desenvolvimento dos recursos humanos;

IV - à modernização tecnológica;

V - à execução das atividades pertinentes à atos administrativos e relações com órgãos públicos.

§ 1º A Secretaria de Desenvolvimento e Gestão é composta pelas seguintes Gerências:

I – Gerência de Desenvolvimento Urbano;

II – Gerência de Projetos e Relações com a Comunidade;

III – Gerência de Tecnologia;

IV – Gerência de Pessoal;

V – Gerência de Atos Administrativos e Relações com Órgãos Públicos.

§ 2º À **Gerência de Desenvolvimento Urbano** compete:

I - desenvolver estudos e propor diretrizes da política urbana, que orientem o desenvolvimento urbano do município no longo prazo, compatibilizando a preservação ambiental com o desenvolvimento econômico e social contínuo, integral e sustentável;

II - promover consultas públicas e propor aprimoramentos no Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano;

III - propor a adequação da legislação municipal às normas constitucionais e à legislação federal e estadual pertinente ao uso, ao parcelamento e à exploração do solo urbano.

§ 3º À **Gerência de Projetos e Relações com a Comunidade** compete:

I - coordenar a constituição e a atuação das Equipes de Projetos;

II - harmonizar o desenvolvimento das atividades das Equipes de Projetos entre si e com as Gerências e Secretarias Municipais;

III - promover o aprimoramento metodológico do gerenciamento de projetos;

IV - administrar ambiente virtual de interação das equipes de projetos;

V - zelar para que os gerentes de projetos mantenham os relatórios gerenciais e os planos de atividades semanalmente atualizados;

VI - efetuar a prospecção de novos recursos e oportunidades de projetos;

VII - estimular a interação dos gerentes de projetos com os representantes dos segmentos comunitários beneficiados pelos projetos;

VIII - manter o arquivo centralizado de documentos oficiais relacionados com projetos;

IX - coordenar e controlar a prestação de contas relativa a repasse de verbas para execução de projetos;

X - gerenciar as atividades voltadas a promover a efetiva participação da comunidade no acompanhamento das atividades da Prefeitura Municipal;

XI - organizar eventos periódicos de descentralização administrativa, de consulta à comunidade e de prestação de contas sobre as ações, os custos e os resultados das atividades e dos projetos da Prefeitura Municipal;

XII - divulgar, através de publicações, trabalhos de interesse para a administração;

XIII - coordenar a elaboração de matérias sobre as ações dos órgãos públicos municipais para divulgação na imprensa;

XIV - elaborar informativos do Poder Executivo;

XV - coordenar a produção de material de divulgação das potencialidades do município.

§ 4º À **Gerência de Tecnologia** compete:

I - efetuar a prospecção, aquisição, instalação, manutenção e atualização de sistemas, redes e equipamentos de informática, comunicação, controle de ponto e outros dispositivos eletrônicos que consistam nas soluções mais adequadas para ampliar a produtividade de todos os setores da Prefeitura Municipal de Torres;

II - elaborar plano estratégico de atualização tecnológica de curto e de longo prazo;

III - definir procedimentos de segurança quanto ao acesso, à utilização e à conservação das informações da Prefeitura Municipal;

IV - manter planos de contingência para as soluções críticas em processamento de dados;

V - armazenar a documentação dos sistemas e dos equipamentos;

VI - avaliar custos;

VI - gerar relatórios de uso dos sistemas e equipamentos;

VII - ministrar treinamentos de informática.

§ 5° À **Gerência de Pessoal** compete:

I - planejar, administrar e executar as medidas relativas aos processos de concurso público, recrutamento, seleção, colocação, treinamento, aperfeiçoamento, avaliação e desenvolvimento de recursos humanos;

II - promover a profissionalização e valorização do servidor público municipal;

III - aprimorar as normas existentes e executar programas, visando ao fortalecimento do plano classificado de cargos e salários;

IV - estimular o espírito de associativismo dos servidores públicos, para fins sociais e culturais;

V - efetuar o exame legal dos atos relativos à pessoal e promover o seu registro e publicação;

VI - promover a concessão de vantagens previstas na legislação de pessoal;

VII - administrar o Sistema Classificado de Cargos;

VIII - manter mecanismos permanentes de controle e verificação das despesas com pessoal efetuadas pelo Município;

IX - controlar a efetividade dos servidores públicos;

X - elaborar folha de pagamento dos servidores públicos;

XI - controlar e fornecer vale transporte aos servidores públicos, conforme disposto em Lei;

XII - administrar o protocolo dos requerimentos relativos à pessoal;

XIII - coordenar os serviços de vigilância, telefonia, recepção e auxiliar de serviços gerais.

§ 6° À **Gerência de Atos Administrativos e Relações com Órgãos Públicos** compete:

I - gerenciar a elaboração de atos administrativos no âmbito da administração pública municipal;

II - coordenar a elaboração de projetos de leis, decretos, portarias e outros atos normativos;

III - centralizar a elaboração, o controle do cumprimento e o arquivamento de todos os Convênios celebrados pelo Município ou por qualquer órgão da Prefeitura Municipal;

IV - centralizar o recebimento e o controle do atendimento de requisições formuladas à órgão da Prefeitura Municipal por parte do Poder Judiciário, do Ministério Público, dos órgãos de proteção e controle do meio ambiente ou de qualquer outro órgão;

V - manter o arquivo centralizado dos atos administrativos;

VI - promover a publicidade dos atos normativos, inclusive pela Internet;

VII - expedir normas de padronização em relação às correspondências expedidas e recebidas pelos órgãos da administração pública municipal;

- VIII - redigir as correspondências e as minutas dos despachos do Prefeito Municipal;
- IX - articular relações e parcerias com outros órgãos públicos;
- X - supervisionar o serviço municipal de atendimento no Posto do Correio da Piratuba;
- XI - promover a impressão e a publicação de coletâneas de legislação, atos, pareceres e demais documentos de interesse do Executivo Municipal;
- XII - promover a recuperação, tratamento, arquivamento e divulgação de informações de interesse da administração municipal;
- XIII - coordenar a elaboração e a atualização periódica do Manual de Procedimentos de cada Gerência Municipal;
- XIV - gerenciar a elaboração dos Planos de Trabalho e dos Relatórios Mensais das Gerências, consolidando os registros relativos ao planejamento, ao monitoramento do desempenho e ao aprimoramento dos serviços públicos municipais.

Art. 11. A **Secretaria Municipal de Tributação, Controle e Atendimento ao Cidadão – SMTC** tem competência para coordenar e desenvolver todas as ações inerentes à tributação, ao exercício do poder de polícia pela Prefeitura Municipal e ao atendimento aos cidadãos.

§ 1º A Secretaria Municipal de Tributação Controle e Atendimento ao Cidadão, é integrada pelas seguintes gerências:

- I – Gerência de Habitação;
- II – Gerência de Tributação;
- III – Gerência de Fiscalização;
- IV – Gerência de Atendimento ao Cidadão.

§ 2º À **Gerência de Habitação** compete:

- I - gerenciar o cadastro imobiliário do município, a planta de valor venal, o licenciamento para execução de obras, o Imposto sobre a Propriedade Territorial Urbana e o Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis;
- II - examinar e aprovar os projetos de construções particulares, bem como inspecionar e vistoriar edificações;
- III - examinar e aprovar os projetos de urbanização de áreas pertencentes a particulares e fiscalizar a execução de arruamentos aprovados;
- IV – definir políticas de integração com as áreas afins à habitação, ao assentamento urbano e à regularidade fundiária, coordenando as ações do Município;
- V - organizar e manter atualizado o cadastro dos contribuintes sujeitos ao Imposto Predial e Territorial Urbano e a taxas cujo fato gerador ou sistemática de cobrança estejam com ele relacionado;
- VI - inscrever, no Cadastro Imobiliário do Município, as unidades tributáveis, na forma da legislação vigente, inclusive as que estão imunes ou isentas;
- VII - proceder levantamentos de campo ou pesquisas de dados complementares, necessários à revisão e atualização dos cadastros existentes;
- VIII - implementar sistemática de atualização cadastral permanente;

IX - coletar elementos, junto aos cartórios de notas, registros de imóveis e outras fontes, referentes às transações imobiliárias, com o objetivo de atualizar o valor venal dos imóveis cadastrados;

X - proceder a emissão dos conhecimentos relativos à cobrança dos tributos de sua competência, bem como registrar os créditos;

XI - proceder diligências fiscais nos casos de inclusões, isenções, imunidades, arbitramento, revisões e outros casos que requeiram verificações ou investigações externas ou internas;

XII - autuar os infratores da legislação tributária no âmbito de sua competência;

XIII - informar processos e expedientes que versem sobre assuntos de sua competência, bem como para o fornecimento de certidões;

XIV - estudar a legislação tributária federal e estadual, bem como seus possíveis reflexos e aplicação no âmbito municipal, propondo alterações que proporcionem ao Município permanente atualização no campo tributário;

XV - promover a regularização fundiária;

XVI - coordenar e executar programas de construção de moradias populares.

§ 3º À **Gerência de Tributação** compete:

I - gerenciar a instituição e a cobrança dos tributos municipais;

II - elaborar projetos de lei em matéria tributária;

III - expedir normas regulamentando o exercício da ação fiscal e o lançamento dos tributos, padronizando formulários e controles;

IV - julgar, em primeira instância, as reclamações contra o lançamento de tributos;

V - organizar e manter atualizados os cadastros dos contribuintes sujeitos ao Imposto sobre Serviços de qualquer Natureza, taxa de licença para localização ou exercício de atividades, multas, taxas de fiscalização de serviços diversos, diversas licenças e outras receitas cujo fato gerador não se relacione com o imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana;

VI - administrar a instituição, o cadastro e a cobrança do Imposto sobre Serviços de qualquer Natureza e dos demais tributos municipais, exceto aqueles cujo fato gerador tenha relação com a propriedade predial e territorial urbana;

VII - criar mecanismos automatizados de controle da base de cálculo, do montante devido e do valor recolhido a título de Imposto sobre Serviços de qualquer Natureza;

VIII - fornecer, quando for o caso, Alvará de Licença para Localização ou Exercício de Atividades;

IX - licenciar o comércio transitório;

X - coletar elementos junto às entidades de classe, Junta Comercial e outras fontes, referentes ao exercício de atividades passíveis de tributação municipal, com a finalidade de controle de atualização dos cadastros;

XI - proceder diligências fiscais nos casos de inclusões, imunidades, isenções, arbitramento, revisões e outros casos que requeiram interpretações, verificações ou investigações internas ou externas;

XII - administrar o registro e a cobrança da dívida ativa, nas esferas administrativa e judicial;

XIII - elaborar programas de educação fiscal;

XIV - adotar medidas tendentes a prevenir a ocorrência de ilícitos tributários e a estimular o cumprimento das obrigações tributárias.

§ 4º À **Gerência de Fiscalização** compete:

I - coordenar todas as atividades de fiscalização no âmbito da administração pública municipal;

II - promover a ação integrada de fiscalização no âmbito municipal;

III - elaborar planos de ação fiscal, contemplando inclusive a seleção aleatória dos fiscalizados;

IV - controlar o comércio transitório;

V - controlar o uso de calçadas e logradouros pelos comerciantes, nos termos da lei;

VI - realizar auditorias fiscais;

VII - promover o lançamento de tributos municipais, quando constatar descumprimento da legislação vigente;

VIII - executar a fiscalização de trânsito, autuar e aplicar as penalidades administrativas, por infrações de circulação, estacionamento e paradas previstas na Lei Federal nº. 9.503/97, Código Brasileiro de Trânsito - CTB;

IX - aplicar as penalidades de advertência por escrito e multa, por infrações de circulação, estacionamento e paradas previstas na Lei Federal nº. 9.503/97, notificando os infratores e arrecadando as multas que aplicar;

X - fiscalizar, autuar e aplicar as penalidades e medidas administrativas cabíveis relativas a infrações por excesso de peso, dimensões e lotação dos veículos, bem como notificar e arrecadar as multas que aplicar;

XI - fiscalizar o nível de emissão de poluentes e ruído produzidos pelos veículos automotores ou pela sua carga;

XII - exercer o controle, a cargo do município, do cumprimento de todas as normas tributárias e não tributárias, notificando e promovendo as medidas tendentes à imposição das penalidades legais e à regularização das situações que estejam em desacordo com a legislação;

XIII – atuar na fiscalização dos crimes e delitos ambientais.

§ 5º À **Gerência de Atendimento ao Cidadão** compete:

I - gerenciar o atendimento ao cidadão sobre assuntos relacionados com qualquer órgão da Prefeitura Municipal;

II - prestar atendimento aos cidadãos, em relação a serviços públicos estaduais ou federais que tenham sido objeto de delegação ao município;

III - centralizar o atendimento presencial, telefônico, por Internet ou por qualquer outro meio, em relação às demandas dirigidas a qualquer órgão da Prefeitura Municipal;

IV - administrar o sistema integrado de protocolo da Prefeitura Municipal;

V - pesquisar o grau de satisfação dos cidadãos com os serviços públicos municipais;

VI - manter sistema de recepção, avaliação e implementação de melhorias sugeridas pelos cidadãos;

VII - conferir resolutividade no atendimento, instruindo os requerentes quanto a todos os requisitos a serem observados para viabilizar o exame de requerimento dirigido a órgão municipal;

VIII - implementar e gerenciar serviço de auto-atendimento eletrônico.

Art. 12 A **Secretaria de Municipal de Finanças - SMF** é o órgão encarregado de administrar as finanças municipais, as licitações, o patrimônio e o almoxarifado.

§ 1º A Secretaria Municipal de Finanças é integrada pelas seguintes gerências:

- I - Gerência Contábil;
- II - Gerência Financeira;
- III - Gerência de Licitações e Contratos;
- IV - Gerência de Materiais e Patrimônio.

§ 2º À **Gerência Contábil** compete:

I - coordenar e executar todas as atividades de contabilidade no âmbito da administração pública municipal, incluindo a elaboração dos empenhos, relatórios contábeis e balanços, bem como o controle da execução orçamentária;

II - controlar a execução orçamentária da Prefeitura em todas as suas fases;

III - elaborar expedientes relativos a créditos adicionais e suplementares, quando necessário, indicando a importância e a origem dos recursos para abertura dos mesmos;

IV - elaborar análises contábeis da situação financeira, econômica e patrimonial;

V - efetuar perícias e revisões contábeis;

VI - efetuar reavaliações do ativo patrimonial e da depreciação de bens móveis e imóveis;

VII - elaborar a proposta orçamentária anual do Município;

VIII – assessorar na elaboração do Plano Plurianual e na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

§ 3º À **Gerência Financeira** compete:

I - coordenar e executar as atividades de tesouraria no âmbito da administração pública municipal, controlando depósitos bancários, recebimentos e pagamentos, dívida pública, e projetando e controlando o fluxo de caixa e a execução financeira;

II - controle das despesas com telefonia, água e energia elétrica dos órgãos da Prefeitura;

III - estudar, promover e executar medidas de caráter técnico administrativo que se relacionem com a despesa orçamentária do Município;

IV – efetuar o registro das procurações escritas e dos títulos de valores sob sua guarda;

V – elaborar os boletins e relatórios financeiros;

§ 4º À **Gerência de Licitações e Contratos** compete:

I - coordenar e executar as atividades de licitação, em todas as suas modalidades, controlando cadastro de fornecedores e banco de especificações técnicas dos bens adquiridos pela Prefeitura;

II - elaborar e executar editais, contratos e outros atos relativos às licitações;

III - planejar as compras de bens e as contratações de serviços;

IV – assessorar a Comissão de Licitação em todas as fases que envolvem os processos licitatórios.

§ 5º À **Gerência de Materiais e Patrimônio** compete:

I – fazer estimativa do consumo de material por órgão, realizando a previsão global do que deverá ser adquirido;

II – adquirir, receber, conferir, classificar e encaminhar ao almoxarifado o material de consumo e permanente;

III – administrar o almoxarifado da Prefeitura Municipal, bem como realizar inventários mensais e anuais;

IV – efetuar fiscalização de todo o material adquirido, nos aspectos quantitativos, qualitativos e de aplicação;

V – realizar inventário periódico e controle da guarda e do uso dos bens patrimoniais do Município, promovendo a devida identificação;

VI - coordenar e executar as atividades de tombamento, registro da aquisição e da alienação de bens duráveis;

VII – gerir e controlar a destinação dos bens patrimoniais relativos à doação, venda, cessão, leilão e permuta;

VIII – manter integração permanente com a Gerência Contábil para efeito de registro dos bens patrimoniais.

Art. 13 A **Secretaria Municipal de Educação - SME** é o órgão encarregado de atuar na organização, manutenção e desenvolvimento de órgãos e instituições oficiais do sistema municipal de ensino, integrando-os às políticas e planos educacionais da União e do Estado; gerenciar as escolas de educação infantil e ensino fundamental; administrar os serviços de controle, transporte e merenda escolar e manter e organizar a biblioteca pública municipal.

§ 1º A Secretaria Municipal de Educação é integrada pelas seguintes gerências:

I - Gerência de Ensino Fundamental;

II - Gerência de Educação Infantil.

§ 2º À **Gerência de Ensino Fundamental** compete:

I - atuar na organização, manutenção e desenvolvimento de órgãos e instituições oficiais do sistema municipal de ensino, integrando-os às políticas e planos educacionais da União e do Estado, conforme legislação vigente;

II - exercer ação redistributiva em relação às escolas municipais;

III - baixar normas complementares para o sistema municipal de ensino;

IV - autorizar, credenciar e supervisionar os estabelecimentos do sistema municipal de ensino;

V - matricular todos os educandos a partir de sete anos de idade e, facultativamente, a partir de seis anos de idade no ensino fundamental;

VI - ofertar a educação escolar regular para jovens e adultos com características e modalidades adequadas as suas necessidades e disponibilidades;

VII - realizar programas de qualificação para os profissionais da educação;

VIII - manter e organizar a Biblioteca Pública;

IX - integrar os estabelecimentos de ensino fundamental ao sistema nacional de avaliação do rendimento escolar;

X - estabelecer mecanismos para progressão na rede pública do ensino fundamental;

XI - estabelecer mecanismos para avaliar a qualidade do processo educativo desenvolvido pelas escolas públicas municipais;

XII - zelar pela observância da legislação referente à educação e pelo cumprimento das decisões do Conselho Municipal de Educação nas instituições sob sua responsabilidade;

XIII – assessorar, acompanhar e organizar a elaboração do regimento escolar que é de competência da escola e da sua comunidade, aprovado posteriormente pelo Conselho Estadual de Educação, Conselho Municipal de Educação ou Conselho Escolar, conforme legislação vigente;

XIV - submeter à apreciação do Conselho Municipal de Educação as políticas e planos de educação;

XV - disponibilizar merenda escolar;

XVI - oferecer transporte escolar aos alunos do Ensino Fundamental.

§ 3º À **Gerência de Ensino Infantil** compete:

I - planejar, fiscalizar e oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas integrando-as às políticas e planos educacionais da União e do Estado, conforme legislação vigente.

II – garantir o desenvolvimento integral da criança até seis anos de idade, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade;

III – realizar o objetivo socializador dessa etapa educacional, em ambiente que propicie o acesso e a ampliação dos conhecimentos da realidade social e cultural das crianças.

Art. 14. A **Secretaria Municipal de Obras e Trânsito - SMOT** é o órgão encarregado de planejar, executar, sistematizar, orientar e estabelecer normas com vistas à política de obras, trânsito e sistema viário, veículos e máquinas e resíduos do Município;

§ 1º A Secretaria Municipal de Obras e Trânsito é integrada pelas seguintes gerências:

I - Gerência Viária;

II - Gerência de Veículos e Máquinas;

III - Gerência de Trânsito;

IV - Gerência de Obras Públicas;

V - Gerência de Resíduos.

§ 2º À **Gerência Viária** compete:

I - coordenar os projetos e a execução de obras viárias;

II - executar ou fiscalizar a construção e conservação das estradas e logradouros do Município, bem como manter a infra-estrutura industrial de apoio aos seus trabalhos;

III - efetuar a prospecção, extração e controle do fornecimento de materiais para vias públicas;

IV - elaborar ou contratar os projetos de execução de rede de iluminação;

V - executar e manter a iluminação pública;

V - executar ou fiscalizar a implantação e manutenção da rede de iluminação de logradouros públicos municipais, praças e monumentos;

VI - formular e implementar a política de saneamento;

VII - autorizar a execução de serviços em vias públicas, por parte de concessionárias de serviços públicos, delimitando prazos e horários e impondo a restauração dos pavimentos.

VIII - planejar o sistema e a sinalização viária;

IX - administrar a fábrica de artefatos de cimento;

X - gerenciar o saneamento, a pavimentação, conservar e limpar as praças e praias;

XI - conservar a limpeza de vias urbanas e rurais, inclusive parques, praças e praias.

§ 3º À **Gerência de Veículos e Máquinas** compete:

I - administrar o uso e a manutenção de veículos e máquinas de toda a Prefeitura, controlando o uso de combustíveis e peças, e administrando a garagem e a oficina;

II - gerir e manter a central de veículos e a oficina de máquinas e veículos;

III - administrar e controlar o uso de veículos e equipamentos de toda a Prefeitura, efetuando a manutenção e o controle do uso de combustíveis e peças.

§ 4º À **Gerência de Trânsito** compete:

I - planejar, projetar, regulamentar e operar o trânsito de veículos, pedestres, animais e promover o desenvolvimento da circulação e da segurança de ciclistas;

II - cumprir e fazer cumprir a legislação e as normas de trânsito, no âmbito municipal;

III - implantar, manter e operar o sistema de sinalização, os dispositivos e os equipamentos de controle viário;

IV - coletar dados estatísticos e elaborar estudos sobre os acidentes de trânsito e suas causas;

V - estabelecer, em conjunto com os órgãos de política ostensiva de trânsito, as diretrizes para o policiamento ostensivo de trânsito;

VI - autorizar a realização de obras e eventos que interfiram na livre circulação de veículos e pedestres, de acordo com o regulamento pertinente;

VII - exercer as atividades previstas para o órgão executivo municipal de trânsito, conforme o disposto no § 2º do art. 95 da Lei Federal nº. 9.503/97 (Código de Trânsito Brasileiro);

VIII - credenciar os serviços de escolta, fiscalizar e adotar medidas de segurança relativas aos serviços de remoção de veículos, escolta e transporte de carga indivisível;

IX - implantar as medidas da Política Nacional de Trânsito e do Programa Nacional de Trânsito;

X - promover e participar de projetos e programas de educação e segurança de trânsito de acordo com as diretrizes estabelecidas pelo CONTRAN;

XI - planejar e implantar medidas para redução da circulação de veículos e reorientação do tráfego, com o objetivo de diminuir a emissão global de poluentes;

XII - registrar e licenciar, na forma da legislação, ciclomotores, veículos de tração animal;

XIII - conceder autorização para conduzir veículos de propulsão humana e de tração animal;

XIV - articular-se com os demais órgãos do Sistema Nacional de Trânsito no Estado, sob coordenação do respectivo CETRAN;

XV - vistoriar veículos que necessitem de autorização especial para transitar e estabelecer os requisitos técnicos a serem observados para a circulação desses veículos;

XVI - gerir a Junta Administrativa de Recursos e Infrações de Trânsito – JARI;

XVII - gerenciar a concessão e fiscalização de linhas de ônibus e de táxi.

§ 5º À **Gerência de Obras Públicas** compete:

I - elaborar ou contratar a elaboração dos projetos de obras públicas;

II - prestar assistência técnica nas licitações de obras públicas;

III - executar ou administrar a execução de obras públicas municipais;

IV – manter arquivo de plantas e projetos dos prédios públicos, bem como arquivo de toda a documentação referente a imóveis do município;

V - administrar o Cemitério Municipal;

VI - gerenciar as obras públicas por meio de planejamento, ordem de início, fiscalização da execução e acompanhamento das licitações;

VII - efetuar a conservação dos prédios públicos.

§ 6º À **Gerência de Resíduos** compete administrar os serviços de coleta, reciclagem, tratamento e destinação final dos resíduos, observadas as normas da legislação vigente e as diretrizes fixadas pela Secretaria Municipal do Meio Ambiente.

Art. 15 A **Secretaria Municipal de Saúde – SMS** é o órgão encarregado de formular políticas públicas e coordenar as ações voltadas à conservação e à recuperação da saúde da população, no âmbito do município de Torres e tem competência para organizar, controlar e avaliar as ações e os serviços de saúde; participar do planejamento, programação e organização da rede regionalizada e hierarquizada do Sistema Único de Saúde - SUS, em articulação com sua direção estadual; gerenciar os programas de ações preventivas de saúde; gerir a vigilância sanitária e coordenar o atendimento de saúde.

§ 1º A Secretaria Municipal de Saúde é integrada pelas seguintes gerências:

I - Gerência de Preservação da Saúde;

II - Gerência de Recuperação da Saúde.

§ 2º À **Gerência de Preservação da Saúde** compete:

I - administrar todos os programas e ações voltadas à preservação da saúde e à prevenção de doenças;

II - participar da execução, controle e avaliação das ações referentes às condições e aos ambientes de trabalho;

III - executar serviços:

a) de vigilância epidemiológica;

b) de vigilância sanitária;

c) de vigilância do saneamento básico;

d) de alimentação e nutrição;

e) de saúde do trabalhador;

IV - colaborar na fiscalização das agressões ao meio ambiente que tenham repercussão sobre a saúde humana e atuar, junto com os órgãos municipais, estaduais e federais competentes, para controlá-las.

§ 3º À **Gerência de Recuperação da Saúde** compete:

I - planejar, organizar, controlar e avaliar as ações e os serviços de saúde e gerir e executar os serviços públicos de saúde;

II - participar do planejamento, programação e organização da rede regionalizada e hierarquizada do Sistema Único de Saúde - SUS, em articulação com sua direção estadual;

III - dar execução, no âmbito municipal, à política de insumos e equipamentos para a saúde;

IV - formar e participar de consórcios administrativos intermunicipais;

V - gerir laboratórios de saúde e hemocentros;

VI - colaborar com a União e os Estados na execução da vigilância sanitária de portos, aeroportos e fronteiras;

VII - celebrar contratos e convênios com entidades prestadoras de serviços privados de saúde, bem como controlar e avaliar sua execução;

VIII - controlar e fiscalizar os procedimentos dos serviços privados de saúde;

IX - normatizar complementarmente as ações e serviços públicos de saúde no seu âmbito de atuação.

Art. 16. A **Secretaria Municipal do Interior e de Desenvolvimento da Agropecuária e da Pesca - SMAP** é o órgão encarregado de orientar, coordenar e controlar a execução da política de desenvolvimento agropecuário e pesqueiro na esfera do Município, promovendo o desenvolvimento do setor primário.

Parágrafo único. A Secretaria Municipal do Interior e de Desenvolvimento da Agropecuária e da Pesca é integrada pela **Gerência de Desenvolvimento do Setor Primário**, a quem compete promover ações com o intuito de: incrementar a agricultura, a pecuária e a pesca; gerir a feira do agricultor; apoiar o funcionamento do canil e promover exposições e feiras de agronegócios e da pesca e a divulgação dos produtos primários.

Art. 17 A **Secretaria Municipal do Meio Ambiente - SMMAM** é o órgão encarregado de elaborar planos de trabalho e implementar políticas voltadas para preservação ambiental, desenvolvimento sustentável e educação ambiental, observadas as normas da legislação federal, estadual e municipal em vigor, e gerir o licenciamento ambiental no Município.

§ 1º A Secretaria Municipal do Meio Ambiente é integrada pelas seguintes gerências:

I - Gerência de Desenvolvimento Sustentável;

II - Gerência de Licenciamento Ambiental.

§ 2º À **Gerência de Desenvolvimento Sustentável** compete

I - elaborar planos de trabalho e exercer políticas voltadas para as atividades de desenvolvimento sustentável, dentro de normas da legislação Federal, Estadual e Municipal em vigor;

II - realizar o levantamento das condições ambientais do município de Torres, incluindo organização de um cadastro das atividades industriais, comerciais e rurais, capazes de produzir modificações que deterioreem estas condições, bem como identificar as áreas onde já existem problemas de alteração do meio ambiente;

III - incentivar a implantação de um sistema integrado de planejamento municipal, capaz de exercer um efetivo controle sobre todas as atividades e processos que impactem e degradem o meio ambiente;

IV - estudar e propor medidas, visando atenuar ou corrigir as causas de desequilíbrio nas condições ambientais, tais como, a eliminação de despejos poluentes "in natura" em cursos de água, poluição atmosférica, sonora e visual, agentes biocidas e outros fatores;

V - promover a elaboração de normas relativas à manutenção, conservação e administração dos recursos naturais existentes no território municipal;

VI - formular e implementar políticas específicas para as áreas de abastecimento de água, uso dos recursos hídricos, saneamento básico, qualidade ambiental, preservação e conservação dos recursos naturais;

VII - ativar com outras Secretarias, processos de interdependência de trabalho e de informações nas atividades que por circunstância lhes são afins;

VIII - desenvolver projetos destinados à melhoria das condições ambientais do município, e inclusive, à implantação de áreas de conservação (Parques, Jardins, Reservas Ecológicas, Verde Público, etc.)

IX - articular-se com organismos Estaduais, Federais e Internacionais, com vistas à obtenção de recursos para programas relacionados com a melhoria da qualidade ambiental no município;

X - orientar campanhas destinadas a sensibilizar o público e as instituições de atuação no Município e fora dele, para os problemas de preservação do meio ambiente;

XII - assessorar a Administração Municipal, em todos os aspectos relativos à ecologia e à preservação do meio ambiente;

XIII - incentivar a cooperação com os Municípios vizinhos, em programas e projetos de interesse mútuo;

XIV - estimular a educação ambiental em todos os níveis;

XV – cooperar com os demais órgãos no cumprimento e observância das leis de defesa do meio ambiente;

XVI - publicar, anualmente um relatório sobre a situação ambiental do município.

§ 3º À **Gerência de Licenciamento Ambiental** compete:

I - licenciar a poda de árvores;

II - emitir laudos e efetuar vistorias;

III - orientar quanto ao licenciamento ambiental;

IV - administrar, no âmbito do município, o licenciamento ambiental;

V - coordenar o ajardinamento de vias, parques e praças;

VI - coordenar o plantio, a poda, o corte e o transplante de árvores e o manejo da vegetação em áreas públicas.

VII – cooperar com os demais órgãos no cumprimento e observância das leis de defesa do meio ambiente.

Art. 18 A **Secretaria Municipal de Turismo, Comércio e Indústria - SMTCI** é o órgão encarregado de desenvolver políticas para o fomento da atividade turística e desenvolvimento

econômico; promover a divulgação turística, a organização de eventos, feiras regionais e atividades esportivas; efetuar a prospecção e a atração de novos investimentos, promover a melhoria da qualidade do atendimento nos estabelecimentos comerciais e de serviços; fomentar o comércio e a indústria; expor e divulgar produtos e serviços de Torres.

§ 1º A Secretaria Municipal de Turismo, Comércio e Indústria é integrada pelas seguintes gerências:

I - Gerência de Desenvolvimento Turístico, Cultural e Esportivo;

II - Gerência de Desenvolvimento do Comércio e da Indústria.

§ 2º À **Gerência de Desenvolvimento Turístico, Cultural e Esportivo** compete:

I - desenvolver políticas para o fomento da atividade turística;

II - administrar e manter os serviços de informações ao turista;

III - divulgar as atrações turísticas do município;

IV - planejar, organizar e incentivar as competições esportivas e atividades recreativas;

V - gerir a Casa de Cultura;

VI - promover a divulgação das atividades culturais e artísticas e a realização de festas populares que assinalem a passagem de datas marcantes na história do município, sempre tendo em vista a divulgação e a preservação da cultura local;

VII - administrar o Parque Municipal Odilo Webber Rodrigues.

§ 3º À **Gerência de Desenvolvimento do Comércio e da Indústria** compete:

I - desenvolver políticas para o fomento do desenvolvimento econômico;

II - formular, articular e gerenciar as políticas públicas relativas ao desenvolvimento econômico do Município;

III - implementar e acompanhar as ações públicas municipais no que diz respeito ao desenvolvimento da atividade empresarial e ao acesso ao trabalho e à renda;

IV - promover a integração com entidades federais, estaduais, municipais e com a iniciativa privada no que se refere às políticas do desenvolvimento econômico do Município;

V - desenvolver ações para incentivar o empreendedorismo local;

VI - definir políticas, firmar convênios e parcerias e implementar projetos de geração de trabalho e renda;

VII - administrar a incubadora empresarial.

Art. 19. A **Secretaria Municipal de Ação Social - SMAS** é o órgão encarregado de desenvolver políticas de inclusão social, especialmente por meio do desenvolvimento de programas de incentivo à geração de emprego e renda e à capacitação profissional.

Parágrafo único. A Secretaria Municipal de Ação Social é integrada pela **Gerência de Ação Social**, a quem compete:

I - definir políticas, firmar convênios e parcerias e implementar projetos de inclusão social;

II - administrar a "Casa de Passagem";

III - articular-se com organismos Estaduais, Federais e Internacionais, com vistas à obtenção de recursos para programas de inclusão social no município;

- IV - administrar o CADÚNICO – Cadastro Único de Beneficiados por Programas Sociais;
- V - coordenar o transporte de pessoas desprovidas de recursos financeiros e que necessitam de serviços de saúde não disponíveis no município;
- VI - articular-se com o Conselho Tutelar;
- VII - implementar ações voltadas à melhoria da qualidade de vida;
- VIII - promover a observância dos direitos assegurados às crianças e adolescentes e aos idosos;
- IX – promover o atendimento, em caráter supletivo, à população carente na área da assistência social, na forma prevista na Lei Orgânica da Assistência Social, visando minimizar problemas relativos às suas necessidades básicas;
- X – articular-se com entidades públicas e privadas e com a comunidade visando à obtenção de cooperação para o desenvolvimento, direta ou indiretamente, de ações de prevenção e conscientização da população contra fenômenos que ponham em risco sua segurança e na defesa em casos de emergência e de calamidade pública.

Capítulo III – Das normas gerais sobre o planejamento, o monitoramento, a avaliação e o aprimoramento das atividades da Prefeitura Municipal de Torres

Art. 20. O Poder Executivo incluirá como anexos à Lei do Plano Plurianual e à Lei de Diretrizes Orçamentárias:

- I - o **Plano de Desenvolvimento de Torres**;
- II - o **Plano da Inclusão Social e da Melhoria da Qualidade de Vida de Torres**;
- III - o **Plano da Governança Comunitária**.

§1º Os Planos de que trata este artigo deverão:

- I - ser elaborados após consulta a entidades representativas dos segmentos econômicos e sociais e aos servidores públicos municipais;
- II - conter as diretrizes a serem observadas para a promoção do desenvolvimento integral, contínuo e sustentável do município; para a inclusão social e melhoria da qualidade de vida; e para estimular a participação da comunidade na formulação das políticas públicas, no aprimoramento da gestão e na avaliação das ações da Prefeitura Municipal;
- III - prever programas e projetos a serem implementados mediante a cooperação entre Secretarias e Gerências Municipais e o estabelecimento de parcerias com outras instituições, públicas e privadas;
- IV - especificar indicadores de desempenho e instrumentos que permitam mensurar a eficácia das ações voltadas ao desenvolvimento, à inclusão e à governança comunitária;
- V - estipular metas de melhoria;
- VI - definir a sistemática de avaliação e prestação de contas à comunidade.

Art. 21. As Gerências Municipais elaborarão semestralmente, em junho e em dezembro, **Planos de Trabalho** estipulando as prioridades, os indicadores de desempenho e as metas a serem atingidas nos doze meses subseqüentes.

Parágrafo único. Os Planos de Trabalho das Gerências Municipais deverão:

I - estar alinhados estrategicamente com os Planos de Desenvolvimento, de Inclusão e de Governança Comunitária, de que trata o artigo anterior;

II - ser elaborados com a participação dos servidores municipais em exercício na Gerência;

III - receber a aprovação do Prefeito Municipal e do Secretário Municipal ao qual a Gerência está vinculada.

Art. 22. Cada Gerência Municipal elaborará, até o dia dez (10) de cada mês, **Relatório Mensal de Efetividade e Desempenho**, relacionando os servidores municipais que nela tiveram exercício no mês anterior, informando sua efetividade, discriminando quantitativa e qualitativamente os serviços públicos executados pela Gerência no mês precedente e confrontando os resultados alcançados com as metas estipuladas no Plano de Trabalho da Gerência.

Parágrafo único. A inclusão na folha de pagamento dos servidores municipais lotados em uma Gerência fica condicionada à elaboração do Relatório Mensal de Desempenho.

Art. 23. O **Manual de Procedimentos** a ser instituído por Decreto, em até noventa (90) dias a contar da promulgação desta Lei, especificará as etapas das atividades desempenhadas em cada Gerência, detalhando os requisitos a serem atendidos pelos interessados nos serviços por ela administrados e padronizando formulários e requerimentos eletrônicos.

Parágrafo único. O Manual de Procedimentos será atualizado sempre que ocorrer modificação nas rotinas inerentes a cada macroprocesso e revisado anualmente, no mês de dezembro.

Art. 24. **Sugerir o aprimoramento dos serviços públicos** é um direito de todo cidadão, que pode exercê-lo oralmente ou por escrito, e um dever de todo servidor público municipal, competindo ao titular do órgão municipal a quem é dirigida a sugestão, submetê-la à apreciação do Prefeito Municipal com parecer sobre a viabilidade da implementação.

Capítulo IV – Das disposições transitórias e finais

Art. 25. Permanecem inalteradas as dotações orçamentárias dos órgãos municipais, exceto:

I - da Secretaria Municipal de Finanças, para a qual são transferidos 50% (cinquenta por cento) dos saldos das dotações consignados para a Secretaria Municipal da Fazenda;

II - da Secretaria Municipal de Tributação, Controle e Atendimento ao Cidadão, para a qual são transferidos 50% (cinquenta por cento) dos saldos das dotações consignados para a Secretaria Municipal da Fazenda;

III - da Secretaria Municipal de Desenvolvimento e Gestão, para a qual são transferidos os saldos das dotações da Secretaria Municipal da Administração;

IV - da Secretaria Municipal de Ação Social, para a qual são transferidos os saldos das dotações da Secretaria Municipal de Bem Estar Social;

V - da Secretaria Municipal do Interior e de Desenvolvimento da Agropecuária e da Pesca, para a qual são transferidos os saldos das dotações da Secretaria Municipal de Agricultura;

VI - da Secretaria Municipal de Turismo, Comércio e Indústria, para a qual são transferidos os saldos das dotações da Secretaria Municipal de Desporto e Turismo;

VII – da Secretaria Municipal de Obras e Trânsito, para qual serão transferidos os saldos das dotações da Secretaria Municipal de Obras, Viação e Transporte e da Secretaria Municipal de Coordenação e Planejamento.

Art. 26. Esta Lei entra em vigor mediante a aprovação do projeto de lei que cria cargos em comissão e/ou funções gratificadas no quadro de cargos de provimento efetivo da Prefeitura e extingue cargos em comissão.

Art. 27 Ficam revogadas as Leis n° 2.175, de 13 de setembro de 1985, Lei n° 2.704, de 10 de novembro de 1993, Lei n° 2.392, de 15 de maio de 1989, Lei n° 2.706, de 10 de novembro de 1993, Lei n° 3.091, de 13 de maio de 1997, Lei n° 3.295, de 03 de maio de 1999, os arts. 7° , 8° e 9° da Lei n° 3.374, de 14 de dezembro de 1999 e os arts. 1° ao 12, 15, 16 e 18 ao 21 da Lei n° 3.521, de 06 de janeiro de 2001 e Lei n° 3.873, de 03 de fevereiro de 2005.

Gabinete do Prefeito Municipal de Torres, em 20 de maio de 2005.-

João Alberto Machado Cardoso,
Prefeito Municipal.

Publique-se e façam-se as devidas comunicações.-

Jauri Ferreira de Melo,
Secretário Municipal da Administração

APÊNDICE AH – Formulário para o planejamento tático-operacional das Gerências Municipais

<p>Planejamento Tático-operacional da Prefeitura Municipal de Torres, ensejando a participação efetiva dos funcionários na formulação de sugestões de diretrizes e ações que subsidiarão a elaboração da Lei do Plano Plurianual, com vigência até o ano de 2009.</p> <p>Secretaria:</p>	<p>Gestão 2005/2008</p>	<p>Análise e planejamento dos macroprocessos e subsídios para o Plurianual</p>
<p>Gerência:</p>		

COMPETÊNCIA LEGAL da GERÊNCIA:
Transcrever o texto contido no Projeto de Lei encaminhado pelo Prefeito e em apreciação na Câmara de Vereadores:

LISTA DE PROCEDIMENTOS:
Relacione os procedimentos que integram o macroprocesso e deverão ter suas etapas e requisitos minuciosamente descritos no Manual de Procedimentos da Gerência, a ser elaborado em maio/2005.

- 1.
- 2.
- 3.
- 4.
- 5.
- 6.
- 7.
-

PRIORIDADES DA GERÊNCIA

Quais os grandes resultados a serem perseguidos até março de 2006? Quais os principais alvos a serem atingidos pela Gerência nos próximos 12 meses?

☺ 🏢 GERÊNCIA HOJE: PONTOS FORTES

Quais as virtudes, as qualidades, as potencialidades da Gerência hoje, em ordem de importância? Quais os pontos positivos da Prefeitura no desenvolvimento das atividades que passam a ser administradas pela Gerência?

☹ 🏢 GERÊNCIA HOJE: PONTOS FRACOS

Faça um diagnóstico do funcionamento atual das rotinas que passam a estar a cargo da Gerência e aponte as deficiências, as limitações, os problemas existentes hoje, em ordem de gravidade?

CONTRIBUA NA CONSTRUÇÃO DOS PLANOS GESTORES DOS 3 OBJETIVOS ESTRATÉGICOS DA PREFEITURA DE TORRES:

O Governo João Alberto assumiu 3 Objetivos Estratégicos e, para cada Objetivo Estratégico, constituiu um Comitê Gestor incumbido de elaborar um Plano e coordenar as ações de toda a Prefeitura para atingi-lo. Discuta com os funcionários e registre a seguir sugestões de diretrizes e de ações a serem contempladas em cada Plano, que constará como parte integrante do projeto da **Lei do Plano Plurianual de Torres**:

<p>Plano de DESENVOLVIMENTO</p> <p>Objetivo estratégico: Promover o desenvolvimento integral, contínuo e sustentável de Torres</p>	<p>Plano de INCLUSÃO SOCIAL</p> <p>Objetivo estratégico: Promover a inclusão social e a melhoria da qualidade de vida dos torrenses.</p>	<p>Plano de GOVERNANÇA COMUNITÁRIA</p> <p>Objetivo estratégico: Governar Torres com a comunidade e para a comunidade.</p>
<p>Sugestões de diretrizes e de ações da Prefeitura:</p>	<p>Sugestões de diretrizes e de ações da Prefeitura:</p>	<p>Sugestões de diretrizes e de ações da Prefeitura:</p>

ALINHAMENTO ESTRATÉGICO DAS AÇÕES DA GERÊNCIA COM OS 3 OBJETIVOS ESTRATÉGICOS DA PREFEITURA DE TORRES:

Dois questionamentos que todo bom Gerente deve se formular em cada ação que executar e administrar:

1. *Esta ação contribui para que seja atingida a Missão da Prefeitura: **administrar com foco no cidadão, promovendo o desenvolvimento integral e sustentável de Torres?***
2. *Esta ação está alinhada com os objetivos estratégicos da Gestão João Alberto?*

É fundamental que cada Secretaria e cada Gerência assumam que não se constituem um fim em si mesmas, mas que integram um Projeto maior e devem empreender esforços para buscar os mesmos Objetivos Estratégicos comuns: Promover o desenvolvimento integral, contínuo e sustentável de Torres; Promover a inclusão social e a melhoria da qualidade de vida dos torrenses; e Governar Torres com a comunidade e para a comunidade.

Discuta com os funcionários da Gerência e registre a seguir todas as ações que serão empreendidas pela Gerência e as posturas que serão adotadas para contribuir na busca de cada Objetivo Estratégico da Prefeitura Municipal de Torres.

<p style="text-align: center;">DESENVOLVIMENTO</p> <p>Objetivo estratégico: Promover o desenvolvimento integral, contínuo e sustentável de Torres</p>	<p style="text-align: center;">INCLUSÃO SOCIAL</p> <p>Objetivo estratégico: Promover a inclusão social e a melhoria da qualidade de vida dos torrenses.</p>	<p style="text-align: center;">GOVERNANÇA COMUNITÁRIA</p> <p>Objetivo estratégico: Governar Torres com a comunidade e para a comunidade.</p>
<p>Lista de ações da Gerência, focadas na busca do desenvolvimento de Torres:</p>	<p>Lista de ações da Gerência, focadas na promoção da Inclusão Social e da Melhoria da Qualidade de Vida em Torres:</p>	<p>Lista de ações da Gerência, focadas na modernização administrativa e na aproximação da Prefeitura com a Comunidade de Torres:</p>

  **VISÃO DE FUTURO: CENÁRIO PESSIMISTA**

Descreva como a Equipe que atua na Gerência imagina a situação de Torres, **quanto às atividades a cargo da Gerência**, daqui a um e quatro anos, na hipótese de a Gerência revelar-se conservadora e incapaz de aprimorar os processos por ela administrados.

Torres em março de 2006:

Torres em dezembro de 2008:

  **VISÃO DE FUTURO: CENÁRIO IDEAL**

Descreva as mudanças que ocorrerão em Torres, **quanto às atividades a cargo da Gerência**, daqui a um e quatro anos, considerando que neste período o município tenha contado com uma Gerência séria, eficaz, catalisadora, atuante e inovadora.

Torres em março de 2006:

Torres em dezembro de 2008:

▣▣ INDICADORES DE DESEMPENHO

As atividades da Gerência precisam ser permanentemente monitoradas, medidas e avaliadas. Diz-se que aquilo que não é medido não é gerenciado. Indique o que a Gerência faz que possa e que, pela relevância, deva ser monitorado. Privilegie os Indicadores de Resultados. Tanto para Indicadores de Processo quanto para Indicadores de Resultado especifique o que e como vai ser mensurado.

▣▣ METAS

Tomando como ponto de partida a situação atual, discuta com os funcionários da Gerência as Metas quantificáveis de melhoria das atividades compreendidas no macroprocesso administrado pela Gerência, indicando, para cada Meta, em quanto tempo ela vai ser atingida.

Outras contribuições:

APÊNDICE AI – Formulário para o Relatório Semestral

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE TORRES
RELATÓRIO SEMESTRAL Período: janeiro a junho de 2005

Secretaria: _____

AÇÕES DESENVOLVIDAS PELA SECRETARIA no primeiro semestre de 2005:
Descrever sucintamente, em ordem de importância, e **quantificar**:

--

PRIORIDADES para o segundo semestre/2005

Ações	Justificativa

APRIMORAMENTO DAS ATIVIDADES DA SECRETARIA**COMPARTILHE AS BOAS INICIATIVAS:**

Descreva mudanças positivas implementadas na tua Secretaria, no primeiro semestre/2005:

ATIVIDADES QUE FUNCIONAVAM MAL NA SECRETARIA ATÉ 31.12.2004 E QUE CONTINUAM FUNCIONANDO MAL:

Descreva-as e informe o motivo.

Descreva o que pretendes fazer (e quando) para introduzir outras melhorias nas atividades da Secretaria

AVALIAÇÃO GLOBAL DA GESTÃO JOÃO ALBERTO NO 1º SEMESTRE

No Planejamento Estratégico identificamos alguns Fatores Críticos para o Sucesso da nova Gestão de Torres, a seguir reproduzidos. Adotando uma escala de 1 a 4 avalie o desempenho da nossa Equipe de Governo em relação a cada Fator Crítico

(1 - nada se fez; 2 - insuficiente; 3 - regular, pode ser melhor; 4 - adequado)

Marque um "X" na nota para as ações executadas pela Prefeitura no 1º semestre	1	2	3	4
Envolvimento e comprometimento da Sociedade.				
Resgate da auto-estima.				
Comprometimento da Equipe com o Plano de Governo e Metas.				
Administrar de acordo com o Orçamento.				
Diagnosticar os erros existentes. Auto-avaliação.				
Harmonia na Administração. Integração.				
Reorganização administrativa.				
Postura criativa, empreendedora e gerencial; buscar parcerias.				
Determinação. Cobrança da legislação.				
Controle interno, externo e da Sociedade sobre a Administração Municipal.				
Treinamento técnico e motivacional permanente.				
Valorização do servidor público.				
Modernização de equipamentos.				
Qualidade dos serviços públicos.				
Limpeza da cidade.				
Pavimentação das ruas com base, rede de esgotos e escoamento pluvial bem executados.				

OBSERVAÇÃO: Este é um roteiro básico para o Relatório Semestral. Acrescentar informações, sugestões e reclamações que julgares pertinentes. Entregar em meio magnético para a Edinéia até o dia 14 de julho de 2005. Preparar uma apresentação de no máximo 10 minutos para o Curso da semana de 18 a 22 de julho, sintetizando as realizações da Secretaria no primeiro semestre.

APÊNDICE AJ – Programa do Curso GESTÃO DE TORRES NA ERA DIGITAL

Gestão de Torres na Era Digital

	Segunda e sexta: das 9h às 12h e das 13h às 19h
Data e hora:	18 a 22 de julho de 2005: Terça à quinta: das 13h às 19h
Local:	Colégio Cenecista, no topo do Morro do Farol, em Torres
Equipe:	Luís Alberto Guadagnin ⁴ , com a colaboração dos Profs. Dra. Lea da Cruz Fagundes ⁵ , Dr. Luis Roque Klering ⁶ , Mary Biancamano e o apoio de alunos do Curso de Pós-graduação em Administração Pública Eficaz – CEAPE, da UFRGS
Metodologia:	Seminários e atividades teórico-práticas individuais e em equipes
Participantes:	Prefeito, Vice-prefeito, Secretários, Procurador Jurídico, Gerentes Municipais e Lideranças comunitárias.
Promoção:	Prefeitura Municipal de Torres e UFRGS
Custo:	Zero: o Curso é gratuito para a Prefeitura e para os participantes
Resultados esperados:	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Revisão e atualização do Planejamento Estratégico e do Planejamento Tático-Operacional ✓ Formulação de diretrizes tecnológicas e educacionais para ampliar a participação da Comunidade na Gestão de Torres ✓ Definição participativa de Metas, Indicadores de Desempenho e Prestação de Contas ✓ Maior comprometimento da Equipe Gestora, dos funcionários e da Comunidade na implementação eficaz de estratégias para consolidar Torres como um lugar para trabalhar e viver com muito prazer!

⁴ Mestre em Administração, Doutorando em Informática na Educação, Bel. em Direito e Administração, Fiscal de Tributos Estaduais, Professor da PUCRS e do Curso de pós-graduação em Administração Pública da UFRGS; ex-professor da ULBRA –Torres.

⁵ Doutora em Psicologia, Coordenadora do Laboratório de Estudos Cognitivos da LEC/UFRGS, Presidente da Fundação Pensamento Digital, precursora no uso das novas tecnologias na Educação, Consultora da OEA e do Governo de diversos países.

⁶ Doutor em Administração, Coordenador do Núcleo de Aprendizagem Virtual – NAVI/UFRGS e do Núcleo de Estudos e Tecnologias em Gestão Pública, especialista no estudo do Desenvolvimento dos Municípios.

Gestão de Torres na Era Digital

Dia	Hora	PROGRAMA
18	9h	Pronunciamento do Prefeito João Alberto Machado
	10h	Percepções dos participantes: visão de Torres e da Prefeitura
		Revisão e atualização do Planejamento Estratégico
	13h	Painel: Da Era Industrial para a Era Digital: o que muda e o que permanece? Estudo de Caso sobre Torres – CEAPE/UFRGS
19	13h	Painel: Desenvolver Torres de forma integral e sustentável <i>Gestão por Metas e Indicadores – Balanced Scorecard (BSC)</i> Relatório dos Gestores do Desenvolvimento de Torres Plano Tático-Operacional dos Gerentes do Desenvolvimento
20	13h	Painel: Promover a inclusão social e a melhoria da qualidade de vida <i>A evolução tecnológica e o desenvolvimento pessoal e social</i> Relatório dos Gestores da Inclusão Social e Melhoria da Qualidade de Vida Planos Tático-operacionais dos Gerentes da Inclusão Social
21	13	Painel: Governar com a Comunidade e para a Comunidade <i>A relação Governo – Comunidade na Era Digital</i> Relatório dos Gestores da Governança Comunitária Planos Tático-operacionais dos Gerentes da Governança Comunitária
22	09h	Painel: Aprimorar a Gestão, com foco no Município <i>Aprendizagem Organizacional e Rotinas Organizacionais Defensivas</i> Análise da Gestão dos Projetos de Torres Matriz Permanente de Capacitação dos Servidores Manual de Procedimentos das Gerências
	13h	Painel: Educação e Tecnologia para otimizar a Gestão <i>Potencialidade da Educação e das novas tecnologias no fortalecimento da Democracia e na otimização da Gestão</i> Formulação de diretrizes para a elaboração do Site da Prefeitura e para ações educacionais e de comunicação, com suporte nas novas tecnologias, para ampliar a participação da Comunidade e otimizar a Gestão Pública; Avaliação do Curso

APÊNDICE AL – Convite para o Encontro dos Gestores de 19 set 2005



Estado do Rio Grande do Sul
Poder Executivo do Município de Torres
Rua Júlio de Castilhos, 707 - Centro
CEP: 95.560-000 - Caixa Postal 53 - Torres/RS
Fone/Fax: (51) 3664 1411

Ofício Circular nº. /2005 Torres, 14 de setembro de 2005.

Prezado Senhor:

Conforme ajustado ao final do Curso Gestão de Torres na Era Digital, realizaremos na próxima segunda-feira, dia **19 de setembro de 2005, das 9h às 19h, no Hotel A Furninha, o Encontro dos Gestores de Torres**. Trata-se de uma “Pausa para pensar Torres em conjunto”.

A participação de todos os Secretário Municipais e de todos os Gerentes Municipais é fundamental. Vamos analisar o funcionamento da Prefeitura Municipal, conscientes de que o êxito na superação do desafio que assumimos pressupõe o comprometimento dos Secretários, dos Gerentes Municipais, dos servidores e dos munícipes, a fim de que sejam alcançados os objetivos estratégicos de:

- ↳ desenvolver Torres;
- ↳ promover a inclusão social e a melhoria da qualidade de vida dos torrenses;
- ↳ aprimorar continuamente a gestão, governando junto com a Comunidade.



No Encontro vamos avaliar a implantação e o funcionamento das Gerências e vamos definir em conjunto as diretrizes para padronizar e aprimorar os procedimentos; para implantar, a partir de outubro/2005, a Escola dos Servidores de Torres, que vai operacionalizar a Matriz de Capacitação; e para elaborar o Mapa das Estratégias das Secretarias e Gerências, definindo ações e indicadores voltados a ampliar a competência funcional, aprimorar os serviços públicos, aplicar melhor os recursos financeiros e aumentar a satisfação dos munícipes.

Torres, o melhor lugar para trabalhar e viver com muito prazer, necessita do espírito de equipe e da cooperação de todos os Secretários e Gerentes.

Atenciosamente,

JOÃO ALBERTO MACHADO CARDOSO,
Prefeito Municipal de Torres

APÊNDICE AM – Programa do Encontro dos Gestores em 19 set 2005

	<p>Prefeitura Municipal de Torres Encontro dos Gestores de Torres 19 set 2005: <i>Dia da Reflexão Coletiva</i></p>	
<p>Data e hora: Local:</p>	<p>19 de setembro de 2005 <i>das 9h às 11h30min e das 13h às 19h</i> Hotel A Furninha – Torres – RS</p>	
<p>Participantes:</p>	<p>Prefeito, Vice-prefeito, Secretários, Gerentes Municipais e Prof. Luis Alberto Guadagnin.</p>	
<p>Objetivos:</p>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Refletir coletivamente sobre as percepções dos Gestores de Torres em relação à: missão da Prefeitura, desenvolvimento, inclusão social, governança comunitária, educação, tecnologia, autonomia, pró-atividade, gerências municipais e equipes de projetos. ✓ Definir em conjunto: a padronização dos Manuais de Procedimentos e as diretrizes para elaborar e gerir a Matriz de Capacitação e os Mapas de Estratégias para 2006. ✓ Ampliar o alinhamento das ações de toda Equipe Gestora para construir uma Administração focada no cidadão, voltada a desenvolver Torres, a promover a inclusão social e a melhoria da qualidade de vida dos torrenses, e a governar com a Comunidade, mobilizando os funcionários e os munícipes na implementação eficaz de estratégias para consolidar Torres como um lugar para trabalhar e viver com muito prazer! 	
<p>Hora</p>	<p>PROGRAMA</p>	
<p>9h</p>	<p>Hino Riograndense e Pronunciamento do Prefeito João Alberto Machado Análise da implantação e funcionamento das Gerências Municipais</p>	
<p>9h30min</p>	<p>Apresentação: os paradoxos do 3º milênio e a Gestão Pública</p>	
<p>10h</p>	<p>Reflexão em Equipe: Percepções dos Gestores de Torres</p>	
<p>10h30min</p>	<p>Debate: A Prefeitura hoje e a Prefeitura ideal: como evoluir da situação atual para uma situação melhor?</p>	
<p>13h</p>	<p>Colocando as idéias em prática: Manual de Procedimentos, Matriz de Capacitação, Escola do Servidor, Gestão da Competência dos Servidores, Gestão do Aprimoramento dos Serviços Municipais, Gestão da Satisfação dos Munícipes e Gestão da Eficiência Financeira</p>	
<p>15h</p>	<p>Mapa de Estratégias, por Gerência e Secretaria</p>	
<p>18h</p>	<p>Avaliação do Encontro e definição do Cronograma dos próximos eventos voltados a refletir sobre o aprimoramento cooperativo da Gestão de Torres.</p>	
<p>HINO RIOGRANDENSE</p>	<p>Letra de: Francisco Pinto da Fontoura Música de: Joaquim José Mendanha</p>	<p>Mas não basta pra ser livre Ser forte, aguerrido e bravo; Povo que não tem virtude, Acaba por ser escravo.</p>
<p>Como a aurora precursora Do farol da divindade, Foi o vinte de setembro O precursor da liberdade.</p>	<p>Estribilho: Mostremos valor, constância Nesta ímpia e injusta guerra, Sirvam nossas façanhas De modelo a toda terra.</p>	<p>Mostremos valor, constância Nesta ímpia e injusta guerra, Sirvam nossas façanhas De modelo a toda terra.</p>

APÊNDICE AN – Formulário “Causas X Soluções”



Prefeitura Municipal de Torres
 Encontro dos Gestores de Torres
 19 set 2005: *Dia da Reflexão Coletiva*



causas x soluções

POBREZA NO BRASIL	
Causas:	Soluções:
CORRUPÇÃO NO BRASIL	
Causas:	Soluções:
ANALFABETISMO FUNCIONAL: 75 % dos brasileiros!	
Causas:	Soluções:
MAU FUNCIONAMENTO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS	
Causas:	Soluções:
“O ESTADO NÃO CABE NO PIB DO BRASIL”	
Interpretação:	Soluções:
A nossa Secretaria Municipal de _____	
Problemas:	Soluções

APÊNDICE AO – Minuta do Decreto instituindo o Manual de Procedimentos da Prefeitura Municipal de Torres

Minuta do DECRETO N° _____, DE 28 DE OUTUBRO DE 2005.

Institui o Manual de Procedimentos da Prefeitura Municipal de Torres e dá outras providências.

O PREFEITO MUNICIPAL DE TORRES, Estado do Rio Grande do Sul, em conformidade com o art. 93, inciso III, da Lei Orgânica do Município, e tendo em vista o disposto no art. 23 da Lei 3.899, de 20 de maio de 2005, institui o Manual de Procedimentos da Prefeitura Municipal de Torres, contido no Anexo Único, e

DECRETA:

Art. 1º O Manual de Procedimentos é um instrumento de gestão voltado a otimizar o funcionamento da Prefeitura Municipal de Torres.

Art. 2º O Manual de Procedimentos tem por finalidade especificar as normas operacionais relativas a cada serviço público sistemático da Prefeitura, bem como:

- I – relacionar as etapas das atividades mais relevantes de cada Gerência Municipal;
- II – discriminar de forma clara os requisitos a serem satisfeitos pelos cidadãos ao demandarem serviços públicos municipais;
- III – listar os campos que obrigatoriamente constarão no Relatório Mensal de Efetividade e Desempenho, correspondentes aos serviços quantificáveis mais importantes prestados pela Gerência;
- IV – estabelecer critérios referentes à emissão, à numeração, à quantidade de vias e sua destinação, ao registro, à conservação em meio digital e em meio físico das correspondências, das notificações, dos autos de infração e de quaisquer documentos oficiais emitidos ou recebidos no âmbito da Administração Municipal de Torres;
- V – conferir maior autoridade e responsabilidade aos servidores do nível operacional, para que solucionem de forma conclusiva as demandas que lhes forem formuladas;

VI – em relação aos procedimentos de maior complexidade, ampliar as competências do nível tático, reservando ao nível estratégico as decisões que tenham repercussão de longo prazo;

VII – reduzir as etapas da tramitação dos expedientes administrativos;

VIII – ensejar a qualquer cidadão a possibilidade de contribuir para o aprimoramento dos serviços, mediante o oferecimento de sugestões que contribuam para agilizar, simplificar e qualificar os serviços públicos municipais;

IX – padronizar e simplificar procedimentos, com vistas a garantir níveis elevados de qualidade, agilidade e confiabilidade;

X – ser utilizado como manual de treinamento;

XI – assegurar a continuidade da prestação de todos os serviços, mesmo nas hipóteses de ausência ou substituição de funcionário;

XII – viabilizar a melhor alocação dos funcionários, permitindo rodízio periódico com vistas à ampliação das competências de cada um;

XIII – ampliar a possibilidade de cooperação entre funcionários e entre Gerências e Secretarias;

XIV – instituir modelos de formulários padronizados;

XV – permitir a todos cidadãos saber o que é feito e como é feito em cada Gerência.

Art. 3º O Manual de Procedimentos será atualizado por Decreto sempre que ocorrer modificação nas rotinas inerentes a cada Gerência, publicando-se na íntegra o Anexo Único com a redação consolidada, e revisado anualmente, no mês de dezembro.

Gabinete do Prefeito Municipal de Torres, em 28 de outubro de 2005.

João Alberto Machado Cardoso – Prefeito Municipal

APÊNDICE AP – Formulário de apoio para o Manual de Procedimentos



Prefeitura Municipal de Torres Manual de Procedimentos



NORMA OPERACIONAL Nº ___ / ___ ⁷		
SECRETARIA:		
GERÊNCIA:		
PROCEDIMENTO:		
Responsável pelo Procedimento: () Prefeito () Secretário () Gerente () Funcionário da Gerência		
Nº	Etapas do Procedimento:	Encarregado ⁸
Requisitos:		
Cuidados especiais:		
Resultados esperados:		
Havendo problemas comunicar:		
Tempo previsto:		
Formulários padronizados: Apêndices nºs ⁹ :		
Registro no RMED¹⁰:		
Observações:		



⁷ A numeração das Normas Operacionais é composta por número seqüencial representativo da Gerência seguido pela numeração do Procedimento dentro da Gerência.

⁸ Legenda: P Prefeito; S Secretário; G Gerente; F Funcionário da Gerência



⁹ Os modelos dos formulários padronizados constam nos Apêndices, com a numeração da Norma Operacional acrescida da numeração seqüencial dos formulários de cada Procedimento; neles está especificado o número e a destinação das vias.

¹⁰ Discriminar dados a mensurar e informar no RMED: Relatório Mensal de Efetividade e Desempenho da Gerência, se for o caso.

APÊNDICE AQ – Coleta de dados para o GSP – Guia do Serviço Público

 FORMULÁRIO DE LEVANTAMENTO DOS SERVIÇOS MUNICIPAIS 		TAXAS DO SERVIÇO	
		ORGÃO FISCALIZADOR DO SERVIÇO	
MUNICÍPIO	DATA DO LEVANTAMENTO	NOME	
		CONTATO	
TÍTULO DO SERVIÇO		ENDEREÇO	
		TELEFONE	
		HOR. ATEND.	
DESCRIÇÃO DO SERVIÇO		DOCUMENTOS NECESSARIOS	
		FOTOCOPIAS DE DOCUMENTOS GRATUITA	
		ORGÃO	
		ENDEREÇO	
		ORGÃO	
		ENDEREÇO	
		ORGÃO	
		ENDEREÇO	
ORGÃO RESPONSÁVEL		CARTÓRIOS DISPONÍVEIS	
NOME DO ORGÃO		ORGÃO	
ENDEREÇO		ENDEREÇO	
CONTATO		ORGÃO	
TELEFONES		ENDEREÇO	
HORARIO ATEND.		OBSERVAÇÕES	
LOCAIS DE ATENDIMENTO			
PRAZO DE ATENDIMENTO		NOME E ASSINATURA DO CONSULTOR INFORME CIDADE	NOME E ASSINATURA DO RESPONSÁVEL PELO ORGÃO
OBSERVAÇÕES			
<p>Caso o espaço para inclusão das informações sejam insuficientes , favor preencher neste espaço.</p>			

APÊNDICE AR – Formulário de apoio para elaborar a Matriz de Capacitação

	Prefeitura Municipal de Torres MATRIZ PERMANENTE DE CAPACITAÇÃO TÉCNICA E GERENCIAL	
SECRETARIA:		
GERÊNCIA:		

TREINAMENTO BÁSICO INICIAL

Cargo:

Situação: Ingresso no cargo

<i>Duração (horas)</i>	<i>Atividade de Capacitação</i>
8	Visita às Secretarias e Gerências
10	Mini-estágio na
5	Semana Jurídica: o Direito aplicado à Gestão Municipal
5	Legislação Tributária
14	Miniestágio na CAC
6	Miniestágio no
6	Miniestágio na
6	Miniestágio na
62	Treinamento teórico-prático de
9	Miniestágio na
10	Sistemas Corporativos* e Microinformática
14	Cursos Básicos de Informática**
2	Curso Rede/Internet
137	TOTAL

* Sistemas de Informação da Prefeitura Municipal de Torres

** Cursos básicos de Redator de textos, Banco de dados e Planilha Eletrônica

CAPACITAÇÃO GENÉRICA, INDEPENDENTE DA ÁREA DE ATUAÇÃO

<i>CARGO</i>	<i>Duração (horas)</i>	<i>Atividade de Capacitação</i>	<i>Prazo médio, em anos, para atualização</i>
Secretário	2,5	1. Planejamento Estratégico	2
	2,5	2. Sistema de Indicadores	1
	2,5	3. Desenvolvimento Gerencial	2
	2	4. Gerência de Processos	1
	5	5. Chefia e Liderança	5
Gerente	5	2. Atualização em Informática	2
	5	3. Visão Sistêmica da Prefeitura	2
	1	4. Avaliação de desempenho	1
	5	5. Exame de novas fraudes	2
	5	6. Contato com novas tecnologias	2
	20/60	7. Estágio em outra Gerência	3
	22	8. Curso de Extensão	
		9. Laboratório de Intercâmbio Metodológico	10
	5	10. Relações Interpessoais	
		11. Formação de Instrutores	2
	5	12. Estatística	4
	2,5	13. Português	5
	5	14. Legislação Orçamentária e Contábil	4
	5	15. Licitações	4

	5		2
Chefe de equipe	5	1. Chefia e Liderança	5
	5	2. Formação de Instrutores	5
Funcionário	1	1. Visão Sistêmica da Prefeitura	2
	5	2. Relações Interpessoais	4
		4. Atualização em Informática	4
		5. Legislação Municipal	2
			2
Telefonista	2,5	1. Atendimento ao Público	2
	1	2. Telefonista	2
Estagiário	1	1. Sistema de Informação	1
	1	2. Máquina Xerox	1

CAPACITAÇÃO COMPLEMENTAR, PARA ATUAR EM DETERMINADA ÁREA

<i>Secretaria/Gerência</i>	<i>Duração (dias)</i>	<i>Atividade de Capacitação</i>	<i>Prazo médio, em anos, para atualização</i>
Gerente	5	1. Redação Técnica	4
	5	2. Direito Administrativo	2
	2	3. Licitações e Contratos	2
Funcionário	2	1. Licitações e Contratos	2
	5	2. Direito Administrativo	2
	5	3. Português	4

DISPONIBILIDADE DA GERÊNCIA PARA 2005:

Instrutores Internos	Curso	Duração horas

NECESSIDADES EMERGENCIAIS DA GERÊNCIA PARA 2005

Curso	Nº. participantes	Duração horas

APÊNDICE AS – Proposta de programa: o Encontro dos Gestores de 14.11.05



Prefeitura Municipal de Torres
Encontro dos Gestores de Torres
14 nov. 2005: *Avaliar e Avançar!*



Data e hora: 14 de novembro de 2005 das 9h às 11h30min e das 13h às 18h30min

Participantes: Prefeito, Vice-prefeito, Secretários, Gerentes Municipais, componentes dos Grupos Executivos da Modernização da Prefeitura, das Equipes de Projetos, Instrutores da Escola do Servidor e Prof. Luis Guadagnin.

Objetivos:

- ✓ **Avaliar os 300 dias do Governo João Alberto e planejar 2006;** constituir os **Grupos Executivos de Modernização** da Prefeitura de Torres; **Revisar** os **Manuais de Procedimentos**, a **Matriz de Capacitação** e o desempenho das **Equipes de Projetos** e dos **Comitês Gestores**.
- ✓ Ampliar o alinhamento das ações de todos Gestores de Torres por uma **Administração focada no cidadão**, voltada a **desenvolver Torres**, a **promover a inclusão social** e a **melhoria da qualidade de vida dos torrenses**, e a **governar com a Comunidade e para a Comunidade!**

Hora PROGRAMA

9h	Hino Nacional e Pronunciamento do Prefeito João Alberto Machado										
	Cerimônia de constituição dos Grupos Executivos da Modernização , leitura da Portaria e posse dos componentes dos Grupos Executivos.										
	Apresentação sobre a inserção da Prefeitura de Torres na Internet, o Guia dos Serviços Públicos, o auto-atendimento eletrônico e a interligação em Rede										
10h	Avaliar 2005 e elaborar Plano de Trabalho para 2006:										
	<table border="0"> <thead> <tr> <th>Equipes de Reflexão e Planejamento:</th> <th>Atividades:</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Comitês Gestores do Desenvolvimento, da Inclusão Social, e da Governança Comunitária</td> <td><i>Avaliar atuação em 2005 e elaborar Plano de Trabalho para 2006, por Comitê</i></td> </tr> <tr> <td>Grupos Executivos da Capacitação e Valorização do Servidor, do Aprimoramento dos Serviços Públicos, da Maximização da Satisfação dos Municípios, e da Otimização dos Recursos Públicos</td> <td><i>Elaborar Plano de Trabalho, Cronograma e definir Ações, Indicadores e Metas para 2005/6, por Grupo Executivo da Modernização.</i></td> </tr> <tr> <td>Equipes de Projetos</td> <td><i>Identificar Pontos Fortes e Pontos Fracos, Fatores Críticos e propor aprimoramento no Gerenciamento de Projetos para 2006.</i></td> </tr> <tr> <td>Grupo dos Instrutores da Escola do Servidor Municipal</td> <td><i>Ajustar o Cronograma dos Cursos para 2005, definir carga horária, número de alunos e programa; padronizar sistema de avaliação dos Cursos e preparar atividades teórico-práticas sobre o Planejamento Estratégico e sobre a Modernização da Prefeitura</i></td> </tr> </tbody> </table>	Equipes de Reflexão e Planejamento:	Atividades:	Comitês Gestores do Desenvolvimento, da Inclusão Social, e da Governança Comunitária	<i>Avaliar atuação em 2005 e elaborar Plano de Trabalho para 2006, por Comitê</i>	Grupos Executivos da Capacitação e Valorização do Servidor, do Aprimoramento dos Serviços Públicos, da Maximização da Satisfação dos Municípios, e da Otimização dos Recursos Públicos	<i>Elaborar Plano de Trabalho, Cronograma e definir Ações, Indicadores e Metas para 2005/6, por Grupo Executivo da Modernização.</i>	Equipes de Projetos	<i>Identificar Pontos Fortes e Pontos Fracos, Fatores Críticos e propor aprimoramento no Gerenciamento de Projetos para 2006.</i>	Grupo dos Instrutores da Escola do Servidor Municipal	<i>Ajustar o Cronograma dos Cursos para 2005, definir carga horária, número de alunos e programa; padronizar sistema de avaliação dos Cursos e preparar atividades teórico-práticas sobre o Planejamento Estratégico e sobre a Modernização da Prefeitura</i>
Equipes de Reflexão e Planejamento:	Atividades:										
Comitês Gestores do Desenvolvimento, da Inclusão Social, e da Governança Comunitária	<i>Avaliar atuação em 2005 e elaborar Plano de Trabalho para 2006, por Comitê</i>										
Grupos Executivos da Capacitação e Valorização do Servidor, do Aprimoramento dos Serviços Públicos, da Maximização da Satisfação dos Municípios, e da Otimização dos Recursos Públicos	<i>Elaborar Plano de Trabalho, Cronograma e definir Ações, Indicadores e Metas para 2005/6, por Grupo Executivo da Modernização.</i>										
Equipes de Projetos	<i>Identificar Pontos Fortes e Pontos Fracos, Fatores Críticos e propor aprimoramento no Gerenciamento de Projetos para 2006.</i>										
Grupo dos Instrutores da Escola do Servidor Municipal	<i>Ajustar o Cronograma dos Cursos para 2005, definir carga horária, número de alunos e programa; padronizar sistema de avaliação dos Cursos e preparar atividades teórico-práticas sobre o Planejamento Estratégico e sobre a Modernização da Prefeitura</i>										
13h	Apresentação das avaliações e planos, pelas Equipes acima, para aprimoramento coletivo										
15h	Revisão conjunta do Manual de Procedimentos e da Matriz de Capacitação										
18h	Avaliação do Encontro e programação do evento com Diretores e Supervisores de Escola.										

APÊNDICE AT – Programa do processo de planejamento para 2006



Prefeitura Municipal de Torres Planejamento das Ações de 2006



*João Alberto Machado Cardoso, Prefeito Municipal,
administrando os recursos públicos com foco no cidadão,*

para desenvolver Torres de forma integral, contínua e sustentável,

CONVOCA os demais Gestores de Torres, funcionários públicos e colaboradores para participarem ativamente do

Planejamento das Ações da Prefeitura Municipal para o exercício de 2006,

voltadas a otimizar o funcionamento da Gestão Pública, a fim de



desenvolver Torres,

 *promover a inclusão social e a melhoria da qualidade de vida dos torrenses,*



governando com a Comunidade e para a Comunidade!

CRONOGRAMA

Data	Local	Horário	Participantes
25 nov. 2005	Escola Cenecista	13h às 19h	Gestores, Instrutores e Equipes Projeto
28/11 a 02/12/2005	Nas Secretarias	Horários definidos pelo Secretário	Secretário, Gerentes e Funcionários
06/12/2005	Escola Cenecista	9h às 11h30min	Comitês Gestores (Secretários)
		13h às 19h	Gerentes Municipais
07/12/2005	Escola Cenecista	9h às 11h30min	Gerentes e Equipes Projetos 2006
		13h às 19h	Grupos Executivos da Modernização
08/12/2005	Escola Cenecista	9h às 11h30min	Diretoras e Supervisoras de Escolas
		13h às 19h	Diretoras e Supervisoras de Escolas e Instrutores da Escola de Gestão de Torres
09/12/2005	Escola Cenecista	9h às 19h	Gestores de Torres (Secretários, Gerentes Municipais), Equipes de Projetos 2006, Instrutores da Escola de Gestão Pública de Torres, Diretoras e Supervisoras de Escolas

ATIVIDADES	
25/11	<p>Apresentação da metodologia de Planejamento para o ano de 2006</p> <hr/> <p>Nas Secretarias: Apresentação, pelos Secretários e Gerentes, do Planejamento Estratégico e do novo Modelo de Gestão, a todos funcionários municipais. Debate com todos os funcionários, colhendo sugestões sobre como otimizar a ação da Prefeitura e de cada Secretaria e Gerência, para desenvolver Torres, promover a inclusão e governar com e para a Comunidade.</p>
28/11 a 02/12	<p>Nas Gerências Municipais: atualizar Plano Tático-Operacional e definir Programa Estratégico.</p> <p>Equipes de Projeto, Grupos de Modernização e Escolas: elaborar Planos de Trabalho para 2006.</p> <hr/>
06 a 08/12	<p>Alinhamento dos Planos de Trabalho entre si e com o Planejamento Estratégico.</p> <hr/> <p>Apresentação, aprimoramento conjunto e consolidação do <u>Plano de Otimização 2006</u>.</p>
09/12	<p>Lançamento do Portal de Torres, do Visite-Torres, do GSP, do Manual de Procedimentos e dos Grupos Executivos da Modernização da Prefeitura Municipal de Torres.</p>

APÊNDICE AU – Matriz de Análise Organizacional

MATRIZ DE ANÁLISE DA PREFEITURA MUNICIPAL DE TORRES

Resposta individual sem identificação: apenas assinale a categoria em que você se enquadra:

<input type="checkbox"/> Prefeito, Vice, Secretário	<input type="checkbox"/> Gerente Municipal	<input type="checkbox"/> Funcionário ou convidado
---	--	---

Registra a tua percepção em relação à **intensidade com que cada uma das seguintes características organizacionais se faz presente na Prefeitura de Torres**. Favor anotar em todos os parêntesis um número de 1 a 5, de acordo com a seguinte escala:

1	2	3	4	5
Característica ausente na Prefeitura	Presente na Prefeitura com pouca intensidade	Presente na Prefeitura com média intensidade	Presente na Prefeitura com muita intensidade	Característica presente com intensidade máxima
Metas				
<input type="checkbox"/> Confusas, divergentes, desconhecidas	<input type="checkbox"/> Desatualizadas, impostas	<input type="checkbox"/> Claras para todos, compartilhadas		
Agente de criação do conhecimento				
<input type="checkbox"/> Alta gerência	<input type="checkbox"/> Funcionário empreendedor	<input type="checkbox"/> Equipes flexíveis auto-organizadas		
Papel da alta gerência				
<input type="checkbox"/> Comandante	<input type="checkbox"/> Patrocinadora	<input type="checkbox"/> Catalisadora		
Armazenamento do conhecimento				
<input type="checkbox"/> Manuais/Regulamentos	<input type="checkbox"/> Personificado no funcionário	<input type="checkbox"/> Base de conhecimento organizacional		
Compartilhamento do conhecimento organizacional				
<input type="checkbox"/> Predomina o individualismo	<input type="checkbox"/> Ocorre entre colegas	<input type="checkbox"/> Estimulado pela direção		
Difusão do resultado dos trabalhos, estudos e projetos				
<input type="checkbox"/> Não ocorre, em regra	<input type="checkbox"/> Ocorre de modo informal	<input type="checkbox"/> Há sistema estruturado de difusão		
Reflexão no desenvolvimento dos serviços				
<input type="checkbox"/> Individual e restrita à ação em curso	<input type="checkbox"/> No grupo, de modo informal	<input type="checkbox"/> Permanente, com visão do todo		
Recepção a funcionários novos				
<input type="checkbox"/> Treinamento formal. Manuais.	<input type="checkbox"/> Treinamento teórico-prático	<input type="checkbox"/> Integração às equipes de trabalho		
Tratamento dado a sugestões oferecidas pelos funcionários				
<input type="checkbox"/> Ignora-se	<input type="checkbox"/> Análise pelo setor competente	<input type="checkbox"/> Apoio e retorno pela chefia		
Sistema de avaliação em uso				
<input type="checkbox"/> Apenas cumpre-se a lei	<input type="checkbox"/> Estimula o crescimento profissional	<input type="checkbox"/> Promove a reflexão individual e coletiva		
Método gerencial preponderante				
<input type="checkbox"/> de cima para baixo	<input type="checkbox"/> a base é que comanda de fato	<input type="checkbox"/> prevalência das chefias intermediárias		
Relação da Prefeitura com o ambiente				
<input type="checkbox"/> submissão	<input type="checkbox"/> dominação	<input type="checkbox"/> harmonia		
A "verdade da organização"				
<input type="checkbox"/> é definida pelas chefias	<input type="checkbox"/> é descoberta pelos funcionários	<input type="checkbox"/> resulta de diálogo e reflexão coletivos		
A natureza dos funcionários, na visão da chefia				
<input type="checkbox"/> acomodação e falta de iniciativa	<input type="checkbox"/> cumprimento de ordens	<input type="checkbox"/> postura pró-ativa e de aprimoramento		

Relações interpessoais		
() individualismo	() grupismo	() cooperação ampla
Percepção do tempo		
() voltada para o passado	() atenção ao presente	() orientada para o futuro
Diagnose dos problemas grupais		
() Não há diagnose.	() Buscam-se as soluções.	() Diagnostica-se em profundidade.
Confiança entre os funcionários da Prefeitura		
() Desconfiança	() Confiança parcial	() Confiança recíproca
Integração entre as Secretarias e demais órgãos		
() Isolamento	() Integração rara e tópica	() Serviços integrados
Na tramitação dos processos administrativos manuseiam-se		
() documentos em papel	() documentos e arquivos magnéticos	() informações eletrônicas
Na orientação ao munícipe empregam-se		
() informações verbais	() informações escritas	() informações eletrônicas
Acesso do Funcionário às análises de desempenho da Prefeitura		
() inexistente	() restrito	() livre e estimulado
Acesso do Munícipe às análises de desempenho da Prefeitura		
() inexistente	() restrito	() livre e estimulado
Tecnologias de informação, na Prefeitura		
() desconexas	() defasadas	() soluções integradas em rede
O “olhar da organização” – A Prefeitura caracteriza-se por apresentar um olhar		
() voltado para dentro	() voltado para fora	() voltado para dentro e para fora
Comunicação		
() Ordens/Instruções	() Rádio-corredor	() Diálogo
Fluxo da informação na Prefeitura		
() fluxo vertical	() fluxo horizontal	() fluxo compartimentado
Interação, compartilhamento de experiências entre colegas		
() do grupo de trabalho	() da Secretaria	() da Prefeitura
Participação da Comunidade na discussão das prioridades da Prefeitura		
() participação inexistente	() participação de poucos munícipes	() Participação dos munícipes e das entidades representativas
Eficiência da Prefeitura		
() uso adequado dos recursos jurídicos	() uso adequado do Sistema de Informação	() uso adequado do potencial dos seus funcionários
Eficácia e efetividade da Prefeitura		
() promoção do desenvolvimento do município	() apoio à inclusão social e à melhoria da qualidade de vida	() valorização do funcionário e aprimoramento contínuo
A última inovação significativa introduzida por sugestão de funcionário municipal ocorreu há (marcar com “X”):		
() mais de 1 ano	() menos de 1 ano	() não houve inovação

Comentários adicionais: no verso.

APÊNDICE AV – Delineamento do Portal de Torres

Portal da Prefeitura Municipal de Torres

Logomarca	Banner principal: Flash em movimento contendo: Guarita, Balonismo, Praia Grande, Surf, Farol, Prainha, Mampituba, Pesca, Turismo rural, Praia da Cal, Motobeach, Jetski, Lagoa do Violão	Mapa Buscar: <input type="text"/> <i>Torres, data</i>		
Portal de Torres	Serviços	Compromissos	Resultados	Portfólio
Perfil de Torres	Órgão	Notícias	Agenda	
Visite Torres	Nome do órgão	Texto	Reuniões	Eventos
Viva em Torres	E-mail:	Áudio	Fórum	
Invista em Torres	Titular: (com foto)	Vídeo	Desenvolvimento	
Comitês Gestores	Equipe:	Busca de Notícias anteriores	Inclusão	
Secretarias	Atribuições:		Governança Comunitária	
Gerências	Notícias do órgão:		Enquête	
Projetos	Plano de Ação:		Webmail	
Modernização	Resultados:		Fale conosco	
Torres: o melhor lugar para trabalhar e viver com muito prazer!				
Prefeitura Municipal de Torres: Av. Júlio de Castilhos, 707 CEP 95.560-000 Telefone: (51) 3664 1411 Torres RS				

Considerações iniciais:

A. Torres é a mais bela praia gaúcha.

B. Está sendo construído em Torres, pelo Prefeito, Secretários, funcionários e Comunidade, um modelo de gestão inovador e diferenciado em relação ao adotado pelos demais órgãos públicos.

C. O Portal da Prefeitura precisa ser condizente com o modelo de gestão e realçar as potencialidades de Torres, atendo-se às diretrizes fixadas no Planejamento Estratégico.

D. Para exemplificar, em consonância com a Missão assumida pelos Gestores de Torres: *Administrar os recursos públicos com **foco no cidadão**, para desenvolver Torres de forma integral, contínua e sustentável*, no layout acima, acompanhando tendência dos sites mais avançados de Governos locais de todo o mundo, colocam-se em destaque os **Serviços** (foco no munícipe), bem como o **Visite Torres** (foco no turista), o **Viva em Torres** (foco no morador de Torres) e o **Invista em Torres** (foco no Investidor).

E. A obstinação em resgatar a credibilidade dos cidadãos no Poder Público, tão abalada por práticas políticas como o “mensalão” e os favores pessoais, faz com que o Governo de Torres coloque à disposição da população, no Portal, os **Compromissos**, para serem confrontados com os **Resultados**. Assim, a partir do link “**Compromissos**” o munícipe poderá consultar o Plano de Governo, o Planejamento Estratégico, os Planos de Desenvolvimento, Inclusão e Governança, os

Planos de Ação das Gerências Municipais e de Projetos. A partir do link “**Resultados**” acessará as Prestações de Contas do Governo e os Relatórios de Desempenho das Gerências.

F. *O esboço de Portal em desenvolvimento precisa de adequações de layout e de conteúdo para refletir as atuais características organizacionais da Prefeitura Municipal de Torres.* Há notória inadequação no uso de menu vertical único, misturando links informativos, estrutura organizacional e serviços, tumultuando as pesquisas, prejudicando a navegabilidade e equiparando situações díspares. Para contribuir, anexa-se a este o Mapa do Site a ser observado, contendo links apropriados à reestruturação implementada na Prefeitura.

G. No dia 14 nov. 2005, em reunião do Prefeito com a Edinéia, a Ana Eliza, a Sirlei e comigo (Prof. Guadagnin), julgou-se que seria possível fazer uma prévia do Portal para os Secretários e Gerentes no encerramento do Planejamento para 2006, em 09 dez 2005, eis que prevista pela empresa a conclusão do seu desenvolvimento para 16 dez 2005. Entretanto, verificou-se que:

- a) há mais áreas e funcionalidades por desenvolver do que desenvolvidas;
- b) há necessidade de adequação do Portal à realidade organizacional da Prefeitura;
- c) há aprimoramentos de layout e de recursos por introduzir, mediante interação prévia com o dono do Portal, a Prefeitura;
- d) antes de aprazar a data do lançamento do Portal deve haver uma série de testes e ajustes, demonstrando-se o regular funcionamento de todas as funcionalidades e de todos os links; aquilo que não estiver desenvolvido ou não contiver conteúdo deve ser temporariamente suprimido; há que se evitar links que levam a lugar nenhum ou a páginas “em manutenção”.

Favor considerar:

1. Evitar texto sobre figuras; privilegiar a visibilidade.
2. Para o Banner principal, no topo do Portal, elaborar pelo menos cinco animações em Flash, cada uma delas contendo imagens em movimento: de Praia, da Lagoa, do Balonismo, de esporte aquático, de turismo rural. Programar para alternar de forma automática e sequencial em cada dia a animação no banner principal.
3. Manter fixas em todas as páginas do Portal as áreas sombreadas no layout acima (menus horizontal e vertical, topo do Portal, Notícias, área de Interação e rodapé do Portal). Fazer com que estas áreas ocupem o menor espaço possível, mas mantê-las em todas as páginas. A única área que se altera, para mostrar conteúdos específicos dos Serviços, dos Órgãos, dos Planos, dos Relatórios, etc... é a área central, que no layout acima está com fundo branco. Com isto vai se facilitar a navegação: a partir de qualquer página o usuário pode acessar todas as demais e todos os recursos de Interação. Além disto, a área de Notícias, atualizada diariamente pela Assessoria de Comunicação, em atenção às diretrizes do Prefeito, estará visível em todas as páginas.
4. Evitar o uso de barra de rolagem vertical. Programar o desdobramento de conteúdos maiores em várias páginas, inserindo-se no final das mesmas os links “Voltar”, “Portal de Torres” (home) e links com a numeração das páginas da matéria que estiver sendo consultada, bem como com setas para ir para a página anterior ou para a seguinte, da mesma matéria.
5. Há que se contar com Ferramenta de Gerenciamento do Portal, com hierarquização dos poderes de inclusão e alteração de conteúdos:
 - a) o Prefeito e o Administrador do Portal podem incluir, excluir ou alterar qualquer conteúdo;
 - b) a Assessoria de Comunicação pode incluir ou alterar qualquer Notícia;
 - c) o titular de cada Órgão (Comitê, Secretaria, Gerência, Equipe de Projeto, Grupo de Modernização, Diretor de Escola ou Creche) pode incluir ou alterar Plano, Relatório e Notícia na sua página;
 - d) a Agenda de eventos só pode ser alimentada e alterada pelo Prefeito, pelo Administrador do Portal e pelo Secretário e Gerente de Turismo;

e) a Agenda de Reuniões pode ser alimentada por todos os Gestores de Torres.

8. Na "Agenda" inserir as seguintes funcionalidades:

a) calendário mensal, permitindo a escolha do mês e do ano, para consulta e para agendamento;

b) Agenda de Eventos e Agenda de Reuniões;

c) clicando sobre determinado dia aparecerá no campo central da página o título Agenda seguido dos seguintes dados:

Dia	Horário		Evento	Participantes	Descrição
	Início	Término			

7. Os Fóruns ensejarão acesso a quem se cadastrar informando nome, endereço e número do CPF. O Prefeito e o Administrador do Portal poderão efetuar supressão de conteúdos, quando necessário. Deve haver limitação do tamanho máximo das mensagens e do tamanho das páginas, abrindo-se automaticamente novas páginas. Deve haver 3 Fóruns: Desenvolvimento, Inclusão e Governança Comunitária.

8. Ao passar o apontador do mouse sobre o menu horizontal, mostrar os sub-links para baixo; ao fazê-lo sobre o menu vertical, mostrar os sub-links para o lado direito.

9. Todo o Planejamento de 2006 ficou de ser detalhado dentro de cada órgão, com a participação dos funcionários, devendo o Plano de Ação completo e detalhado ser transmitido para torres@torres.rs.gov.br antes de 20 dez 2006, para publicação no Portal.

10. A Enquete deve permitir apenas um voto por participante. Deve oferecer a consulta ao resultado em tempo real, com recursos gráficos para ilustrá-lo. Seguem algumas **Enquetes**:

Qual é a obra mais importante para Torres?

a) Pórtico

b) Escola Municipal da Zona Sul

Na tua opinião, qual deve ser a ação prioritária da Prefeitura de Torres em 2006?

a) gerar emprego e renda

b) desenvolver Torres

c) promover a inclusão social

d) governar com a Comunidade e para a Comunidade.

Expressa a tua opinião sobre o Guia dos Serviços Públicos da Prefeitura de Torres:

a) facilita a vida dos munícipes;

b) mantém a mesma complexidade dos serviços e das orientações.

Qual dos Grupos Executivos pode oferecer maiores contribuições para modernizar a Prefeitura de Torres?

a) Grupo Executivo da Ampliação da Satisfação dos Munícipes

b) Grupo Executivo da Valorização e Capacitação do Servidor

c) Grupo Executivo do Aprimoramento dos Serviços Públicos

d) Grupo Executivo da Otimização dos Recursos Públicos.

MAPA DO SITE ADEQUADO À NOVA ESTRUTURA DA PREFEITURA:

Menu Horizontal:

<i>Link</i>	<i>Sub-link</i>	<i>Comentário</i>
Portal de Torres		
Serviços	<i>Guia dos Serviços</i>	GSP
	<i>Serviços on line</i>	Guia de IPTU; Guia de ITBI; Guia de ISS; Certidão Negativa; Alvará; Habite-se; Atualização Cadastral
	<i>Legislação</i>	Lei Orgânica, Plano Plurianual, LDO, Orçamento, Lei da Reestruturação Administrativa, Portarias criando os Comitês Gestores, as Equipes de Projetos e os Grupos Executivos da Modernização
Compromissos	<i>Plano de Governo</i>	
	<i>Planejamento Estratégico</i>	
	<i>Plano de Desenvolvimento</i>	
	<i>Plano de Inclusão</i>	
	<i>Plano de Governança Comunitária</i>	
	<i>Plano Tático</i>	Cada Gerência Municipal tem um Plano Tático
	<i>Ação Prioritária 2006</i>	Cada Gerência Municipal tem uma Ação Prioritária
	<i>Plano de Modernização</i>	Cada Grupo Executivo (4) tem o seu Plano de Modernização
	<i>Projetos</i>	São sete Projetos, a cargo de 5 Equipes
Resultados	<i>Casos de Sucesso</i>	Natal Florido, Cooperativa de Pescado, Pólo das Confeccionistas, Balonismo 2005, Projeto De Olho no Futuro, Reestruturação Administrativa, Saneamento Financeiro
		Criar ferramenta para que cada Gerente Municipal, Gerente de Projeto e Coordenador de Grupo Executivo possa carregar o Relatório e ferramenta para que o usuário possa selecionar a Gerência e o mês a pesquisar.
	<i>Relatório Mensal de Desempenho</i>	
	<i>Relatório da Execução Orçamentária</i>	Bimestral. Criar ferramenta de busca.
	<i>Relatório de Gestão Fiscal</i>	Quadrimestral. Idem.
	<i>Balanço Anual</i>	
Portfólio	<i>Fotos de Torres</i>	
	<i>Videoteca de Torres</i>	
	<i>Audioteca da Gestão</i>	
	<i>Símbolos</i>	
Mapa		Mapa do Site
Busca		Ferramenta de Busca no Site

Menu Vertical:

Link	Sub-link	Comentário
Perfil de Torres	<i>História</i>	
	<i>Geografia</i>	
	<i>População</i>	
	<i>Economia</i>	
	<i>Saúde</i>	
	<i>Esportes e Lazer</i>	
	<i>Meio Ambiente</i>	
	<i>Pontos Turísticos</i>	
Visite Torres	Leva ao Site Visite Torres, com o layout abaixo.	
Viva em Torres	Informações para os moradores de Torres: colégios, igrejas, clubes, ...	
Invista em Torres	Informações destacando a atratividade de Torres para novos investimentos. Inserir aqui o "Portfólio" eletrônico de atração de novos empreendimentos	
Comitês Gestores	<i>Desenvolvimento</i>	Em cada Comitê inserir: nome do Comitê, e-mail, Componentes, Foto, Atribuições, Plano e Notícias
	<i>Inclusão Social</i>	
	<i>Governança Comunitária</i>	
Secretarias	<i>Ação Social</i>	Na página de cada Secretaria inserir: Nome da Secretaria Titular (com foto) E-mail da Secretaria Endereço Atribuições Notícias Link para as Gerências da Secretaria
	<i>Desenvolvimento e Gestão</i>	
	<i>Educação</i>	
	<i>Finanças</i>	
	<i>Interior e de Desenvolvimento da Agropecuária e da Pesca</i>	
	<i>Meio Ambiente</i>	
	<i>Obras e Trânsito</i>	
	<i>Saúde</i>	
	<i>Tributação, Controle e Atendimento ao Cidadão</i>	
	<i>Turismo, Comércio e Indústria</i>	
	<i>Procuradoria do Município</i>	
Gerências Municipais	<i>Ação Social</i>	Na parte central da página de cada Gerência Municipal inserir: Nome da Gerência A expressão: Esta Gerência integra a Secretaria Municipal, com link para a Secretaria. Titular e foto E-mail da Gerência Atribuições Notícias Equipe Plano Tático Ação Prioritária 2006 Relatório Mensal de Desempenho (com busca para meses anteriores, a partir de setembro 2005).
	<i>Atendimento ao Cidadão</i>	
	<i>Atos Administrativos e Relações com Órgãos Públicos</i>	
	<i>Contábil</i>	
	<i>Desenvolvimento do Comércio e da Indústria</i>	
	<i>Desenvolvimento do Setor Primário</i>	
	<i>Desenvolvimento Sustentável</i>	
	<i>Desenvolvimento Turístico, Cultural e Esportivo</i>	
	<i>Desenvolvimento Urbano</i>	
	<i>Ensino Fundamental</i>	
<i>Ensino Infantil</i>		
Gerências Municipais	<i>Financeira</i>	

	<p><i>Fiscalização</i></p> <hr/> <p><i>Habitação</i></p> <hr/> <p><i>Licenciamento Ambiental</i></p> <hr/> <p><i>Licitações e Contratos</i></p> <hr/> <p><i>Materiais e Patrimônio</i></p> <hr/> <p><i>Obras Públicas</i></p> <hr/> <p><i>Pessoal</i></p> <hr/> <p><i>Preservação da Saúde</i></p> <hr/> <p><i>Processos Judiciais e Administrativos</i></p> <hr/> <p><i>Projetos e Relações com a Comunidade</i></p> <hr/> <p><i>Recuperação da Saúde</i></p> <hr/> <p><i>Resíduos</i></p> <hr/> <p><i>Tecnologia</i></p> <hr/> <p><i>Trânsito</i></p> <hr/> <p><i>Tributação</i></p> <hr/> <p><i>Veículos e Máquinas</i></p> <hr/> <p><i>Viária</i></p>	<p>Observação 1: quando algum dos conteúdos referidos for extenso, inserir apenas o seu "título", com link para página que abrirá na parte central do Portal, contendo links "Voltar", "Portal de Torres" e, caso se trate de matéria com mais de uma página, indicação dos números das páginas, com links.</p> <p>Observação 2: A Gerência de Ensino Fundamental conterà links para as páginas das 7 Escolas de Ensino Fundamental.</p> <p>Observação 3: A Gerência de Ensino Infantil conterà links para as páginas das 7 Escolas de Ensino Infantil.</p> <p>Cada página das Escolas de Ensino Fundamental ou Infantil conterà:</p> <p>Nome da Escola:</p> <p>Endereço:</p> <p>E-mail:</p> <p>Telefone:</p> <p>Diretora:</p> <p>Supervisora pedagógica:</p> <p>Professoras:</p> <p>Funcionários:</p> <p>Número de alunos:</p> <p>Notícias</p>
Projetos	<p><i>Pórtico</i></p> <hr/> <p><i>Escola da Zona Sul</i></p> <hr/> <p><i>Biblioteca Municipal</i></p> <hr/> <p><i>Revitalização da Orla</i></p> <hr/> <p><i>Reestruturação do Parque do Balonismo</i></p> <hr/> <p><i>Centro Olímpico de Torres</i></p> <hr/> <p><i>Museu de História e Ciências Naturais</i></p>	<p>Na página de cada Projeto inserir:</p> <p>Projeto Estratégico do (ou da) seguido do nome do projeto</p> <p>Gerente de Projeto:</p> <p>Equipe de Projeto: (com foto)</p> <p>Notícias</p> <p>Portaria que constituiu a Equipe</p> <p>Documento básico do Projeto</p> <p>Plano de Atividades</p> <p>Relatório Mensal de Desempenho</p>
Modernização	<p><i>Aprimoramento dos Serviços Públicos</i></p> <hr/> <p><i>Capacitação e Valorização do Servidor</i></p> <hr/> <p><i>Maximização da Satisfação dos Municípios</i></p> <hr/> <p><i>Otimização dos Recursos Públicos</i></p>	<p>Em cada página colocar:</p> <p>Grupo Executivo de ... seguido do nome do Grupo</p> <p>E-mail:</p> <p>Componentes:</p> <p>Atribuições:</p> <p>Portaria de constituição do Grupo</p> <p>Notícias</p> <p>Plano de Ação:</p> <p>Relatório Mensal</p>

Aprimorando o Portal de Torres:



Ajustes nos MENUS:

MENU VERTICAL:

Portal de Torres
 Visite Torres (Sugiro mutirão priorizando a construção de conteúdos para o Visite Torres)
 Viva em Torres (deixar para inserir o link quando houver conteúdo)
 Invista em Torres (deixar para inserir o link quando houver conteúdo)
 Compromissos
 Resultados
 Portfólio
 Mapa do Site

MENU HORIZONTAL

SERVIÇOS: (sem link)
 Serviços on line (só manter o link quando houver serviços on line oferecidos)
 Serviços por Secretaria
 Serviços por Área
 Serviços + Procurados
 Serviços de A a Z

INFORMAÇÕES: (sem link)
 Perfil de Torres
 Legislação
 Prefeito
 Vice-prefeito
 Comitês Gestores
 Secretarias
 Gerências (aperfeiçoar o sub-menu)
 Projetos
 Modernização.



GSP integrado no Portal de Torres:

O GSP está com uma boa estrutura interna. Há que se aperfeiçoar o design. Os ícones podem ser melhorados. Os serviços da Prefeitura devem estar contidos no Portal de Torres. O topo, o fechamento da página, a identificação da ferramenta de busca devem ser os mesmos no Portal e no GSP. Há que se fazer a **fusão do Portal e do GSP** mantendo-se constantes em todas as páginas : os menus vertical e horizontal, a terceira coluna (Notícias do Prefeito) e a quarta coluna (ferramentas de interação). Para isto, sugiro os ajustes dos Menus principais, acima indicados.

O Grupo de Aprimoramento dos Serviços precisa, salvo melhor juízo, concluir com urgência o Manual de Procedimentos, compatibilizando o GSP com o Manual. Na análise crítica aos conteúdos das informações contidas do GSP, convém se colocar no lugar do cidadão e verificar se estão contidas informações úteis, claras e objetivas que lhe permitam entender bem os requisitos, a finalidade e o funcionamento de cada serviço. Parece também ser conveniente prazos realistas, mas mais arrojados.



Tempo em Torres:

Inserir no canto superior direito a palavra **Torres** seguida da figura representativa das condições climáticas e da indicação da temperatura mínima e máxima. A Rede SOMAR de Meteorologia viabiliza o serviço gratuitamente. O que está aí ao lado foi retirado do Site do Via-RS, da PROCERGS. O endereço da SOMAR é

<http://www.tempoagora.com.br/selosomar.php>

O código HTML a ser inserido para disponibilizar as informações do clima de Torres no Portal de Torres é



<!-- Início banner Somar Meteorologia -->

<iframe
 src="http://www.tempoagora.com.br/selos/custom/selo.php?cid=Torres-

RS;" name="seloTorres-RS" width="120" height="125" frameborder="0" marginheight="0" marginwidth="0" scrolling="no"></iframe><!--Fim banner Somar Meteorologia -->

<http://www.tempoagora.com.br/cidades.php?modo=brasil&cid=Torres-RS&passwd=b9xd7w11>



As **barras verticais verdes** poluem e pouco contribuem. Carregam o visual. Se mantidas, poderiam ter cores menos carregadas, o menor tamanho possível e serem o resultado de uma composição das cores que estão presentes na logomarca de Torres, que se encontra no canto superior esquerdo do Portal: vermelho, verde, azul e amarelo.



A **última coluna** pode conter ícones e links mais modernos, interessantes, significativos e que ocupem menos espaço. Há que se fazer sobrar espaço para que a Enquete esteja disponível na própria página. Deve-se evitar a necessidade de clicar em "Enquete" para daí ver qual é a pergunta e decidir se quer votar ou não. As perguntas também serão utilizadas para divulgar projetos e ações da Prefeitura e para coletar opiniões sobre temas relevantes. É conveniente, pois, manter a Enquete na própria página. Procurar usar gráficos coloridos para mostrar o resultado da Enquete, ao invés do preto e branco hoje em uso..



Nas **páginas dos órgãos municipais**: Prefeito, Vice, Comitês, Secretarias, Gerências, Equipes de Projeto e Grupos de Modernização:

- a) em relação aos campos que têm maior conteúdo (como o campo atribuições), colocar apenas o título, com a expressão Ler mais e link que remete para o conteúdo integral.
- b) as Notícias de cada órgão devem estar na mesma segunda coluna, em que constam o nome do órgão, do titular, atribuições, plano de ação, ...
- c) a terceira coluna é destinada a Notícias da Prefeitura: nela serão inseridas as Notícias de maior relevância, como a cobertura das ações do Prefeito; a terceira coluna deve permanecer fixa, constante em todas as sub-páginas;
- d) deve haver ferramenta para os titulares dos órgãos efetuarem upload dos Planos e dos Relatórios Mensais de Desempenho, bem como ferramenta para o internauta escolher, dentre os planos e relatórios disponíveis, o que ele quer examinar;
- e) A expressão "Plano de Ação" em cada página deve ser transformada em link para o arquivo contendo o detalhamento do Plano de Ação para 2006, que cada órgão ficou de elaborar até 20 dez 2005.



No link **Legislação** inserir Lei Orgânica, Plano Plurianual, LDO, Orçamento, Lei da Reestruturação Administrativa, Portarias criando os Comitês Gestores, as Equipes de Projetos e os Grupos Executivos da Modernização.



O link **Serviços on line** só deve estar disponível quando implementados serviços on line. Esta regra vale para todos os links. Não deve haver link quebrado, que não leva a lugar nenhum ou leva a páginas sem conteúdo.



No Portfólio:

Portfólio	<i>Fotos de Torres</i>	Há excelente acervo de fotos da Clara, a ser colocado à disposição,. com bom sistema de busca e navegação. Talvez seja conveniente editar as fotos, inserindo no rodapé a expressão Torres: viver e lazer com muito prazer! Prefeitura Municipal de Torres.
	<i>Videoteca de Torres</i>	Caso não haja vídeos sobre atos da gestão ou atrações de Torres, suprimir, por ora, o link.
	<i>Audioteca da Gestão</i>	Criar acervo inserindo arquivos de áudio com as propagandas da Prefeitura e os programas com entrevistas relevantes com os Gestores Públicos. Criar bom sistema de busca. Indicar o nome do entrevistado, o tempo do áudio e o tema. O Néelson Peres tem estes arquivos digitalizados e organizados.
	<i>Símbolos</i>	Colocar o que existe oficializado.



O Portal precisa contar com diferenciais em riqueza, utilidade e atualização das informações, facilidade de navegação, etc... Mas tem que ter diferencial também no estímulo à INTERAÇÃO, aprimorando-se a área para isto destinada no layout do Portal, a última coluna à direita. Considero fundamental a abertura de 3 Fóruns (Desenvolvimento – Inclusão – Governança Comunitária), aos quais qualquer um terá acesso cadastrando-se previamente. Ao se cadastrar (Nome, e-mail, endereço, profissão, data de nascimento, CPF, com verificação automática dos dígitos de controle), contará com campo para assinalar se deseja receber as Notícias de Torres por e-mail. Receberá senha de acesso por e-mail.

Portal Visite Torres

www.torres.rs.gov.br/visitetorres

Logomarca	Banner principal: Flash em movimento contendo: Guarita, Balonismo, Praia Grande, Surf, Farol, Prainha, Mampituba, Pesca, Turismo rural, Praia da Cal, Motobeach, Jetski, Lagoa do Violão	Mapa Buscar: <input type="text"/> <i>Torres, data, tempo</i>		
Portal de Torres	Eventos	Esportes	Noite	Portfólio
Perfil de Torres	Visite Torres	Notícias	Agenda	
Pontos Turísticos		Texto	Fórum	
Horários ônibus		Áudio	Desenvolvimento	
Invista em Torres		Vídeo	Inclusão	
Hospedagem		Busca de Notícias anteriores	Governança Comunitária	
Gastronomia			Enquete	
Serviços			Webmail	
Comércio			Fale conosco	
Indústria				
Torres: o melhor lugar para trabalhar e viver com muito prazer!				
Prefeitura Municipal de Torres: Av. Julio de Castilhos, 707 CEP 95.560-000 Telefone: (51) 3664 1411 Torres RS				

APÊNDICE AX – Portaria que cria os Grupos Executivos da Modernização**Prefeitura Municipal de Torres**

Rua Júlio de Castilhos, 707 – 95.560-000 - caixa postal 53

Fone/Fax: (51) 3664 1411 – 1709 – 2310

Endereço eletrônico: www.torres.rs.gov.br**PORTARIA nº. __/2005**

O Excelentíssimo Senhor **JOÃO ALBERTO MACHADO CARDOSO**, Prefeito Municipal de Torres, administrando com foco na geração de emprego e renda, no exercício das competências que lhe são conferidas pelo artigo 93, incisos VI e XII, da Lei Orgânica Municipal,

CONSTITUI GRUPOS EXECUTIVOS PARA PLANEJAR, IMPLEMENTAR, AVALIAR E APRIMORAR CONTINUAMENTE AÇÕES VOLTADAS A MODERNIZAR OS SERVIÇOS PÚBLICOS MUNICIPAIS, APOIAR A CAPACITAÇÃO CONTINUADA DOS SERVIDORES, AMPLIAR A SATISFAÇÃO DOS MUNICÍPES E OTIMIZAR A UTILIZAÇÃO DOS RECURSOS PÚBLICOS, conforme disciplinado a seguir.

Art. 1º. São criados quatro **Grupos Executivos da Modernização da Prefeitura Municipal de Torres**:

- a) Grupo Executivo da **Capacitação e Valorização do Servidor**;
- b) Grupo Executivo do **Aprimoramento dos Serviços Públicos**;
- c) Grupo Executivo da **Maximização da Satisfação dos Municípes**;
- d) Grupo Executivo da **Otimização dos Recursos Públicos**.

Art. 2º. Cada Grupo Executivo da Modernização da Prefeitura de Torres é integrado por servidores públicos municipais, de diferentes Secretarias, um dos quais o coordenará.

Art. 3º. Todo integrante de Grupo Executivo da Modernização da Prefeitura estará prestando relevante contribuição à municipalidade e ao assumir declarará conhecer o inteiro teor desta Portaria e firmará compromisso de cooperar para:

- a) a modernização da Prefeitura Municipal de Torres,
- b) o cumprimento da missão da Prefeitura: “administrar os recursos públicos com foco no cidadão, para desenvolver Torres de forma integral, contínua e sustentável”;
- c) a concretização da Visão de Futuro, consistente em transformar “Torres no melhor lugar para trabalhar e viver com muito prazer”;
- d) o aumento da eficácia e da efetividade das ações da Prefeitura Municipal voltadas a desenvolver Torres, promover a inclusão social e a melhoria da qualidade de vida dos torrenses e a governar com a Comunidade e para a Comunidade, gerando emprego e renda.

Art. 4º. Múncipes voluntários poderão ser convidados para integrar Grupo de Modernização, cientificados de que a participação importará na cooperação gratuita, sem direito à remuneração ou a qualquer espécie de contrapartida, exceto a satisfação de apoiar a otimização do funcionamento da Prefeitura, no interesse de todos os torrenses.

Art. 5º. Cada Grupo Executivo destinará turnos fixos por mês, dentro do horário normal de funcionamento da Prefeitura Municipal, para planejar, executar, avaliar e aprimorar as ações que lhe competem, devendo realizar visitas periódicas aos setores da Prefeitura, a fim de efetuar diagnóstico, identificar oportunidades de melhoria, ouvir sugestões, orientar, disseminar os bons exemplos, promover a interação e a cooperação, e coordenar a implementação de ações voltadas a modernizar a Prefeitura Municipal de Torres.

Art. 6º. Os Coordenadores dos Grupos Executivos de Modernização:

- a) terão tratamento privilegiado no agendamento de reuniões com o Prefeito Municipal, o Vice-Prefeito, o Procurador do Município, os Secretários Municipais e os Gerentes Municipais;
- b) poderão convocar outros funcionários para participar de reunião ou atividade específica, comunicando com antecedência o fato ao respectivo Gerente;
- c) participarão, em cada mês, da primeira reunião dos integrantes do nível estratégico da Prefeitura Municipal, a fim de explanar as medidas adotadas e as ações planejadas, e de ajustar o alinhamento das atividades dos Grupos

Executivos entre si e com as diretrizes estratégicas fixadas pelo Prefeito e pelos Secretários Municipais;

- d) responderão diretamente ao Prefeito Municipal pelo andamento das ações do Grupo Executivo e pela regularidade, eficiência e eficácia das ações de modernização a seu cargo.

Art. 7º. A composição de cada Grupo Executivo será reavaliada anualmente, podendo ser modificada sempre que a conveniência administrativa assim o recomendar, a critério do Prefeito Municipal.

Art. 8º. O **Grupo Executivo da Capacitação e Valorização do Servidor** tem a responsabilidade precípua de **promover o comprometimento de todos os servidores municipais no cumprimento da missão da Prefeitura**, competindo-lhe, em especial:

- a) elaborar, atualizar anualmente e gerir a Matriz de Capacitação, estipulando a periodicidade com que deverá ser oportunizada a cada servidor a atualização em relação aos diferentes conteúdos relacionados com a sua atividade funcional;
- b) organizar o treinamento básico inicial, destinado a apresentar a estrutura e o planejamento estratégico da Prefeitura a toda pessoa que nela passar a trabalhar;
- c) fixar as diretrizes do funcionamento da Escola do Servidor Municipal de Torres;
- d) coordenar programas de ginástica laboral e de atividades tendentes a aprimorar as condições de trabalho dos servidores municipais;
- e) promover as mais diversas atividades para valorizar e aprimorar os servidores municipais, de forma a contribuir para o comprometimento de todos na busca do aprimoramento contínuo dos serviços públicos, na ampliação da satisfação dos munícipes e na racionalização no uso dos recursos públicos.

Art. 9º. O **Grupo Executivo do Aprimoramento dos Serviços Públicos** tem a responsabilidade precípua de promover a **racionalização, a simplificação, a agilização, a segurança e a qualidade total na execução dos serviços públicos municipais**, competindo-lhe, em especial:

- a) coordenar a elaboração do Manual de Procedimentos da Prefeitura Municipal de Torres, nele inserindo as Normas Operacionais relativas a cada serviço sistemático executado pelas Gerências Municipais;
- b) atualizar sempre que for constatada a necessidade e revisar na íntegra, periodicamente, o Manual de Procedimentos da Prefeitura Municipal de Torres;
- c) monitorar o Relatório Mensal de Desempenho e Efetividade e avaliar a adequação de seu conteúdo enquanto instrumento gerencial destinado a quantificar as ações municipais mais relevantes e a permitir a análise da evolução das mesmas ao longo do tempo;
- d) identificar áreas passíveis de melhoria e sugerir a adoção de medidas tendentes ao aprimoramento dos serviços;
- e) apontar a conveniência de realocação temporária ou permanente de funcionários, de acordo com a relevância e o volume de serviços de cada Gerência.

Art. 10. O **Grupo Executivo da Maximização da Satisfação dos Munícipes** tem a responsabilidade precípua de zelar para que todos os gestores e servidores municipais busquem **encantar os munícipes pela qualidade do atendimento** e pela seriedade, profissionalismo, cortesia e competência com que desempenham suas funções, competindo-lhe, em especial:

- a) fixar diretrizes para otimizar o funcionamento da Central de Atendimento ao Cidadão;
- b) articular todos os setores da Prefeitura Municipal, a fim de que a Central de Atendimento ao Cidadão consiga solucionar pronta e satisfatoriamente o maior número possível de demandas;
- c) promover ações para qualificar e padronizar o atendimento telefônico, o auto-atendimento eletrônico e a interação por correio eletrônico;
- d) organizar e aprimorar o atendimento prestado aos alunos e familiares nas escolas municipais e nas creches, bem como aos cidadãos atendidos pelos serviços municipais de saúde e de ação social;

- e) estruturar sistemas de coleta de sugestões e reclamações, com o fornecimento imediato de resposta domiciliar aos munícipes, e realizar pesquisas para avaliar o grau de satisfação com os serviços públicos e com o funcionamento da Prefeitura Municipal.

Art. 11. O **Grupo Executivo da Otimização dos Recursos Públicos** tem a responsabilidade precípua de contribuir para a preservação e o uso adequado do patrimônio público, a otimização da receita e o controle dos gastos, a fim de que cada servidor, cada Gerência e cada Secretaria passem a **fazer mais com menos**, competindo-lhe, em especial:

- a) avaliar e aperfeiçoar os mecanismos de coordenação e controle dos gastos públicos, fazendo implementar medidas de racionalização;
- b) identificar possibilidades de redução das despesas;
- c) promover o comprometimento de todos os gestores e servidores na redução das despesas e na otimização das receitas;
- d) apoiar a elaboração e implementação de programas voltados a ampliar as receitas próprias, a captação de recursos e a celebração de parcerias;
- e) implementar melhorias nos controles orçamentários e financeiros e na divulgação do custo dos serviços públicos.

Art. 12. O **Grupo Executivo da Capacitação e Valorização do Servidor** tem a seguinte composição:

Coordenador: Servidor

 Servidor

 Servidor

 Servidor

Art. 13. O **Grupo Executivo do Aprimoramento dos Serviços Públicos** tem a seguinte composição:

Coordenador: Servidor

Servidor

Servidor

Servidor

Art. 14. O **Grupo Executivo da Maximização da Satisfação dos Municípios** tem a seguinte composição:

Coordenador: Servidor

Servidor

Servidor

Servidor

Art. 15. O **Grupo Executivo da Otimização dos Recursos Públicos** tem a seguinte composição:

Coordenador: Servidor

Servidor

Servidor

Servidor

Publique-se na forma da Lei.

Torres, 09 de dezembro de 2005.

JOÃO ALBERTO MACHADO CARDOSO,
Prefeito Municipal de Torres.

APÊNDICE AZ – Relatos dos Gerentes Municipais no dia 06.12.2005

REUNIÃO DOS GERENTES MUNICIPAIS

DATA: 06/12/2005

REDATOR: MARCELO BOFF DOS SANTOS

Anotação dos tópicos mais importantes levantados na reunião, coordenada pelo Prof. Luis Guadagnin.

Observação do redator: este documento foi digitado em tempo real, durante a reunião, fazendo-se necessária a correção de eventuais erros.

O Prefeito sintetiza os objetivos da reunião:

- Os gerentes devem definir o plano tático-operacional;
- Matriz de capacitação;
- Definir o foco das ações da Gerência para 2006.

Manifestação dos Gerentes Municipais:

Gerência de Processo Judiciais e Administrativos

Gerente Aleide:

- o início na gerência foi um desafio pessoal, para mim foi um desafio e para toda a Procuradoria do Município;

havia dificuldade: os funcionários acreditavam que a Gerência não iria funcionar, e eu pensei: o que estou fazendo aqui?

Mas fui conversando com o pessoal, entendendo como é o procedimento, me inserindo no processo. Várias melhorias já foram introduzidas na expedição de pareceres; maior organização dos processos; controle dos pareceres; arrecadação de honorários. Precisamos ter uma conta específica. Acreditamos que todos trabalhando em único lugar irá melhorar o desempenho.

Gerência de Projetos e Relação com a Comunidade (Gerente Edinéia):

Reunimos na semana passada os funcionários para planejar 2006.

Tivemos dificuldade para assimilar o foco.

O que se pretende com as metas.

Explicar com mais clareza, o que significam as metas especificadas

Está faltando uma assessoria mais direta, faltando acompanhamento;

Tudo isto é uma coisa que nunca foi feita, é natural que as pessoas estranhem;

A gerente tem absorvido muitas atividades. A dificuldade é grande.

Gerência de Ação Social (Gerente Marivânia):

Estou perdida;

Angústia porque estamos recebendo muita coisa pra fazer e não estamos dando conta;

Eu, Marivânia, consigo abraçar isso?

Sugiro começarmos de novo e esclarecer melhor e fazer mais devagar as coisas.

Está indo muito aos trancos e barrancos.

Vamos sentar e pensar mais.

Não estou fazendo tudo sozinha, mas mesmo assim não estou conseguindo dar conta.

Não estou conseguindo captar a idéia.

Gerente de Atos Administrativos e Relações com a Comunidade (Gerente Sirlei)

Evoluímos na organização administrativa.

O Manual de Procedimentos está bem encaminhado.
 Mas tudo está muito atropelado.
 Não estou dando conta. Está muito difícil, tenho medo de chegar ano que vem e não termos saído do lugar.
 Temos que lembrar onde devemos chegar, mas isto não está claro.
 Acredito que a partir do ano que vem tudo vai melhorar.

Gerência de Desenvolvimento do Setor Primário (Gerente Rosilene):

Secretaria estava muito devagar.
 Não tinha quase nada na Secretaria
 A Secretaria da Agricultura vivia em cima de três equipamentos e da meta de ter uma retro-escovadeira.
 Hoje procura atingir o maior número de agricultores.
 Maior assessoramento.
 Fazer funcionar o FUNDER, que nunca saiu do papel.
 Estamos trabalhando para criar o Serviço de inspeção municipal.
 O Engenheiro agrônomo nomeado tem muito a acrescentar para a Secretaria.
 Hoje o negócio está fluindo.
 Não estou tendo tanta dificuldades que nem meus colegas estão tendo.
 Os operadores estão sentindo que as coisas estão fluindo.
 A festa do marreco foi um sucesso.

Gerência de Ensino Fundamental (Gerente Almonita):

Logo no início as tarefas dadas.
 Fizemos uma coisa que no começo não sabíamos como teria que ser feito.
 A Secretaria disse que não era aquilo que deveria ser feito, e foram sendo acrescentadas coisas, fizemos reuniões para ir aprimorando a Gerência.
 Em relação à burocracia, estamos tendo dificuldades.
 Acreditamos que estamos conseguindo tomar uma caminho mais prático com mais clareza, mas no começo foi difícil, fizemos muito mais coisas que deveriam ser feitas.
 Fizemos reuniões com todas as equipes.
 Pegamos cada setor da Secretaria e fizemos reuniões e comparamos com as reuniões feitas com os servidores.
 Tópicos que os funcionários foram convidados a apontar:
 Pontos fortes da Prefeitura
 Pontos fortes da Escolas
 Pontos fortes da Secretaria
 Pontos fracos da Prefeitura
 Pontos fracos das Escolas
 Pontos fracos da Secretaria
 Fatores críticos de sucesso
A nossa surpresa foi que nós nos damos conta de que fizemos muitas coisas.
 Há um desconhecimento de todos em relação ao processo.
No começo tivemos muitas dificuldades, mas no passar do tempo fomos nos organizando;
Dificuldade de enxergar a educação como parte integrante da Prefeitura.

Gerente da Educação Infantil (Gerente Vânia):

Quando entrei na educação infantil as minhas duas maiores preocupações foram atender a demanda e melhorar o relacionamento humano (cursos, dinâmicas).
 Metas para o ano que vem, melhorar a prática pedagógica.

Gerência de Projetos (Gerente Edinéia):

Quantos Gerentes conhecem as metas a serem alcançadas?

- A maioria levantou a mão.

A grande meta definida foi geração de emprego e renda.

Que tipos de ações vamos planejar para desenvolver.

Não temos nenhum projeto que esteja voltado para esta grande meta.

Temos que parar e elaborar um projeto para atingir esse objetivo.

Gerência de Patrimônio (Gerente Suésia):

A coisa está bem organizada.

Peço a ajuda de vocês para continuar esse processo maravilhoso.

A questão dos bens móveis: é muito fácil um funcionário público quebrar um bem público e pedir um novo, temos que repensar sobre isto.

Reformar o patrimônio em vez de comprar um novo.

A nossa ação pode não aparecer, porque se trata de economia invisível.

Agradeço pela oportunidade que foi me dada. ***Me sinto lisonjeada em poder colaborar com a Prefeitura. E estou disposta a ajudar.***

Gerência de Fiscalização (Gerente Murilo):

Tenho dificuldades, porque foram atribuídos à Gerência todos os tipos de fiscalização e algumas eu desconheço.

Precisamos de capacitação dos funcionários da fiscalização sobre como fazer uma auditoria.

Fazer um programa para cobrança de multa e para controle dos autos de infração.

Gerência de Tributação (Gerente Luiz Zamir):

A Prefeitura passou de uma organização muito ruim para o BSC que é um coisa fantástica, utilizada pelo governo de países e de grandes empresas, municípios e outras organizações.

Agora estou compreendendo que todas as atividades que foram propostas durante o ano precisavam ser feitas para podermos implantar um novo método de gestão.

Com a reestruturação organizacional, a definição clara das responsabilidades, os Planos e os Relatórios de Desempenho estamos agora em condições de fixar metas e estabelecer indicadores.

Há uma expectativa de grande melhora para o ano que vem.

A saúde financeira da Prefeitura é fundamental.

Somos obrigados chegar ao final do ano num 0x0, se não estaremos sempre doentes financeiramente.

Há problemas graves::

“Há uma dificuldade muito grande em ralação aos vícios dos funcionários”:

“máfia das diárias”; “máfia dos motoristas”; “reduzir o café”; “cartão ponto para todos”;

“reformulação da Secretaria de Saúde não esta só nos médicos, mas também nos funcionários, o atendimento é mal feito pelos funcionários”

“Os funcionários não estão querendo se integrar às Gerências”.

“Os funcionários ainda não sabem a função dos gerentes”

“A visão dos funcionários é ruim em relação às Gerências, eles acham que as Gerências não dão resultado e aumentam a folha”

“Os funcionários estão vendo os Gerentes como inimigos”

“O Manual de Procedimentos está confuso, vamos ter que refazê-lo.”

“Temos que tomar cuidado ao elaborar o manual, porque o mesmo será publicado para o cidadão”.

“A impunidade é a grande chaga”

“Melhorar o controle da frequência dos funcionários, criando um padrão de Ponto (cartão magnético);
“acabar com a máfia do cartão”.

De quem é a responsabilidade?

Resposta dos gerentes: “Nossa”

“Começar a registrar esses tipos de acontecimentos citados acima junto à Gerência de Processos Administrativos e Judiciais”.

Gerência de Resíduos Sólidos (Cristiano):

Formalizar as etapas de reciclagem;
Inclusão social dos catadores.

Gerência de Atendimento ao Cidadão (Gerente Luciane):

Estou ansiosa para inaugurar a Central de Atendimento do Cidadão.

Hoje o atendimento não é organizado.

Precisamos formar equipes de trabalho comprometidas com os processos da Gerência.

Gerência Contábil (Gerente Sandro):

Dar uma maior agilidade na gestão e no controle da despesa e da receita.
Fazer com que todas as Secretarias venham a interagir.
Agilizar e dar transparência.

Gerência de Pessoal (Gerente Elisa):

Ser Efetiva na valorização e capacitação dos funcionários e eficaz na gestão da folha e dos benefícios legais.

Gerência de Turismo, Esporte e Cultura (Gerente Artur):

Prioridades:

Melhorias em infra-estrutura, eventos bem divulgados e processos internos da Secretaria (melhorar atendimento),

Melhoria no prédio da Secretaria;

Foram realizados 80 eventos, 4 eventos estratégicos,

Dificuldade: Calendário de eventos estabelecido com 30 eventos, e foram organizados 80.

Gerência de Trânsito (Gerente França):

Fizemos um grupo de trabalho para repensar o sistema viário do município;

A rótula foi feita pela parceria da Gerência de Trânsito junto com as Secretarias de Obras e do Meio Ambiente.

Manter a cidade sinalizada.

Manter os pontos perigosos sinalizados.

Atender as demandas das outras Secretarias.

Somos solidários com os companheiros.

Criamos cerca de 8 serviços novos neste primeiro ano de trabalho que antes não existiam.

Criamos em 60 dias 9 linhas de ônibus.

Estamos criando 3 roteiros turísticos no município.

Vamos criar um terminal turístico.

Criar as Estações turísticas.

Meta número 1 para nós: Modernizar a cidade do ponto de vista viário.

Melhorar o traçado viário para que o trânsito flua com segurança e rapidez.

Melhorar a circulação de veículos e estacionamentos, para que as pessoas que vierem a Torres tenham prazer em dirigir em nossas ruas.

Gerência de Obras (Gerente Marcos):

Os funcionários tem que saber dar valor para o material que é utilizado.

Quando nós assumimos 20% dos funcionários não compareciam ao trabalho.

Pessoas que vão ao serviço e se deslocam para casa com veículo da Prefeitura; são poucos, mas ainda acontece;

Colocar o pessoal para trabalhar;

Nós fizemos uma reunião com todos os funcionários onde foram formuladas as sugestões de prioridades para 2006.

Gerente de Máquinas e Veículos (Gerente Antônio Machado):

Dificuldade quando à qualificação dos servidores;

Os funcionários não sabem manusear os equipamentos,

Falta de material de serviço;

Meta nossa: é a qualificação dos servidores;

Mas devemos saber conviver e saber administrar;

Os servidores criticaram os Gerentes, dizendo que eles não têm capacidade para exercer a função.

Grande meta: ter condições de dar atendimento a todos.

Gerência de Recuperação da Saúde (Gerente Iolanda):

É difícil dizer qual é grande meta porque trabalhamos com vários setores.

Melhorar todos os programas em relação à prevenção;

Os dependentes químicos são um caso sério, que deve ser trabalhado.

Gerência da Preservação da Saúde (Gerente Ana Luiza):

Buscar junto ao Posto de Saúde atendimento familiar;

Otimizar a vigilância, qualificando o serviço;

Procurar implantar o Programa da Primeira Infância Melhor.

Gerência de Licitações e Contratos (Gerente Daniel):

Hoje a Gerência é o gargalo da Prefeitura;

- identificar os responsáveis pelo processo;

- padronizar e unificar o cadastro de objetos;

O pregão eletrônico está sendo instituído.

A meta principal é implantação do sistema de registro de preços.

Saber o que cada um gasta por mês.

A lei referente às licitações irá mudar em 2006.

Planejar, ao invés de trabalhar à margem da lei;

O projeto de casas populares tem que se adequar à lei;

A gente tem que estar dentro do contexto de cada projeto.

Gerência de Obras (Gerente Audrei):

Constituir a gerência com material de trabalho...

Hoje a Gerência de obras tem trabalho para 3 engenheiros civis

Pretendo solicitar ao setor de pessoal estagiários;

Trabalhar como se fosse uma construtora completa;

Planejar as obras com antecipação, podendo dar assistência;

O que se fez, na maioria das vezes não foi divulgado.

Acredito que este novo processo administrativo tem tudo para dar certo, mas para tal deve ter um equipe de consultoria, verificando junto ao nível estratégico e tático, se a coisa está funcionando como foi planejado.

Qualidade de equipamento: cada um quer trabalhar com um sistema diferente - sugestão definir um padrão para todos.

Gerência de Desenvolvimento do Comércio e Indústria (Gerente Sadi):

Não há cultura interna e externa;

Precisamos que o pessoal se conscientize que a Secretaria não é só turismo;

35 ações que seriam prioritárias:

Em nível estrutural: confecção de um portfólio; diagnóstico sócio-econômico;

Prioridades entre as 35

- Trabalhar no segmento de núcleos setoriais

- Desenvolvimento de confecções (escola);

- Fazer o aeroporto funcionar é de fundamental importância para o município.

Gerência de Licenciamento Ambiental (Gerente Fabiano):

De agosto para cá temos feito muitas coisas, diariamente estamos formulando metas e estas estão sendo cumpridas na maior parte; temos uma equipe comprometida com o trabalho, mas *os funcionários têm um grau de estudo muito baixo.*

Sugestões: *Elaborar um projeto para qualificar os funcionários (ensino supletivo).*

Gerência de Desenvolvimento Sustentável (Rivaldo):

Quem já deu aula sabe quanto a gente aprende ao conduzir um grupo de alunos.

A dificuldade que às vezes a gente passa, é fazer o tema que os professores passam para os alunos.

Cada Manual de cada Gerência foi entendido de uma maneira.

Cada um fez da sua maneira.

Está sendo muito importante a revisão do manual das normas operacionais.

É possível chegar a ter o final do ano com um índice considerável de aproveitamento e alguns certamente serão reprovados.

Em nossa secretaria:

Meta da Secretaria : habilitar o Município junto ao Estado para que o Município possa fazer o licenciamento ambiental de impacto local.

Prioridades:

Formulação do plano ambiental; mas para tal precisamos do apoio de outras Gerências.

Além dessa meta:

Projeto de aproveitamento de papel que a Prefeitura coloca fora todos os dias;

Criar oficinas sobre como aproveitar o papel (reciclagem).

Em minha avaliação, o município melhorou;

Estão mais claros os procedimentos;

Esta mais fácil conseguir informações junto às demais Gerências;

Mas ainda falta sintonia de trabalho entre os Gerentes.

Saimos de uma inércia administrativa.

Sugestões Finais dos Gerentes:

Colocar no ar a Intranet e o Portal. Estabelecer os indicadores de desempenho. Registro das imigrações: de onde vem as pessoas, o que vem fazer no município. Atrair mais lojas para cidade, fortalecendo cada vez mais a arrecadação do município.

ANEXO A – Plano de ação dos Grupos Executivos da Modernização para 2006

GRUPO EXECUTIVO DA MAXIMIZAÇÃO DA SATISFAÇÃO DOS MUNICÍPIES

Ações para 2006:

- a) Disponibilizar urnas coletoras para reclamações, críticas ou sugestões;
- b) Implantar o Disque Cidadão. Número exclusivo para reclamações , sugestões;
- c) Criar o e-mail da Central de Atendimento ao Cidadão;
- d) Realizar pesquisa para avaliar o grau de satisfação dos munícipes quanto aos serviços prestados pela Prefeitura . Disponibilizar a pesquisa também no site da Prefeitura;
- e) Construir o questionário para a realização da pesquisa, coletar, tabular os dados e apresentar os resultados à comunidade.
- f) Verificar os e-mail e as anotações do Disque Cidadão, resolver os problemas ou encaminhar ao setor competente, dando retorno ao cidadão;
- g) Desenvolver projetos nas escolas sobre o funcionamento da Prefeitura.

Diretrizes para otimizar o funcionamento da central de atendimento ao cidadão:

- a) Aperfeiçoamento dos funcionários da Gerência de Atendimento ao Cidadão, na Matriz de Capacitação;
- b) Comunicação eficiente entre as Gerências e Secretarias;
- c) Cumprimento de prazos para despacho de processos, conforme estabelece o Manual de Procedimentos ;
- d) Sistema de Protocolo integrado permitindo o acompanhamento de processos.

Componentes do grupo :

Luciane – Secretária de Tributação, Controle e Atendimento ao Cidadão;

Glédís – Secretária da Saúde;

Liliane - Secretária de Educação;

Janaína - Secretária de Ação Social.

GRUPO EXECUTIVO DO APRIMORAMENTO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS

Ações a serem desenvolvidas no ano de 2006:

1. Avaliar os Relatórios Mensais de Desempenho e Efetividade;
2. Sugerir adequação dos indicadores dos Relatórios de Desempenho e propor metodologia de análise;
3. Fazer comunicações trimestrais às Gerências, solicitando encaminhar alterações ocorridas nas Normas Operacionais do Manual de Procedimentos;
4. Criar um método para identificar as áreas passíveis de melhorias dos procedimentos;
5. Promover reuniões mensais de cooperação entre os Gerentes Municipais.

Componentes:

Sirlei Terezinha Jung Haas – Assessor Administrativo - Coordenadora;

Marivânia Rodrigues de Oliveira – Auxiliar de Serviço Social;

Gerson Luiz Nardi – Engenheiro Agrônomo;

Alice Terezinha Menegaz Rodrigues – Professora.

GRUPO EXECUTIVO DA OTIMIZAÇÃO DOS RECURSOS PÚBLICOS

Objetivo: Ajudar e orientar na gestão dos gastos e captação de recursos públicos.

Meta: Baixar o custo da máquina administrativa e otimizar a arrecadação e a aplicação dos recursos financeiros.

Ações para 2006:

Diagnosticar a situação administrativa e financeira de cada Secretaria;

Orientar no sentido de racionalizar os gastos;

Avaliar o custo benefício dos bens a comprar ou já utilizados;

Emitir relatórios quando, necessário, ao Sr. Prefeito.

Prioridades:

Secretarias: Obras e Trânsito; Saúde e Educação.



Prefeitura Municipal de Torres
Plano de Otimização 2006



Plano de Ação Estratégica

Quem?	Nome completo do Titular, responsável por coordenar a Ação Estratégica: Josiane Vencato Alexandre GRUPO EXECUTIVO DA OTIMIZAÇÃO DOS RECURSOS PÚBLICOS			
Objetivo?	Descrever a Ação Estratégica prioritária para 2006. Ajudar e orientar a administração municipal na gestão captação de recursos e dos gastos públicos.			
Meta?	Baixar o custo da máquina administrativa e otimizar a arrecadação e aplicação dos recursos financeiros.			
Quanto?	Quantificar os resultados que se espera atingir, ao longo de 2006, indicando quanto terá sido alcançado por trimestre.			
	Jan. Fev. Mar	Abr. Maio Jun.	Jul. Ago. Set	Out. Nov. Dez
	20%	30%	50%	80%
AÇÕES INTERNAS DO GRUPO EXECUTIVO	Diagnosticar a situação administrativa e financeira de cada Secretaria. Orientar no sentido de racionalizar as despesas tanto financeiras quanto orçamentárias. Avaliar o custo benefício dos bens à comprar ou já usados. Emitir relatórios, quando necessário, ao Exmº Sr. Prefeito.			
Resultados Esperados	- ser modelo de administração para outros municípios; - superávit financeiro que poderá ser aplicado no desenvolvimento econômico do município gerando emprego e renda aos munícipes.			

ANEXO B – Hino de Torres

Letra de: Fernando Soares Cardoso Martins
Música de: Fernando Soares Cardoso Martins

Torres.
Tu és, cidade - menina,
A mais formosa praia sulina...
Tu és vida, luz e calor,
Tu és um poema de amor.

Entre as praias gaúchas,
Tu és a mais bela;
És uma linda aquarela.
De cor e de poesia...
És magistral sinfonia.

O teu mar de verdes águas,
Batendo contra os rochedos,
Vai cavando entre penedos
Tuas furnas deslumbrantes...

O Mampituba sereno,
A Torre Sul e a Guarita,
O Farol e a Torre Norte,
A Igrejinha tão bonita.

Recantos cheios de sonhos...
Torres : Ó praia tão sedutora,
Tens a beleza morena
Da menina sonhadora,
Da moça que devaneia
Sobre a tua areia...

Ó Torres :
Das três torres,
Tu és a rainha das praias...

