

## 1. INTRODUÇÃO

No ano de 2004 foi realizado o primeiro concurso para provimento de cargos efetivos do Ministério do Meio Ambiente. Entre os anos de 2005 e 2007 um total de 217 analistas ambientais foram nomeados e hoje compõem o corpo principal de técnicos efetivos do órgão. Ao longo deste tempo, um processo de discussão vem amadurecendo entre os novos analistas ambientais. No geral, esse processo teve como foco os aspectos positivos e negativos do processo de gestão e planejamento no MMA e como este novo corpo técnico poderia contribuir neste processo.

Com a proximidade do concurso para o provimento de 83 novas vagas de analistas ambientais, o tema da gestão de recursos humanos ganhou maior destaque, desencadeando, entre alguns analistas, a iniciativa para a criação de um grupo de trabalho voluntário voltado para a discussão de gestão de pessoal no MMA, o que ocorreu ao final de 2007.

## 2. PESQUISA DE SATISFAÇÃO

As primeiras reuniões realizadas pelo GT de Recursos Humanos logo indicaram que para discutir melhorias na gestão de pessoas no MMA, seria necessário avaliar, antes, a percepção dos servidores quanto à atuação do MMA no tema. Neste sentido, elaborou-se uma pesquisa de satisfação aplicada ao universo dos analistas ambientais. O objetivo principal deste trabalho é não só conhecer o nível de satisfação em relação à gestão de pessoas, mas também identificar a existência de outros problemas e embasar uma pauta de discussão com a direção do MMA, com o intuito de sugerir soluções e apoiar a implementação das mesmas.

Uma experiência de pesquisa de clima organizacional aplicada no Tribunal de Contas da União, que foi gentilmente disponibilizada à este GT por meio de contato eletrônico, foi usada como base para elaboração de um questionário. Este questionário foi encaminhado por e-mail aos analistas ambientais. Um prazo de três semanas foi dado para preenchimento e devolução do mesmo, por meio eletrônico, ao final do qual foram recebidas 129 respostas.

A pesquisa constitui-se de uma tabela, dividida em sete temas, com 3 afirmações por tema, compreendendo um total de 21 afirmações para as quais deveriam ser atribuídas notas de 1 a 5 (sendo 1 = discordo totalmente e 5 = concordo totalmente). Também foi incluído um campo para sugestões e propostas dos servidores. Os temas avaliados foram: Lotação, Participação, Capacitação, Comunicação, Qualidade de vida no Trabalho, Relações Interpessoais e Estratégias e Planos.

A compilação dos questionários e obtenção de um único índice de avaliação foi feita a partir do somatório dos valores dados em cada campo divididos pelo número de analistas que responderam aquele campo, posto que nem sempre todos os campos foram preenchidos. Posteriormente, para melhor entendimento, a escala foi alterada para valores entre 0 e 10.

A partir dos resultados da pesquisa, o grupo de trabalho decidiu por desenvolver pequenos textos tratando de alguns dos temas, com objetivo de embasar um processo de diálogo e argumentação com os órgãos envolvidos com a temática de gestão de pessoas e planejamento no Ministério do Meio Ambiente, assim como dar suporte às propostas de melhorias. Estes textos foram feitos com base em consulta bibliográfica e também na compilação de sugestões obtidas dos questionários.

## 3. RESULTADOS COMPILADOS DO QUESTIONÁRIO

A tabela abaixo apresenta os resultados dos questionários aplicados.

Uma classificação das notas foi feita com o objetivo de prover um panorama geral da avaliação. A nota mais baixa recebeu a classificação "1ª", e a mais alta, classificação "21ª". Dentre as 21 afirmações avaliadas, sete obtiveram uma avaliação mediana com resultados entre 5 e 6. Quatro afirmações receberam avaliação abaixo de 2,5 representando as questões com pior avaliação. Por fim apenas duas afirmativas tiveram nota entre 7 e 8,5, representando os temas com melhor avaliação. A nota mais alta atribuída foi 8,07, demonstrando no geral que nenhum quesito obteve nota máxima.

Tabela 1 - Compilação e Classificação dos Resultados Obtidos

<b>Tema</b>	<b>Afirmativa</b>	<b>Média</b>	<b>Classificação</b>
<b>Lotação</b>	Minha lotação corresponde ao meu perfil acadêmico e às minhas habilidades e conhecimentos	5,6	14 <sup>a</sup>
	Minha lotação corresponde às minhas expectativas profissionais	4,78	10 <sup>a</sup>
	Os procedimentos adotados pelo MMA para gerenciar os pedidos de mudança de lotação são adequados	0,88	1 <sup>a</sup>
<b>Participação</b>	As sugestões dos servidores são consideradas na tomada de decisão em minha Unidade	5,25	13 <sup>a</sup>
	Em minha Unidade os servidores são incentivados por seu chefe a contribuir com idéias e sugestões.	5,92	18 <sup>a</sup>
	O planejamento das atividades da minha Unidade é feito de forma participativa.	5,21	12 <sup>a</sup>
<b>Capacitação</b>	Os cursos de capacitação e qualificação oferecidos pelo MMA possuem aplicabilidade às minhas atividades e área de atuação	3,84	6 <sup>a</sup>
	Tenho acesso a oportunidades de treinamento e de desenvolvimento oferecidas pelo MMA	4,59	9 <sup>a</sup>
	Meu chefe me incentiva a participar de cursos de capacitação e qualificação no horário do trabalho	4,82	11 <sup>a</sup>
<b>Comunicação</b>	Tenho conhecimento sobre as atividades que meus colegas de Unidade realizam.	5,68	16 <sup>a</sup>
	Tenho conhecimento das metas e prioridades da minha Secretaria.	4,11	8 <sup>a</sup>
	Os canais de comunicação do MMA possibilitam que uma Unidade tenha conhecimento dos trabalhos desenvolvidos por outras Unidades.	2,4	4 <sup>a</sup>
<b>Qualidade de Vida no Trabalho</b>	No meu departamento, há boas condições de trabalho (iluminação, ventilação, espaço físico, móveis e utensílios).	6,18	19 <sup>a</sup>
	A minha carga de trabalho me permite atender todas as demandas, produzir resultados com qualidade e em tempo razoável.	5,66	15 <sup>a</sup>
	Há canais adequados para os servidores fazerem sugestões e reclamações.	2,07	2 <sup>a</sup>
<b>Relações Interpessoais</b>	Tenho bom relacionamento com meu chefe imediato.	8,07	21 <sup>a</sup>
	Na minha Unidade, as pessoas se respeitam e se ajudam na realização das tarefas.	7,29	20 <sup>a</sup>
	Meu chefe sabe gerenciar os conflitos da minha Unidade.	5,7	17 <sup>a</sup>
<b>Estratégias e Planos</b>	Existe acompanhamento adequado dos programas e projetos da minha Unidade (acompanhamento das metas; definição de indicadores; plano de ação para problemas identificados na execução dos programas etc.)	3,49	5 <sup>a</sup>
	Os programas e ações do meu Departamento são bem planejados e possuem objetivos e metas bem definidos.	4,05	7 <sup>a</sup>
	No MMA, os Departamentos e Secretarias trabalham em conjunto para alcançar os resultados desejados.	2,11	3 <sup>a</sup>

#### 4. ANÁLISE DOS TEMAS

Alguns temas foram escolhidos para serem desenvolvidos na forma de textos. As pontuações foram usadas como base para delimitação dos temas mais problemáticos. As afirmativas e as suas respectivas avaliações, orientaram a escolha dos tópicos discutidos, e os textos foram construídos com base em consulta bibliográfica e discussões internas. Ao fim de cada texto consta uma lista de propostas para atingir melhorias naquele assunto. Os temas escolhidos para serem desenvolvidos foram: 1) Lotação, 2) Participação, 3) Capacitação, 4) Informação e 5) Estratégias e Planos.

#### 4.1. LOTAÇÃO

A pesquisa feita entre os servidores do MMA traz no item “Lotação” os seguintes resultados:

Tabela 2 - Resultados do Questionário para o Tema Lotação.

<b>Afirmativas</b>	<b>Média</b>	<b>Classificação</b>
Minha lotação corresponde ao meu perfil acadêmico e às minhas habilidades e conhecimentos	5,6	14 <sup>a</sup>
Minha lotação corresponde às minhas expectativas profissionais	4,78	10 <sup>a</sup>
Os procedimentos adotados pelo MMA para gerenciar os pedidos de mudança de lotação são adequados	0,88	1 <sup>a</sup>

O item “Os procedimentos adotados pelo MMA para gerenciar os pedidos de mudança de lotação são adequados” recebeu a menor média geral do questionário (0,88), significando que existe pouca ou quase nenhuma satisfação do servidor quanto ao tratamento que os pleitos para mudança de lotação recebem da Coordenação de Recursos Humanos do MMA.

Observou-se que é significativo o número de insatisfeitos com a lotação, sendo a principal justificativa que a mesma não corresponde às expectativas profissionais do servidor. Além disso, embora o item “Minha lotação corresponde ao meu perfil acadêmico e às minhas habilidades e conhecimentos” esteja pontuado na média, convém perceber que não é este o cenário ideal para a lotação dos servidores, pois entende-se que apenas para a metade deles há consonância entre sua formação/perfil/experiência profissional com o trabalho que desenvolve em sua unidade.

A má lotação dos servidores retrata a desvalorização do capital intelectual no MMA, que se sentem sem motivação para trabalhar de forma gerencial, criativa e empreendedora. Em muitos casos, os servidores poderiam contribuir mais (e melhor) para a missão do MMA, se estivessem lotados em outra unidade ou desenvolvendo outras atividades.

Antes de analisar e discutir melhorias para os procedimentos de mudança de lotação, importa verificarmos como são definidas e feitas as lotações dos servidores, haja vista que se entende que a realização de uma lotação criteriosa reduz a quantidade de pedidos posteriores de mudança.

De acordo com teorias de gestão organizacional, competências são o conjunto de conhecimentos, habilidades e atitudes que tornam um profissional importante para sua organização; sendo conhecimento o “saber o quê” (ter a informação sobre o assunto), a habilidade o “saber fazer” (ter a técnica para operacionalizar o trabalho) e a atitude o “querer fazer” (ter a identidade com o trabalho). Portanto, para o eficiente desempenho do trabalho, o profissional deve congrega esses três aspectos: saber o quê, saber fazer e querer fazer.

A melhoria dos procedimentos de lotação dos servidores passa pelo desenvolvimento de um estudo preliminar, em cada unidade do MMA, para dimensionar que perfis de profissionais são demandados para as atividades, bem como seu quantitativo – de maneira que sirva de base para o planejamento, execução e avaliação das atividades. Esse dimensionamento evita um desregramento na distribuição dos servidores que, por vezes, são lotados meramente para ocupar uma vaga. Nestas situações, a qualificação e perfil do profissional pouco são considerados, pois o que se quer é tão-somente uma mão-de-obra para realizar o trabalho.

O resultado do estudo poderá, ainda, possibilitar o remanejamento, entre as unidades, dos

servidores já lotados, readequando os quadros de pessoal, de acordo com a força de trabalho demandada por cada setor. É a oportunidade também para aqueles que estão insatisfeitos com sua lotação serem realocados.

Uma entrevista com cada nomeado, sobre suas expectativas de trabalho e preferências, certamente reduz insatisfações posteriores dos profissionais quanto à sua unidade de lotação. Conjuguar os interesses da administração aos interesses de cada servidor é um esforço que deve ser perseguido quando da definição das lotações.

O cuidado na distribuição/lotação dos recursos humanos do MMA é o reconhecimento do potencial humano como o recurso estratégico mais importante para o desenvolvimento e sucesso institucional.

#### **4.1.1. Mudança de Lotação**

Uma vez demonstrada a insatisfação do servidor quanto à sua lotação, importa que a Coordenação Geral de Gestão de Pessoas - CGGP esteja preparada para equacionar a questão, de forma satisfatória, tanto para a administração pública, quanto para o servidor, pois a demora na resolução do problema pode resultar na desmotivação do profissional, com conseqüente queda do seu rendimento. Os pedidos de mudança de lotação podem se dar por vários motivos (ex: não adaptação ao trabalho desenvolvido; a lotação não atendeu à expectativas profissionais, problemas no relacionamento interpessoal com o chefe ou colega de trabalho, etc.), porém todos devem ser tratados e resolvidos na medida do possível.

A permuta pode até ser um critério justo para realizar a mudança de lotação, porém não é o mais adequado. Quanto à permuta, importa que esta tenha a facilitação da Coordenação Geral de Gestão de Pessoas, não podendo ficar entregue às providências do próprio servidor ou ao alvedrio de seu superior hierárquico.

A manutenção pela CGGP de um banco de dados permanente dos interessados em mudar de lotação possibilitará a visualização, a qualquer tempo, de possíveis permutas e combinações. Essa providência garante um tratamento isonômico e uniforme aos interessados e uma maior possibilidade de resolução da questão, não ficando a mesma indefinida no tempo e no espaço. Uma outra alternativa pode ser o uso de comunicações internas dirigidas aos gerentes/diretores das unidades, contendo listas de servidores disponíveis para permuta, com especificação das características individuais.

Quando os pedidos de mudança de lotação não são correspondidos por uma possibilidade atual de permuta, a Coordenação Geral de Gestão de Pessoas deve envidar esforços e, se possível, resolver de imediato a mudança de lotação do servidor, ficando a permuta assegurada para um momento posterior. Este procedimento se justifica, pois não é interessante para a instituição manter o servidor insatisfeito em sua unidade, onde o mesmo já não produz a contento por estar desmotivado.

É providencial ainda que o MMA, sendo um órgão central que congrega várias vinculadas, promova concursos de remoção para o IBAMA e ICMBio, a exemplo do que realizam o Tribunal de Contas da União, Ministério Público da União e outros órgãos, quando se trata do mesmo cargo e carreira.

Sobre a mudança de lotação, é importante que o MMA perceba que além de se dar por iniciativa do servidor, ela pode acontecer por providência da própria administração. Algumas variáveis podem alterar os quadros de lotação, entre elas, a inclusão ou exclusão de um programa ou atividade na Unidade, a modificação em alguma conjuntura que reflita na política ambiental nacional, alterações estruturais ou no organograma da instituição, modificações na capacidade instalada etc. Assim o quadro de lotação deve ser um instrumento flexível e passível de alterações, caso contrário, corre o risco de se tornar obsoleto.

#### **4.1.2. Problemas apontados no campo "Sugestões"**

No campo do questionário destinado aos comentários gerais, surgiram algumas questões

correlatas ao tema da Lotação, inseridas no amplo conceito de “atendimento das expectativas profissionais”.

Foi destacado o fato de não haver no MMA uma reserva de percentual dos cargos de DAS (Direção e Assessoramento Superiores) para serem ocupados por servidores da Carreira ou do PECMA, possibilitando-lhe a ascensão profissional e a valorização do quadro de servidores efetivos.

Comentou-se, ainda, que existe, em algumas unidades, um desprestígio do trabalho dos analistas ambientais, que estão servindo de apoio operacional aos trabalhos desenvolvidos por consultores e contratados temporariamente. Esses têm assumido as atribuições/funções previstas em lei para os analistas ambientais – articulação, condução de processos relativos à formulação de políticas públicas etc.). Ainda que esses servidores não efetivos tenham um papel importante para a elaboração e implementação de políticas públicas e execução de projetos, considerando o caráter não permanente de sua atuação neste MMA, é importante e desejável, do ponto de vista institucional, que as funções precípua de ocupantes de cargos efetivos sejam paulatinamente transferidas para estes últimos. No entanto, muitas vezes, não é o que se observa, havendo inclusive o subaproveitamento de diversos servidores efetivos. Julgamos que essa transição seja imprescindível e urgente para a continuidade do trabalho realizado por essas pessoas.

#### **4.1.3. Propostas**

1. Definir critérios e procedimentos claros, quando da lotação dos novos servidores, visando a valorização da experiência profissional e expectativas de trabalho do servidor;
2. A Coordenação Geral de Gestão de Pessoas, na definição das lotações, deve distribuir os servidores segundo suas competências, evitando uma provável sub-utilização do profissional;
3. Realizar estudo para dimensionamento, sob os aspectos qualitativo e quantitativo, do quadro de pessoal de cada unidade do MMA (seja para lotar os futuros servidores, como para realocar os atuais);
4. Possibilitar que, quando das nomeações, os servidores possam indicar suas preferências de lotação;
5. Realizar pesquisa entre os servidores para constatar a satisfação quanto à lotação e interesses de realocação;
6. Manter um sistema de banco de dados permanente de interessados em mudança de lotação;
7. Enviar periodicamente Comunicações Internas dirigidas aos gerentes/diretores das unidades, contendo listas de servidores disponíveis para permuta, com especificação das características individuais;
8. Envidar esforços para, se possível, resolver de imediato os pedidos de mudança de lotação do servidor, ficando a permuta assegurada para um momento posterior.
9. Promover concursos de remoção interna de servidores do MMA e vinculadas.

## 4.2. CAPACITAÇÃO

A pesquisa feita entre os servidores do MMA traz, no item “Capacitação”, os seguintes resultados:

Tabela 3 - Resultados do Questionário para o Tema Capacitação.

<b>Afirmativas</b>	<b>Média</b>	<b>Classificação</b>
Os cursos de capacitação e qualificação oferecidos pelo MMA possuem aplicabilidade às minhas atividades e área de atuação	3,84	6 <sup>a</sup>
Tenho acesso a oportunidades de treinamento e de desenvolvimento oferecidas pelo MMA	4,59	9 <sup>a</sup>
Meu chefe me incentiva a participar de cursos de capacitação e qualificação no horário do trabalho	4,82	11 <sup>a</sup>

Conforme mostrado na tabela, nenhuma das afirmações conseguiu atingir nota média. A capacitação, treinamento ou desenvolvimento de um servidor devem ser encarados como componentes estratégicos ligados diretamente ao desenvolvimento e cumprimento de metas da instituição e não como um simples assunto burocrático de rotina e trâmite de papéis. As bibliografias mais recentes sugerem que processos de capacitação e treinamento devam ser cíclicos e contínuos, prevendo algumas etapas:

1. **Diagnóstico:** levantamento das necessidades de treinamento;
2. **Desenho:** elaboração do programa de treinamento para atender às necessidades diagnosticadas;
3. **Implementação:** aplicação e condução do programa de treinamento;
4. **Avaliação:** verificação dos resultados obtidos com o treinamento.

Com os resultados da pesquisa realizada, podemos apontar soluções para alguns problemas identificados:

Algo bastante destacado pelos servidores em seus comentários foi a ausência de cursos na área ambiental oferecidos pela DICAD/CGGP pela *intranet*. Ninguém critica o oferecimento de cursos nas áreas de orçamento público, convênios e contratos e elaboração de projetos, porém, a ausência de oferecimento ou divulgação de cursos na área ambiental é considerada como uma falha grave a ser corrigida.

Pelo resultado da pesquisa, constata-se que em diversos setores, os servidores não são incentivados pelas chefias a participarem dos cursos. Falta a “visão de futuro da instituição” em várias chefias. Situações inusitadas foram relatadas, como a de determinadas chefias que indicam consultores para participação em eventos de capacitação, em detrimento da participação de servidores.

Destacou-se reiteradas vezes a falta de um período de ambientação, talvez na forma de pequenos cursos e palestras, para os novos servidores. Não é interessante nem para o MMA nem para o novo servidor que este não tome rapidamente conhecimento sobre os programas das Secretarias, as diretrizes da atual gestão, as políticas que estão sendo formuladas, as metas e prioridades para determinado ano, entre outros tópicos.

Outra forma de otimizar a capacitação seria a melhoria da comunicação entre e dentro das Secretarias sobre os cursos e seminários que o próprio MMA realiza, com possibilidade de vagas para servidores. Como não há divulgação adequada, várias vezes estas vagas não são preenchidas. O mesmo ocorre em relação a cursos no exterior: a pouca divulgação ou divulgação muito próxima do envio de documentação para as agências promotoras acaba, em alguns casos, prejudicando ou inviabilizando a participação dos servidores.

Como os concursos públicos do MMA não podem, segundo art. 11 da Lei 10.410/2002, incluir a avaliação de títulos, boa parte dos servidores ingressa no órgão sem ter cursos de pós-graduação em seu currículo. Por outro lado, a falta de um adicional de qualificação é um grande desincentivo aos

mestres e doutores, que passaram no concurso do MMA, permanecerem na Carreira.

Alguns bons exemplos de preocupação e bons trabalhos de órgãos do Executivo em relação à capacitação, treinamento e desenvolvimento dos servidores podem ser vistos na página do servidor ([www.servidor.gov.br](http://www.servidor.gov.br)). Seguindo as diretrizes da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal, instituída pelo Decreto n.º 5.707/2006, estes órgãos, como os Ministérios da Cultura, de Minas e Energia, da Agricultura e outros desenvolveram o Plano Anual de Capacitação - PAC de seus servidores.

O MMA, por meio da Portaria n.º 23, de 19 de março de 2007, também prevê um Plano Anual de Capacitação, porém, até o momento, não há notícias que este será elaborado para o ano de 2008.

Entre os Planos Anuais de Capacitação citados, o do MAPA talvez seja aquele que pode ser considerado “modelo”, compreendendo a elaboração de estratégia de capacitação no período 2007 – 2015, instituindo Programas de Desenvolvimento de Competências em diversas áreas, a saber: Prestação de Serviços para o Agronegócio; Articulação e Promoção do Agronegócio; Qualidade e Acesso de Informações; Excelência Administrativa; Competências Gerenciais e de Liderança e Valorização e Motivação.

Observa-se, portanto, que os programas englobam tanto as áreas técnicas fins do MAPA, quanto as áreas de administração, gerencial, de liderança e motivação.

Desde 2005 vem sendo construído pelos servidores, técnicos contratados e direção do MMA a idéia de se estruturar um programa de formação continuada dos servidores do MMA. O primeiro passo deste programa será um curso de especialização, em parceria com a UnB, em gestão ambiental pública, para 120 analistas ambientais.

Entendemos ser de extrema importância a realização deste curso e especialmente a implementação do programa de formação como um todo, porém, em nenhum momento, percebemos o assunto como prioridade dentro da SECEX/MMA. Esperamos que, após ter seu início adiado por duas vezes (estava programado para ter início no 2º semestre de 2007 e depois no 1º de 2008), a SECEX se empenhe efetivamente para que ele realmente se inicie em agosto de 2008.

#### **4.2.1. Propostas**

1. Realizar um levantamento da demanda de capacitação dos servidores do MMA;
2. Elaboração e implementação do Plano Anual de Capacitação do MMA para 2008 e anos subsequentes, com a participação dos servidores;
3. Criação e divulgação de cursos na área ambiental, além dos da área administrativa;
4. Definição e implementação, com a participação dos atuais servidores, de um período de ambientação para todos os novos servidores, incluindo pequenos cursos, além de palestras sobre as diretrizes, políticas e programas do MMA e outros assuntos;
5. Elaboração de cadastro na CGGP de cursos e seminários realizados pelo MMA – que devem sempre contar com vagas para servidores deste – e de cursos no exterior;
6. Compilar e divulgar os resultados da avaliação dos cursos oferecidos aos servidores pelo MMA;
7. Incentivo e viabilização de recursos para cursos de pós-graduação;
8. Criação do Adicional de Qualificação;
9. Implementação do Programa de Formação Continuada dos Servidores do MMA;
10. Envidar esforços para iniciar em agosto de 2008 o curso de especialização, em parceria com a UnB, para 120 analistas ambientais.

### 4.3. COMUNICAÇÃO

Os resultados do item “Comunicação” se encontram na tabela abaixo.

Tabela 4 - Resultados do Questionário para o Tema "Comunicação"

Afirmativas	Média	Classificação
Tenho conhecimento sobre as atividades que meus colegas de Unidade realizam.	5,68	16
Tenho conhecimento das metas e prioridades da minha Secretaria.	4,11	8
Os canais de comunicação do MMA possibilitam que uma Unidade tenha conhecimento dos trabalhos desenvolvidos por outras Unidades.	2,4	4

Com pontuação de 2,4, e ocupando a 4ª pior posição entre as questões avaliadas, encontra-se a questão da difusão da informação entre as unidades do Ministério. O conhecimento dos servidores sobre metas e prioridades das Secretarias ocupa a 8ª posição entre as questões avaliadas. Por fim, a melhor avaliação na temática de comunicação relaciona-se à difusão do conhecimento entre colegas de trabalho.

Os resultados mostram que o tema de comunicação tem uma avaliação heterogênea, com algumas ações sendo melhor avaliadas que outras. A principal deficiência ocorre na comunicação entre Diretorias e Secretarias, com baixa interação entre estas no que diz respeito à comunicação de programas e planos. Em seguida, observam-se problemas no compartilhamento de informações dentro da própria Secretaria.

#### 4.3.1. Componentes da Comunicação

A comunicação é um sistema dinâmico, organizada por elementos, dentre os quais podemos destacar: **1) Fonte, 2) Receptor, 3) Canal, 4) Mensagem, 5) Efeito, 6) Ruído, 7) Feedback.** O processo de comunicação se divide em duas etapas, a primeira de transmissão da mensagem; a segunda de recuperação, necessária para o controle da comunicação por parte da fonte. Para que haja comunicação de fato, a mensagem precisa causar alguma alteração no comportamento do receptor.

#### 4.3.2. Comunicação Organizacional

##### **a) Direção e Fluxo da comunicação organizacional**

A comunicação organizacional se dá em três sentidos: **vertical** (*ascendente e descendente*) e **horizontal**. O fluxo de comunicação descendente é representado pelas mensagens que saem do “topo decisório” e descem até as bases. Instruções, diretivas, procedimentos e práticas organizacionais são alguns tipos de mensagem desse fluxo, cujo objetivo é assegurar o desempenho correto de cada papel em todas as posições na organização.

Na comunicação ascendente o subordinado leva as informações ao conhecimento dos níveis hierárquicas superiores aos quais está subordinado. Este fluxo também chamado de *feedback* permite verificar como está o andamento do cumprimento de planos e programas.

Por fim, a comunicação horizontal diz respeito à comunicação formal entre pessoas de *status* equivalentes na hierarquia organizacional. Ela é especialmente útil no sentido de integrar e coordenar as diversas unidades organizacionais.

##### **b) Redes de comunicação organizacional**

Duas redes de comunicação permeiam o sistema organizacional. **A rede formal e informal.** A primeira comporta todas as manifestações oficialmente enquadradas na estrutura da organização e legitimadas pelo poder burocrático. Os canais formais são os instrumentos oficiais pelos quais passam tanto as informações descendentes, como as ascendentes, visando assegurar o funcionamento ordenado e eficiente da organização.



Já a rede informal abriga as manifestações espontâneas da coletividade, formadas pelas redes de interesse e contato social interno às organizações. É na rede informal que se forma a rede de boatos, que no geral é originário de uma comunicação descendente inadequada ou ineficiente que cria um vácuo de informação. O boato varia na razão direta da importância e ambigüidade de um determinado assunto, servindo de elemento integrador – ou desagregador – entre as pessoas na organização.

#### 4.3.3. Cultura organizacional e comunicação

A comunicação interna de uma organização é reflexo de sua cultura organizacional. Há um processo de influência mútua entre ambas. A cultura é um dos fatores que determinam qual o tipo de comunicação a ser praticada na empresa, tanto em relação à sua forma, quanto ao estabelecimento do conteúdo e fluxos.

O sucesso na comunicação é um ponto crítico no desempenho organizacional. A comunicação possibilita a difusão e compartilhamento da informação de uma organização. Auxilia no planejamento estratégico, representando o canal de difusão de programas, planos e objetivos traçados pela instituição, além de permitir acompanhar a eficácia deste planejamento através do sistema de *feedback*.

Uma comunicação ineficiente dentro de uma organização, indica que há baixa interação entre as suas unidades e revela um quadro de desarticulação institucional. Sabe-se que este não é um cenário interessante, nem desejável quando se trata de uma instituição pública, que deve buscar agir de maneira integrada para otimizar os poucos recursos existentes.

#### 4.3.4. Falhas de comunicação no Ministério do Meio Ambiente

Podemos identificar duas importantes falhas na comunicação organizacional deste Ministério, uma falha no nível horizontal e em alto nível hierárquico (entre Secretarias) e outra na comunicação entre chefias e técnicos, constituindo um problema de comunicação descendente. A pesquisa revelou, paralelamente, que a comunicação direta entre técnicos apresenta um melhor desempenho, indicando que a rede informal, no Ministério, é mais eficaz. A partir disso é possível constatar que as principais falhas de comunicação no MMA estão ocorrendo **na rede formal de comunicação**.

Considera-se que os principais tipos de comunicação formal numa organização seriam a comunicação: **1) escrita, 2) eletrônica, 3) telefônica e 4) direta**. O quadro abaixo apresenta de forma sistematizada os pontos positivos e negativos de cada um destes canais.

Quadro 1. Tipos de comunicação organizacional e suas características.

Tipo de Comunicação	Riqueza	Espontaneidade	Velocidade
1. Escrita Memorando Relatório	Baixa Baixa	Moderada Baixa	Moderada Baixa
2. Eletrônica e-mail documentos	Baixa	Moderada	Alta
3. Telefone	Moderada	Alta	Alta
4. Direta reuniões agendadas conversa de corredor	Alta Alta	Baixa Alta	Baixa Alta

Fonte: Barros, 2004

No Ministério do Meio Ambiente, dois desses canais de comunicação se destacam pela sua elevada utilização: a comunicação escrita (memorandos e ofícios) e a comunicação eletrônica. Conforme mostra a tabela, são caracterizadas por uma baixa riqueza de informação e uma espontaneidade moderada a baixa.

A comunicação eletrônica é utilizada com objetivo de divulgação de notícias para atingir tanto o público interno quanto o externo. Um jornal institucional, impresso e/ou virtual, veicula as principais notícias diárias relacionadas ao Ministério, sendo enviado a todo o corpo de trabalhadores. O que talvez passe despercebido dos elaboradores destes informes é que se observa uma priorização da

veiculação de notícias, em detrimento da veiculação de informações sobre metas e prioridades.

**Notícia x Informação** - Os jornais eletrônicos do Ministério e das Secretarias trazem informes sobre lançamento e andamento de projetos; viagens realizadas pelos diretores e secretários, e encontros desses com a sociedade. Mas destinam pouco espaço para discutir, por exemplo, os problemas enfrentados no dia-a-dia das Secretarias ou as informações utilizadas para definir metas e objetivos de programas. Tão pouco se fala sobre a natureza política dos programas; informações essas que deveriam ser transformadas em conhecimento organizacional.

Este cenário não cria um espaço genuíno para a troca de experiências e conhecimentos apreendidos ao longo dos anos pelas equipes e dirigentes. O conhecimento apreendido se perde ou fica restrito às equipes; algumas vezes, a apenas alguns membros delas.

**Indefinição de metas e prioridades** - É possível também que a pesquisa esteja detectando não apenas falhas no processo de comunicação entre chefia e equipe técnica, mas a própria dificuldade de definição das metas e prioridades a serem executados pela equipe. Neste caso, os problemas estariam relacionados à etapa anterior de planejamento, insuficiente para definir as metas e prioridades, do que propriamente falhas nos canais de comunicação.

**A importância das pessoas** - Neste ponto, nos deparamos com um terceiro elemento que condiciona a eficácia dos processos de compartilhamento das informações nas organizações: o fator humano. As pessoas são o cerne dos processos de fluxo e compartilhamento de informações. Uma comunicação eficaz depende da vontade das pessoas e interesse em compartilhar conhecimento. Embora funcionários e diretores saibam bem o que significa compartilhar informações, normalmente consideram isso bastante difícil, pois quem controla a informação também possui poder. As pessoas podem ter diversos motivos para não querer compartilhar o que sabem. Fatores comumente observados são:

- As pessoas podem não gostar de compartilhar suas melhores idéias;
- As pessoas podem não gostar de usar as idéias dos outros;
- As pessoas gostam de ser valorizadas pelo que sabem.

Elas podem, ainda, perceber a informação como essencial para a manutenção de seus empregos ou pensar que certas informações podem ter conseqüências negativas para elas ou para o setor em que trabalham, e, assim, interrompem os fluxos comunicacionais, com conseqüências negativas para a performance do órgão e até mesmo para suas próprias gestões. Neste caso, um quadro complexo de fatores pode ser elencado. Esse quadro pode ser ainda agravado pela manutenção de uma cultura organizacional que valoriza a atuação individual em detrimento de uma atuação coletiva.

#### 4.3.5. Problemas apontados no campo “Sugestões”

Através do questionário aberto, outros problemas relativos ao tema foram apontados:

- Ausência de uma política para a produção de publicações e para a comunicação com o público externo, principalmente por meio do Portal na internet do MMA. Necessidade de melhoria do Portal do MMA;
- Os canais de comunicação não incluem os técnicos e se limitam aos gerentes e diretores, resultando em um quadro no qual as principais decisões não são tomadas de maneira participativa;
- Ausência de canais de comunicação para que o servidor tenha oportunidade de elaborar críticas, apresentar problemas, indicar casos de descumprimento das normas e leis e revelar seu grau de satisfação.

#### 4.3.6. Propostas

1. Implementar canais formais de comunicação baseados na comunicação direta, como, por exemplo, seminários internos e ciclos de palestras que tenham como objetivo a comunicação

sobre Políticas, Programas e Metas, de forma a integrar as Unidades (Secretarias e Diretorias) e aumentar a troca de experiências. Essas práticas podem ser reproduzidas no âmbito interno das Secretarias.

2. Promover maior participação dos técnicos nos processos de decisão e planejamento, levando a um enriquecimento mútuo, entre técnicos e tomadores de decisão, pois aproxima aqueles que elaboram as metas de trabalho, daqueles que as executam, embutindo, neste processo, o *background* e experiência dos dirigentes e técnicos e o *feedback* destes últimos.
3. Construção de uma cultura organizacional baseada no fortalecimento da atuação coletiva, onde o conhecimento seja um fator de fortalecimento das equipes e não dos dirigentes.
4. Construção, por meio da troca de informações e de conhecimentos, de um acervo de conhecimento organizacional que seja usado para responder as demandas do órgão, alcançar metas e objetivos e criar uma identidade institucional, obediente a normas e processos, mas capaz de modernizar-se.
5. Atualizar o portal do MMA, inclusive dinamizando e se apropriando do processo de levantamento, organização e sistematização das informações produzidas no âmbito do Ministério. Tal processo tem apoio na própria estrutura do MMA e poderia ser alcançado com fortalecimento do Sistema Nacional de Informação sobre Meio Ambiente - SINIMA.
6. Proporcionar acesso ao portal de periódicos da CAPES. É inconcebível que o MMA não tenha até o momento este acesso formalizado. Essa sugestão tem por objetivo melhorar o acesso à informação por parte dos técnicos, mas também é uma sugestão com interface ao tema da Capacitação, melhorando significativamente o acesso à informação, à qualidade técnica do trabalho desenvolvido e à capacidade de atendimento às demandas da sociedade.

#### 4.4. PARTICIPAÇÃO

A pesquisa feita entre os servidores do MMA traz no item “Participação” os seguintes resultados:

Afirmativas	Média	Classificação
As sugestões dos servidores são consideradas na tomada de decisão em minha Unidade	5,25	13 <sup>a</sup>
Em minha Unidade os servidores são incentivados por seu chefe a contribuir com idéias e sugestões.	5,92	18 <sup>a</sup>
O planejamento das atividades da minha Unidade é feito de forma participativa.	5,21	12 <sup>a</sup>

A participação, mais do que uma ação mecânica de escolha de representante, significa “partilhar um lugar no mapa”, criar uma identidade coletiva que “envolva a crença de que, quando as pessoas se abrem umas com as outras, cria-se um tecido que as mantém unidas”

- **Participação individual:** entendida como ação individual de livre escolha; pode ser subdividida em participação pública e participação privada ou anônima. Exemplos dessa participação são o voto, as opiniões e entrevistas concedidas publicamente ou opiniões *on-line*, facilitadas pelos serviços gratuitos de telecomunicações.
- **Participação coletiva:** é uma ação coletiva de caráter associativo; pode-se manifestar de maneira pública ou privada. Podemos citar, como exemplo, as associações de pais.
- **Participação passiva:** modalidade que implica a participação como repetição de comportamentos desejados. Podemos denominá-la também de semiparticipação ou considerá-la uma mera representação. Geralmente é uma participação esporádica. Um exemplo de participação passiva é uma consulta realizada a um indivíduo ou grupo. Esta pesquisa realizada com os analistas ambientais do Ministério do Meio Ambiente é um bom exemplo.
- **Participação ativa:** esse tipo de participação significa organização dinâmica de um grupo que assume o compromisso da luta e a conquista por meio do comprometimento direto nos assuntos de seu interesse. A solidariedade é seu alicerce. Significa mudanças no comportamento e nas atitudes em níveis individual e coletivo. Ao contrário da participação passiva, é regida pela constância. Movimentos sociais nos servem de exemplo.

Em nossa pesquisa, o tema participação teve uma avaliação relativamente homogênea, com as três afirmativas obtendo uma nota em torno da média (5,21- 5,92). É importante ressaltar que isto não significa uma avaliação positiva.

A participação significa algo mais do que simplesmente ser informado sobre planos de desenvolvimento ou de se levar em conta os conhecimentos dos técnicos. Vemos, por exemplo, que a afirmação “Em minha Unidade os servidores são incentivados por seu chefe a contribuir com idéias e sugestões”, apresenta uma nota um pouco mais elevada que “As sugestões dos servidores são consideradas na tomada de decisão em minha Unidade”, o que mostra que as contribuições apresentadas pelos servidores, nem sempre são consideradas nas tomadas de decisão.

Na medida em que o servidor verifica que a sua participação nos processos decisórios é restrita, tende a diminuir a sua iniciativa de participação, tornando-se um mero expectador das decisões, e contribuindo cada vez menos com novas idéias e sugestões.

A criação de oportunidades de participação enfrenta muitas dificuldades. Trata-se de uma colisão de comportamentos, atitudes e visões fortemente influenciados por uma cultura organizacional baseada na hierarquia e na verticalidade. Esta mudança do sistema hierárquico tradicional para o sistema participativo resulta em maior número de sugestões feitas pelos funcionários e aceita pelo corpo dirigente, isso fortifica o sentimento de coletividade sobre os

processos de trabalho.

O MMA possui, em uma de suas linhas políticas, a necessidade de controle e participação social nos processos decisórios, de forma qualificada e efetiva, objetivando a construção de uma Política Ambiental Integrada. Seguindo o mesmo raciocínio, é necessária participação interna dos servidores para o fortalecimento institucional e a boa execução da política ambiental.

O Planejamento Participativo permite coordenar idéias, ações, perspectivas e compartilhar preocupações e utopias, em vez de priorizar a conformação de instâncias formais e estáticas. Não cremos que haja um "modelo" para isso. De acordo com as características próprias de cada coletivo, encontrar-se-á o mais adequado. Em todo caso, deve contribuir para maior eficácia, clareza e profundidade no que se faz.

Trabalhar um processo participativo de planejamento permite:

- Maior consciência sobre a missão da organização;
- Um melhor entendimento da estrutura da organização e da relação do ambiente interno com o contexto social, econômico e político;
- Estabelecimento de critérios para a definição de prioridades e alocação de recursos;
- Formas de aprendizado recíproco;
- Melhor compreensão das dificuldades enfrentadas nas diferentes instâncias da organização;
- Maior cooperação entre as diferentes instâncias no sentido de obter maior eficiência e eficácia, abrindo caminhos para novas formas de gestão, aumentando a capacidade de resposta às demandas tanto internas como externas;
- Definição clara de funções e a articulação funcional e operativa entre as diferentes instâncias;
- Consciência da globalidade e interdependência entre as diversas atividades;
- Consciência da responsabilidade individual e coletiva na obtenção dos resultados.

#### **4.4.1. Propostas**

1. Implementar o planejamento participativo no momento inicial de se elaborar as estratégias do MMA para o ano ou biênio, em consonância com o Plano Plurianual - PPA;
2. Apresentações periódicas dos projetos, atividades e documentos desenvolvidos pelos Departamentos, a fim de colher críticas e sugestões construtivas, sendo o trabalho final um fruto da coletividade;
3. Reuniões periódicas da equipe técnica com a chefia imediata de modo a opinar sobre o trabalho desenvolvido e decidir os caminhos a percorrer;

#### 4.5. ESTRATÉGIA E PLANOS

A pesquisa feita entre os servidores do MMA traz no item “Estratégias e Planos”, os seguintes resultados:

Tabela 5 - Resultados do Questionário para o Tema Estratégias e Planos

<b>Afirmativas</b>	<b>Média</b>	<b>Classificação</b>
Existe acompanhamento adequado dos programas e projetos da minha Unidade (acompanhamento das metas; definição de indicadores; plano de ação para problemas identificados na execução dos programas etc.)	3,49	5
Os programas e ações do meu Departamento são bem planejados e possuem objetivos e metas bem definidos.	4,05	7
No MMA, os Departamentos e Secretarias trabalham em conjunto para alcançar os resultados desejados.	2,11	3

O tópico com avaliação mais baixa foi relativo à integração entre os Departamentos e Secretarias no alcance de objetivos e resultados desejados (3ª posição). A segunda pior avaliação referiu-se ao tópico de acompanhamento dos programas e metas (5ª posição) e, por fim, a questão relativa ao planejamento de programas e ações nas unidades e definição de metas e objetivos (7ª posição).

Com relação ao tema, as três afirmativas apresentaram uma avaliação homogênea e baixa. A nota mais alta foi 4,05 e a mais baixa, 2,11. Esses são valores bem abaixo da média o que nos preocupa, uma vez que o Planejamento de uma instituição é peça-chave para o alcance de seus objetivos.

A Administração Pública Gerencial constitui uma evolução na história da administração pública, por focar aspectos de eficiência e de eficácia, da necessidade de se reduzir o custo da máquina do Estado e aumento da qualidade dos serviços públicos. Portanto, até certo ponto, houve um rompimento com a Administração Pública Burocrática. Isso não significa, entretanto, que negue todos os seus princípios.

A diferença fundamental está na forma de controle, que deixa de ser no processo para se concentrar no **resultado**. Assim sendo, ao invés de privilegiar a eficiência (utilização dos meios e recursos disponíveis), privilegia-se a eficácia (resultados previstos x resultados alcançados).

Destacamos as principais estratégias desse modelo administração:

1. Definição precisa dos objetivos que o administrador deverá atingir em sua unidade;
2. Garantia de autonomia do administrador na gestão dos recursos humanos, materiais e financeiros que lhe forem colocados à disposição, para que possa atingir os objetivos contratados;
3. Controle ou cobrança a posteriori dos resultados.

Com relação às estratégias citadas anteriormente, podemos dizer que a percepção dos servidores em relação à primeira é de que esta é falha no MMA, uma vez que os itens “*Existe acompanhamento adequado dos programas e projetos da minha Unidade (acompanhamento das metas; definição de indicadores; plano de ação para problemas identificados na execução dos programas etc.)*” e “*Os programas e ações do meu Departamento são bem planejados e possuem objetivos e metas bem definidos*” obtiveram a 5ª e 7ª piores médias, respectivamente.

A ênfase nos procedimentos (meios) da Administração Burocrática deslocou-se para os resultados (fins) da Administração Gerencial, baseando-se nos princípios da confiança e descentralização da decisão. Isso exige **formas flexíveis de gestão, incentivos à criatividade, definição de estruturas mais especializadas e menores estruturas hierárquicas de controle**.

Torna-se imprescindível destacar nesse processo a informatização, o incentivo da cultura criativa nas organizações públicas e a fixação de objetivos claros e bem definidos para os servidores,

visando modernização da máquina estatal.

#### 4.5.1. PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO

O planejamento estratégico fundamenta-se sobre a visão para longo prazo. Nele, são definidos elementos importantes como: Declaração de Missão, Visão e Valores; Análise de Ambientes (Externo e Interno); Objetivos Organizacionais; Metas e Planificação de Metas.

##### a) Missão

A missão representa a razão de existência de uma organização, significa a finalidade ou o motivo pelo qual a organização foi criada e para que ela deve servir. Uma definição da missão organizacional deve dizer em poucas palavras: o que faz, para quem faz, por que faz, como faz e onde faz. A missão envolve os objetivos essenciais da organização e está geralmente focalizada fora da organização, ou seja, no atendimento a demandas da sociedade. É importante conhecer a missão e os objetivos essenciais da organização, porque se as pessoas não sabem por que ela existe e para onde pretende ir, jamais saberão qual o melhor caminho a ser seguido. A missão funciona, assim, como o propósito orientador para as atividades da organização e para aglutinar os esforços de seus membros.

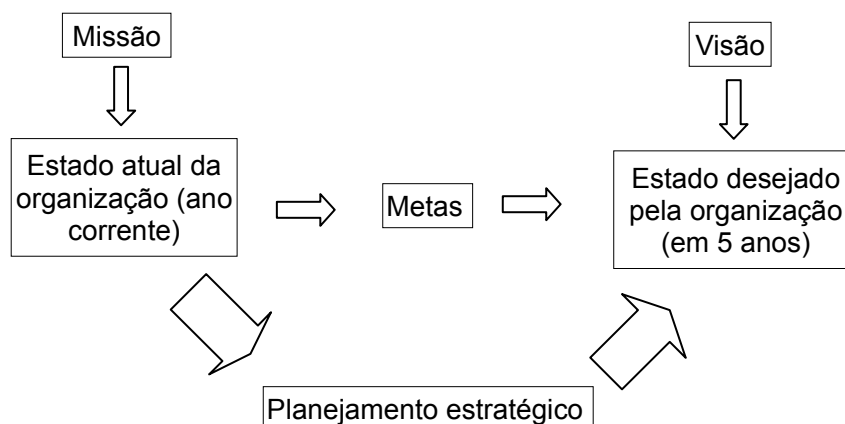
A missão organizacional deve ser difundida intensamente entre os funcionários para a conscientização e comprometimento de todos em relação ao seu alcance. Quando todos os funcionários conhecem a missão e os valores que norteiam seu trabalho, aumenta a compreensão de seu papel e a contribuição eficaz para o sucesso da organização.

##### b) Visão

Visão é a imagem que a organização tem a respeito de si mesma e do seu futuro. Em geral, a visão está mais voltada para aquilo que a organização pretende ser, um projeto que ela gostaria de ser dentro de um certo prazo de tempo e qual o caminho que pretende adotar para chegar lá. A visão estabelece uma identidade comum quanto aos propósitos da organização para o futuro, a fim de orientar o comportamento dos seus membros quanto ao destino que a organização deseja construir e realizar. A falta de visão é profundamente prejudicial, pois desorienta a organização e os seus membros quanto às suas prioridades.

A Visão, também chamada de Objetivos Estratégicos, caracteriza-se por uma temporalidade de longo prazo. A maioria dos Objetivos Estratégicos contempla horizontes em torno de cinco anos.

Figura 1. Esquema do Planejamento Estratégico



##### c) Valores

Os valores constituem crenças e atitudes que ajudam a determinar o comportamento individual. Os valores organizacionais decorrem de certas pressuposições básicas que funcionam como o núcleo da cultura organizacional. Essas pressuposições provocam uma forte tendência à conformidade nas

peças e funcionam como princípios políticos de consistência que dão direção, integridade e autodisciplina entre as peças.

A cultura organizacional é importante na definição dos valores que orientam a organização e seus membros. Os líderes assumem papel importante ao criar e sustentar a cultura organizacional através das suas ações, de seus comentários e das visões que adotam. Torna-se necessário um comportamento missionário dos dirigentes e das peças que eles lideram: saber cumprir a missão organizacional através do trabalho e da atividade em conjunto.

Existem alguns valores essenciais que as instituições devem possuir e estimular, tais como:

Valorização das peças - Este valor deixa claro que a qualidade considera as peças como as principais responsáveis pela diferença, quando se está em jogo a melhoria do desempenho organizacional, a mudança de atitudes e a imagem da administração pública. Valorizar as peças, na concepção desse princípio, é dar-lhes a oportunidade de desenvolvimento humano e profissional, o preparo e a autonomia para executar com responsabilidade as suas tarefas e, principalmente, reconhecer-lhes o mérito pelo trabalho bem feito.

Constância de propósitos - Estabelecer um futuro desejado para a organização e agir persistente e coerentemente para que as ações do dia-a-dia contribuam para a construção desse futuro são a essência deste princípio. Enquanto a visão de futuro indica o estado futuro desejado pela organização, a constância de propósitos a mantém nesse rumo.

Melhoria contínua - É preciso ir além dos problemas e procurar novas oportunidades para as organizações. Da mesma forma que uma organização criativa privada busca inovação no lançamento e gestão de seus produtos e serviços, a organização pública também precisa ser criativa a ponto de promover melhorias contínuas dos serviços que gere.

#### **d) Objetivos organizacionais**

Objetivo é um resultado desejado que se pretende alcançar dentro de um determinado período. A visão organizacional proporciona o foco no futuro e oferece as bases para a definição dos objetivos organizacionais a serem alcançados, devendo atender a seis critérios simultaneamente:

- ser focado em resultado a atingir e não em uma atividade;
- ser consistente, ou seja, estar amarrado coerentemente a outros objetivos e demais metas da organização;
- ser específico, isto é, circunscrito e bem definido;
- ser mensurável;
- ser relacionado com um determinado período; e
- ser alcançável.

#### **f) Metas**

É a hora que os gerentes recebem a visão de seus superiores e estabelecem vetores para seus colaboradores cumprirem durante o ano. A decomposição de tais objetivos devidamente quantificados e fracionados mensalmente é denominada meta.

As metas são os objetivos quantificados. Trata-se do resultado do fracionamento dos objetivos feito pelo corpo gerencial a todos os seus liderados, dividindo-os em etapas claras e específicas de ações. Possui característica de curto prazo.

#### **g) Planificação das Metas**

A Planificação das Metas é o resultado do fracionamento das metas em etapas e ações com datas e valores específicos. É a negociação feita entre o corpo gerencial e seus liderados, cumprindo etapas de curtíssimo prazo.



#### 4.5.2. OUTROS FUNDAMENTOS DA ADMINISTRAÇÃO GERENCIAL

O fato é que muitas organizações públicas, absorvidas pela rotina da vida burocrática, praticamente se esquecem de sua missão na sociedade. Passam a ter uma vida vegetativa, alimentando-se dos recursos da sociedade para garantir sua própria sobrevivência, sem oferecer à população que as mantém, uma contrapartida justa.

Certamente que em uma sociedade democrática, isso não é aceitável. Portanto, o primeiro passo é fazer com que todos compreendam qual é a missão da instituição e a sua importância para a sociedade. É preciso que cada servidor, a partir de seu papel de administrador da mudança, tenha a clareza da missão da organização em que trabalha, de forma a assumir o compromisso de contribuir para essa realização, fazendo da prestação do serviço público uma obrigação e a única razão de ser da própria organização.

Todos devem entender qual a finalidade maior que está por trás de todos os papéis e procedimentos administrativos e saber que o sucesso do resultado final dependerá do bom funcionamento de cada parte do conjunto organizacional.

O segundo passo para a melhoria das organizações públicas é zelar para que os recursos materiais, financeiros, humanos e o próprio tempo da organização sejam utilizados da forma mais eficiente, para garantir mais e melhores serviços à população.

Aumentar espaço para a criatividade representa uma das formas de utilizar os recursos humanos de maneira mais eficiente. Melhorar a flexibilidade é outro; significa a capacidade de responder a desafios, de pensar diferente a rotina, de buscar soluções inéditas e de introduzir inovações. Isso raramente implica em mudanças revolucionárias, visto que, freqüentemente, pequenos detalhes é que mudam o resultado de um trabalho. O estímulo à criatividade significa, também, ampliar o envolvimento e a participação de todos os membros da organização, pois todos têm responsabilidade para com o resultado a ser alcançado.

Isso, por sua vez, requer uma **política consistente de valorização de recursos humanos**. É preciso, portanto, priorizar a **profissionalização** e a **capacitação** dos servidores, contemplando igualmente dimensões informativas e formativas, já que a mudança do modelo de administração envolve mudanças de comportamento e de cultura – e não apenas de domínio de novas técnicas no exercício profissional.

Por fim, para efetiva valorização das pessoas, deve-se buscar uma descentralização das decisões e da gestão de recursos por parte dos diretores e gerentes. Entretanto, duas advertências devem ser feitas. Em primeiro lugar, descentralização, enquanto delegação de autoridade, não significa omissão, afinal, as organizações necessitam de coordenação; delegar significa transferir não apenas a capacidade de decidir e agir em situações e objetos previamente determinados, mas, também, a responsabilidade e a conseqüente prestação de contas por decisões tomadas e ações desenvolvidas – tanto por quem é delegado, como por quem delega uma tarefa. Em segundo lugar, descentralização não significa pulverização, ou seja, não significa que cada setor, cada instância faz o que quer, sem qualquer articulação com as demais. A autonomia de gestão só atinge resultados positivos em contextos de integração. Isso evita que ocorram decisões contraditórias entre os Setores e Unidades. Caso contrário, cada um, inadvertidamente, prejudica os demais, com grandes perdas em termos de resultados.

#### 4.5.3. Propostas

1. Realizar um Planejamento Estratégico Ministerial participativo, ou seja, com a participação dos servidores e dirigentes, com vistas a estabelecer a Missão, Visão e Valores que orientarão as atividades ministeriais;
2. Realizar uma análise dos ambientes externo (Oportunidades e Ameaças) e interno (Forças e Fraquezas), a fim de definir um plano de ação que, inclusive, preveja os riscos da sua execução e estabeleça alternativas para superá-los;
3. Orientar e apoiar as Secretarias e Departamentos no planejamento de seus Programas,

Projetos e Ações, visando o estabelecimento de seus objetivos, metas, bem como a planificação dessas;

4. Aumentar a autonomia dos gerentes e diretores na gestão dos projetos, enfocando nos objetivos a serem alcançados,;
5. Escolher os “dirigentes técnicos” (DAS 4 e menores) mediante avaliação de currículos e de planos de trabalho, em que estejam definidos: resultados pretendidos, metas e a metodologia de avaliação, incluídos os indicadores;
6. Valorizar os servidores do Ministério a partir de: incentivos a cursos (incluindo aqueles que os desenvolva em atividades gerenciais e de liderança), com impacto na remuneração (adicional de qualificação); gestão participativa; remuneração adequada com as atividades inerentes ao cargo de analista ambiental, definida a partir de negociações entre os servidores e a alta administração do Ministério, evitando desgastes político-institucionais;
7. Fomentar a criatividade e o desenvolvimento dos servidores por meio de palestras internas em que sejam apresentados, por exemplo, resultados alcançados por setores, disseminando metodologias e práticas eficazes.

## 5. CONCLUSÃO

Este relatório buscou promover um diagnóstico da percepção dos analistas ambientais em relação ao tema gestão de recursos humanos e outros assuntos correlatos à administração, como o planejamento estratégico, participação dos servidores e comunicação organizacional. A metodologia utilizada permitiu obter um panorama de respostas distintas e claras, expressas em valores numéricos, capazes, assim, de serem comparadas. O “ranqueamento” das avaliações por sua vez permitiu identificar os pontos mais problemáticos.

Dentre os resultados obtidos podemos destacar:

- **O tema “Lotação”**, em relação aos procedimentos adotados pelo MMA para gerenciar os pedidos de mudança de lotação, recebeu a pior nota entre as 21 questões, com um valor de 0.88 em uma escala de 0 a 10. Este índice revela um resultado muito abaixo do esperado para um tema tão sensível à satisfação e qualidade do trabalho dos servidores.
- **O tema “Participação”** apresentou valores medianos para as três afirmativas (5,21-5,92). O item com avaliação mais baixa relacionava-se à participação dos servidores no planejamento das atividades das unidades. Outro resultado interessante que a pesquisa revela é que existe abertura e incentivo para que os servidores contribuam com idéias e sugestões, entretanto, nem sempre essas sugestões são consideradas na tomada de decisão.
- **O tema “Capacitação”** caracterizou-se tanto pela baixa avaliação no questionário, como por ter sido alvo de elevado número de comentários e críticas. Um total de 10 comentários se referem especificamente ao tema, seja com críticas à ausência de cursos voltados para o desenvolvimento das atividades do ministério, seja pela constatação da insuficiência da política interna voltada à capacitação e formação do servidor.
- **O tema “Comunicação”** revelou falhas nos canais de comunicação formal no Ministério, especialmente entre unidades da instituição, tendo este quesito recebido a 4ª mais baixa avaliação, revelando um cenário de desarticulação institucional e dificuldade de atuação coletiva.
- **O tema “Estratégia e Planejamento”** se destacou pelo fato de as três afirmativas terem recebidos baixos valores de avaliação. O maior valor encontrado foi 3,49, que entendemos como muito baixo, considerada a escala da pontuação, para um tema fundamental do processo de administração e gestão.

O quadro apontado pela pesquisa é bastante preocupante e complexo. Revelam uma soma de problemas relativos não apenas à gestão de pessoas, mas também à administração institucional em sua totalidade.

Em se tratando do tema Lotação, os problemas vão desde o procedimento definido para alocação de novos servidores, quanto àquele referente à mudança de lotação dos servidores insatisfeitos, o que revela o grau de desvalorização do capital intelectual do Ministério. Este servidor, desmotivado fica limitado em sua atuação, desestimulado a trabalhar com criatividade e eficácia. Outra importante questão é relativa à ocupação dos cargos de Direção e Assessoramento Superior - DAS. Poucos destes cargos são atualmente ocupado por servidores, apesar de muitos analistas terem experiência acumulada e virem de outras instituições e órgãos públicos. Tais fatos demonstram que a política de gestão de pessoas em voga no Ministério não considera o potencial humano como seu recurso mais importante, contrariando a lógica existente no cenário mundial.

Esse potencial humano também encontra dificuldades na participação dos processos decisórios e de planejamento, o que leva a um “círculo vicioso” em que essas dificuldades acabam por promover a desmotivação e conseqüente diminuição de idéias criativas. O servidor, quando percebe que suas sugestões não são incorporadas na tomada de decisão, fica desestimulado a participar. A gestão participativa fortalece a instituição, no sentido em que aproxima o trabalho dos servidores com os resultados alcançados pelo órgão, criando um sentimento de identificação e pertencimento. Dessa forma, consideramos necessário a qualificação do processo de participação mediante o estímulo ao debate e à análise crítica tanto por parte dos servidores como dos gerentes e diretores.

A desvalorização do capital humano também é refletida na insuficiência de iniciativas voltadas para a capacitação e formação dos servidores. Atualmente não há nenhum curso ou programa de ambientação aos servidores recém empossados, nem incentivos institucionais à melhoria da

qualificação do corpo técnico. Os cursos geralmente oferecidos são orientados para as áreas administrativas, em detrimento das áreas finalísticas (ambiental e políticas públicas). Além disso, não está previsto na Lei Nº 10.410/2002, que criou a carreira de especialista em meio ambiente, adicional de qualificação, o que não estimula a qualificação dos servidores e incentiva a evasão do corpo técnico qualificado.

A comunicação é um ponto crítico do desempenho organizacional. Ela é o canal através do qual se efetiva a articulação entre unidades das organizações e se criam as condições para a participação dos servidores na tomada de decisão. As falhas de comunicação detectadas no Ministério revelam um quadro de desarticulação institucional e insuficiente comunicação de metas e prioridades aos técnicos. Duas hipóteses são levantadas para explicar este quadro, a ausência de um planejamento que permita a definição de objetivos e metas, e a fragilidade dos vínculos empregatícios entre os ocupantes de cargos da alta hierarquia (secretários, diretores e gerentes) e o MMA.

O tema Estratégias e Planos tem um papel relevante no tema gestão de pessoas. A ausência de um planejamento estratégico promove a desarticulação verificada entre as Secretarias, bem como a desorientação e descontinuidade de Programas e Projetos. A cultura observada em uma instituição se reflete nos modelos de comunicação e participação praticados e sua ausência permite a existência de quadros individuais e heterogêneos de interação, sobretudo no nível descendente.

Outro ponto relevante e que precisa ser melhor discutido com a direção do MMA é o descumprimento da Lei Nº 8.112/1990 no que diz respeito à carga máxima de trabalho de 40 horas semanais. Em algumas unidades a falta de funcionários ou distribuição inadequada dos trabalhos entre a equipe acarreta em sobrecarga de alguns servidores, para os quais não há previsão de alternativas compensatórias (tais como, folga – vinculada a contabilização de jornada extra em um banco de horas – ou recebimento de adicional por hora-extra).

A análise individual de cada um desses temas traz uma extensa lista de propostas. Algumas foram destacadas abaixo:

<b>Propostas Destacadas</b>	
Lotação	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪Elaboração de uma política efetiva de lotação dos servidores, baseada no conceito de competências (“saber o que”, “saber fazer”, “querer fazer”);</li> <li>▪Processo de lotação dos servidores que respeite sua formação e experiência profissional, e não apenas a contabilização do número de vagas a serem distribuídas e negociadas, sem critérios, pelas várias unidades do MMA;</li> <li>▪Realizar estudo para dimensionamento, nos aspectos qualitativo e quantitativo, do quadro de pessoal de cada unidade do MMA (seja para lotar os futuros servidores, como para realocar os atuais);</li> </ul>
Capacitação	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪Realizar periodicamente um levantamento da demanda de capacitação dos servidores do MMA;</li> <li>▪Elaboração e implementação do Plano Anual de Capacitação;</li> <li>▪Criação e divulgação de cursos na área ambiental, além da área administrativa;</li> <li>▪Criação do Adicional de Qualificação;</li> <li>▪Implementação do Programa de Formação Continuada dos servidores;</li> </ul>
Comunicação	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪Implementar canais formais de comunicação entre as secretarias, como, por exemplo, seminários internos, que possam ser reproduzidos no âmbito das secretarias e que permitam maior atuação integrada;</li> <li>▪Possibilitar a participação de técnicos no processo de decisão e planejamento, aproximando o <i>background</i> de conhecimento das chefias e o <i>feedback</i> dos técnicos executores das atividades;</li> </ul>
Participação	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪Implementar o planejamento participativo no momento de se elaborar as estratégias;</li> <li>▪Realização de reuniões periódicas das equipes técnicas com as chefias imediatas e superiores, de modo a colher críticas e sugestões construtivas;</li> </ul>
Estratégia e Planejamento	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪Realizar um Planejamento Estratégico Ministerial participativo visando o estabelecimento de objetivos estratégicos e metas organizacionais;</li> <li>▪Valorizar os servidores do Ministério a partir de fomento à capacitação, gestão participativa e remuneração adequada;</li> <li>▪Escolha de chefes e dirigentes com base em experiências profissionais e competência técnica e gerencial.</li> </ul>

Ao longo da análise de cada um dos temas foi ficando claro que os problemas identificados estão na verdade intimamente relacionados entre si. Por exemplo, a ausência de programa de formação continuada dos servidores reflete a falta de prioridade da administração para com os recursos humanos que adentram e que já estão alocados na instituição. É o indicativo de que não há preocupação em buscar o melhor aproveitamento dos trabalhadores do órgão e que, dessa forma, não há consciência do papel dos servidores para o alcance das metas de eficiência na administração pública.

Já a ausência de colaboração entre os Departamentos e Secretarias mostra, por sua vez, a inexistência de políticas de comunicação interna, bem como a ausência de instrumentos participativos de elaboração das metas e de tomada de decisão, se relacionando ainda com os problemas relativos ao excesso de cargos de chefia (DAS) não ocupado servidor público efetivo, que os deixa em posição de fragilidade e defesa, dificultando o compartilhamento de projetos, idéias e informações.

Queremos mostrar com isso que a aplicação isolada e pontual das sugestões elencadas neste relatório pode ter um resultado insuficiente. Acredita-se que as mudanças a serem implementadas devem ser estruturais, sendo intimamente relacionadas com mudança nos valores que orientam a atual cultura organizacional do MMA. É necessário promover uma cultura organizacional baseada em princípios e valores como os da participação, da valorização do trabalho coletivo, da melhoria contínua, da satisfação no trabalho, da eficácia na utilização dos recursos materiais e humanos, que, por sua vez, refletem diretamente em melhorias na lotação de pessoal, na elaboração de políticas adequadas de recursos humanos, no aumento da participação dos técnicos, no aperfeiçoamento das medidas de planejamento, ou seja, na capacidade institucional de atender às demandas exigidas pela sociedade.

Queremos também deixar claro que as sugestões para uma melhoria nos problemas apresentados e discutidos ao longo deste documento não tem a intenção de esgotar alternativas de ação a serem implementadas pelo Ministério, pois este é um trabalho a ser realizado por profissionais especializados. No entanto, este trabalho representa uma contribuição, ou “pontapé inicial”, para a busca de medidas que aperfeiçoem, não apenas os processos de lotação, capacitação e comunicação no Ministério do Meio Ambiente, mas o processo de construção de uma cultura organizacional e de planejamento estratégico do MMA.

Sabe-se que criar e moldar a cultura de uma instituição é um processo que não ocorre da noite para o dia e nem é de simples elaboração e implementação. A cultura organizacional é a origem de todos os processos dentro de uma organização; orienta o planejamento e a tomada de decisão, o grau de valorização do trabalhador, a gestão da comunicação e do conhecimento e a interação interpessoal e interinstitucional.

Dessa forma, o Ministério do Meio Ambiente apresenta particularidades à medida que é um órgão de história e formação recente, que realizou há pouco seu primeiro concurso. O novo corpo de funcionários efetivos traz consigo expectativas, experiências, anseios, que vem aos poucos dando origem a questionamentos e análises críticas dos processos de gestão e que esperam possam influenciar positivamente na construção de uma cultura organizacional norteada pelos princípios abordados neste relatório.

Diante da dificuldade e da complexidade de implementar tais mudanças, sugerimos algumas medidas emergenciais. Tendo em vista que se encontra em processo de realização um novo concurso, defendemos que a lotação dos novos servidores deveria levar em consideração a formação e experiências profissionais de cada um, mas também o mapeamento das reais necessidades de cada unidade do MMA, bem como discutir e efetivar as mudanças de lotação necessárias. Para tanto, realizamos informalmente um levantamento inicial de analistas interessados em serem realocados e gostaríamos de colocar este ponto em pauta, para encaminhamento de solução.

Outro tópico emergencial, que consideramos de extrema relevância, é o curso de especialização em gestão ambiental pública na Universidade de Brasília – UnB para 120 analistas ambientais, o qual vem sendo planejado e discutido desde 2005 e que tem seu início esperado para agosto de 2008. Entendemos que não há motivos para que seu início seja novamente adiado, o que geraria um grande descontentamento dos servidores dado as expectativas geradas durante o processo acumulado de idealização e formulação do mesmo e o tempo decorrido desde a finalização e negociação da proposta.

Por fim, gostaríamos de propor a formação e formalização de uma Comissão que conte tanto com a participação institucional da Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração, quanto dos servidores, a fim de discutir e buscar soluções para todas as falhas mapeadas pelo questionário e outras que por ventura surjam ou sejam posteriormente identificadas.

Referências Bibliográficas:

- Barros, A. T. **Portais corporativos como ferramentas de gestão do conhecimento: desafios de uma instituição governamental**. 2004. Dissertação de mestrado apresentada ao Instituto de Informática da UNB.
- Chiavenato, I. **Gestão de Pessoas: e o novo papel dos recursos humanos nas organizações**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.
- Instituto Legislativo Brasileiro - ILB. **Curso de Desenvolvimento Gerencial**. 2006.
- Torquato, G. **Cultura, poder, comunicação e imagem: fundamentos da nova empresa**. São Paulo: Pioneiras, 1991.
- Torquato, G. **Comunicação Empresarial, Comunicação Institucional: conceitos, estratégias, sistemas, estrutura, planejamento e técnicas**. Summus editorial. 1986.