

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL

ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO

ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA

Ricardo Pereira de Moraes

**Implantação de estrutura mínima de recursos humanos em
Câmaras de Vereadores de Municípios com população menor que
20 mil habitantes.**

Porto Alegre

2012

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL

ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO

ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA

Ricardo Pereira de Moraes

**Implantação de estrutura mínima de recursos humanos em
Câmaras de Vereadores de Municípios com população menor que
20 mil habitantes.**

**Trabalho de conclusão de curso de Especialização
apresentado ao Programa de Pós-graduação em
Gestão Pública da Universidade Federal do Rio
Grande do Sul, como requisito parcial para a
obtenção do título de Especialista em Gestão
Pública.**

Orientadora: Prof^ª Silvia Generali da Costa

Porto Alegre

2012

*Dedicado à amada Isa, aos meus filhos Cândido e Thaís,
à mãe, Marieta,
e a Valéria
fontes de inspiração.*

Agradecimentos à minha amada família,
pelo incentivo, compreensão e paciência
nos momentos de ausência e cansaço.

À minha irmã Valéria, pelo impulso inicial.

À minha orientadora, Prof^a Silvia Generali da Costa,
pelas orientações e estímulos nas horas de desânimo.

Aos professores e colegas pela colaboração e instigação.

Ao Programa de Pós-Graduação em Administração da UFRGS.

RESUMO

Esse trabalho foi realizado com o intuito de analisar a viabilidade de implantar estrutura de recursos humanos que permita a plena realização das funções e o atendimento eficaz da população em Câmara de Vereadores de Municípios com população menor que 20 mil habitantes, localizados na Região Centro-Sul do Estado do Rio Grande do Sul. O mesmo foi desenvolvido a partir da situação encontrada em três Câmaras Municipais de cidades que têm, em comum, a economia baseada, principalmente, na agricultura e pecuária, e caracterizam-se por apresentar um orçamento público considerado modesto. O planejamento de estrutura de recursos humanos para atender as necessidades do Poder Legislativo Municipal foi sugerida e contém a previsão de quatro cargos, de preferência de caráter efetivo, nomeados através de concurso público. Os cargos sugeridos são um contador, com formação superior em Ciências Contábeis e registro no Conselho Regional de Contabilidade, um cargo de Assessor Jurídico, com formação em Ciências Jurídicas (Direito) e Registro na Ordem dos Advogados do Brasil – OAB e dois cargos de Assessores Contábeis, com formação em Técnico em Contabilidade e registro no Conselho Regional de Contabilidade. Os impactos orçamentários/financeiros para a implantação da estrutura mínima de recursos humanos e a situação atual das Câmaras foram previstos e analisados e encontram-se demonstrados nos quadros de números 1 a 6 contidos no item de apresentação e análise dos dados. A situação encontrada atualmente nesses Municípios permite a manutenção de uma estrutura de recursos humanos capaz de atender a demanda dos serviços. Por outro lado, o trabalho possibilitou a constatação que caso os subsídios dos vereadores fossem fixados nos limites máximos estabelecidos pela legislação, o orçamento das Câmaras seria insuficiente e não seria possível implantar e manter uma estrutura de recursos humanos adequada para atender as necessidades do Poder Legislativo nesses Municípios. Por fim, o trabalho realizado não tem a pretensão de esgotar o tema, ficando a possibilidade de novos estudos virem analisar e aprofundar o assunto.

ABSTRACT

This work was done with intention of analyze viability to implant humans structure resources that permit full realization of function and effective service of population in towns councils with population less than 20 hundred inhabitant, located in south centre region of Rio Grande do Sul state. The same was developed starting from similar situation founded in three towns councils that have in common, the economy based, maninly on agriculture and cattle-raising, characterized of presenting public modest budget. The planning of humans structure resources attend the necessities of municipal legislative power was suggested and there are prevision for four charges, priority effective character, named through open contest. The charges suggested are an accountant, with superior graduatian in countable sciences, registered in accountancy regional council, a charge of legal assistant, graduated in legal science, registered on OAB – Brazilians lawyer order and two charges of countable assistant, graduated in countable technichian, registered in accountancy regional council. The impacts financial/ budget to implant the minimum structure of humans resources and today situations of towns councils was predicted and analyzed and can be found on 1-6 boxes in presentation and data analyzes item. Nowadays the situations founded in these towns permit to keep the structure of human resources to attend services requests. On the other hand, this work analyzeed that if councilor subsidy might be fixed on maximum limits of legislation set up, the towns council budget would be insufficient and couldn't possible to implant and to support humans resources to attend municipal legislative necessities. Finishing, this work don't have intention of running out the theme there is possibility of new studyes came analyze and deep this subject.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	07
1.1 APRESENTAÇÃO DO TEMA E CONTEXTUALIZAÇÃO DA PESQUISA	07
1.2 PROBLEMÁTICA E JUSTIFICATIVA	08
1.2.1 Problemática.....	08
1.2.2 Justificativa.....	08
1.3 OBJETIVOS	09
1.3.1 Objetivo geral.....	09
1.3.2 Objetivos específicos.....	09
2 REVISÃO DA LITERATURA	10
2.1 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA PRELIMINAR	10
2.1.1 Estrutura política	10
2.1.2 Estrutura organizacional	11
2.1.3 Planejamento.....	13
2.1.3.1 Influência estrangeira no planejamento	14
2.1.4 Treinamento	15
2.1.5 Liderança, autoridade, chefia e poder	16
2.1.6 Qualidade no serviço público	17
2.1.7 Limites	19
3 METODOLOGIA	21
3.1 MÉTODO E TÉCNICA DA PESQUISA	21
3.2 APRESENTAÇÃO DA UNIDADE DE ANÁLISE.....	21
3.3 INSTRUMENTO DE COLETA DE DADOS	21
4. APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS.....	23
4.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS	23
4.2 ESTRUTURA MÍNIMA DE RECURSOS HUMANOS.....	23
4.2.1 Atividades exercidas em Câmara Municipal de Vereadores	23
4.2.2 Estrutura mínima de recursos humanos.....	24
4.3 ESTRUTURA DE RECURSOS HUMANOS ATUAL.....	25
4.4 ANÁLISE DOS LIMITES	27
5. CONCLUSÕES	30
REFERÊNCIAS	33
ANEXO I.....	34

1. INTRODUÇÃO

A Administração Pública brasileira vive um momento de transição, de incremento na participação popular, articulado pela sociedade brasileira e notadamente pelos órgãos de imprensa.

Os Poderes Legislativos nas três esferas, Federal, Estadual e Municipal, enfrentam atualmente várias críticas quanto ao desempenho de suas atividades e o valor investido para mantê-las. A população em geral não conhece a verdadeira função nem a importância do Poder Legislativo Municipal na estrutura política do Brasil e na separação entre os Poderes. Sobre o modelo de separação dos poderes o mais conhecido é o de Constituição Mista de Aristóteles. Para Piçarra (1989) na Constituição Mista, segundo Aristóteles o exercício da soberania ou o governo, em vez de estar nas mãos de uma única parte da sociedade, é comum a todas.

O Poder Legislativo nos Municípios Brasileiros é representado pelas Câmaras Municipais, pelos Vereadores e a estrutura de apoio, formada por servidores efetivos e assessores investidos em Cargos em Comissão.

1.1 CONTEXTUALIZAÇÃO E PROBLEMA DE PESQUISA

A organização política-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos.

A Constituição Federal do Brasil de 1988 estabelece que os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário deverão ser harmônicos e independentes entre si. Os três Poderes atuam seguindo o modelo de Separação dos Poderes defendido por Aristóteles conhecido como Freios e Contra-Pesos, onde a Soberania é compartilhada entre eles. Se houvesse um único Poder, o Executivo, teríamos a volta do modelo de Governo onde antigamente existia a Tirania, o Ditador. Não existe Democracia sem divisão do governo entre Poderes Constituídos.

A situação dos Municípios pequenos, com população menor que 20 mil habitantes, localizados na Região Centro-Sul do Estado do RS, identificada por uma carência de recursos orçamentários/financeiros, contribui para a dificuldade organizacional de um Poder Legislativo independente e eficaz.

Em geral, é de conhecimento da sociedade que os Poderes Legislativos Municipais, representados pelas Câmaras de Vereadores, de Municípios com população menor que 20 mil habitantes, carecem de uma organização que propicie sua atuação, de acordo com suas funções, com eficiência e modernidade. É visível a falta de estrutura própria, tanto na área de recursos humanos, como na área física, para desenvolverem suas atividades de acordo com suas funções estabelecidas pela Constituição Federal. Essa carência de estrutura faz com que a Câmara Municipal, em geral, torne-se dependente do Poder Executivo, seja na prestação de serviços administrativos, contábeis, recursos humanos, jurídicos e serviços gerais. Em muitos casos nem sede própria adequada elas possuem. Muitas não utilizam o limite orçamentário previsto na Constituição Federal.

Para Bergue (2011) a noção de qualidade no contexto gerencial no serviço público ganhou ênfase na década de 90 do século passado, com a inclusão da emenda Constitucional 19/1998, que acabou originando a conhecida Reforma Administrativa.

Di Prietto (2010:82), quando aborda o princípio da eficiência assim descreve:

“Hely Lopes Meirelles (2003:102) fala na eficiência como um dos deveres da Administração Pública, definindo-o como “o que se impõe a todo agente público de realizar suas atribuições com presteza, perfeição e rendimento funcional. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros”.

Diante dessa realidade queremos identificar a viabilidade de implantar uma estrutura mínima de recursos humanos que permita a plena realização das funções e o atendimento eficaz da população em Câmara de Vereadores de Municípios com população menor que 20 mil habitantes, localizados na Região Centro-Sul do Estado do Rio Grande do Sul.

1.2 PROBLEMA DE PESQUISA E JUSTIFICATIVA

1.2.1 Problema de pesquisa

É possível implantar uma estrutura mínima de recursos humanos que permita a plena realização das funções e o atendimento eficaz da população em Câmara de Vereadores de Municípios com população menor que 20 mil habitantes?

1.2.2 Justificativa

A realidade dos Municípios pequenos, com população menor que 20 mil habitantes, localizados na região Centro-Sul do Estado do RS, região essa identificada por uma carência de recurso orçamentário/financeiro, aliada com a baixa remuneração aos seus servidores, colabora para falta de estrutura, tanto na área de recursos humanos, onde a carência por profissionais capacitados é sentida, com formação escolar compatível com a importância que um Poder Legislativo exige, nos leva a pensar e analisar a importância do desenvolvimento de um estudo que identifique a viabilidade da implantação de uma estrutura de recursos humanos que atenda as necessidades funcionais de um Poder Legislativo Municipal independente, eficiente, eficaz e moderno.

1.3 OBJETIVOS

1.3.1 Objetivo geral

Analisar a viabilidade de implantação de uma estrutura mínima de recursos humanos que permita a plena realização das funções e o atendimento eficaz da população em Câmara de Vereadores de Municípios com população menor que 20 mil habitantes.

1.3.2 Objetivos específicos

Planejar um modelo de estrutura de recursos humanos para atender as necessidades do Poder Legislativo Municipal, visando o atendimento eficaz da população.

Identificar e analisar os impactos orçamentários/financeiros para implantação de uma estrutura mínima de recursos humanos que permita a plena realização das funções e o atendimento eficaz da população em Câmara de Vereadores de Municípios com população menor que 20 mil habitantes.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Esse capítulo aborda o referencial teórico necessário para o desenvolvimento da pesquisa. Mostra a estrutura política-administrativa vigente no Brasil. Descreve a estrutura organizacional necessária para a administração pública brasileira. Analisa as formas de planejamento válidas para organizações públicas e privadas, fazendo um paralelo entre ambas. Demonstra a importância de treinamento de pessoal para o sucesso das organizações. Analisa as diferenças entre liderança, autoridade, chefia e poder. Desenvolve ainda a questão da Qualidade no serviço público, introduzida na Constituição Federal como Princípio da Eficiência. Por fim, identifica os limites de controle de gastos que os Poderes Legislativos precisam cumprir.

2.1 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA PRELIMINAR

2.1.1 – Estrutura política

A organização política-administrativa da República Federativa do Brasil vigente compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos.

A organização na esfera Municipal deve ser prevista na Constituição Municipal, ou seja, a Lei Orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal do Brasil e na Constituição do respectivo Estado.

O Governo Municipal no Brasil é composto de funções legislativas, de responsabilidade da Câmara de Vereadores, e de funções executivas a cargo da Prefeitura e prefeito. O Poder Legislativo e o Poder Executivo devem ser independentes e harmônicos entre si conforme a Constituição Federal do Brasil.

O Poder Legislativo Municipal, representado pela Câmara de Vereadores, possui as funções de legislar; controlar e fiscalizar; assessorar; e administrar conforme os ensinamentos de Meirelles (2006).

Ao Poder Legislativo municipal cabe a Fiscalização da Administração Financeira e Orçamentária do Município na forma prevista em Lei, mediante controle externo, auxiliado pelo Tribunal de Contas do Município, onde houver, ou do Tribunal de Contas do Estado.

Compete ao Poder Legislativo legislar sobre todas as matérias atribuídas ao Município pela Constituição Federal do Brasil, pela Constituição do Estado e pela Lei Orgânica Municipal.

2.1.2 – Estrutura organizacional

A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios deve obedecer aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Da mesma forma, deve atender o Princípio da Segregação de Funções. Esse não está previsto na Constituição Federal do Brasil, mas está consolidado na prática administrativa e contábil, e consiste que uma mesma pessoa não pode ter acesso aos ativos e aos registros contábeis, devido ao fato dessas funções serem incompatíveis dentro do sistema de controle interno. (Almeida, 1985, pág. 28)

O Poder Legislativo Municipal, possui as funções de legislar; controlar e fiscalizar; assessorar; e administrar conforme os ensinamentos de Meirelles (2006).

Ao Poder Legislativo Municipal cabe a Fiscalização da Administração Financeira e Orçamentária do Município na forma prevista em Lei, mediante controle externo, auxiliado pelo Tribunal de Contas do Município, onde houver, ou do Tribunal de Contas do Estado. (Art 31 da CF)

O Poder Legislativo Municipal, como todos os outros Poderes e organizações públicas ou privadas têm como elemento central de sua estrutura organizacional as pessoas, agentes públicos. São elas que transformam os programas em ações, que se traduzem em serviços públicos.

Segundo Di Pietro (2010, página 505) o Estado é pessoa jurídica e que, como tal, não dispõe de vontade própria, ele atua sempre por meio de pessoas físicas, a saber, os agentes públicos. Ainda ensina Di Pietro (2010, página 511): Agente Público é toda pessoa física que presta serviços ao Estado e às pessoas jurídicas da Administração Indireta. De acordo com a Constituição Federal de 1988 são quatro as categorias de agentes públicos: agentes políticos; servidores públicos; militares; e particulares em colaboração com o Poder Público.

Os servidores públicos podem ser classificados em servidores estatutários; empregados públicos; e servidores temporários.

De acordo com a Constituição Federal do Brasil de 1988 os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei, assim como aos estrangeiros, na forma da lei. A investidura em cargo ou emprego público

depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração. A lei reservará percentual dos cargos e empregos públicos para as pessoas portadoras de deficiência e definirá os critérios de sua admissão e estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público. São estáveis após três anos de efetivo exercício os servidores nomeados para cargo de provimento efetivo em virtude de concurso público.

Para Bergue (2011, página 200) a análise organizacional para fins de compreensão da dinâmica humana na organização, pode ser desenvolvida a partir das seguintes perspectivas, as quais interpenetram-se e influenciam-se mutuamente: estrutura, processos, pessoas e desempenho.

Com a análise dessas quatro perspectivas consegue-se diagnosticar a situação da organização. É do equilíbrio delas que a organização depende para ter harmonia em seus diversos departamentos ou setores e manter seus agentes motivados e integrados nos objetivos da mesma.

Ao analisar as organizações, Bergue (2010) nos ensina:

As organizações não são “apenas” o resultado de um sistema de regras e de atividades racionalmente ordenadas, nem tampouco apenas o produto das relações de interdependência ambiental externa (ainda que essas características sejam de extrema relevância para a análise organizacional). Logo, é impossível falarmos de organização sem falarmos de cultura. (Bergue, 2010, pág. 19)

A Cultura de uma organização, seja, pública ou privada, pode ser definida como a união de práticas, rotinas, conhecimentos, capital intelectual das pessoas, que a diferenciam das demais.

O contexto organizacional e as relações de trabalho humano dependem do ambiente organizacional e social além da motivação pessoal do trabalhador e a satisfação no cargo ocupado, alcançado através de um adequado planejamento estratégico.

Observamos a seguir o que comentam Bergue e McCormick & Tiffin sobre organizações e relações de trabalho.

McCormick & Tiffin (1977) assim descrevem:

As relações de trabalho de uma pessoa compreendem um aspecto importante de sua vida global. O seu envolvimento e empenho no seu trabalho, e as satisfações obtidas dele, são (ou deveriam ser) a preocupação recíproca da organização e do próprio indivíduo. Assim, a interação dos fatores de motivação, dos sistemas de valores, das atitudes, etc., com os vários aspectos da situação de trabalho é um componente que integra o estudo do comportamento humano na indústria. A situação de trabalho é composta, em parte, do ambiente organizacional e social, e o indivíduo está sujeito a

quaisquer aspectos que esse ambiente possa ter. Alguns dos aspectos do ambiente são planejados e organizados; outros, são a consequência de eventos e circunstâncias fortuitos. O treinamento que a organização propicia, para as pessoas que nela trabalham, inclui-se nesse contexto organizacional e social. Além disso, o contexto organizacional é caracterizado pela estrutura da organização, pelo tipo de supervisão, pelas políticas e práticas que são adotadas, pelo ambiente social (incluindo a interação com os colegas de trabalho), pelas comunicações, pelas políticas salariais, e por muitos outros fatores. Esta parte ocupa-se com algumas das dimensões da interação entre as pessoas e as organizações em que trabalham. Ela também leva em consideração a motivação humana e as implicações dos vários aspectos do contexto organizacional e social em relação ao comportamento humano e à satisfação no cargo. (McCormick & Tiffin, 1977, pág. 1)

O contexto organizacional depende ainda do ambiente, da estrutura física adequada, arejada, limpa, salubre e da cultura da organização.

2.1.3 Planejamento

Uma estrutura que necessita ser pequena, em virtude que os recursos são limitados, como as Câmaras de Vereadores de Municípios pequenos e pobres, o planejamento eficaz é de suma importância.

O planejamento estratégico é necessário em todas as atividades da organização. Na área de recursos humanos, não é diferente. Como mencionado anteriormente, o planejamento é fundamental para preparação de um ambiente, tanto físico, como de relações pessoais dentro de uma instituição pública ou privada.

Para Milkovich e Boudreau (2006, pág. 130) as organizações, fazem planos, estabelecem objetivos e avaliam resultados.

Sobre planejamento Milkovich e Boudreau (2006) assim descrevem:

O planejamento de recursos humanos coleta e utiliza informações para apoiar as decisões sobre os investimentos a serem feitos em atividades de RH. Essas informações incluem os objetivos futuros, as tendências e as diferenças entre os resultados atuais e aqueles desejados. (Milkovich e Boudreau, 2006, pág. 131)

No entendimento de Milkovich e Boudreau (2006) existem quatro questões no planejamento: Onde estamos agora? Onde queremos estar? Como chegaremos lá? Como nos saímos, onde estamos agora?

Onde estamos agora? Diagnóstico das condições organizacionais e externas e das características dos empregados.

Onde queremos estar? Estabelecimento dos objetivos de recursos humanos, baseados na eficiência e na ética, de acordo com os interesses dos principais acionistas da empresa.

Como chegaremos lá? Escolha das atividades de recursos humanos e alocação dos recursos necessários.

Como nos saímos, onde estamos agora? Avaliação dos resultados por meio do diagnóstico das novas condições, de acordo com os objetivos, e reinício do processo. (Milkovich e Boudreau, 2006, pág. 131 e 132)

Para Milkovich e Boudreau (2006, pág. 136) “Todas as empresas lutam para crescer e sobreviver, e para criar um propósito que seja diferenciado. Esse propósito específico que se mantém com o passar do tempo é chamado de “vantagem competitiva sustentável”. Para os autores essa expressão serve tanto para às organizações filantrópicas e públicas como para outras e afirmam que ela deriva de uma visão da organização ‘baseada em recursos’. Os recursos incluem capital físico, capital humano e capital organizacional.

2.1.3.1 Influência estrangeira no planejamento

A influência estrangeira no planejamento de mudanças nas organizações brasileiras são vistas com frequência. São comuns tentativas de implantação de mudanças através de modelos prontos construídos em outros países.

O planejamento de recursos humanos, na administração pública precisa avaliar de fato as características e necessidades locais, com identificação da cultura organizacional do órgão, a demanda necessária e a oferta de mão de obra local. Embora o recrutamento na Administração pública seja feito através de concurso público, onde candidatos de outras regiões podem concorrer, é salutar a preocupação em analisar a oferta de mão de obra local, pois em muitos casos o salário oferecido não compensa o deslocamento de candidatos de locais distantes.

Na mesma linha, encontramos planejamentos realizados através de modelos prontos importados de outros países, principalmente dos Estados Unidos e Japão. A cultura organizacional praticada nesses países não é compatível com a realidade das organizações brasileiras. Talvez seja o principal motivo de muitos planejamentos não terem obtido sucesso quando executados no Brasil.

Na Administração Pública também a contribuição estrangeira é notada de forma significativa como podemos observar pela análise de Bergue (2009):

O Fenômeno da institucionalização da formação gerencial no Brasil, processo complexo que com mais destaque na sua gênese revela forte **dependência** da produção estrangeira, mormente a norteamericana, forjou a **instrumentalidade** como traço característico dominante da ação administrativa. Essa submissão original ao conteúdo estrangeiro gerou reflexos nos valores que, tanto preponderam na formação em gestão contemporânea, quanto legitimam os pressupostos fundamentais da administração pública gerencial. (Bergue, 2009, pág 51)

Na mesma linha Bergue (2009) cita Motta et al. (2001) e Caldas (1997, p. 73; 1999, p. 173) ao abordarem o excesso de valor atribuído ao exógeno em detrimento das soluções caseiras. Criticam o acentuado uso de soluções e ações usadas em casos estrangeiros, para resolverem situações locais, o que em muitos casos não resolvem, por esses não se adaptarem a cultura organizacional local.

Também no planejamento de Recursos Humanos é importante observar o ciclo de gestão: planejar, executar, avaliar e corrigir. Esta atividade deve ser de cunho permanente, de autoalimentação, que não se encerra, onde as fases se confundem. Para Milkovich e Boudreau (2006):

Talvez a forma mais óbvia de planejar e avaliar as decisões de RH seja perguntando: Nossas atividades estão acontecendo e trazendo resultados imediatos que queremos? (Milkovich e Boudreau, 2006, pág. 143)

Ainda para Milkovich e Boudreau, (2006, pág. 143), o planejamento do emprego tem como objetivo prever o número certo e os tipos adequados de empregados, realizando as tarefas corretas no tempo certo. Esse processo envolve três fases: análise das demandas de recursos humanos; análise da oferta e conciliação entre ambas. De acordo com isso, a análise da demanda quer saber onde queremos chegar? A análise da oferta, onde estamos agora? E onde chegaremos? Considerando tanto a oferta interna (empregados atuais) e como a externa (não empregados). Essas ofertas são comparadas com a demanda projetada e as diferenças, chamadas discrepâncias, identificadas e tornam-se padrões de recursos humanos, os quais indicam a quantidade e a distribuição dos empregados. Esses padrões são conciliados e por meio das atividades de recursos humanos para solucionar as diferenças e o processo reinicia-se através da autoalimentação.

Outra atividade de Recursos Humanos de suma importância para a organização é o treinamento de pessoal.

2.1.4 Treinamento

O treinamento é fundamental para o sucesso de uma organização, seja da iniciativa privada ou no setor público. É através do treinamento dos servidores que mudanças podem ser implantadas. Os servidores precisam aprender novas habilidades interativas, conhecer novas situações e vivenciar outras experiências, para participar construtivamente das atividades organizacionais com seus colegas de outras culturas. (Milkovich e Boudreau, 2006, pág 60)

McCormick & Tiffin (1977) quando analisam e descrevem a necessidade e tipos de treinamento assim descrevem:

Dependendo do cargo e do objetivo do programa de treinamento, o treinamento pode ser dirigido para: 1) o desenvolvimento do conhecimento e das habilidades para o cargo atual; 2) a transmissão de informações, como no treinamento de orientação; ou 3) a modificação de atitudes – por exemplo, aumentar as sensibilidades dos supervisores e dos administradores para os sentimentos e reações dos outros, ou a influência das atitudes do empregado para com a organização. (McCormick & Tiffin, 1977, pág. 3 e 4)

Para Chiavenato (1981, pag. 157 e 158) o *treinamento* é projetado para o pessoal não gerencial, enquanto o *desenvolvimento* para o gerencial. Enquanto os cursos de *treinamento* são planejados para atendimento de objetivos de curto prazo, os cursos de *desenvolvimento* são para o longo prazo, com uma educação mais ampla.

Chiavenato (1981) ao ensinar também a diferença entre treinamento e educação aborda uma questão de fundamental importância; a necessidade dos servidores executarem atividades mais complexas do que as previstas em seu cargo, e ao mesmo tempo agir com responsabilidade superior:

O *treinamento* distingue-se da *educação*, principalmente, em relação aos *objetivos* que tem em vista. Ocupa-se do ensino de habilidades particulares com fins específicos, enquanto a *educação* pressupõe o desenvolvimento global da pessoa, social, intelectual e fisicamente. A operação efetiva de todos os setores de uma organização necessita que todos os indivíduos envolvidos executem suas atribuições num nível satisfatório de proficiência. Precisa também contar com indivíduos capazes de executar trabalhos de responsabilidade e complexidade acima daquelas relativas aos cargos que ocupam. (Chiavenato, 1981, pág. 159)

O treinamento deve ser planejado de acordo com o objetivo a que a organização quer alcançar e levar em consideração o tipo e as características dos servidores a ser treinados. Nessa mesma linha McCormick & Tiffin (1977) completam:

O objetivo do treinamento geralmente é “estabelecer a conexão” entre dados estímulos e suas respostas ótimas. Esta é uma proposição positivamente direta no caso de, digamos, trabalho rotineiro de montagem, mas se torna uma questão bem intrincada no caso de cargos que envolvem tomada de decisão complexa. (McCormick & Tiffin, 1977, pág. 5)

Sobre os objetivos do treinamento Chiavenato (1981) assim descreve:

Os objetivos do treinamento empresarial podem ser definidos como: 1) preparar o pessoal para execução imediata das diversas tarefas peculiares à organização; 2) proporcionar oportunidades para o contínuo desenvolvimento pessoal, não apenas em seus cargos atuais, mas também para outras funções para as quais a pessoa pode ser considerada; e 3) mudar a atitude das pessoas, com várias finalidades, entre as quais criar um clima mais satisfatório entre empregados, aumentar-lhes a motivação e torná-los mais receptivos às técnicas de supervisão e gerência. (Chiavenato, 1981, pág. 159)

2.1.5 Liderança, autoridade, chefia e poder

Os executivos nas empresas privadas e os detentores de cargos de chefia nas organizações públicas precisam dar o exemplo em liderança, eles criam a cultura da organização através de seu comportamento cotidiano, são eles que ajudam, e possuem importância fundamental, na implementação das mudanças. Muitos deles reclamam que lhes é atribuída a responsabilidade, sem terem o devido treinamento para as habilidades no relacionamento interpessoal. (Milkovich e Boudreau, 2006, pág 59)

Muitos possuem o poder de chefia, mas não são líderes em seu ambiente de trabalho. Sobre liderança, Tannenbaum, Weschler & Massarik (1961, pág. 24) definem como: é a influência pessoal, exercida em uma situação e dirigida através do processo de comunicação, no sentido de atingir um objetivo específico.

O poder é uma faculdade, é delegado de um para outro. Ele é adquirido por transmissão. Hunter descreve poder como:

É faculdade de forçar ou coagir alguém a fazer sua vontade, por causa de sua posição ou força, mesmo que a preferisse não o fazer. (Hunter, 2004, pág. 26)

Diferente de poder é a liderança e a autoridade. Essas não são repassadas, são consideradas com uma habilidade adquirida por esforço próprio, não podendo ser delegada.

Para Hunter (2004) Liderança é:

A habilidade de influenciar pessoas para trabalharem entusiasticamente visando atingir aos objetivos identificados como sendo para o bem comum. (Hunter, 2004, pág. 25)

Da mesma forma a autoridade para Hunter é uma habilidade, sendo assim, não pode ser delegada, mas adquirida por meios próprios, com treinamento e esforço pessoal.

Ao descrever sobre autoridade Hunter ensina:

A habilidade de levar as pessoas a fazerem de *boa vontade* o que você quer por causa de sua influência pessoal. (Hunter, 2004, pág. 26)

2.1.6 Qualidade no serviço público

Quando tratamos de analisar a qualidade do serviço prestado em um órgão público, o primeiro pensamento nos leva ao princípio constitucional da eficiência, previsto no artigo 37 da Constituição Federal do Brasil:

Art. 37. 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 e, também, ...

Sobre eficiência Di Prietro (2010) assim ensina:

“...apresenta dois aspectos: pode ser considerado em relação ao **modo de atuação do agente público**, do qual se espera o melhor desempenho possível de suas atribuições, para lograr os melhores resultados; e em relação ao **modo de organizar, estruturar disciplinar a Administração Pública**, também que o mesmo objetivo de alcançar os melhores resultados na prestação do serviço público”. (Di Prietro 2010, página 83)

Na visão de Di Pietro (2010) a eficiência é princípio que deve ser atendido junto com os demais princípios impostos à Administração, mas não possui posição hierárquica frente aos demais, especialmente ao da legalidade, sob pena de sérios riscos à segurança jurídica.

Eficiência e qualidade são conceitos que se confundem, Bergue (2011, 386) quando aborda o conceito de qualidade cita Carr e Littman (1992)

Gestão pela Qualidade Total é um conjunto de princípios, ferramentas e procedimentos que fornecem diretrizes tanto para profissionais liberais como para a administração de uma empresa. [...] Na GQT, a Qualidade significa qualquer coisa que tenha valor para uma empresa de serviço público e seus usuários (isto é, aqueles que utilizam seus produtos e serviços). [...] A organização da GQT é dinâmica e utiliza planejamento estratégico para se alinhar com o futuro (Carr; Littman, 1992, p. 3-4).

No Plano Diretor para a Reforma do Estado (PDRE) “reformular o Estado significa melhorar não apenas a organização e o pessoal do Estado, mas também suas finanças e todo o seu sistema institucional-legal, de forma a permitir que o mesmo tenha uma relação harmoniosa e positiva com a sociedade civil”.

Um dos objetivos globais do PDRE é “aumentar a governança do Estado, ou seja, sua capacidade administrativa de governar com efetividade e eficiência, voltando à ação dos serviços do Estado para o atendimento dos cidadãos”.

Administrar com eficiência, eficácia e efetividade nas organizações contemporâneas é sinônimo de gestão da qualidade, planejamento estratégico, relações humanas (de trabalho) adequadas, estruturas físicas dignas, aplicação de Normas visando obter as Certificações da espécie ISO 9001:2008.

Para analisar e entender a aplicação de Normas e Certificações da espécie ISO 9001:2008 em organizações públicas precisamos comparar essas com as organizações particulares. Sobre isso, Bergue (2011) refere à predominância da aplicação em organizações privadas e questiona se são compatíveis com o serviço público. Acredita ele que são plenamente compatíveis. A sigla ISO vem de International Organization for Standardization. Para Bergue (2011) a sigla correta seria IOS, mas para adaptar-se a sua finalidade

institucional, usa-se a sigla ISO que em grego significa ausência de diferença, igual, padronizado.

Para a obter sucesso na organização e implantação da Certificação da ISO na Administração Pública, não basta apenas a aplicação de normas prontas, é necessário entender o contexto organizacional e as relações de trabalho na sua totalidade.

2.1.7 Limites

As organizações públicas, incluindo os Poderes Legislativos Municipais, ou seja, as Câmaras Municipais de Vereadores, precisam obedecer a limites orçamentários e financeiros impostos pela legislação brasileira.

Esses limites são definidos na Constituição Federal e na Lei Complementar nº 101 de 04 de maio de 2000.

O primeiro limite é previsto na Constituição Federal do Brasil que em seu artigo 29-A determina que o total da despesa do Poder Legislativo Municipal, para Municípios com até cem mil habitantes não poderá ultrapassar sete pontos percentuais, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, da Constituição Federal, efetivamente realizado no exercício anterior.

O segundo limite, e este com uma importância muito grande, está definido no §1º do mesmo artigo 29-A e estabelece que a Câmara Municipal não gastará mais de setenta por cento de sua receita com folha de pagamento, incluído o gasto com o subsídio de seus Vereadores.

Outro limite é o da despesa com pessoal, previsto no artigo 169 da CF, que prevê que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios não poderão exceder os limites estabelecidos em lei complementar. A Lei Complementar nº 101/2000, denominada Lei de Responsabilidade Fiscal, de 04 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade fiscal e dá outras providências, veio regulamentar, entre outras coisas, o artigo 169 da Constituição Federal.

A despesa total de pessoal está definida no artigo 18 da LC 101/2000 como:

o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.

O § 2º do mesmo artigo esclarece que a despesa total com pessoal será apurada somando-se a realizada no mês em referência com as dos onze imediatamente anteriores, adotando-se o regime de competência.

O artigo 19 da LC 101/2000 determina que a despesa total com pessoal em cada período de apuração não poderá exceder percentuais da Receita Corrente Líquida, esta apurada de acordo com o artigo 2º da mesma Lei.

IV - receita corrente líquida: somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes.

A Receita Corrente líquida será apurada somando-se as receitas arrecadadas no mês em referência e nos onze anteriores.

A despesa total com pessoal no Poder Legislativo Municipal não poderá exceder o limite de seis por cento da RCL – Receita Corrente Líquida conforme o artigo 20, III da LC 101/2000.

3 METODOLOGIA

O trabalho de pesquisa foi realizado visando a identificação de uma estrutura funcional mínima necessária para o pleno desenvolvimento de todos os serviços e funções administrativas, legislativas e fiscalizadoras em uma Câmara Municipal de Vereadores, contribuindo para que a mesma seja de fato um Poder Legislativo. A pesquisa foi efetuada em documentos de acesso público, disponíveis em sítios institucionais e documentos internos, esses são os que não sofreram divulgação externa.

3.1 MÉTODO E TÉCNICA DA PESQUISA

Quanto ao método e técnica de pesquisa a mesma foi do tipo pesquisa descritiva de natureza qualitativa e quantitativa.

Estudo de caso de natureza qualitativa predominante, embora possa ter quantitativa (dados econômicos financeiros).

Procedimentos para coleta de dados: pesquisa documental, entrevista não estruturada e observação direta do pesquisador.

3.2 APRESENTAÇÃO DA UNIDADE DE ANÁLISE

As pesquisas foram realizadas com base nos documentos e situações de três Câmaras de Vereadores de Municípios da Região Centro-Sul com população menor que 20 mil habitantes. A Cidade A possui aproximadamente 16.700 habitantes, a Cidade B possui 6.400 habitantes e a Cidade C 5.900 habitantes.

3.3 INSTRUMENTO DE COLETA DE DADOS

Sobre a maneira como os dados foram tratados e analisados, BERTUCCI (2009, 60) ensina que nos estudos realizados em nível de organização “o objetivo desses trabalhos é identificar, descrever e analisar situações organizacionais, apontando as questões relevantes e propondo alternativas que possam contribuir para minorar o(s) problema(s) identificado(s)”. Assim, os dados coletados foram analisados através de análise interpretativa da realidade encontrada em Municípios da Região Centro-Sul, da compilação das obras pesquisadas

(referencial teórico), das experiências e do conhecimento do pesquisador, acumulado ao longo de sua vida profissional e estudantil.

A coleta de documentos foi realizada com base em dois tipos de fontes: primária e secundária. Para Bertucci (2009) as fontes primárias são baseadas em documentos internos da empresa, de seu uso e interesse, que não foram publicados ou divulgados, ou sejam, não são de conhecimentos de pessoas ou organizações externas. Já as fontes secundárias referem-se aos documentos de cunho públicos, que sofreram divulgação de alguma forma. Essas fontes, hoje são disponíveis nos portais de transparência das instituições públicas.

Foram realizadas diversas pesquisas documentais nos sítios eletrônicos dos órgãos, no portal do TCE-RS – Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul – www.tce.rs.gov.br, da Assembléia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul – www.al.rs.gov.br e do Governo Federal - <http://www.planalto.gov.br>.

A necessidade de identificação da situação atual das Câmaras de Vereadores perante os limites a serem atendidos, previstos pela Constituição Federal e pela Lei Complementar nº 101/2000, motivou as pesquisas na forma documental.

A entrevista não estruturada foi outra forma de coletar dados. Bergue (2009) descreve a entrevista não estruturada como sendo um instrumento que facilita a coleta de relatos mais detalhados e espontâneos, assim, mais ricos em conteúdo. Foi usado esse meio de coleta de dados para buscar informações com os Contadores das Câmaras de Vereadores, em virtude destes terem acesso direto às informações.

Além disso, a observação direta também se caracteriza como uma técnica de coleta de dados, onde o pesquisador usa suas habilidades para analisar o que vivencia durante a coleta de dados. Pelo fato de o pesquisador ser servidor público de Câmara Municipal de Vereadores desde janeiro de 2004, possui experiência e conhecimento prático das rotinas internas do Poder Legislativo Municipal, isso facilita o entendimento e análise dos dados pesquisados.

Diante disso, esse trabalho é fruto de uma análise interpretativa da realidade encontrada em Municípios da Região Centro-Sul, da compilação das obras pesquisadas (referencial teórico) e das experiências e do conhecimento do pesquisador, acumulado ao longo de sua vida profissional e estudantil.

4. APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS

A partir do planejado e tomando por base os objetivos propostos, os dados apresentados nos quadros a seguir, foram coletados através de pesquisa documental realizada nos sites do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, da Assembléia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul, do Governo Federal e nos sites das Câmaras Municipais, e comparados com o estudado no referencial teórico.

4.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

É através do planejamento estratégico que as organizações prevêm, antecipadamente, as necessidades estruturais, tanto físicas, como de recursos humanos. É no planejamento que devem ser analisados qual a melhor forma de criar um cargo, se deve ser cargo efetivo, selecionado e nomeado através de concurso público ou Cargo em Comissão, de livre nomeação e exoneração.

Cotejando o desenvolvido no referencial teórico com a estrutura atual das Câmaras pesquisadas, foi encontrada a situação demonstrada no quadro 1 - Demonstrativo da estrutura atual de recursos humanos.

No mesmo sentido do planejamento da estrutura organizacional, notadamente na estrutura de pessoal, importante destacar a previsão da hierarquia, quem será chefe, quem terá o poder de organizar e verificar o funcionamento adequado da organização. Não pode-se é prever quem será o líder, pois esse não depende de indicação.

Para um atendimento adequado e bom desenvolvimento das atividades administrativas necessário se faz, treinar os servidores. Um planejamento adequado visando o treinamento do pessoal deve levar em consideração as necessidades, carências e lacunas encontradas no perfil dos servidores visando o desenvolvimento das atividades estabelecidas em cada cargo.

4.2 ESTRUTURA MÍNIMA DE RECURSOS HUMANOS

4.2.1 Atividades exercidas em uma Câmara Municipal de Vereadores

Uma Câmara Municipal de Vereadores deve executar suas atividades tendo como objetivo atender suas funções constitucionais de legislar; controlar e fiscalizar; assessorar; e administrar.

A função de legislar consiste em elaborar, analisar e votar Projetos de Lei e outras proposições. Existem Projetos de Lei de assuntos que são de iniciativa privativa do Prefeito Municipal e outros que são de responsabilidade do Poder Legislativo. Para executar essa função os Vereadores dependem de servidores com conhecimentos especializados em processo legislativo, como Assessor Jurídico, com formação em Direito e outros servidores na área administrativa.

Para atender as funções de controlar e fiscalizar as atividades do Poder Executivo, os Vereadores necessitam do auxílio de servidores com capacidade e formação a nível superior, no mínimo um contador e um advogado, para assessorar as Comissões formadas no Poder Legislativo.

A função de assessorar refere-se à atividade de apoio ao Poder Executivo visando a indicação de soluções e projetos que colaborem o bem estar da comunidade.

A função de administrar diz respeito a sua administração interna, com atividades financeiras, contábeis, orçamentárias, recursos humanos, entre outras que podem ser exercidas por servidores com formação, preferencial, a nível superior em Ciências Contábeis (contador) e nível técnico em Contabilidade.

4.2.2 Estrutura mínima de recursos humanos

Diante das necessidades de atendimento das funções constitucionais atribuídas ao Poder Legislativo Municipal elencadas no item 4.2.1, a estrutura de recursos humanos sugerida para uma Câmara de Município com população menor que 20 mil habitantes deve ser composta de no mínimo quatro servidores, de preferência efetivos para que seja atendido o Princípio Administrativo da Segregação de Funções e o Princípio da Continuidade no serviço público, ou seja:

1) Um servidor com formação superior em Ciências Contábeis e registro no Conselho Regional de Contabilidade – CRC.

Esse servidor deverá ter como funções ou atribuições as seguintes: Elaborar, conferir e operacionalizar as leis orçamentárias (PPA, LDO e LOA); conferir e realizar lançamentos contábeis; elaborar balanço, balancetes, prestações de contas; receber os bens ou serviços e liquidar as despesas; conferir as folhas de pagamentos e liquidar as Notas de Empenho delas; assessorar as comissões internas da Câmara, a Mesa Diretora, os Vereadores e os servidores da Câmara; emitir opinião e parecer sobre assuntos de natureza contábil e orçamentária.

Carga horária: 40 horas semanais

Salário: R\$ 2.500,00

2) Um servidor com formação superior em Ciências Jurídicas – Direito - e com registro na Ordem dos Advogados do Brasil – OAB.

Esse servidor deverá ter como funções ou atribuições as seguintes: Executar as atividades jurídicas da Câmara; Assessorar as comissões internas, inclusive as de licitações, a Mesa Diretora, os Vereadores e os servidores da Câmara; elaborar pareceres; representar judicialmente a Câmara em todas as esferas;

Carga horária: 20 horas semanais

Salário: R\$ 2.500,00

3) Dois servidores de formação de nível médio com habilitação Técnico Contábil e registro no Conselho Regional de Contabilidade – CRC.

Esses servidores deverão ter como funções ou atribuições, solidárias, as seguintes, cabendo a Mesa Diretora estipular a divisão e o rodízio das mesmas entre eles visando a atender o princípio administrativo da segregação de funções: efetuar os lançamentos contábeis de registros das entradas e saídas em caixa ou bancos diariamente; movimentar contas bancárias em conjunto com os ordenadores de despesas; controlar e organizar o almoxarifado e patrimônio da Câmara, efetuando lançamentos contábeis de entrada e saída de bens no almoxarifado e no patrimônio; realizar as compras e a contratação de prestadores de serviços; manter o cadastro de fornecedores atualizado; elaborar folha de pagamento e Notas de Empenhos das despesas; organizar e operacionalizar o protocolo da Câmara; assessorar as comissões, a Mesa Diretora e os Vereadores na organização dos processos legislativos; elaborar redigir e encaminhar ofícios, correspondências oficiais, atas das reuniões das comissões e das sessões; secretariar e assessorar as Sessões Ordinárias ou Especiais e eventos realizados pela Câmara;

Carga horária: 40 horas semanais

Salário: R\$ 1.500,00

4.3 ESTRUTURA DE RECURSOS HUMANOS ATUAL

A estrutura de recursos humanos encontrada atualmente nas três cidades analisadas está explicitada no quadro 1. As três Câmaras de Vereadores possuem autonomia financeira e orçamentária demonstrada pela presença de profissionais da área contábil, nomeados por concurso público, que realizam tarefas de execução orçamentária e financeira. Duas delas possuem assessoria jurídica através de servidor nomeado em Cargo em Comissão e uma delas

terceirizado por contrato de prestação de serviços. Além desses servidores, ambas possuem assessorias administrativas e parlamentares/legislativas nomeadas através de Cargos em Comissão.

Quadro 1 - Demonstrativo da estrutura atual de recursos humanos

Cidade A		
Cargos existentes:	nº de cargos	Vinculo
Administrador Financeiro	01	Efetivo
Auxiliar Financeiro	01	Efetivo
Auxiliar Legislativo	01	Efetivo
Serviços Gerais	01	Efetivo
Sub-total - efetivos	04	
Diretor Geral	01	Cargo em Comissão
Assessor Jurídico	01	Cargo em Comissão
Assessor de Bancada	05	Cargo em Comissão
Assessor de Informática	01	Cargo em Comissão
Assessor Legislativo	01	Cargo em Comissão
Sub-total - Cargo em Comissão	09	
Total	13	

Cidade B		
Cargos existentes:	Nº de cargos	Vinculo
Contador	01	Efetivo
Servente	01	Efetivo
Sub-Total - efetivos	02	
Secretária	01	Cargo em Comissão
Sub-total - Cargo em Comissão	01	
Total	03	

Cidade C		
Cargos existentes:	nº de cargos	Vinculo
Administrador Financeiro	01	Efetivo
Agente Administrativo Legislativo	01	Efetivo
Auxiliar de Serviços Gerais	01	Efetivo – cedida do Poder Exec.
Sub-total - efetivos	03	
Assessor Jurídico	01	Cargo em Comissão
Sub-total - Cargo em Comissão	01	
Total	04	

Fonte: elaborado pelo autor

Ao analisar a denominação dos cargos, somente na cidade A pode-se identificar a presença de um cargo de chefia, denominado Diretor. Nas outras duas não se pode notar com clareza se existem servidores que detenham a responsabilidade, o poder, de organizar e fazer cumprir as determinações para o pleno funcionamento institucional dos órgãos. Nesses o poder é informal.

4.4 ANÁLISE DOS LIMITES

O quadro 2 - Demonstrativo dos gastos totais previsto no artigo 29-A CF/88 compara os gastos totais previstos e realizados no exercício de 2011 em comparação com a Receita Realizada Efetivamente no Exercício Anterior (RREA). As três cidades pesquisadas enquadram-se no limite de gastos totais de 7 por cento em relação a RREA. Dele podemos extrair alguns dados importantes, a cidade A, com população aproximada de 16.700 habitantes, portanto de um porte um pouco maior que as outras duas, conta com uma estrutura de recursos humanos montada para realizar todas as tarefas administrativas/financeiras, com isso possui uma execução orçamentária maior em valores reais, embora com um percentual menor em relação as outras. A cidade A no exercício de 2011 apresentou um gasto relativo a 4,92% da RREA, e R\$ 417.142,82 a menos que o limite máximo de 7%. A cidade B com 6,64% e menos R\$ 27.790,97 que o limite permitido. Já a cidade C, obteve a execução de 5,71% e R\$ 108.513,07 a menos que o limite máximo de 7%. Isso demonstra que quanto maior a cidade, maior a arrecadação da mesma e maior é a perspectiva de contar com uma estrutura completa.

Quadro 2 - Demonstrativo dos gastos totais - artigo 29-A CF/88 - exercício 2011

Cidade	RREA	GASTOS TOTAIS		
		Limite Legal	Gastos Totais	
		7 % - s/RREA	Valor realizado	% s/RREA
A	R\$ 20.010.771,90	R\$ 1.400.754,03	R\$ 983.611,21	4,92
B	R\$ 7.747.798,04	R\$ 542.345,86	R\$ 514.554,89	6,64
C	R\$ 8.427.446,83	R\$ 589.921,28	R\$ 481.408,21	5,71

Fonte: elaborado pelo autor a partir de pesquisa no site www.tce.rs.gov.br – acesso em 21/02/2012

O limite máximo dos gastos com folha de pagamento, que conforme o artigo 29-A da Constituição Federal do Brasil deve ser no máximo de 70% do limite legal de gastos totais, no caso das três Câmaras, 7% da RREA, o quadro 3, mostra como as três Câmaras estão comprometendo seus limites.

Quadro 3 - Demonstrativo dos gastos com Folha de Pagamento - §1º do artigo 29-A CF/88 - exercício 2011

Cidade	RREA	FOLHA DE PAGAMENTO		
		Limite Legal	Folha de Pagamento realizada	
		70 % s/limite gastos totais	Valor realizado	% s/ limite gastos totais
A	R\$ 20.010.771,90	R\$ 980.527,82	R\$ 795.834,96	56,81
B	R\$ 7.747.798,04	R\$ 379.642,10	R\$ 356.473,48	65,73
C	R\$ 8.427.446,83	R\$ 412.944,89	R\$ 351.404,79	59,57

Fonte: elaborado pelo autor a partir de pesquisa no site www.tce.rs.gov.br – acesso em 21/02/2012

Na Despesa com Pessoal, prevista no artigo 20, III da LC nº 101/2000, demonstrada no quadro 4, as três Câmaras pesquisadas, identificadas como Cidades A, B e C, apresentaram-se dentro dos limites previstos, entre 3,01% e 3,21%, bem aquém do limite máximo que é de 6% da Receita Corrente Líquida.

Quadro 4 - Demonstrativo da Despesa com pessoal em comparação com a Receita Corrente Líquida - exercício 2011 – Artigo 20, III da LC 101/2000.

Cidade	Receita Corrente Líquida	Despesa com pessoal	% s/ RCL
A	R\$ 24.217.533,57	R\$ 750.118,31	3,10 %
B	R\$ 10.843.635,63	R\$ 348.155,00	3,21 %
C	R\$ 11.212.446,83	R\$ 337.060,00	3,01 %

Fonte: elaborado pelo autor a partir de pesquisa no site www.tce.rs.gov.br – acesso em 21/02/2012

No quadro 5 - Demonstrativo de Custos de Recursos Humanos baseada no Anexo II foi elaborado levando em consideração o gasto com pessoal para montar a estrutura mínima de recursos humanos sugerida para uma Câmara de Vereadores.

Quadro 5 - Demonstrativo de Custos de Recursos Humanos baseada no Anexo II

Servidor	R\$ mensal	R\$ anual	Previdência	Total anual
Contador	R\$ 2.500,00	R\$ 33.250,00	R\$ 6.982,50	R\$ 40.232,50
Jurídico	R\$ 2.500,00	R\$ 33.250,00	R\$ 6.982,50	R\$ 40.232,50
Tecnico Contábil 1	R\$ 1.500,00	R\$ 19.950,00	R\$ 4.189,50	R\$ 24.139,50
Tecnico Contábil 2	R\$ 1.500,00	R\$ 19.950,00	R\$ 4.189,50	R\$ 24.139,50
Total	R\$ 8.000,00	R\$ 106.400,00	R\$ 22.344,00	R\$ 128.744,00

Com base nas pesquisas foi possível montar o quadro 6 em que se apresenta o valor dos subsídios dos Vereadores vigentes na gestão de 2009 a 2012.

Quadro 6 - Demonstrativo de Subsídios dos Vereadores

Cidade	Subsidio Vereador	Subsidio Presidente
A	R\$ 2.200,00	R\$ 2.800,00
B	R\$ 1.853,25	R\$ 2.316,56
C	R\$ 1.294,00	R\$ 1.940,00

Fonte: elaborado pelo autor

O valor dos subsídios dos vereadores deve ser fixados de uma legislatura para outra e possuem como limitador o índice de 20% do subsídio do Deputado Estadual, quando o Município possui menos que 10.000 habitantes e 30% quando o Município possui de 10.001 a

50.000 habitantes. Atualmente o subsídio do Deputado Estadual está fixado em R\$ 20.042,34. Sendo assim, o subsídio do vereador da Cidade A poderia ter o valor máximo de R\$ 6.012,70 e os subsídios dos vereadores das Cidades B e C poderiam ter o valor máximo de R\$ 4.008,47.

Considerando-se que o valor do subsídio dos Vereadores fossem fixados no limite máximo previsto na legislação teríamos uma situação nas três Câmaras que impossibilitaria a manutenção de uma estrutura mínima de recursos humanos.

5. CONCLUSÕES

A pesquisa foi realizada com o intuito de analisar a viabilidade de implantar estrutura de recursos humanos que permita a plena realização das funções e o atendimento eficaz da população em Câmara de Vereadores de Municípios com população menor que 20 mil habitantes.

A pesquisa foi desenvolvida a partir da situação encontrada em três Câmaras Municipais de cidades da Região Centro-Sul do Estado do Rio Grande do Sul que possuem população menor que vinte mil habitantes. Essas cidades têm em comum a economia baseada, principalmente, na agricultura e pecuária, e caracterizam-se por apresentar um orçamento público considerado modesto, uma vez que a receita arrecadada não conta com recursos dos impostos gerados por grandes indústrias.

Ao realizar a pesquisa na forma documental e de entrevista não estruturada, foram coletados dados que depois de analisados, interpretados, cotejados com o referencial teórico, e as experiências e conhecimento do pesquisador, acumulado ao longo de sua vida profissional e estudantil, foi possível identificar e analisar a estrutura atual nas três Câmaras de Vereadores.

Uma estrutura de recursos humanos necessita de planejamento e é através do planejamento estratégico que as organizações prevêm, antecipadamente, as necessidades estruturais, notadamente, de recursos humanos. É no planejamento que deve ser analisada qual a melhor forma de criar um cargo, se deve ser cargo efetivo, selecionado e nomeado através de concurso público ou deverá ser Cargo em Comissão, de livre nomeação e exoneração.

No mesmo sentido, é importante destacar a previsão da hierarquia, quem será chefe, quem terá o poder de organizar e verificar o funcionamento adequado da organização. Não se pode é prever quem será o líder, pois esse não depende de indicação.

Não basta somente identificar as necessidades de criação de cargos e preenchimento dos mesmos. Após a nomeação dos ocupantes dos cargos, se faz necessário, treinar os servidores. Um planejamento adequado visando o treinamento do pessoal deve levar em consideração as necessidades, carências e lacunas encontradas no perfil dos servidores visando o desenvolvimento das atividades estabelecidas em cada cargo e as relações humanas no ambiente de trabalho, procurando desenvolver a capacidade de liderança de cada um e o comprometimento de todos com as metas e objetivos da organização, fazendo com que todos

se sintam motivados para desenvolverem suas atividades, de forma a executar seu trabalho com responsabilidade, atingindo objetivos acima daqueles previstos em seus cargos.

Cotejando o desenvolvido no referencial teórico com a estrutura atual das Câmaras pesquisadas, comparando com os limites legais estabelecidos na legislação brasileira, foi encontrada a situação demonstrada no quadro 1 - Demonstrativo da estrutura atual de recursos humanos.

Foi diagnosticado que em todas as três Câmaras existem cargos criados e ocupados que atendem de certa forma o mínimo sugerido.

O planejamento de estrutura de recursos humanos para atender as necessidades do Poder Legislativo Municipal encontra-se sugerida no item 4.2.2. e contém a previsão de quatro cargos, de preferência de caráter efetivo, nomeados através de concurso público. Os cargos sugeridos são um contador, com formação superior em Ciências Contábeis e registro no Conselho Regional de Contabilidade, um cargo de Assessor Jurídico, com formação em Ciências Jurídicas (Direito) e Registro na Ordem dos Advogados do Brasil – OAB e dois cargos de Assessores Contábeis, com formação em Técnico em Contabilidade e registro no Conselho Regional de Contabilidade.

Os impactos orçamentários/financeiros para a implantação da estrutura mínima de recursos humanos e a situação atual das Câmaras analisadas encontram-se demonstrados nos quadros de números 1 a 6 contidos no item 4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS.

A Câmara Municipal da cidade A possui um contador, um técnico contábil e um auxiliar legislativo, que possuem em suas atribuições funções de executar rotinas contábeis, de folha de pagamento, e administrativas entre outras. Possui ainda, um assessor jurídico, e assessores legislativos, bem como servente. Assim, não necessita aumentar seu quadro de servidores. Sugerimos uma mudança organizacional visando melhorar a distribuição das tarefas e o atendimento pleno do Princípio Administrativo da Segregação de Funções.

A Câmara Municipal da cidade B possui um contador efetivo e uma secretária, cargo em comissão. Esta Câmara, como sugestão, poderia extinguir o cargo de secretária, provida por cargo em comissão, e criar dois cargos de caráter efetivo, de técnico contábil incluindo, entre outras, as mesmas atribuições do cargo extinto. Caso o orçamento permita, no futuro poderia ser criado novamente o cargo em comissão de Secretária, chamado também de cargo de confiança do gestor.

Com a criação de um cargo, a despesa de pessoal sofreria um acréscimo de R\$ 24.139,50. O limite máximo de gastos com pessoal no exercício de 2011, apurado no quadro 3 atingiu o valor de R\$ 379.642,10 e o gasto realizado com pessoal o valor de R\$ 356.473,48,

ou seja a margem de expansão seria de R\$ 23.168,62, insuficiente para suportar o valor do acréscimo de R\$ 24.139,50. Diante disso, para haver essa criação, dependeria de um aumento da arrecadação municipal suficiente para suportar o aumento de despesa no valor de R\$ 970,88 acima do limite estabelecido na Constituição Federal.

A Câmara Municipal da cidade C, por sua vez, possui um contador e um agente administrativo legislativo, ambos, efetivos. Como sugestão, poderia ser planejada a criação de um cargo de técnico contábil.

Com a criação do cargo sugerido, a despesa de pessoal sofreria um acréscimo de R\$ 24.139,50. Ao analisar o quadro 3 observa-se que a despesa com folha de pagamento poderia aumentar até o valor de R\$ 61.540,10, ou seja, a diferença entre o limite de gastos totais, no valor de R\$ 412.944,89 e o valor de R\$ 351.404,79 que representa a despesa realizada no exercício de 2011. Diante disso, essa criação de cargo é possível por não ultrapassar o limite constitucional.

Desta forma, conclui-se que a situação encontrada atualmente nesses Municípios permite a manutenção de uma estrutura de recursos humanos capaz de atender a demanda dos serviços.

Por outro lado, ao analisar o subsídio dos Vereadores, pode-se observar que os mesmos são fixados em valores muito inferiores aos limites estabelecidos, ou seja, 20% ou 30% dos subsídios dos Deputados Estaduais.

Sendo assim, caso os subsídios dos vereadores fossem fixados nos limites máximos estabelecidos pela legislação, o orçamento das Câmaras seria insuficiente e não seria possível implantar e manter uma estrutura de recursos humanos adequada para atender as necessidades do Poder Legislativo em Municípios da Região Centro-Sul do Estado do RS com população menor que 20.000 habitantes.

Por fim, o trabalho realizado não tem a pretensão de esgotar o tema, ficando a possibilidade de novos estudos virem analisar e aprofundar o assunto.

REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, Marcelo Cavalcanti. Auditoria. 2ª Ed. São Paulo: Saraiva, 1985.
- BERGUE, Sandro Trescastro. Modelos de gestão em organizações públicas: teorias e tecnologias gerenciais para a análise e transformação organizacional. Caxias do Sul: Educs, 2011.
- BERGUE, Sandro Trescastro. Cultura e mudança organizacional. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC; [Brasília]: CAPES: UAB, 2010.
- BERGUE, Sandro Trescastro. Comportamento organizacional. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC; [Brasília]: CAPES: UAB, 2010.
- BERGUE, Sandro Trescastro. A redução sociológica no processo de transposição de tecnologias gerenciais: gestão pela qualidade e certificação ISO 9001:2000 no Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul. Tese submetida ao Programa de Pós Graduação em Administração da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre: UFRGS, 2009.
- BERTUCCI, Janete Lara de Oliveira. Metodologia básica para elaboração de trabalhos de conclusão de cursos (TCC): ênfase na elaboração de TCC de pós-graduação Lato Sensu. São Paulo: Atlas, 2009.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 23. ed. São Paulo: Atlas, 2010.
- HUNTER, James C. O monge e o executivo. Tradução de Maria da Conceição Fornos de Magalhães. Rio de Janeiro: Sextante, 2004.
- MCCORMICK, Ernest James. TIFFIN, Josef. Psicologia Industrial. Volume II. Tradução de CAPELLATO, Maria Heloiza Schabs. 2ª Edição revista. São Paulo: EPU – Editora Pedagógica e Universitária, 1977.
- MEDEIROS, João Bosco. Redação científica: a prática de fichamentos, resumos, resenhas. São Paulo: Atlas, 2004.
- MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro. 14ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2006.
- MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 32ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2006.
- MILKOVICH, George T. BOUDREAU, John W. Administração de Recursos Humanos. 1ª Ed. 5ª reimpr. São Paulo: ATLAS, 2006.
- NASCIMENTO, Edson Ronaldo. DEBUS, Ilvo. Lei Complementar 101/2000: entendendo a Lei de Responsabilidade Fiscal. Brasília: ESAF, 2002.
- PIÇARRA, Nuno. A Separação dos Poderes como Doutrina e Princípio Constitucional – Um contributo para o estudo das suas origens e evolução. Coimbra: Coimbra Editora, 1989.
- <http://revistaseletronicas.pucrs.br/face/ojs/index.php/face/article/viewFile/9778/6701> - acesso em 20/06/2012.
- TANNENBAUM, R., WESCHLER, I. and MASSARIK F. Leadership and Organization: A Behavioral Approach. New York: McGraw Hill Book Co, Inc., 1961.
- TROSA, Sylvie. Gestão pública por resultados: quando o Estado se compromete. Tradução: Maria Luiza de Carvalho. Rio de Janeiro: Revan; Brasília, DF: ENAP, 2001.
- Brasil. Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado. Brasília, 1995.
- Brasil. Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização – GESPUBLICA; Prêmio Nacional da Gestão Pública – PQGF; Instruções para Avaliação da Gestão Pública – 2008/2009; Brasília; MP, SEGES, 2008. Versão 1/2008. www.gespublica.gov.br - Acesso em 17 de janeiro de 2012.

ANEXO I

Perguntas que nortearam a pesquisa documental no site do Tribunal de Contas do RS, portais de transparência das Câmaras de Vereadores dos Municípios.

Qual a população das cidades analisadas?

Qual a estrutura de pessoal atual das Câmaras Municipais?

Qual o número de Vereadores existentes nas Câmaras Municipais?

Qual o valor dos subsídios dos vereadores das Câmaras Municipais?

Qual o valor máximo do orçamento das Câmaras Municipais de acordo com a Constituição Federal no exercício financeiro de 2011?

Quais os valores dos gastos totais e quais os percentuais de comprometimento das Câmaras Municipais em relação aos limites impostos pela Constituição Federal e pela Lei Complementar nº 101/2000 apresentados no exercício financeiro de 2011?