

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO JOÃO DEL-REI
CURSO DE POS GRADUAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA

Ariane Miola Gonçalves

RA 2017200530190

Motivação no serviço público: um caminho para a mudança na cultura organizacional

São João Del-Rei

2018

ARIANE MIOLA GONCALVES

Motivação no serviço público: um caminho para a mudança na cultura organizacional

Monografia apresentada a Universidade Federal de São João del-Rei como parte dos requisitos para obtenção do título de Especialista em Gestão Pública.

Orientador: Prof. Dr. Flavio Silva Belchior

São João Del-Rei

2018

ARIANE MIOLA GONCALVES

Motivação no serviço público: um caminho para a mudança na cultura organizacional

Monografia apresentada a Universidade Federal de São João del-Rei como parte dos requisitos para obtenção do título de Especialista em Gestão Pública.

Orientador: Prof. Dr. Flavio Silva Belchior

Aprovada: _____

Prof. Dr. Flavio Silva Belchior
(UFSJ)

Prof. Dr. Fabrício Molica de Mendonça
(UFSJ)

Prof. Dr. Flavio Silva Belchior
(Orientador)

São João Del-Rei

2018

À Deus, toda a honra e Glória.

AGRADECIMENTOS

À Deus, por seu amor infinito, que me conduz e sustenta a cada dia.

Aos meus pais, que são presentes de Deus na minha vida, que sempre me educaram e incentivaram com todo o amor e carinho.

Ao meu irmão, que sempre me apoia e ajuda, não me deixando desanimar.

Ao meu namorado, que com seu exemplo de fé, luta e perseverança, me inspira a dar o melhor de mim.

A Universidade Federal de São João del-Rei, aos professores, tutores e ao professor orientador, que me possibilitaram adquirir e construir novos conhecimentos tão relevantes para minha carreira profissional.

RESUMO

Administração Pública está em constante modernização e adaptação para se tornar eficiente, buscando a satisfação do interesse público, porém, as atividades públicas esbarram em uma cultura organizacional que está arraigado ao caráter patrimonialista e burocrático, muitas vezes resistentes às mudanças necessárias. Os agentes que participam da execução das políticas e prestação dos serviços à sociedade, no caso, servidores públicos, possuem uma tendência a resistência a mudança organizacional devido aos resquícios culturais e históricos. As teorias sobre o comportamento e motivação, principalmente dos autores Maslow, Herzberg e Vroom, trazem análises de como o aspecto da motivação pode impactar diretamente na execução das atividades dentro de uma organização, fazendo uma interligação de como essas teorias podem ajudar os gestores a conhecer e melhorar o desempenho das atividades das organizações que estão sob sua gestão. Assim, com base nas teorias sobre o comportamento e sobre a motivação, o gestor público deve analisar o que motiva os servidores para uma melhor realização do trabalho, aceitando as mudanças necessárias, e se sintam motivados e mudem a cultura organizacional para uma forma mais positiva.

Palavras-chaves: Administração Pública, cultura organizacional, motivação.

ABSTRACT

Public Administration is in constant modernization and adaptation to become efficient, seeking the satisfaction of the public interest, however, public activities run into an organizational culture that is rooted in the patrimonialist and bureaucratic character, often resistant to the necessary changes. The agents who participate in the execution of policies and the provision of services to society, in this case public servants, tend to resist organizational change due to cultural and historical remnants. The theories of behavior and motivation, especially by the authors Maslow, Herzberg and Vroom, provide analyzes of how the aspect of motivation can directly impact the execution of activities within an organization, interconnecting how these theories can help managers to know and improve the performance of the activities of the organizations under its management. Thus, based on behavioral and motivational theories, the public manager must analyze what motivates the employees to better perform the work, so that the employees accept the necessary changes, and feel motivated, and change the organizational culture to a more positive way.

Keywords: Public Administration, organizational culture, motivation.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	09
1.1 Justificativa	10
1.2 Problema de pesquisa	10
1.3. Hipótese do Problema de Pesquisa	11
2. OBJETIVOS	11
2.1 Objetivo Geral	11
2.2 Objetivos Específicos	12
3.REFERENCIAL TEÓRICO.....	12
3.1 Organização Pública: Conceitos e finalidades	12
3.2 Cultura das Organizações	14
3.3 Princípios da Administração Pública Brasileira.....	15
3.4 Aspectos históricos: Patrimonialismo e Burocracia	15
3.5 Cultura na Administração Pública Brasileira	16
3.6 Mudança e resistência cultural na Administração Pública Brasileira	19
3.7 Valores Gerenciais na Administração Pública	19
3.8 Resistência a mudança: especificidades da organização pública.....	20
3.9 Aspectos motivacionais na Administração Pública.....	22
3.10 Gestão de Pessoas no serviço público	28
3.11 Motivação no serviço público: um caminho para a mudança na cultura organizacional.....	30
4.CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	33
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	35

1. INTRODUÇÃO

A sociedade moderna está em constante transformação, gerando um movimento que impulsiona a Administração Pública a se adaptar para atender os interesses da coletividade. As demandas da sociedade evoluem em termos quantitativos e qualitativos, o que gera uma necessidade do Estado em buscar mudanças, visando a adaptação às novas contingências, buscando o constante aprimoramento

Tendo em vista os elementos teóricos históricos, podemos afirmar que a Administração Pública brasileira possui características que os autores denominam de patrimonialista, e mesmo com a evolução do pensamento para a teoria burocrática, há uma cultura dentro dos organismos que não está totalmente alinhada com os novos modelos de gestão, que visa a presteza e efetividade das atividades prestadas.

Assim, temos que a resistência às mudanças que estão incrustadas no âmago dos organismos da administração dificulta o cumprimento do objetivo final dessas organizações, que é uma prestação de serviço eficiente e que atenda o extenso rol de necessidades dos usuários da Administração Pública e da sociedade.

Os gestores das organizações são responsáveis por essas mudanças, através de estratégias e planejamento para a correta organização dos órgãos e eficácia na execução das atividades. Para isso, é necessário que essas mudanças não sejam apenas criadas nos órgãos de comando, mas sim efetivadas dentro dos órgãos, dentro das repartições onde estão os servidores que executam diretamente o trabalho e lidam com os usuários.

Uma forma de quebrar essa resistência é tornar os agentes que lidam com as atividades, ou seja, servidores públicos, mais motivados para realizar as tarefas do dia a dia, propiciando aceitação das mudanças necessárias, quebrando a cultura negativa que emperra o resultado final dos serviços prestados.

Assim, o presente trabalho investigará, através de pesquisa bibliográfica, se os elementos motivacionais podem ser meios positivos para combater a resistência a mudanças, possibilitando sua aceitação, impactando na mudança positiva da cultura organizacional, gerando uma maior eficiência dos serviços prestados, e conseqüentemente, em uma Administração Pública que atende os anseios da sociedade.

Importante ressaltar que o presente trabalho não se trata da teoria da motivação dos atos administrativos de Direito Administrativo, em relação aos atos administrativos vinculados e discricionários.

1.1 Justificativa

O presente trabalho visa contribuir para os estudos acadêmicos sobre gestão na Administração Pública, notadamente no campo de comportamento e cultura organizacional, para trazer um melhor conhecimento sobre os temas de motivação no serviço público, eficiência da prestação de serviço e mudanças necessária quanto à cultura organizacional predominante na Administração Pública ao longo dos anos.

A prestação dos serviços ou a execução das atividades públicas muitas vezes esbarram em uma cultura organizacional que sofre influências históricas e culturais do caráter patrimonialista, onde seus agentes são resistentes às mudanças. Portanto, é importante relacionar os aspectos motivacionais quanto as aceitações das mudanças benéficas nas organizações públicas, impactando em uma postura positiva por parte dos agentes, resultando em uma melhor implementação das políticas necessárias e uma execução dos serviços de forma mais eficiente.

Os gestores das organizações são responsáveis por essas mudanças, através de estratégias e planejamento, observando principalmente o aspecto motivacional para propiciar as mudanças da cultura organizacional.

As produções científicas quanto ao assunto de gestão de pessoas e motivação no setor público são considerados ainda incipientes (BERGUE, 2012), dessa forma o presente trabalho poderá contribuir com a produção acadêmica e bibliográfica sobre o assunto.

1.2 Problema de Pesquisa

Partindo da premissa de que a Administração Pública brasileira é uma organização complexa, ela também possui uma cultura organizacional. O conceito de cultura organizacional é flexível, porém, no presente trabalho buscaremos analisar as influências históricas da mudança organizacional.

Por outro lado, os agentes que participam da execução das políticas e prestação dos serviços à sociedade, no caso, servidores públicos, possuem uma tendência a resistência a esses movimentos.

Além da resistência à mudanças, os agentes públicos estão sujeitos a outros elementos que influenciam na prestação de serviço, que é o aspecto motivacional.

Assim, partindo da premissa que a Administração Pública brasileira sofre ciclos de mudança organizacional (BERGUE, 2012), que são necessárias para a Administração efetivar suas políticas conforme as mudanças da sociedade, o presente trabalho buscará a conexão da relação da atuação dos agentes que participam da execução das políticas e prestação dos serviços à sociedade, no caso, servidores públicos, possuem uma tendência a resistência a esses movimentos.

Portanto, o presente trabalho buscara aprofundar, através de uma pesquisa bibliográfica sobre o tema, os estudos sobre os elementos de estrutura em relação ao comportamento humano, notadamente sobre os aspectos motivacionais, passando por outros conceitos como as relações de poder, resistência, inércia e acomodação na organização para contextualizar e interligar com os impactos na eficiência dos serviços públicos.

1.3. Hipótese do problema de pesquisa

Administração Pública está em constante modernização e adaptação para se tornar eficiente, buscando a satisfação do interesse público. Entretanto, podemos notar que a prestação dos serviços ou a execução das atividades públicas esbarram em uma cultura organizacional que esta arraigado ao caráter patrimonialista e burocrático, avesso a mudanças necessárias.

Partindo da premissa que Administração Pública está em constante transformação e que é necessária uma mudança positiva da cultura das organizações para atender as demandas da sociedade com eficiência, o presente trabalho buscará aprofundar os estudos sobre uma das hipóteses para a quebra da cultura negativa dentro dos organismos: gerar uma maior motivação dos servidores para propiciar a implementação de tais mudanças.

2.OBJETIVOS

2.1 Objetivo geral.

O objetivo geral do presente trabalho é investigar, através de uma pesquisa bibliográfica, se os elementos motivacionais podem impactar diretamente na mudança da cultura organizacional a resistência a mudanças, impactando em uma postura positiva por parte dos agentes, resultando uma melhor implementação das políticas necessárias e uma execução dos serviços de forma mais eficiente.

2.2 Objetivos específicos

Os objetivos específicos desse trabalho serão o estudo da motivação para a melhoria da cultura organizacional, sendo exposto a teoria "comportamental" ou "behaviorismo", a teoria da hierarquia das necessidades humanas de Maslow (2003), a 'Teoria dos Dois Fatores' de Herzberg (1973), a teoria da Expectativa para a motivação de Victor Vroom.

Os modelos teóricos buscam a conceituação de fenômenos de forma a permitir a análise e compreensão de fenômenos comportamentais nos diferentes ambientes organizacionais, incluindo o setor público (BERGUE, 2012), entretanto, é importante mencionar que apesar dos esforços teóricos, é impossível esgotar o tema dos fenômenos da motivação e cultura organizacional.

Assim, o presente trabalho buscará aprofundar os estudos teóricos sobre os elementos de estrutura em relação ao comportamento humano, notadamente sobre os aspectos motivacionais, passando por outros conceitos como das relações de poder, resistência, inércia e acomodação nas organizações públicas para contextualizar e interligar com os impactos na eficiência dos serviços públicos.

3. REFERÊNCIAL TEÓRICO

3.1 Organização Pública: Conceitos e finalidade

A vida em sociedade é feita de organizações que fornecem meios para o atendimento de necessidades das pessoas. Serviços de saúde, água, energia, segurança pública, alimentação, educação em todos os níveis: praticamente tudo depende de organizações (MAXIMIANO, 2007).

O conceito de organização pode ser definido a partir de diversos pontos de vista. A palavra "organização" deriva da palavra grega "*organon*", que significa ferramenta ou

instrumento. As organizações raramente são estabelecidas como fins em si mesmas, sendo que são instrumentos criados para alcançar outros fins (MORGAN, 1996).

Para Maximiano (2007), uma organização é um sistema de recursos que procura realizar algum tipo de objetivo ou conjunto de objetivos, sendo que além de objetivos e recursos, as organizações têm dois outros componentes importantes: processos de transformação e divisão do trabalho.

As organizações podem ser classificadas de várias formas, porém, para o presente trabalho vamos nos atentar a divisão entre organizações públicas ou privadas. Público que faz parte da Administração Pública, e privado faz parte da iniciativa privada.

O Estado é uma forma de organização dentro de um determinado espaço e um determinado povo, com uma estrutura própria e politicamente organizada em instituições que controlam e administram uma nação (DALLARI, 1998). O Estado possui a faceta de relação de poderes e deveres perante a sociedade, e para isso possui a sua organização interna para efetivar todas as obrigações perante a sociedade.

A Administração Pública é uma organização em termos conceituais, inerente a formação estatal, que visa satisfazer o interesse público.

Para Meirelles (2004), a Administração Pública, em sentido formal, é o conjunto de órgãos instituídos para consecução dos objetivos de governo, e em sentido material, seria o conjunto de funções necessárias aos serviços públicos em geral.

Assim, temos que a Administração Pública é uma complexa organização cuja finalidade é atender o interesse público, e diante dessa complexidade, temos vários conflitos de interesses.

A Administração Pública possui vários conflitos de interesses, sejam externos ou internos. Os conflitos externos são os perante as demandas da sociedade e políticas públicas adotadas pelos agentes competentes.

Os conflitos internos são os conflitos que ocorrem dentro das instituições, ou seja, dentro das organizações que operacionalizam as atividades e prestações de serviço de interesse público.

Pela delimitação do tema, o presente trabalho se contera aos conflitos internos das organizações públicas, notadamente quanto aos agentes públicos que executam diretamente as atividades de prestação de serviço preestabelecidas em cada organização pública.

3.2 Cultura das organizações

A cultura organizacional pode ser objeto de estudo por várias áreas, seja pelo ponto de vista, social, antropológico ou filosófico. Para o autor Schein (*apud* FLEURY, 1987), a cultura organizacional é o conjunto de pressupostos básicos (*basic assumptions*) que um determinado grupo inventou, descobriu ou desenvolveu ao aprender como lidar com os problemas de adaptação externa e integração interna e que funcionaram bem o suficiente para serem considerados válidos e ensinados a novos membros como a forma correta de perceber, pensar e sentir em relação a esses problemas (FLEURY, 1987).

A existência das organizações está relacionada à distribuição e execução de tarefas, e que isso se dá por intermédio das pessoas, que por sua vez não se dissociam de suas escalas sociais de valores éticos (BERGUE, 2012).

Assim, as organizações são fruto de um sistema preordenado de atividades, porém estão sujeitas à influência dos pensamentos dos indivíduos que a compõem. Tais pensamentos são crenças, valores, hábitos, que podem ser prévios ou irem se moldando a cada realidade, e formam um conjunto de ideias que orientam as ações dos indivíduos.

Dentro das organizações, o conjunto de ideias, valores e influências geram uma tendência a um padrão de um determinado comportamento comum aos indivíduos, criando uma cultura organizacional.

Segundo o autor Schein, a cultura de uma organização pode ser aprendida em vários níveis, seja pelo ambiente construído da organização (arquitetura, *layout*, vestimenta usuais, padrões de comportamento visíveis, documentos, etc) ou pelos valores que gerenciam os comportamentos pessoais, ou ainda o nível dos pressupostos inconscientes, ou seja, pré-conceitos que determinam como os membros de um grupo refletem sobre determinado tema.

De acordo com Ferreira et al., (2005 *apud* BERGUE, 2012)) é muito importante compreender como os valores inerentes de cada indivíduo interagem em uma determinada organização, e de que forma são construídos e reconstruídos com base na interação com os valores de outrem e daqueles que gerenciam a organização. Tal construção pode ser de grande relevância no processo de gerenciamento das organizações em direção à realização de seus objetivos (BERGUE, 2012).

3.3 Princípios da Administração Pública brasileira

A Administração Pública brasileira atual possui requisitos pautados no Direito Administrativo, como princípio máximo a supremacia do interesse público sobre o privado. E para a efetivação das atividades que prezam pelo interesse público, todos os atos executados pelos agentes públicos devem estar pautados em cinco princípios: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Tais princípios dispostos no artigo 37 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, que é o diploma legal de ordem máxima no nosso ordenamento jurídico.

Assim, todos os atos dos agentes públicos devem observar estritamente as disposições legais (legalidade), a ampla publicidade (para a ciência e controle da sociedade), a imparcialidade e moralidade nas decisões, e serem executados com eficiência.

Entretanto, mesmo com os princípios fixados em nossa Constituição da República de 1988, que são amplamente estudados no campo do Direito Administrativo, a administração pública brasileira tem um histórico cultural peculiar, cujos seus resquícios permanecem até os dias atuais. Nota-se que a atual Constituição da República foi promulgada em 1988, trazendo disposições legais para a Administração Pública, porém os órgãos e instituições públicas já existiam há muitas décadas, sendo influenciado por um contexto histórico diferente do apresentado na atual Constituição.

3.4 Aspectos históricos: Patrimonialismo e Burocracia

Como salienta Coelho (2012) o sociólogo e historiador alemão Max Weber (1864–1920) observou que nas sociedades anteriores ao capitalismo, havia a predominância da administração patrimonial, caracterizada por uma forma de gestão pública como se estes fossem assuntos privados dos governantes. Segundo o autor, com o desenvolvimento do capitalismo e com a formação do Estado moderno (Estados liberais) iniciou uma separação do público e do privado.

Assim, Weber inicia os estudos para a implantação de uma administração burocrática, caracterizada por uma série de procedimentos administrativos, baseados na legalidade dos atos,

na impessoalidade das decisões, no profissionalismo dos agentes públicos e na previsibilidade da ação estatal.

Weber foi influenciado pela Revolução Industrial e pela mecanização dos procedimentos dentro das indústrias, assim, procurou também uma mecanização da administração pública, para gerar eficiência e imparcialidade nos atos administrativos. Assim, Weber criou o modelo burocrático como forma organização, estruturação e gestão das atividades administrativas, para um melhor funcionamento do Estado.

Podemos observar que apesar do modelo de administração burocrática ter surgido para ser um modelo de organização estatal, estruturação e gestão das atividades públicas, esse modelo foi posteriormente sendo adotado pelas grandes organizações privadas. E muitas das inovações organizacionais e de gestão ocorridas no interior das empresas privadas e sistematizadas pela teoria das organizações iriam ser adotadas pela Administração Pública moderna (COELHO, 2012)

No Brasil, durante os períodos da República Velha, a administração pública não tinha uma organização conforme os termos atuais, sendo marcada por resquícios característicos do patrimonialismo, presente principalmente pela cultura do coronelismo. Apesar da República Velha iniciar a implantação do Estado Democrático de Direito, as grandes mudanças na estrutura administrativa brasileira veio com o fim da República Velha e início da Erva Vargas.

As mudanças no aparelho estatal começaram com o primeiro período do governo de Getúlio Vargas, que procurou organizar a administração pública seguindo o modelo burocrático de Marx Weber. Esse novo modelo visava a departamentalização, onde as organizações administrativas eram ocupadas por funcionários selecionados via concurso público e promovidos meritocraticamente. Esta foi uma das marcas da profissionalização da administração pública sendo adotada pela maioria dos países desenvolvidos (JUNIOR, 2012) .

3.5 Cultura da organização pública brasileira

Apesar de existirem elementos culturais comuns aos organismos do setor público, o arranjo cultural de cada organização é único (BERGUE, 2012). Assim, a cultura organizacional pode ser identificada como a essência da organização, e deve ser um grande elemento para o planejamento e execução da gestão da organização.

O Brasil foi um país onde imperou, desde os tempos remotos, o tipo primitivo de família patriarcal, portanto a aplicação do modelo de Estado burocrático de Weber no Brasil sofreu as influências desse modelo, arraigado ao paternalismo e pessoalidade das relações, dificultando a aplicação total da impessoalidade necessária no modelo weberiano. Segundo o autor Serva (1990 *apud* BERGUE, 2012), a prática dessa teoria se aproxima mais de um “funcionalismo patrimonial” do que do modelo burocrático weberiano. (BERGUE, 2012)

Os autores que estudam a cultura organizacional brasileira apontam alguns elementos que se destacam nas atividades das organizações, e que afetam a gestão das organizações: o personalismo, o patrimonialismo e o clientelismo. Tais elementos influenciam nas estruturas organizacionais como também exercem influência quanto a aceitação das mudanças organizacionais.

Ainda, o autor Freitas (1997) destaca outros elementos que interferem na cultura das organizações, que são traços culturais históricos, que remontam desde a colonização do Brasil: a hierarquia, o personalismo, a malandragem, o sensualismo e a aventura. Assim, o autor aponta traços fundamentais da cultura brasileira que são herança de nossas raízes históricas, que ainda exerce forte influência nas organizações públicas brasileiras.

O patrimonialismo em suas diferentes variantes e fenômenos complementares, entre os quais o clientelismo político, tem sido objeto de análise também de outros autores com o intuito de explicar os insucessos verificados nas reformas administrativas no Brasil (BERGUE, 2012).

Temos como exemplo alguns resquícios da herança patrimonialista presente em nossa legislação como atos normativos que instituem condecorações, honrarias, ritos e solenidades.

No que se refere de forma mais estrita à gestão no setor público, merecem destaque os traços de paternalismo entranhados na legislação que afetam à matéria de “pessoal”, tais como licenças, vantagens e concessões especiais que beneficiam os agentes em excessiva disparidade em relação à média, entre outros elementos capazes de evidenciar os contornos culturais de uma organização.

Outro elemento que pode ser identificado como traço cultural da Administração Pública, fortemente influenciado pela herança patrimonialista, é a figura do cargo em comissão, de livre nomeação e exoneração, conforme previsto no artigo 37, inciso II da Constituição Federal.

Outro aspecto cultural no que diz respeito à cultura da Administração pública é a “bacharelise”, termo salientado por Martins (1997) aponta que os conceitos de Administração Pública foi baseado na tradição luso-francesa do direito administrativo. Este aspecto em particular – o bacharelismo – é também referido por Vieira et al. (1982, p. 7 *apud* BERGUE, 2012) como elemento constituinte da herança lusitana, notadamente no que tange ao “[...] hábito de tentar moldar a realidade através de leis e decretos.” (BERGUE, 2012).

Assim, ainda há uma forte influência das ciências jurídicas na Administração Pública contemporânea, representada tanto pela centralidade do senso de legalidade, e de forma mais ampla pelo direito administrativo, quanto pelo posicionamento estratégico historicamente ocupado pelas carreiras jurídicas na estrutura organizacional do Estado brasileiro. (BERGUE, 2012)

Continuando, é importante destacarmos que alguns traços culturais de comportamento inerentes às organizações do setor público podem ser generalizados, em maior ou menor nível de intensidade, conforme a situação.

Como exemplo desses traços mais gerais temos: a ênfase nas relações pessoais e de grupos; a reduzida suscetibilidade do ambiente a turbulências; a constância no ritmo e dinâmica de trabalho; o reduzido grau de insegurança em termos de manutenção do vínculo laboral (estabilidade); a valorização seletiva dos padrões formais; o corporativismo e a condescendência.

Esses elementos são resquícios do patrimonialismo e da pessoalidade, também influenciados pela burocratização. Esses padrões comportamentais impõem às organizações públicas traços culturais que exigem do gestor, notadamente daquele não oriundo dos quadros da Administração Pública, uma consideração dos aspectos culturais da organização pública para implantar as mudanças necessárias. Logo, desconsiderar a cultura de uma organização no momento das mudanças pode ser um fator determinante para o insucesso do intento. (BERGUE, 2012).

Em suma, perceba que a cultura de uma organização é, nesse contexto, uma estrutura de valores bastante complexa, que não somente pode, mas deve constituir objeto da ação gerencial, de tal forma a compreendê-la como resultante da interação dos diferentes atores organizacionais e orientá-la para os objetivos institucionais. (BERGUE, 2012)

3.6 Mudança e resistência cultural na Administração Pública

Constatado que há uma cultura na Administração Pública Brasileira, temos que se ela não está de acordo com as princípios administrativos, os gestores devem se esforçar para implementar mudanças na cultura da organização, através de um processo gradual, mediante um planejamento.

Segundo Berge (2012) o grande desafio para os gestores é que esse processo de mudança nos padrões culturais da organização, em geral, não admite rupturas bruscas ou autoritárias, mas transformações que visam a adaptação, através de uma eficiente comunicação organizacional.

3.7 Valores gerenciais na Administração Pública

A Administração Pública está em constante modificação para se adaptar e atender os interesses públicos com maior eficiência, pois ao longo dos anos a sociedade sofreu várias mudanças históricas e comportamentais, com uma crescente demanda da Administração Pública em atender os interesses da coletividade.

Tendo em vista os elementos teóricos históricos, podemos afirmar que a Administração Pública brasileira possui características patrimonialista, e mesmo com a evolução do pensamento para a teoria burocrática, há uma cultura dentro dos organismos que não está totalmente alinhada com os novos modelos de gestão, que busca para presteza e efetividade das atividades a serem realizadas.

Como verificamos, a cultura da organização pública brasileira se baseia em vários fatores, sendo que podemos destacar ainda resquícios do patrimonialismo e da burocratização, com ênfase nas relações pessoais, bem como pouca mudança no ritmo e dinâmica de trabalho, aliado à estabilidade e ao corporativismo.

Esses padrões comportamentais impõem às organizações públicas traços culturais que exigem do gestor, notadamente daquele que não oriundo dos quadros da Administração Pública, forte sensibilidade a importantes componentes culturais que devem ser considerados por ocasião da proposição de mudanças. Logo, desconsiderar a malha cultural de uma organização por

ocasião da concepção de propostas de transformação e melhoria pode ser fator determinante do insucesso do intento. (BERGUE, 2012).

Com a evolução do pensamento Administrativo também se inicia uma evolução do pensamento da Administração Pública como ciência, surgindo novos modelos de gestão. Essa nova teoria, denominada de Administração Pública Gerencial, é decorrente da teoria da Nova Administração Pública (NAP), buscando uma gestão que preza pela eficiência, através de descentralização de poder, flexibilidade e gestão por competências e resultados.

Para o autor Pereira (1997 *apud* BERGUE, 2012) alguns pontos devem ser objeto de mudança, devido ao histórico da Administração Pública, tais como a descentralização política e administrativa; a redução de níveis hierárquicos; a flexibilidade organizacional; a confiança limitada; o controle por resultados; e a orientação para o cidadão. (BERGUE, 2012).

Diante tais características, é necessário a mudança para o perfil gerencial dos gestores públicos, sendo que os gestores poderão adequar a realidade das organizações para uma visão mais efetiva, que objetive a prestação de serviços de forma a atender a sociedade.

Aos administradores públicos cabe a capacidade de compreensão dos mecanismos motivacionais e de comportamento dos indivíduos no ambiente organizacional e das influências das relações e necessidades pessoais na dinâmica de trabalho considerando as estruturas funcionais com fortes traços burocráticos e patrimonialistas da Administração Pública (BERGUE,2012)

3.8 A Resistência à mudança: especificidades da organização pública

A mudança organizacional é um processo complexo, com vários aspectos a serem observados, com todas as peculiaridade da administração pública. O termo mudança tem o significado de dar outra direção, transformar, alterar. Assim, busca-se que o processo de transformação organizacional preze pela melhoria, e o agente competente para a realização das mudanças é gestor na organização pública contemporânea.

A resistência às mudanças geralmente é analisada pela equação quanto vou perder ou ganhar com a alteração da situação atual. Essa “perda” pode ser em qualquer sentido, seja econômica, emocional, de poder ou perspectivas de atuação, bem como fatores íntimos dos indivíduos, como orgulho e imagem.

A mudança organizacional pode ser definida como qualquer transformação de natureza estrutural, estratégica, cultural, tecnológica, humana ou de qualquer outro componente, capaz de gerar impacto em partes ou no conjunto da organização.

Qualquer mudança tem alto potencial para fracassar se os trabalhadores não estiverem abertos para a mudança ou se eles acreditam que a mudança não será bem sucedida.

A resistência à mudança ocorre porque, em processos de mudanças, os indivíduos têm que sair de uma situação conhecida para uma situação desconhecida, tirando-os da zona de conforto habitual e estimulando uma força contrária no sentido de manter o “*status-quo*”. Além disso, o gerenciamento de processos de mudanças baseados apenas em critérios técnicos, sem levar em consideração das relações pessoais podem ser umas das principais causas de resistência e de fracassos de iniciativas de mudanças nas organizações.

É importante que as organizações invistam em comunicação e treinamento para dissipar a desconfiança e resistência. Enquanto os empregados esperam ser tratados com consideração e respeito durante processos de mudanças, ao contrário, os gestores que utilizam a coerção para obter a adesão à mudança geram falta de confiança e ressentimento com a gerência, culminando na rejeição parcial ou total da mudança pretendida. (Marques et al, 2014)

Ainda, o autor Bergue (2012) traz esclarecimentos de que a resistência aos processos de mudança são os riscos de afetação das condições que conferem estabilidade (segurança) às pessoas em relação aos processos e ambiente de trabalho. A resistência à mudança pode ser minimizada se o indivíduo ou grupo destinatário da mudança for capaz de constatar resultado positivo no balanço de perdas e ganhos decorrentes da mudança.(BERGUE, 2012)

Em continuidade o autor salienta que em uma organização pública essas duas dimensões de gestão podem ser exemplificadas nos seguintes termos:

□ a) *Gestão baseada na rotina*: atividades sistemáticas de gestão na área de pessoal, tais como remuneração, registros funcionais, expedição de documentos etc. Nessa dimensão, a mudança representa aperfeiçoamentos nos processos, melhorias contínuas que transformam os processos em sua expressão de superfície. Ou seja, a gestão como rotina está relacionada ao conjunto de atividades e processos regulares e cotidianos, mais intensamente identificados com o plano operacional da organização.

□

b) *Gestão baseada na mudança*: ações gerenciais tendentes à realização de um diagnóstico de necessidades prioritárias, por exemplo, na área de saúde, e a subsequente elaboração de uma política pública. A efetivação dessa política pública pode implicar, por exemplo, em interfaces com outros órgão, entidades ou esferas de governo, e, por conseguinte, transformações substanciais nas práticas orçamentárias e financeiras, constituição da estrutura de pessoal etc. E todas essas ações implicaria em perturbações e rearranjos na dimensão cultural da organização, sobretudo a reflexão envolvendo os pressupostos de organização e de concepção, implementação e avaliação de políticas públicas.

A resistência às mudanças que estão incrustadas no âmago dos organismos da administração dificulta o cumprimento do objetivo final dessas organizações, que é uma prestação de serviço eficiente e que atenda o extenso rol de necessidades dos usuários da Administração Pública e da sociedade.

Os gestores das organizações são responsáveis por essas mudanças, através de estratégias e planejamento para a correta organização dos órgãos e eficácia na execução das atividades. Para isso, é necessário que essas mudanças não sejam apenas criadas nos órgãos de comando, mas sim efetivadas dentro dos órgãos, dentro das repartições onde estão os servidores que executam diretamente o trabalho e lidam com os usuários.

Uma forma de quebrar essa resistência é tornar servidores públicos, mais capazes e motivados para realizar as atividades, propiciando aceitação das mudanças necessárias, quebrando a cultura negativa que emperra o resultado final dos serviços prestados.

Assim, os servidores podem aceitar a mudança mais facilmente se o constatarem o resultado positivo da mudança, algo que pode ser trabalhado pelos gestores levando em conta as questões motivacionais.

3.9 Aspecto motivacional na Administração Pública

O estudo da motivação busca explicar o porquê as pessoas se comportam de determinadas maneiras. Vários autores tentam definir o que impulsiona o ser humano, o que gera um mover para determinadas atitudes, buscando entender suas causas ou motivos. A motivação pode ser estudada em seus vários aspectos (sociais, culturais, psicológicos, biológicos, etc).

Motivação (do Latim “*movere*”) significa o ato ou efeito de motivar, como uma série de fatores, de natureza afetiva, intelectual ou fisiológica, que atuam no indivíduo, determinando-lhe o seu comportamento (MICHAELIS).

A busca pelo conceito da motivação tem origens históricas desde a antiguidade, onde os filósofos gregos já se preocupavam em entender a existência da motivação humana. Ao longo dos séculos, tais preocupações filosóficas foram se aprimorando e expandindo para várias áreas do conhecimento.

A psicologia estuda amplamente a motivação, sendo que uma das principais questões sobre a motivação é "o porquê do indivíduo se comportar de determinada maneira" (RUDOLPH, 2013).

Os autores Lieury e Fenouillet (2000, p.9) expõem que “... a motivação é o conjunto de mecanismos biológicos e psicológicos que possibilitam o desencadear da ação, da orientação (para uma meta ou, ao contrário, para se afastar dela) e, enfim, da intensidade e da persistência: quanto mais motivada a pessoa está, mais persistente e maior é a atividade”.

Os estudos sobre a motivação geraram várias teorias, tais como a "teoria comportamental" ou “behaviorismo”, a teoria da hierarquia das necessidades humanas de Maslow (2003), a ‘Teoria dos Dois Fatores’ de Herzberg (1973), a teoria da Expectativa para a motivação de Victor Vroom, bem como demais teorias e alternativas que podem ser operacionalizadas na prática.

Tendo em vista a gama de opções, o presente trabalho considerará a "teoria comportamental" ou “behaviorismo”, a teoria da hierarquia das necessidades humanas de Maslow (2003), a ‘Teoria dos Dois Fatores’ de Herzberg (1973), a teoria da Expectativa para a motivação de Victor Vroom, tendo em vista que objetos de pesquisas se enquadram nas teorias da administração.

O termo behaviorismo vem do termo inglês ‘*behavior*’, que significa comportamento. Para Bergue (2012) pode ser definido como o conjunto de abordagens, nascidas nos séculos XIX e XX, que propõe o comportamento como objeto de estudo da psicologia.

A abordagem da teoria comportamental (ou behaviorismo) segundo Chiavenato (2003), surgiu em decorrência da teoria das relações humanas. A ênfase dessa teoria se encontra no

comportamento humano, porém, leva em consideração o contexto organizacional em que o indivíduo esta inserido.

A teoria comportamental se desenvolveu por volta de 1950, nos Estados Unidos, trazendo novos conceitos e variáveis para a teoria administrativa, principalmente, devido ao desenvolvimento das ciências comportamentais, e da Psicologia organizacional. O surgimento de ideias e conclusões, que trazem uma nova perspectiva do homem, foi de extrema importância para a formação da teoria comportamental.

Alguns autores consideram John B. Watson (1878-1958) como o fundador do Behaviorismo por conta de seu manifesto de 1913, no qual salienta que além da questão do conhecimento interno do homem, é necessário analisar os impulsos externos, se baseando em três pontos: necessidades, satisfação e motivação do indivíduo. As pessoas tendem a apresentar um elenco de necessidades que as diferem individualmente em termos de objeto e intensidade.

Na teoria comportamental o homem é considerado um animal dotado de necessidades que se alternam ou se sucedem conjunta ou isoladamente (CHIAVENATO, 2003). Assim, quando o indivíduo consegue satisfazer uma determinada necessidade, surge outra em seu lugar e, assim por diante, contínua e infinitamente. Segundo essa teoria, são as necessidades que motivam o comportamento dos indivíduos.

Os três níveis ou estágios de motivação correspondem às necessidades fisiológicas, psicológicas e de auto-realização.

As necessidades fisiológicas são as necessidades primárias, relacionadas à sobrevivência do indivíduo. São inatas e instintivas, assim como nos animais, como a de alimentação, sono, atividade física, satisfação sexual, abrigo e proteção contra os elementos e de segurança física contra os perigos. Se um indivíduo tem fome, procura alimento; porém, quando come regularmente, a fome deixa de ser uma motivação importante naquele momento.

A prioridade das motivações são cíclicas e se sobrepõem entre si, assim, quando uma necessidade é satisfeita, outra surge em seguida, em uma busca constante pela satisfação de necessidades.

Segundo essa teoria, as necessidades psicológicas são necessidades secundárias, ou seja, ficam em segundo plano, assim que superadas as necessidades fisiológicas. Elas decorrem da capacidade racional do ser humano, pela sua capacidade de raciocínio. São aprendidas e

adquiridas no decorrer da vida e representam um padrão mais elevado e complexo de necessidades.

Difícilmente um indivíduo consegue satisfazer tais necessidades completamente, pois elas podem ser satisfeitas em vários graus. Assim, quando a necessidade é satisfeita, o indivíduo tende a querer uma qualidade maior da satisfação. Assim, é comum que o indivíduo procure indefinidamente maiores satisfações dessas necessidades, que vão se desenvolvendo e se sofisticando gradativamente.

Chiavenato (2003), classifica as principais necessidades psicológicas em necessidade de segurança íntima, de participação em um grupo, de autoconfiança e de afeto.

A necessidade de segurança pode ser considerada como o dever de buscar proteção contra o perigo, ameaça ou privação de determinado indivíduo. A necessidade de participação em um grupo decorre do fato do ser humano ser um ser social, que busca viver em sociedade ou em fazer parte de determinados grupos. Já a autoconfiança é uma necessidade decorrente da auto-avaliação que cada indivíduo faz sobre si mesmo, como uma auto-análise. Por fim, a necessidade de dar e receber afeto, amor e carinho.

O terceiro grande grupo de necessidades do behaviorismo são as de auto-realização. São as necessidades mais elevadas, assim que parcialmente supridas as necessidades primárias e secundárias, e decorrem da educação e da cultura de cada indivíduo. São raramente satisfeitas em sua plenitude, pois o ser humano procura maiores satisfações. A necessidade de auto-realização é o corolário de todas as necessidades humanas (CHIAVENATO, 2003).

Em decorrência da teoria comportamental das necessidades humanas, o autor Maslow (2003) aprimora tais conceitos, pois traz a ideia de uma hierarquia dessas necessidades humanas, que orientam o comportamento dos indivíduos, cujos reflexos podem ser verificados em todas as áreas, principalmente no ambiente de trabalho.

Maslow estruturou esse pensamento em uma pirâmide e ficou mundialmente conhecida como a Pirâmide de Maslow:



Figura 1.

Fonte: Adaptada de Maslow (2003) *apud* Bergue (2012)

Assim, para Maslow (2003) as necessidades estão em hierarquia dentro dos indivíduos, cujas necessidades são motivações que as pessoas possuem um impulso natural com vistas a satisfazê-las.

Dessa forma, as necessidades dos indivíduos obedecem a uma hierarquia, ou seja, uma ordem de prioridades a serem cumpridas. Essa hierarquia formulada pelo autor é ilustrada pela pirâmide (figura 1) e é composta dos seguintes estágios de necessidades: fisiológicas, de segurança, sociais, de status e, por fim, no estágio mais elevado, de autorrealização (BERGUE, 2012).

A base da pirâmide consiste nas necessidades fisiológicas, acima está a segurança, depois a questão social, depois está a estima e no topo a realização pessoal.

Já a ‘Teoria dos Dois Fatores’ de Herzberg (1973), contrapôs a questão, trazendo observações sobre a motivação no trabalho, relacionando o comportamento das pessoas no trabalho com fatores do próprio cargo e a fatores relacionados com o contexto em que o cargo está inserido, dividindo em fatores higiênicos (extrínsecos ao cargo) e fatores motivacionais (intrínsecos ao cargo).

Herzberg afirma que há um conjunto de fatores internos e externos que inferem na satisfação do trabalho. Os fatores extrínsecos ao cargo seriam os fatores do ambiente de trabalho, denominados de fatores higiênicos, tais como as condições gerais do ambiente de trabalho (iluminação, limpeza, nível de ruídos etc.); a remuneração; e as relações com superiores e colegas. Enquanto os fatores motivacionais (intrínsecos ao cargo) envolvem o nível de responsabilidade; o conteúdo e as atribuições do cargo; o nível de responsabilidade do cargo, além do nível de reconhecimento do trabalho executado.

Para Bergue (2012), com base nesse modelo de análise, o gestor público pode diagnosticar as condições intrínsecas e extrínsecas que afeta a satisfação do servidor em relação ao cargo que ocupa e à sua inserção na estrutura organizacional para elaborar a devida ação gerencial. Dessa forma, algumas medidas que tendem a elevar o nível de satisfação dos indivíduos em relação aos cargos que ocupam, quais sejam: a rotação de cargos; a ampliação de tarefas; e o enriquecimento de cargos.

Ainda, salientamos a teoria da expectativa de Victor Vroom sugere que a intensidade do esforço para a ação de um indivíduo, ou seja, sua motivação, está diretamente relacionada à sua expectativa em relação ao resultado decorrente dessa atividade. Nesse sentido, a motivação estaria diretamente relacionada a expectativa do indivíduo em relação ao resultado decorrente dessa ação.

Em termos de administração pública, Bergue (2012) esclarece que na prática, um servidor tenderá a se esforçar mais na realização de uma atividade quanto maior for a sua expectativa de reconhecimento. Esse reconhecimento pode ser de cunho financeiro ou de competência profissional.

A teoria do autor Vroom tem especial relação com o tema avaliação de desempenho, sendo este um conceito novo e em ascensão na Administração Pública.

Sob essa perspectiva, a formulação da teoria da expectativa sugere que a boa avaliação de desempenho conduzirá o colaborador à percepção de recompensas organizacionais

(econômicas ou simbólicas, como a pontuação para promoção na carreira, a promoção para uma posição de chefia ou de assessoramento que possa significar, por exemplo, uma função gratificada ou uma posição de maior *status*); e, por fim, que essas compensações promovam o alcance de objetivos pessoais (consumo, lazer etc.)

Os modelos teóricos buscam a conceituação de fenômenos de forma a permitir a análise e compreensão de fenômenos comportamentais nos diferentes ambientes organizacionais, incluindo o setor público (BERGUE, 2012), entretanto, é importante mencionar que apesar dos esforços teóricos, é impossível esgotar o tema dos fenômenos da motivação e cultura organizacional.

3.10 Gestão de pessoas no serviço público

Assim como qualquer outra organização, a Administração Pública possui recursos para propiciar a realização das atividades para o qual foi destinada, ou seja, para a produção de bens e serviços de interesse público.

Os recursos podem ser recursos financeiros, materiais, informacionais ou de pessoas (BERGUE, 2012). Portanto, além dos recursos materiais e físicos que as organizações dispõem para a execução de suas atividades, também podemos considerar as pessoas envolvidas nas atividades como recursos humanos.

Assim, as pessoas também são meios a partir dos quais as organizações públicas produzem os bens e realizam os serviços públicos, que no caso, são os denominados agentes públicos.

Os agentes públicos são recursos humanos no contexto das organizações públicas que prestam serviços a Administração Pública Direta e Indireta (autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista).

Vários autores trazem uma classificação e diferenciação entre as diferentes categorias de agente público. Bandeira de Mello (2016), traz uma classificação bastante adotada, dividindo entre agentes políticos; servidores públicos; e particulares em colaboração com o Poder Público.

Os “agentes políticos” são os agentes que atuam na estrutura política, geralmente eleitos pelo voto direto dos cidadãos, tais como os chefes do Poder Executivo (presidente, governador e

prefeito); os membros das casas legislativas (senadores, deputados e vereadores) e seus respectivos ministros e secretários, que atuam em conjunto com a atividade política e de governo.

Os “servidores públicos” são pessoas prestadoras de serviços ao ente estatal, com quem mantêm um vínculo laboral a partir do qual decorre a correspondente remuneração paga pelos cofres públicos, podendo ser “servidores estatutários”, “empregados públicos” ou “servidores temporários”.

Os servidores estatutários são pessoas que ocupam cargos públicos e cujo vínculo laboral com o ente estatal é regulado por estatuto próprio – o estatuto dos servidores públicos, instituído na forma de lei específica. Esses agentes são admitidos na forma prevista no artigo 37, inciso II, da Constituição Federal.

Os empregados públicos são pessoas cuja relação laboral com o ente público é regida pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), sendo ocupantes de empregos públicos igualmente criados por lei e cujo provimento se processa também nos termos do artigo 37, inciso II, da Constituição Federal.

Os servidores temporários são agentes admitidos por prazo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público. Esses agentes exercem funções públicas, sem estarem vinculados a cargos ou a empregos públicos, conforme artigo 37, inciso IX, da Constituição Federal.

Os “particulares em colaboração com o Poder Público” são pessoas que prestam serviços ao Estado sem vínculo empregatício, com ou sem remuneração. Estes podem ser contratados por delegação do Poder Público ou mediante requisição, nomeação, ou designação, tais como agentes delegados os empregados de empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos; os que exercem serviços notariais e de registro; os leiloeiros, ou ainda os os jurados; os convocados para prestação de serviço militar ou eleitoral etc. (BERGUE, 2012)

É importante analisar a existência de diversos tipos de vínculos com a Administração Pública, seja ela Direta ou Indireta, pois cada situação gera um tipo de relação, influência e cultura dentro dos organizações públicas. Tais vínculos também geram divergentes motivações individuais dentro das organizações, visto que cada indivíduo está exercendo um tipo e papel e influência conforme sua colocação ou convicções políticas e sociais.

Assim, os gestores públicos precisam compreender os aspectos motivacionais e de comportamento dos indivíduos no ambiente organizacional e das influências das relações e

necessidades pessoais ou profissionais no ambiente de trabalho, sempre considerando os aspectos históricos e culturais como as influências burocráticas e patrimonialistas.

Dessa forma, o gestor público tem a difícil tarefa de analisar os impactos dos diversos tipos de vínculos laborais, tanto de motivação, cultura e influência, para poder implementar eventuais mudanças necessárias de determinada organização pública.

Com base nesse modelo de análise, o gestor público pode diagnosticar as condições intrínsecas e extrínsecas que afeta a satisfação do servidor em relação ao cargo que ocupa e à sua inserção na estrutura organizacional para elaborar a devida ação gerencial. Herzberg (1973), em face das conclusões que o conduziram à formulação da teoria dos dois fatores, sinaliza algumas medidas que tendem a elevar o nível de satisfação dos indivíduos em relação aos cargos que ocupam, quais sejam: a rotação de cargos; a ampliação de tarefas; e o enriquecimento de cargos (BERGUE, 2012).

Os autores Gabris e Simo (1995) procuraram determinar se funcionários públicos eram motivados por necessidades diferentes dos empregados privados e verificaram não haver diferenças entre as necessidades ligadas aos fatores higiênicos e motivacionais, corroborando com as teorias estudadas.

3.11 Motivação no serviço público: um caminho para a mudança na cultura organizacional

Tendo em vista os elementos teóricos históricos, podemos afirmar que a Administração Pública brasileira possui características que os autores denominam de patrimonialista, e mesmo com a evolução do pensamento para a teoria burocrática, há uma cultura dentro dos organismos que não está totalmente alinhada com os novos modelos de gestão, que visa à efetividade das atividades prestadas.

Conforme já exposto, a cultura predominante na administração brasileira é historicamente, marcada pelo patrimonialismo, que engloba a pessoalidade das relações, clientelismo, influências pessoais de agentes políticos. Assim, os servidores inseridos por muito tempo em tal cultura tem resistência à mudança, uma vez que é enxergada pela pessoalidade das relações.

Como já visto, a cultura de uma organização compreende uma complexa estrutura de valores sendo que os gestores precisam compreender as peculiaridades de cada organização para

moldar as ações gestores de forma a propiciar uma mudança cada vez mais positivas e de acordo com os objetivos de cada organização.

No caso das organizações públicas, os gestores devem propiciar as mudanças necessárias para se alcançar os objetivos de interesse público, que é a prestação de serviço eficiente à sociedade. Como as organizações públicas fazem parte da Administração Pública, os gestores também precisam identificar se a cultura organizacional está de acordo com os princípios administrativos, para implementar mudanças na cultura da organização através de um processo gradual mediante um planejamento.

Segundo Berge (2012) o grande desafio para os gestores é que nesse processo de mudança dos padrões culturais da organização, surge a resistência dos servidores, que geralmente não aceitam mudanças bruscas ou que não vislumbram benefícios imediatos.

Geralmente a resistência às mudanças é analisada pela equação quanto vou perder ou ganhar com a alteração da situação atual. Porém, conforme exposto por Bergue (2012) a resistência à mudança pode ser minimizada, ou mesmo elidida, se o indivíduo ou grupo destinatário da mudança for capaz de constatar resultado positivo no balanço de perdas e ganhos decorrentes da mudança.

Uma forma de quebrar essa resistência é tornar os agentes mais motivados para realizar as tarefas do dia a dia, propiciando aceitação das mudanças necessárias, quebrando uma eventual cultura negativa que emperra o resultado final dos serviços prestados.

A questão motivacional pode impactar diretamente na mudança da cultura organizacional a resistência a mudanças, impactando em uma postura positiva por parte dos agentes, resultando uma melhor implementação das políticas necessárias e uma execução dos serviços de forma mais eficiente.

Conforme a ‘Teoria dos Dois Fatores’ de Herzberg temos que o comportamento das pessoas no trabalho está diretamente relacionado aos fatores higiênicos (extrínsecos ao cargo) e fatores motivacionais (intrínsecos ao cargo, no contexto em que o cargo está inserido).

Conforme a teoria da expectativa de Victor Vroom, temos que a intensidade do esforço para a ação de um indivíduo pode estar diretamente relacionada à sua expectativa em relação ao resultado decorrente dessa atividade.

Portanto, os gestores públicos atuais podem se embasar na teoria de Herzberg, e buscar por condições de trabalhos para os servidores, como por exemplo pleitear verbas para melhores

computadores, ambientes iluminados, zelar para que as estações de trabalho de acordo com a ergonomia, evitando assim lesões de trabalho, ou ainda outras melhorias nas condições de trabalho de acordo com a especificidade de cada órgão ou setor.

Em relação ao aspecto motivacional, citado tanto por Maslow e Herzberg, os gestores podem ouvir as queixas dos servidores para adequar a motivação de acordo com o cargo.

Conforme a teoria da expectativa de Victor Vroom temos que a intensidade do esforço para a ação de um indivíduo está diretamente relacionada à sua expectativa em relação ao resultado decorrente dessa atividade.

Quando se visa efetividade e imparcialidade das relações, para uma supremacia do interesse público sobre os interesses particulares, obviamente gera uma resistência às mudanças. Porém, quando se busca ouvir do servidor suas queixas, buscar melhorias dos fatores higiênicos dos cargos, e também fatores motivacionais, o servidor se sente mais motivado. Ainda, a teoria comportamental dá ênfase nas decisões dos líderes, uma vez que ordens claras e de acordo com os aspectos motivacionais individuais são mais fáceis de serem cumpridas.

Para Bergue (2012), o gestor público pode diagnosticar as condições intrínsecas e extrínsecas que afeta a satisfação do servidor em relação ao cargo que ocupa e à sua inserção na estrutura organizacional para elaborar a devida ação gerencial. Dessa forma, algumas medidas que tendem a elevar o nível de satisfação dos indivíduos em relação aos cargos que ocupam, quais sejam: a rotação de cargos; a ampliação de tarefas; e o enriquecimento das atribuições dos cargos, sempre observando as normas de cada organização pública.

Dessa forma, o gestor pode usar os tipos de motivação previstos na legislação específica que rege seus servidores, tais como a previsão de bônus, gratificações, premiações ou outros que a legislação permitir, para buscar motivar os servidores do órgão que está sob sua gestão.

Quando uma pessoa está mais motivada, ela busca alcançar melhores resultados, melhorando assim a eficiência. Partindo dessa premissa, temos que o servidor mais motivado, e debaixo de uma gestão com o foco na supremacia do interesse público, poderá deixar a pessoalidade das relações para aceitar as mudanças necessárias, pois seu crescimento ou sucesso dependerá de sua eficiência e qualidade do trabalho, e não apenas das suas relações pessoais ou arranjos políticos.

Assim, os servidores podem aceitar a mudança mais facilmente se constatarem o resultado positivo da mudança, algo que pode ser incentivado pelos gestores, em observância com as questões motivacionais.

4. Considerações Finais

Administração Pública está em constante modernização e adaptação para se tornar eficiente, buscando a satisfação do interesse público. Entretanto, podemos notar que a prestação dos serviços ou a execução das atividades públicas esbarram em uma cultura organizacional que esta arraigado ao caráter patrimonialista e burocrático.

Os agentes que participam da execução das políticas e prestação dos serviços à sociedade, no caso, servidores públicos, possuem uma tendência a resistência à mudanças dentro das organizações.

Além da resistência à mudanças, os agentes públicos estão sujeitos a outros elementos que influenciam na prestação de serviço, que é o aspecto motivacional.

Cabe ao gestor público analisar o que motiva os servidores para uma melhor realização do trabalho. Ainda, deve analisar se a cultura administrativa está sendo positiva ou negativa para a organização. Se estiver gerando uma cultura negativa para a eficiência, o gestor pode utilizar os métodos motivacionais disponíveis para que os servidores aceitem as mudanças necessárias, e se sintam motivados e mudem a cultura organizacional para uma forma mais positiva.

Devemos lembrar que os gestores devem sempre observar as leis que regem determinada organização pública, para fazer os ajustes de acordo com a legislação, e ou até mesmo, sugerindo que os agentes políticos responsáveis façam alterações nas normas para adequar essa nova realidade.

Conforme explanado no presente trabalho com alguns aspectos dos estudos acadêmicos sobre gestão na Administração Pública, notadamente no campo de comportamento e cultura organizacional, temos que se faz necessária uma melhor conhecimento os temas de motivação no serviço público, eficiência da prestação de serviço e mudanças necessária quanto à cultura organizacional predominante na Administração Pública ao longo dos anos.

As produções científicas quanto ao assunto de gestão de pessoas e motivação no setor público são considerados ainda incipientes (BERGUE, 2012), temos muitos elementos históricos que faz com que temos um entendimento sobre a cultura das organizações públicas.

Portanto, por todo o exposto no presente trabalho, os elementos de estrutura em relação ao comportamento humano, notadamente sobre os aspectos motivacionais e a forma de gestão impactar na cultura das organizações, para contextualizando e interligando com os impactos na eficiência dos serviços públicos.

O aspecto motivacional pode impactar diretamente na mudança da cultura organizacional a resistência a mudanças, impactando em uma postura positiva por parte dos agentes, resultando uma melhor implementação das políticas necessárias e uma execução dos serviços de forma mais eficiente.

Os gestores das organizações são responsáveis por essas mudanças, através de estratégias e planejamento para a correta organização dos órgãos e eficácia na execução das atividades. Para isso, é necessário que essas mudanças não sejam apenas criadas nos órgãos de comando, mas sim efetivadas dentro dos órgãos, dentro das repartições onde estão os servidores que executam diretamente o trabalho e lidam com os usuários.

Portanto, por todo o exposto no presente trabalho, os elementos de estrutura em relação ao comportamento humano, notadamente sobre os aspectos motivacionais e a forma de gestão impactar na cultura das organizações, para contextualizando e interligando com os impactos na eficiência dos serviços públicos.

Por conclusão, temos que os elementos motivacionais podem ser meios positivos para combater a resistência a mudanças, possibilitando sua aceitação, impactando na mudança positiva da cultura organizacional, gerando uma maior eficiência dos serviços prestados, e consequentemente, em uma Administração Pública que atende os anseios da sociedade.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antonio. **Curso de direito administrativo**. São Paulo: Malheiros, 2016.

BERGUE, Sandro Trescastro. **Comportamento organizacional**. 2ª Ed. UFSC, 2012.

_____ **Cultura e Mudança organizacional**. 2ª Ed. UFSC, 2012.

CHIAVENATO, Idalberto, **Introdução à Teoria Geral da Administração**. Editora Campus, Ed.Revisada e atualizada, 2003.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Estado**. 2ª Edição. São Paulo: Saraiva, 1998.

FLEURY, Maria Tereza Leme. **O desvendar da cultura de uma organização** – uma discussão metodológica. In: FLEURY, Maria Tereza Leme; FISCHER, Rosa Maria (Org.). **Cultura e poder nas organizações**. São Paulo: Atlas, 1989.

LIEURY, Alain.; FENOUILLET, Fabien. **Motivação e aproveitamento escolar**. Tradução de Y. M. C. T. Silva. São Paulo: Loyola, 2000 (trabalho originalmente publicado em 1996).

MARQUES, Antônio Luiz Marques; BORGES, Renata; MORAIS, Kelly; SILVA, Mariane Coimbra. **Relações entre resistência a mudança e comprometimento organizacional em servidores públicos de Minas Gerais**. Revista de Administração Contemporânea. vol.18 no.2. Curitiba: 2014. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1415-65552014000200004&lng=en&nrm=iso&tlng=pt>. Acesso em 20 de agosto de 2018.

MARTINS, Humberto Falcão. **A ética do patrimonialismo e a modernização da administração pública brasileira**. In: MOTTA, Fernando C. Prestes; CALDAS, Miguel. **Cultura organizacional e cultura brasileira**. São Paulo: Atlas, 1997.

MAXIMIANO, Antonio Cesar Amaru. **Teoria Geral da Administração**. 1º Ed. São Paulo: Atlas, 2007.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 29ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

MICHAELIS. **Moderno Dicionário da Língua Portuguesa**. Disponível em: <<http://michaelis.uol.com.br/moderno/portugues/index.php>>. Acesso em: 20 de agosto de 2018.

MORGAN, Gareth. **Imagens da organização**. São Paulo: Atlas, 1996.

MOTTA, Fernando Cláudio. Prestes. **O behaviorismo na teoria das organizações**. Revista de Administração de empresas. vol.10 no.3: São Paulo, 1970. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-75901970000300004>. Acesso em 20 de agosto de 2018.

RUDOLPH, Udo. **Motivations psychologie**. Weinheim: Beltz, 2003

SERVA, Maurício. **Contribuições para uma teoria organizacional brasileira**. Revista de Administração Pública. v. 24, n. 2, p. 10-21. fev./ abr., 1990.

TODOROV, João Cláudio; MOREIRA, Márcio Borges. **O conceito de motivação na psicologia**. Revista Brasileira de Terapia Comportamental e Cognitiva. Vol. VII, nº 1, 119-132. São Paulo: USP, 2005.