

# **Cultura Organizacional: O Caso da Prefeitura Municipal de Reserva do Iguaçu, Paraná**

Juliana Barboza Sydor  
UNICENTRO  
ju\_aspl@yahoo.com.br

Geverson Grzeszczeszyn  
UNICENTRO  
geverson@ymail.com

## **RESUMO**

*O objetivo deste trabalho é analisar a cultura organizacional na administração pública municipal de uma cidade de pequeno porte da região Centro-Sul do Estado do Paraná. A cultura organizacional é um dos pontos-chave na compreensão das ações humanas, funcionando como um padrão coletivo que identifica os grupos, suas maneiras de perceber, pensar, sentir e agir. Assim, mais do que um conjunto de regras, de hábitos e de artefatos, cultura significa construção de significados compartilhados pelo conjunto de pessoas pertencentes a um mesmo grupo social. Para a efetivação deste estudo, foi realizada uma pesquisa de campo, de natureza quantitativa, com aplicação de 100 questionários aos funcionários da prefeitura. O questionário permitiu classificar a cultura organizacional em quatro tipos: grupal, inovativa, racional e hierárquica, conforme a Tipologia Cultural de Quinn. Os resultados do estudo mostram que há predominância da cultura hierárquica na prefeitura.*

Palavras-chaves: Cultura. Cultura Organizacional. Administração Pública Municipal.

## **1 Introdução**

No ambiente globalizado, onde as interações sociais ocorrem entre pessoas de diferentes regiões e países, a palavra cultura emerge como uma das variáveis fundamentais para a compreensão do fenômeno organizacional (PIRES; MACÊDO, 2006). Assim, para que se possa compreender melhor uma organização, se faz necessário investigar e estudar sua cultura, considerando o contexto histórico e cultural em que ela está inserida. É nesse cenário que os estudos sobre a cultura organizacional se mantêm e se desenvolvem em todo o mundo, mostrando-se cada vez mais como um tema atual e relevante na explicação do funcionamento das instituições e na compreensão do comportamento humano em situação de trabalho (COLETA; COLETA, 2007).

Segundo Macedo (1996), a cultura organizacional nasce da necessidade dos indivíduos, dos mecanismos de grupos e da influência de líderes que pelo uso das estruturas, legitimam o passado, dão vida ao presente e apontam para o futuro. Ela é vinculada a grupos, que vêm a ser pessoas vivendo conjuntamente por um longo período de tempo, suficiente para compartilhar, resolver um problema, e observar os resultados, isto é, pessoas com uma história. No que se refere às instituições públicas, Pires e Macêdo (2006) afirmam que as organizações públicas se deparam com a necessidade do novo tanto em aspectos administrativos quanto políticos. O artigo em questão visa estudar a cultura organizacional de uma prefeitura municipal, localizada na região Centro-Sul do Estado do Paraná, em um município de pequeno porte.

A cultura assume papel de destaque no comportamento das organizações, à medida que influi no modo de vida, nos padrões e nos valores das pessoas que, durante a maior parte do tempo, se dedicam às organizações, para onde transportam não apenas seus conhecimentos técnicos, como também todas as características de suas personalidades (SANTOS, 1990 apud SARAIVA, 2002). Marques (1994) diz que o indivíduo em relação à organização é, ao

mesmo tempo, seu criador, mantenedor e destruidor, é a face concreta da organização. O autor comenta que a visão que temos de uma organização é reflexo dos comportamentos, valores e crenças dos indivíduos que a compõem. Diz ainda que, é o indivíduo, e não as máquinas e instalações que institucionaliza a organização nas suas dimensões tecnológicas, administrativas e emocionais.

Diante do exposto, este estudo foi realizado por meio de pesquisa de campo, de natureza quantitativa, com a utilização de cem questionários distribuídos entre funcionários de seis secretarias da prefeitura municipal de Reserva do Iguaçu, Paraná. A coleta das informações permitiu classificar os tipos culturais conforme a Tipologia Cultural de Quinn, que se traduz num modelo teórico para definir os quatro tipos de cultura organizacional: cultura grupal, inovativa, racional e hierárquica.

Para atender ao propósito do estudo, o artigo encontra-se organizado, primeiramente, com a apresentação do referencial teórico, em seguida, com os aspectos metodológicos, posteriormente a apresentação e análise dos resultados e as considerações finais.

## 2 Referencial Teórico

### 2.1 CONCEITO DE CULTURA ORGANIZACIONAL

De acordo com Pires e Macêdo (2006), em 1962 foram identificadas 164 definições diferentes do conceito de cultura. O termo cultura é muito utilizado. Essa palavra possui inúmeros significados, todos derivados de sua raiz latina, que se refere à plantação no solo. Em muitas línguas ocidentais, cultura significa civilização ou refinamento da mente e, em particular, os resultados desse refinamento, como educação, arte e literatura. À medida que um grupo de pessoas se reúne para desenvolver uma determinada atividade, esse grupo inicia também a construção de seus hábitos, sua linguagem e sua cultura. Falar em cultura implica falar sobre a capacidade de adaptação do indivíduo à realidade do grupo no qual está inserido. A cultura expressa os valores e as crenças que os membros desse grupo partilham. Tais valores manifestam-se por meio de símbolos, como mitos, rituais, histórias, lendas e uma linguagem especializada, orientando os indivíduos de uma referida cultura na forma de pensar, agir e tomar decisões.

É pela sua cultura que uma empresa fixa a marca do seu perfil e também orienta ou controla o comportamento daqueles que a formam (MARRAS, 2000). É fato amplamente conhecido que as prioridades dos valores variam de uma empresa para outra. Isto dá origem à cultura organizacional (LACOMBE; HEILBORN, 2006). Para melhor compreender o que é cultura organizacional, apresenta-se o quadro 1, o qual possui conceitos de cultura organizacional a partir de diversos autores.

Quadro 1: Conceitos de Cultura Organizacional

Fonte: Elaborado a partir de autores diversos

CONCEITOS	AUTORES
[...] cultura organizacional é o modelo de pressupostos básicos que um grupo assimilou na medida em que resolveu os seus problemas de adaptação externa e integração interna e que, por ter sido suficientemente eficaz, foi considerado válido e repassado ( <i>ensinado</i> ) aos demais ( <i>novos</i> ) membros como a maneira correta de perceber, pensar e sentir em relação àqueles problemas (grifo do autor).	Schein (1997 apud MARRAS, 2000, p. 290)
[...] refere-se a um sistema de significados partilhados mantido por seus membros que distingue a organização de outras organizações.	Robbins (1999, p. 374)
A cultura é aprendida, transmitida, e partilhada. Não decorre de uma herança biológica ou genética, porém resulta de uma aprendizagem socialmente condicionada.	Srouf (1998, p. 174)

Cultura é o conjunto de convicções importantes (frequentemente não declaradas) que os membros de uma comunidade compartilham em comum.	Sathe (1983, p. 6 apud SANTOS, 2000, p. 33-35)
A cultura de uma organização, portanto, é uma maneira informal e compartilhada de perceber a vida e a participação na organização, que mantém os seus membros unidos e influencia o que pensam sobre si mesmos e seu trabalho.	Wagner e Hollenbeck (2003, p. 367)
Cultura é o programa coletivo da mente que distingue os membros de grupos ou categorias de pessoas.	Hofstede (1991, p. 5 apud ALCADIPANI; CRUBELLATE, 2003)
[...] cultura organizacional é o conjunto de valores, crenças e tecnologias que mantém unidos os mais diferentes membros, de todos os escalões hierárquicos, perante as dificuldades, operações do cotidiano, metas e objetivos. Pode-se afirmar ainda que é a cultura organizacional que produz junto aos mais diferentes públicos, diante da sociedade e mercados o conjunto de percepções, ícones, índices e símbolos que chamamos de imagem corporativa.	Nassar (2000 apud LIMA; ABANO, 2002, p.33-40)
Padrão de crenças e valores compartilhados que ajuda os indivíduos a compreender o funcionamento organizacional e, além disso, proporciona aos mesmos normas de comportamento a serem seguidas dentro da organização.	Deshpandé e Webster (1989, p. 4 apud RÉVILLION, 2004)
Cultura organizacional é todo um conjunto, freqüentemente inconsciente e implícito nas ações, de crenças, tradições, valores, costumes, expectativas e hábitos, amplamente compartilhados, que caracterizam um grupo particular de pessoas.	Leavitt (1986, p.163 apud PADOVEZE; BENEDICTO, 2005)

Portanto, a cultura é um dos pontos-chave na compreensão das ações humanas, funcionando como um padrão coletivo que identifica os grupos, suas maneiras de perceber, pensar, sentir e agir. Assim, mais do que um conjunto de regras, de hábitos e de artefatos, cultura significa a construção de significados partilhados pelo conjunto de pessoas pertencentes a um mesmo grupo social. O conceito de cultura é necessário e muito utilizado porque atende a várias necessidades e vários interesses da sociedade e dos próprios pesquisadores. A cultura implica estabilidade, enfatiza demonstrações conceituais, serve como fator aglutinador para levar os membros do grupo em direção ao consenso, implica dinâmica e padronização (PIRES; MACÊDO, 2006).

Freitas (1991) conclui que a Cultura Organizacional é um poderoso mecanismo que visa conformar condutas, homogeneizar maneiras de pensar viver a organização, introjetar uma imagem positiva da mesma onde todos são iguais, escamoteando as diferenças e anulando a reflexão.

## 2.2 CARACTERÍSTICAS E ELEMENTOS DA CULTURA ORGANIZACIONAL

No cerne da cultura de toda organização existe um conjunto de normas e valores fundamentais que moldam os comportamentos dos membros e os ajudam a entender a organização (WAGNER; HOLLENBECK, 2003). Segundo Marras (2000), valores são crenças e conceitos que moldam o contorno cultural de um grupo, estabelecendo padrões de comportamento, de avaliação e de imagem. Em uma organização, o sistema de valores baliza e demonstra claramente quais as prioridades e os caminhos que a empresa normalmente deseja seguir na busca dos seus objetivos.

Deal e Kennedy (1982 apud FREITAS, 1991) opinam que valores são as crenças e conceitos básicos numa organização. Eles formam o coração da cultura, definem o sucesso em termos concretos para os empregados e estabelecem os padrões que devem ser alcançados na organização. Para eles, os valores ainda representam a essência da filosofia da organização para atingimento do sucesso, pois eles fornecem um senso de direção comum para todos os empregados e um guia para o comportamento diário.

Santos (2000), diz que crença é aquilo que as pessoas acreditam ser verdadeiro ou não em suas mentes. Valor representa aquilo que é importante para as pessoas. Ambos fornecem a justificativa por que as pessoas e as organizações comportam-se de formas diferentes.

Allen (1985 apud FREITAS, 1991) afirma que toda cultura tem maneiras de fazer coisas, as quais denomina “normas”, que influenciam seus membros, ou seja, todo o comportamento que é esperado, aceito ou apoiado pelo grupo, esteja tal comportamento fixado formalmente ou não. Assim, a norma é o comportamento sancionado, através do qual as pessoas são recompensadas ou punidas, confrontadas ou encorajadas, ou postas em ostracismo quando violam as normas.

Certos elementos superficiais da cultura, sintetizados por Wagner e Hollenbeck (2003) no quadro 2, ajudam os funcionários a interpretar eventos cotidianos na organização e são os principais meios pelos quais as normas e os valores culturais são comunicados de uma pessoa para outra:

#### Quadro 2: Elementos da Cultura Organizacional

Fonte: Wagner e Hollenbeck (2003, p. 368)

ELEMENTO	DESCRIÇÃO
Cerimônias	Eventos especiais nos quais os membros da organização celebram os mitos, heróis e símbolos da empresa
Ritos	Atividades cerimoniais destinadas a comunicar idéias específicas ou a realizar determinados propósitos
Rituais	Ações regularmente repetidas para reforçar normas e valores culturais
Histórias	Relatos de eventos passados que ilustram e transmitem normas e valores culturais mais profundos
Mitos	Histórias imaginárias que ajudam a explicar atividades ou eventos que de outro modo poderiam ser confusos
Heróis	As pessoas de sucesso que corporificam os valores e o caráter da organização e de sua cultura
Símbolos	Objetos, ações eventos dotados de significados especiais e que permitem aos membros, organização trocarem idéias complexas e mensagens emocionais
Linguagem	Um conjunto de símbolos verbais que geralmente reflete a cultura particular da organização

Logo, uma vez instituída uma cultura, existem práticas na organização que atuam para mantê-la e reforçá-la ao propiciar aos funcionários um conjunto de experiências similares. O processo de seleção, os critérios de avaliação de desempenho, atividades de treinamento e procedimentos de promoção asseguram que os contratados sejam adequados à cultura, uma forma de se manter a cultura da organização, premiando os que a defendem e penalizando (até expulsando) os que a contestam (ROBBINS, 2000).

Hall (1978 apud PIRES; MACÊDO, 2006) afirma que a cultura possui três características: ela não é inata, e sim aprendida; suas distintas facetas estão inter-relacionadas; ela é compartilhada e de fato determina os limites dos distintos grupos. A cultura é o meio de comunicação do homem. Toda organização possui uma cultura própria que a identifica e que forma o conjunto que realça os seus costumes, suas crenças e seus valores (MARRAS, 2000).

### 2.3 CULTURAS FORTES E FRACAS

A cultura, com a construção do significado social e normativo, possibilita que um grupo se fortaleça ou se desintegre (PIRES; MACÊDO, 2006). Uma cultura organizacional forte e amplamente reconhecida tem sido citada como fator de influência para uma empresa ser bem sucedida (PADOVEZE; BENEDICTO, 2005). Assim, “É preciso reconhecer que as organizações não são apenas estruturas sociais governadas pela racionalidade técnica.

Constituem, também, um meio cultural, que tem dimensões tanto patentes (visíveis, superficiais) quanto latentes (invisíveis, profundas)” (ZIEMER, 1996, p. 14).

Tornou-se cada vez mais popular diferenciar entre uma cultura forte e uma fraca. O argumento é que culturas fortes têm um impacto maior sobre o comportamento do empregado e que uma cultura forte demonstra uma alta concordância entre os membros sobre o que a organização apóia. Quanto mais forte a cultura da organização, menos a administração precisa se preocupar com o desenvolvimento de regras e regulamentos formais para guiar o comportamento do empregado. Estas direções serão internalizadas nos empregados quando eles aceitarem a cultura da organização (ROBBINS, 1999).

Em suma, as representações imaginárias que a organização cultiva identificam quem é quem, demarcam praxes nem sempre explícitas, impõem precedências e formalidades compulsórias, regulam expectativas e pautas de comportamentos, e por fim, exigem cautela e aprendizagem por parte de todos os membros. Uma vez que não são ensinadas de forma sistemática, acabam sendo em boa parte adivinhadas. Compõem um mapa ou kit de sobrevivência. Assim, a cultura organizacional “escorre” por todos os poros, multiplica seus rostos, vincula toda e qualquer atividade, reproduz-se sobre o crivo de uma série de controles sociais. Não se resume à somatória das opiniões individuais dos agentes que a partilham, pois tem vida própria e constitui uma das dimensões da organização (SROUR, 1998).

#### 2.4 SUBCULTURAS ORGANIZACIONAIS

Como os indivíduos numa cultura têm diferentes personalidades enquanto compartilham de muitas coisas comuns, isto também acontece com grupos e organizações (MORGAN, 1996). Existem subculturas dentro de uma organização: atitudes e pontos de vista diferentes. Os executivos de recursos humanos e finanças, por exemplo, criam, às vezes, subculturas nas suas áreas funcionais (LACOMBE; HEILBORN, 2006).

Para Robbins (2000), as subculturas tendem a desenvolver-se em grandes organizações para contemplar problemas e situações comuns ou experiências vividas pelos seus membros. Essas subculturas são muitas vezes definidas por rótulos departamentais e separação geográfica. Um escritório ou unidade da organização que seja separado fisicamente das operações principais da organização pode assumir uma personalidade diferente. Se as organizações não possuíssem nenhuma cultura dominante e fossem constituídas apenas de diversas subculturas, a importância da cultura organizacional seria consideravelmente reduzida, porque não haveria nenhuma interpretação uniforme do que seria um comportamento adequado ou inadequado. É o aspecto de “significados comuns” da cultura que faz dela um poderoso dispositivo para orientar e moldar o comportamento.

Uma das maneiras mais fáceis de apreciar a natureza da cultura e da subcultura é simplesmente observar o funcionamento do dia-a-dia do grupo ou organização e que se pertence, como se esta pessoa estivesse de fora adotando-se, assim, o papel de antropologista. As características de uma cultura que estão sendo observadas gradualmente se tornarão evidentes à medida que se conheçam os padrões de interação os indivíduos, a linguagem que é utilizada, as imagens e temas explorados na conversa, bem como os vários rituais da rotina diária. À medida que se explora o que é racional dos aspectos desta cultura, pode-se quase sempre descobrir que parecem existir explicações históricas para a maneira pela qual as coisas são feitas (MORGAN, 1996).

Portanto, divisões subculturais sempre podem surgir porque os membros da organização têm lealdades divididas. Nem todos estão completamente comprometidos com a organização em que trabalham. As pessoas podem desenvolver práticas subculturais específicas como forma de acrescentar sentido às suas vidas, dentre outras formas

envolvendo-se em amizades e outros grupos sociais no trabalho, ou desenvolvendo normas e valores que promovam fins pessoais em lugar dos organizacionais (MORGAN, 1996).

## 2.5 CULTURA ORGANIZACIONAL E CULTURA NACIONAL

Cultura organizacional e cultura nacional não são a mesma coisa. A primeira está voltada especificamente para a organização. A segunda diz respeito a similaridades e diferenças entre os países (ROBBINS, 2000).

Um dos pioneiros na discussão sobre a influência das culturas nacionais sobre as culturas das organizações foi Hofstede (1991 apud ALCADIPANI; CRUBELLATE, 2003) que, apesar de se restringir ao âmbito de uma única grande organização, a IBM, abrangeu indiretamente mais de 50 países. A partir desse pressuposto e do estudo quantitativo com funcionários de subsidiárias da IBM ao redor do mundo, ele pretendeu identificar diferenças nos sistemas nacionais de valores, caracterizando as culturas nacionais em torno de cinco dimensões: distância do poder, coletivismo versus individualismo, feminilidade versus masculinidade, aversão à incerteza e orientação para curto ou longo prazo.

O Brasil foi identificado como um país com cultura tendente ao estabelecimento de relações de dependência ou crítica radical em relação às instâncias de poder, isto é, com elevada distância de poder; com predominância de atitudes voltadas a evitar incertezas (alta aversão à incerteza); e também com clara orientação do comportamento para o longo prazo. Além dessas dimensões, identificou-se também o padrão cultural brasileiro como mais coletivista do que individualista e identificou-se, ainda, leve predominância de características típicas da feminilidade (ALCADIPANI; CRUBELLATE, 2003).

“É de conhecimento geral o caráter fragmentário e multifacetado de nossa cultura, resultado das raízes multiraciais do povo brasileiro” (VIEIRA, 2002, p. 5). Desconsiderar as diferenças de culturas nacionais e regionais, em qualquer análise, significa deixar de lado toda esta esfera cultural mais ampla, que condiciona a teoria e a prática administrativas. Por outro lado, admitir a existência destas diferenças, e compreendê-las em toda sua magnitude, possibilita discriminar se determinadas técnicas, teorias ou princípios empresariais são ou não aplicáveis a determinada realidade (AIDAR et al., 1995).

Ao se analisarem os traços originais da cultura brasileira, os principais grupos étnicos que a compuseram e sua miscigenação cultural, é possível compreender muitas das características atuais das organizações no Brasil. Nesse sentido, parece indiscutível a importância da forma de colonização e as implicações da economia escravocrata, latifundiária e monocultura na formação da cultura brasileira. Também a análise do mito da democracia racial, que oculta os distanciamentos sociais originários na composição étnica, é um dado fundamental das relações sociais e culturais presentes na sociedade e nas organizações brasileiras. Para se compreender o especial caráter da colonização no Brasil é preciso analisar as origens culturais do próprio colonizador. Ao contrário dos povos do norte europeu, o português apresentava extraordinária plasticidade social e uma ausência completa, ou praticamente completa, de qualquer orgulho de raça. Já no tempo do descobrimento do Brasil, os portugueses constituíam-se num povo de mestiços. Na composição étnica portuguesa era possível encontrar contribuições nos planos físico e cultural de cristãos novos, mouros, árabes, berberes e africanos (AIDAR et al., 1995).

Ziemer (1996, p. 49) afirma que uma estrutura de relações autocráticas está entranhada nas organizações fazendo com que funcionários trabalhem no nível mínimo de seu potencial, esforçam-se apenas quando objetivos pessoais são envolvidos, e costumam misturar problemas pessoais com relacionamentos e tomadas de decisões na empresa. Se estão em situação difícil mudam-se as pessoas, mas raramente sua cultura e estratégia. Sob a égide

deste mito, os resultados são mais importantes que razões e argumentos, “os fins justificam os meios”. Consequentemente, não há uma ética na condução dos negócios e no relacionamento humano, que gera campo fértil para situações como suborno, escândalos e ameaças. Observa-se ainda, um comportamento de resignação e negligência, onde funcionários evitam tarefas indesejáveis, dão a impressão de sempre estarem ocupados, alegando desconhecimento.

Netto et al. (2003) comenta que aspectos importantes da cultura da organização emanam de traços da cultura nacional e, neste sentido, traços singulares dessa cultura precisam ser delineados antes da aplicação de metodologias de traços da cultura organizacional. Tais traços refletem os pressupostos de que o indivíduo se utiliza para enxergar a si mesmo (como brasileiro, por exemplo). O Brasil passou por diversas fases e influências externas sobre sua população, economia, negócios e política. Essas influências moldaram e continuam a promover “ajustes” no comportamento, nas crenças e valores do povo brasileiro. Portugal, que não acusa em seu passado étnico nem social predomínio algum de raça, encontrou em terras brasileiras contingências propícias à continuidade de sua capacidade de hibridização. Mesmo na Europa do século XVI, Portugal representava e acolhia o antagonismo entre Europa e África.

O antagonismo cultural de que se originou o Brasil é consolidado em sua trajetória histórica e com ele identificam-se: o caráter mutante e multifacetado do estrangeiro, nesse imaginário; e a flexibilidade da sociedade brasileira em adaptar-se ao diferente, ao novo e ao conveniente no momento. Essa capacidade em absorver influências, nos fez plurais, paradoxais e ambíguos e, ao mesmo tempo, plásticos e permeáveis a essas interferências externas. Vale ressaltar que, mesmo com estas alternâncias de ingredientes culturais, a base das relações entre líderes e liderados (senhores/escravos, patrão/funcionário, lei/cidadão, público/privado) é ainda identificada na submissão e distância dos centros de poder (NETTO et al., 2003).

Pires e Macêdo (2006) concluem que os traços da cultura de organizações públicas influenciam os seus trabalhadores, que tendem a encontrar-se em idênticas situações laborais e de organização do trabalho proporcionadas pela burocracia estatal, uma vez que os seus dirigentes são responsáveis perante uma autoridade externa à organização pública, gerando, assim, uma tendência à centralização das decisões. Existem algumas especificidades como: apego às regras e rotinas, supervalorização da hierarquia, paternalismo nas relações, apego ao poder, entre outras. Tais diferenças são importantes na definição dos processos internos, na relação com inovações e mudança, na formação dos valores e crenças organizacionais e políticas de recursos humanos. Sabe-se que a cultura tende a se perpetuar, e que só pode ser transformada por meio de um processo de construção social. Com as características acima descritas, e atuando em um contexto globalizado, os resultados das organizações públicas no Brasil deixam a desejar e podem ter sua continuidade ameaçada. Os projetos para mudanças e intervenções, caso sejam de interesse do poder público, que deveria representar as aspirações da sociedade organizada, deveriam necessariamente abordar aspectos estruturais, normativos e focar os trabalhadores, com sensibilizações e com mecanismos que assegurassem a continuidade dos projetos, pois só por meio das pessoas se transforma uma sociedade.

### **3 Aspectos Metodológicos**

O objetivo deste trabalho foi analisar o caso da cultura organizacional de uma prefeitura municipal. Para a efetivação desse estudo foi realizada uma pesquisa de campo, que é aquela que exige do pesquisador um encontro direto com a população pesquisada, nesse caso, o pesquisador precisa ir ao espaço onde o fenômeno ocorre ou ocorreu e reunir um conjunto de informações a serem documentadas (GONSALVES, 2003).

Os dados foram coletados junto à Prefeitura Municipal em seis secretarias por meio de 100 questionários distribuídos, sendo que 70 deles retornaram respondidos. Através disso, foi possível identificar os tipos culturais conforme a Tipologia Cultural de Quinn apresentada por Santos (2000), que se traduz num arcabouço teórico para definir os quatro tipos de cultura organizacional (grupala, inovativa, racional e hierárquica).

Quanto à amostra, verificou-se junto ao Departamento de Recursos Humanos o número de servidores registrados por secretaria e, do total destes, uma média de 40% de funcionários foi pesquisada. Não existiu nenhuma objeção quanto à distribuição dos questionários. Foi explicado ainda que os respondentes não seriam identificados por meio dos questionários.

O questionário é constituído de 24 questões e cada grupo de 6 questões orientam para um determinado tipo de quadrante cultural, ou seja, cultura grupala, inovativa, racional e hierárquica. As afirmações são respondidas pelos membros da organização atribuindo-se valores de 1 a 5, em uma escala Likert, com os seguintes significados: 1. nunca, 2. raramente, 3. ocasionalmente, 4. frequentemente e 5. sempre. As informações geradas foram tabuladas e foram identificados os tipos de cultura predominantes na prefeitura.

Após a coleta dos questionários, procedeu-se a compilação dos dados para posterior análise dos resultados. A pesquisa empírica foi realizada no mês de junho de 2008. O quadro 3 apresenta informações sobre a aplicação dos questionários.

Quadro 3: Informações sobre a aplicação dos questionários

Secretarias	Total de servidores	Questionários					
		Taxa de devolução	Distribuídos	Respondidos	Respondidos errados	Retornados em branco	Não Retornados
Administração	40	100%	16	16	0	0	0
Agricultura	18	71%	07	05	0	0	2
Assistência Social	24	87%	08	07	0	1	0
Educação	38	64%	17	11	0	0	6
Obras	54	50%	24	12	4	6	2
Saúde	61	67%	28	19	0	0	9
<b>TOTAL</b>	<b>235</b>	<b>70%</b>	<b>100</b>	<b>70</b>	<b>4</b>	<b>7</b>	<b>23</b>

Observe-se que o número total de servidores é de 392 registros. Foram considerados apenas 235, haja vista que os professores, por atuarem em escolas não foram pesquisados. Dos 235 servidores, foi pesquisada uma amostra de 40% de cada secretaria.

#### 4 Apresentação e Análise dos Resultados

Antes de se proceder a apresentação e a análise dos dados, convém destacar quais são as principais características que, segundo Santos (2000), a seguir descritas, emergem da Tipologia Cultural de Quinn.

A cultura grupala é voltada para o desenvolvimento de recursos humanos e incentivos à busca de mais participação dos membros nas tomadas de decisões e, se baseia em normas e valores associados à afiliação. A autoridade aqui flui, muito bem quando ela emana de membros envolvidos no sistema há muito tempo. Os líderes tendem a ser participativos e considerativos, oferecem suporte e facilitam a interação através do trabalho em equipe. Mas a preocupação exagerada em desenvolver esta cultura pode trazer participação inapropriada, discussões improdutivas, por exemplo.

A cultura inovativa é permeada por pressupostos de mudança e flexibilidade, os fatores chaves para a motivação incluem crescimento, estímulo, diversificação e criatividade na tarefa. Líderes nesta cultura tendem a serem empreendedores e idealistas. Apreciam correr riscos, gostam de prever o futuro e também se preocupam em obter recursos, suporte e imagem externa. Se focada no excessivo incentivo ao crescimento, à criatividade, pode ocorrer a anarquia tumultuada, que gera conflitos e hostilidades.

A cultura hierárquica reflete os valores e normas associados à burocracia, observa-se que esta cultura é permeada com pressupostos de estabilidade, e que os indivíduos aceitam bem a autoridade que emana de papéis formalmente estabelecidos, de regras e regulamentos impostos, que pode levar a aflorar seu lado negativo, que vai caracterizar-se pelo excesso de controle, comando, centralização, rigidez, conformidade com normas, regras e procedimentos. Os fatores de motivação incluem segurança e ordem. Os líderes tendem a serem conservadores e cautelosos e prestam estreita atenção aos problemas de natureza técnica.

Finalmente, a cultura racional, os pressupostos que a permeiam são os da realização. Muita ênfase é dada na crença de que as recompensas virão quanto maior for o desempenho e os resultados. Os fatores de motivação incluem competição e consecução de resultados pré-estabelecidos. Os líderes tendem a serem diretivos orientados para o objetivo e estão constantemente fornecendo recursos e encorajando a produtividade. Se muito valorizada em detrimento dos demais perfis, pode superenfatizar os valores e crenças organizacionais. Este se revela na exaustão humana, desgaste, esforço exagerado e opressão.

Cada um dos modelos culturais reflete uma orientação para o estilo do processo de informação. Na cultura grupal adota-se a informação coletiva (participação e consenso) a fim de se obter o envolvimento das pessoas no processo organizacional. Na cultura inovativa o processo de informação intuitivo (inspiração, idéias novas, criatividade) é adotado para se obter revitalização e inovação organizacionais. Na cultura hierárquica usa-se o processo de informação formal (documentação, regras) para se obter estabilidade e continuidade organizacionais. Na cultura racional o processo de informação individual (julgamento lógico e senso de direção) busca alcançar melhores resultados organizacionais.

#### 4.1 ANÁLISE DO RESULTADO GLOBAL DA PREFEITURA MUNICIPAL

Nesta prefeitura os servidores que compõem a amostra foram caracterizados em função das seguintes variáveis de identificação: sexo, idade, cargo ocupado (efetivo ou comissionado), faixa de remuneração, escolaridade e lotação, ou seja, a secretaria a qual o servidor pertence.

O perfil dos respondentes é constituído de uma média de idade entre 31 e 40 anos, a população feminina é majoritária (56%) em relação à masculina (44%). A faixa salarial que predomina é de 1 a 2 salários-mínimos. O nível de escolaridade identificado corresponde a 30% com 2º grau completo e 23% com ensino fundamental, enquanto que 15% com 2º grau incompleto e 3º grau incompleto mais 15%, e somente 16% possuem curso superior completo. Percebe-se que ensino fundamental e 2º grau incompleto, somam mais de 60% dos servidores. O gráfico 1 apresenta as graduações dos tipos culturais encontrados na prefeitura.

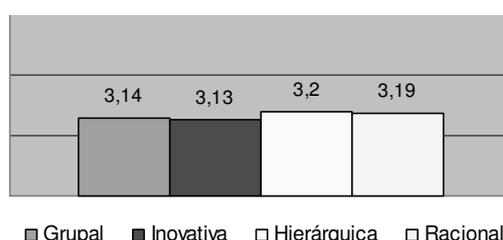


Gráfico 1: Resultado global da Prefeitura Municipal

Verifica-se um equilíbrio na prefeitura entre as culturas grupal, inovativa, hierárquica e racional, o que segundo Santos (2000) é adequado para a organização. A autora diz que a cultura forte é aquela que mais incorpora as características de todos os quatro tipos culturais, afirma ainda que a ênfase exagerada em alguma das formas de cultura, levando a instituição a ignorar as demais, vai conduzir a organização ao desequilíbrio entre os seus atributos, decorrentes dos valores, crenças e premissas adotadas em excesso.

Pode-se verificar que a cultura global que predominou é a hierárquica, que se sobressai juntamente com a cultura racional, enquanto que a cultura grupal e inovativa praticamente empatam em segundo plano. De acordo com Santos (2000), o perfil hierárquico reflete os valores e normas associados à burocracia, onde envolve a realização de tarefas administrativas, através da coordenação do trabalho por vários indivíduos. Valores como os da administração da informação e comunicação também norteiam essa cultura, que são os meios principais para se alcançar a estabilidade e o controle. Vê-se que, pelo fato de em uma prefeitura a divisão do trabalho, como a função de cada cargo serem especificados em leis, constitui-se de um elevado grau de controle, esta análise empírica suporta as colocações feitas por Ziemer (1996) que diz que uma estrutura de relações autocráticas está entranhada nas organizações, mais ainda nas organizações públicas.

A cultura racional que ficou muito próxima da global é permeada por pressupostos da realização, onde muita ênfase é dada na crença de recompensas, quanto maior o desempenho e os resultados. Essa cultura se muito valorizada revela exaustão humana, desgaste, esforço exagerado e opressão. Nesse caso, cita-se o que Santos (2000) destaca, as pessoas valorizadas são as que protegem a integridade do sistema mais do que a elas próprias.

Quando questionados os respondentes sobre a utilização das discussões em aberto e a tomada de decisão por consenso, verificou-se que 65% das respostas foi que ocasionalmente ou raramente acontece. Esses dados consistem com a pesquisa de Pires e Macedo (2006) que concluem que os traços da cultura de organizações públicas influenciam os seus trabalhadores, que tendem a encontrar-se em idênticas situações laborais e de organização do trabalho proporcionadas pela burocracia estatal, gerando, assim, uma tendência à centralização das decisões, em que mesmo quando se discute em equipe, é, na maioria dos casos, a vontade do líder que prevalece.

Quando se questiona o encorajamento à adaptação e flexibilidade às mudanças, as respostas num percentual de 33% relataram que raramente ocorre, enquanto que 28% concordaram que frequentemente ocorre este encorajamento. Segundo Wagner e Hollenbeck (2003), sempre que se tenta acionar uma mudança, pode-se esperar resistência, porque as pessoas tendem a resistir àquilo que percebem como ameaça à maneira estabelecida de fazer as coisas.

Para a melhor compreensão dos perfis culturais identificados nesta prefeitura, serão apresentadas a seguir, as subculturas organizacionais representadas por gráficos individuais, onde serão apontados os tipos por secretaria.

#### 4.2 ANÁLISE DAS SUBCULTURAS ORGANIZACIONAIS POR SECRETARIA

O perfil dos respondentes da Secretaria de Saúde, representada no gráfico 2, é composto predominantemente de servidores com idade entre 31 e 40 anos, de níveis profissionais especializados, como médicos, enfermeiros e técnicos de enfermagem, havendo um equilíbrio na quantidade de homens e mulheres, o nível de escolaridade que predomina é o 2º Grau completo.

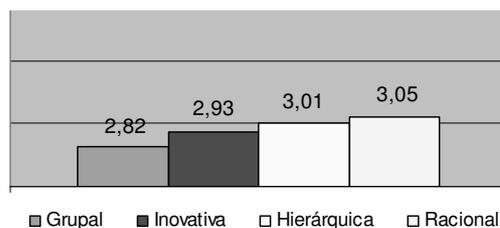


Gráfico 2: Tipos culturais da Secretaria de Saúde

O tipo cultural que predomina nesta secretaria é o racional. Uma das razões que podem explicar esse tipo, como sendo o de maior expressão é o fato de a secretaria ser constituída, como já citado, na maioria de profissionais de natureza técnica. Nos questionários destacou-se pela maioria dos respondentes (58%) entre a soma das opções ocasionalmente e nunca, que a valorização do moral do servidor não é levada em consideração, e 42% responderam que raramente as discussões em aberto e a tomada de decisão por consenso são bem vistas e utilizadas na secretaria. Verifica-se, tomando por base que a cultura racional enfatiza o atingimento das metas e produção, como o pressuposto que permeia esta cultura é o da realização. Observa-se que esta pode estar relacionada à complexidade dos trabalhos, onde normas são estabelecidas e têm que ser rigorosamente seguidas, haja vista que a área de saúde é bastante sensível à percepção e julgamento do público/cidadãos do município. A cultura grupal em contraste com a predominante é voltada para o desenvolvimento humano e incentivo à participação nas tomadas de decisões, que pela análise das respostas, quase 60% responderam que ocasionalmente ou nunca ocorre, percebe-se a insatisfação dos respondentes quanto a estes fatores.

A seguir, apresenta-se a Secretaria de Obras, onde a cultura inovativa predomina, a qual se caracteriza por pressupostos de mudança e flexibilidade, onde a diversificação da tarefa é motivada. Pode-se supor que pelo fato desta secretaria constituir-se da realização de obras e edificações, a preocupação com a imagem perante a população é fator relevante, porque faz com que a inspiração de novas idéias e a criatividade seja incentivada na colaboração para o desenvolvimento do município e inovação organizacional. Para isto, seus líderes tendem a ser empreendedores e idealistas. Apreciam correr riscos, gostam de prever o futuro e também se preocupam em obter recursos, suporte e imagem externa.

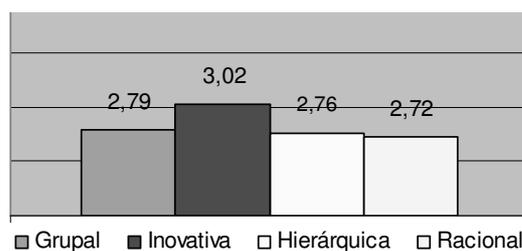


Gráfico 3: Tipos culturais da Secretaria de Obras

O perfil dos respondentes constitui predominância da população masculina, com idade média entre 31 e 40 anos. Considerando a cultura grupal em segundo plano, consta nessa cultura que autoridade flui muito bem quando ela emana de membros envolvidos no sistema há muito tempo. Os líderes tendem a ser participativos e considerativos, oferecem suporte e facilitam a interação através do trabalho em equipe. Observa-se que por envolver muito o trabalho braçal nesta secretaria, tende-se a trabalhar de maneira mais informal, onde a proximidade entre os colegas é grande, o que propicia um relacionamento interpessoal com base no que disseram 67% dos respondentes, os quais afirmaram que, frequentemente, no local de trabalho, há um clima de relações interpessoais positivo, como também há consenso e

participação no processo de solução de problemas. Será verificada, a seguir, a cultura da Secretaria de Educação.

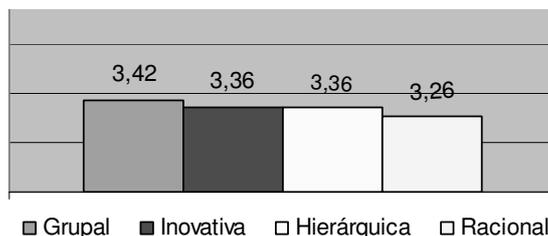


Gráfico 4: Tipos culturais da Secretaria de Educação

Nesta Secretaria o perfil dos respondentes caracteriza-se por todos possuírem nível superior, com uma amostra tipicamente feminina. O tipo cultural que predominou nesta secretaria foi o Grupal, que na análise dos questionários em 55% verificou-se que o relacionamento interpessoal no local do trabalho é positivo, onde são compartilhadas as idéias umas com as outras. A seguir será abordada a cultura da Secretaria de Assistência Social, a qual reflete os valores e normas associados à burocracia, onde os indivíduos aceitam bem a autoridade que emana de papéis formalmente estabelecidos, de regras e regulamentos impostos, e certa conformidade com normas, regras e procedimentos, sendo estas características da cultura hierárquica.

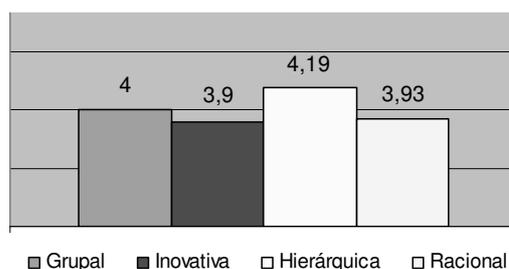


Gráfico 5: Tipos culturais da Secretaria de Assistência Social

Assim sendo, entende-se que o fato do tipo cultural hierárquico predominar nesta secretaria, deve-se aos funcionários aceitarem a hierarquia ali estabelecida. Quando questionados sobre o clima bastante formal e estruturado da organização, divididos entre as respostas sempre e frequentemente, 86% dos respondentes consideraram que a prefeitura é um local onde as pessoas prestam atenção aos procedimentos existentes, pois eles orientam o trabalho. Sendo assim, comprova-se a boa aceitação da hierarquia nesta secretaria. Apresenta-se, a seguir, a cultura racional, predominante na Secretaria de Agricultura.

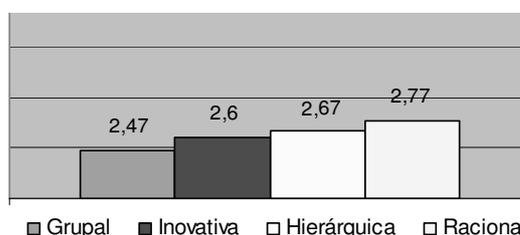


Gráfico 6: Tipos culturais da Secretaria de Agricultura

O perfil cultural racional destaca-se nesta secretaria, que é caracterizado pelos pressupostos da realização. Observa-se que há predominância do sexo masculino com idade média entre 31 e 40 anos. Uma constatação interessante foi a diversificação nas respostas, onde percebeu-se que os respondentes tiveram opiniões bem diferenciadas umas das outras, o que permite inferir que os membros desse grupo trabalham mais individualmente. Quando questionados sobre as relações interpessoais verificou-se que 40% respondeu que raramente o

clima de relações interpessoais é positivo. A seguir apresenta-se a Secretaria de Administração, na qual, a idade média dos respondentes é entre 31 e 40 anos, a maioria já cursou ou está cursando nível superior, com quantidade equilibrada entre sexo masculino e feminino.

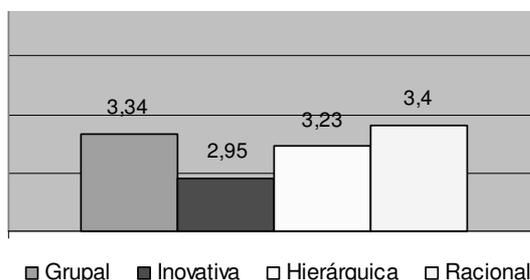


Gráfico 7: Tipos culturais da Secretaria de Administração

Da análise desse gráfico pode-se verificar que, diferente dos outros, ele apresenta uma grande proximidade de duas culturas, a racional que predomina e que está muito próximo da grupal, na primeira o foco é a realização, enquanto que a segunda foca-se no desenvolvimento de recursos humanos. Pode-se verificar que de alguma forma esses dois tipos culturais podem se complementar, na medida em que o funcionário mais qualificado realizará sua função de maneira mais eficiente e eficaz. Observa-se que por ser uma área estritamente de funções administrativas, acredita-se que a cultura grupal destacou-se também, porque o trabalho demanda muita participação e consenso, a fim de se obter o envolvimento das pessoas no processo organizacional, de forma efetiva. Assim, 40% dos respondentes disseram que a tomada de decisão por consenso é bem vista e utilizada nesta secretaria.

## 5 Considerações Finais

Objetivo deste artigo foi identificar a cultura organizacional de uma prefeitura municipal, na qual foram levantados características e elementos que ajudaram a entender a formação da sua cultura.

O modelo da Tipologia de Quinn é um ferramental para o estudo dos traços culturais nas organizações. A tipologia cultural que caracterizou a organização municipal pesquisada foi a cultura hierárquica, mas que não se distanciou muito das outras culturas. Esta organização pode ser considerada que possui uma cultura forte, haja vista que, segundo Santos (2000), compreendeu o perfil das quatro culturas de uma forma balanceada, incorporando assim, os valores, crenças e atributos dos quatro tipos culturais.

Então, segundo a Tipologia Cultural de Quinn e baseado nas análises das respostas obtidas nos questionários, constata-se que a prefeitura deve investir no desenvolvimento de recursos humanos, como, por exemplo, trabalhando a capacitação e o treinamento e incentivar a participação e o envolvimento de seus servidores. A organização também pode preocupar-se mais com o moral organizacional e o estabelecimento de formas de recompensas aos funcionários eficientes. Deve também incentivar o crescimento, o dinamismo, a criatividade, a inovação e estar atento aos fatores externos à prefeitura, ainda que as leis tenham que ser rigorosamente seguidas.

Os resultados mostrados por esta pesquisa demonstraram que a Administração Pública Municipal ainda é fortemente associada à burocracia e à formalidade da sua liderança, essas características interferem no modo como os trabalhadores atuam nessas organizações, observando-se o apego às regras e rotinas, a supervalorização da hierarquia.

Há uma consideração para se fazer em relação à cultura inovativa, que se diferencia das outras, pois esta cultura inclui crescimento, estímulo, diversificação e criatividade na tarefa. Este tipo cultural não predomina na prefeitura pesquisada. Entretanto, dentro de uma prefeitura, a execução dos serviços, na maioria dos casos, segue um padrão estabelecido por

leis e normas legais, as quais devem ser exatamente seguidas. Assim, inibe-se a criatividade ou inovação que não esteja em conformidade com a lei. Logo, o estímulo à formação do tipo cultural inovativo é um desafio para os dirigentes de organizações públicas, como as prefeituras municipais.

Quanto às limitações do trabalho, destaca-se o fato de que a metodologia adotada trata-se de pesquisa quantitativa e a realização de entrevistas em profundidade poderia trazer maiores elementos explicativos dos tipos culturais de cada secretaria e da prefeitura como um todo.

Sugere-se para pesquisas futuras, o estudo da relação da cultura organizacional de cada secretaria da prefeitura com o nível de satisfação dos cidadãos referentes aos serviços públicos prestados.

## **6 Referências**

AIDAR, M. M. et al. Mudança organizacional. In: WOOD JR., T. (Coord.). Cultura organizacional brasileira. São Paulo: Atlas, 1995, p.32-56.

ALCADIPANI, R.; CRUBELLATE, J. M. Cultura organizacional: generalizações improváveis e conceituações imprecisas. RAE, v. 43, n. 2. abr./maio./jun. 2003. Disponível em: <<http://www.rae.com.br/artigos/1419.pdf>>. Acesso: 17 mai. 2008.

COLETA, J. A. D., COLETA, M. F. D. Cultura organizacional e avaliação de instituições de educação superior: semelhanças e diferenças. Psico-USF, v. 12, n. 2, p. 227-237, jul./dez. 2007. <<http://www. http://pepsic.bvs-psi.org.br/pdf/psicousf/v12n2/v12n2a11.pdf>>. Acesso: 31 mai. 2008.

DUTRA, J. S. Gestão de Pessoas: modelo, processos, tendências e perspectivas. São Paulo: Atlas, 2002.

FLEURY, M. T. L.; SAMPAIO, J. R. Uma discussão sobre cultura organizacional. In: FLEURY (Coord.). As pessoas na organização. São Paulo: Editora Gente, 2002, p. 283-294.

FREITAS, M. E. Cultura organizacional: formação, tipologias e impacto. São Paulo: Makron Books, 1991.

GONSALVES, E. P. Conversas sobre iniciação à pesquisa científica. 3. ed. São Paulo: Alínea, 2003.

LACOMBE, F.; HEILBORN G. Administração: princípios e tendências. São Paulo: Saraiva, 2006.

LIMA, S. M. B.; ALBANO, A. G. B. Um estudo sobre clima e cultura organizacional na concepção de diferentes autores. Rev. CCEI - URCAMP, v. 6, n. 10, p. 33-40 - ago. 2002. Disponível em: <<http://www.urcamp.tche.br/~slim/ArtigoCCEI10.pdf> >. Acesso: 17 mai. 2008.

MACEDO, J. N. Cultura organizacional e a gestão descentralizada do SUS. READ. ed. 04 v. 2 n. 3, nov./dez. 1996. Disponível em: <[http://read.adm.ufrgs.br/edicoes/pdf/artigo\\_202.pdf](http://www. http://read.adm.ufrgs.br/edicoes/pdf/artigo_202.pdf)>. Acesso: 31 mai. 2008.

MARQUES, A. C. F. Deterioração organizacional. São Paulo: Makron Books, 1994.

MARRAS, J. P. Administração de recursos humanos: do operacional ao estratégico. 3. ed. São Paulo: Futura, 2000.

MORGAN, G. Imagens da organização. São Paulo: Atlas, 1996.

NETTO, A. B. et al. Análise da obra cultura organizacional e da cultura brasileira. Revista Eletrônica de Administração, Facef, v. 2, ed. 2, jan./jun. 2003. Disponível em: <[http://www.facef.br/rea/edicao02/ed02\\_art04.pdf](http://www.facef.br/rea/edicao02/ed02_art04.pdf)>. Acesso: 18 mai. 2008.

PADOVEZE, C. L.; BENEDICTO, G. C. Cultura organizacional: análise e impactos dos instrumentos no processo de gestão. REAd. ed. 44 v. 11 n. 2, mar./abr.2005. Disponível em: <[http://www.http://read.adm.ufrgs.br/edicoes/pdf/artigo\\_323.pdf](http://www.http://read.adm.ufrgs.br/edicoes/pdf/artigo_323.pdf)>. Acesso: 31 mai. 2008.

PIRES, J. C. S.; MACÊDO, K. B. Cultura organizacional em organizações públicas no Brasil. RAP. Rio de Janeiro 40(1):81-105, jan./fev. 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rap/v40n1/v40n1a05.pdf>>. Acesso: 17 mai. 2008.

RÉVILLION, A. S. P. Cultura nacional e cultura organizacional no contexto de marketing. REAd. ed. 37 v. 10 n. 1, jan./fev. 2004. Disponível em: <[http://www.http://read.adm.ufrgs.br/edicoes/pdf/artigo\\_47.pdf](http://www.http://read.adm.ufrgs.br/edicoes/pdf/artigo_47.pdf)>. Acesso: 31 mai. 2008.

ROBBINS, S. P. Comportamento organizacional. Rio de Janeiro: LTC, 1999.

ROBBINS, S. P. Administração: mudanças e perspectivas. São Paulo: Saraiva, 2000.

SANTOS, N. M. B. F. Cultura organizacional e desempenho: pesquisa, teoria e aplicação. São Paulo: Stilianio, 2000.

SARAIVA, L. A. S. Cultura organizacional em ambiente burocrático. RAC, v. 6, n. 1, jan./abr. 2002, p. 187-207. Disponível em: <[http://www.anpad.org.br/rac/vol\\_06/dwn/rac-v6-n1-las.pdf](http://www.anpad.org.br/rac/vol_06/dwn/rac-v6-n1-las.pdf)>. Acesso: 17 mai. 2008.

SROUR, R. H. Poder, Cultura e ética nas organizações. Rio de Janeiro: Campus, 1998.

VIEIRA, F. G. D. et al. Silêncio e omissão: aspectos da cultura brasileira nas organizações. RAE-eletrônica, v. 1, n. 1, jan./jun. 2002. <<http://www.rae.com.br/redirect.cfm?ID=1017>> Acesso: 31 de mai 2008.

WAGNER, J. A.; HOLLENBECK, J. R. Comportamento organizacional: criando vantagem competitiva. São Paulo: Saraiva, 2003.

ZIEMER, R. Mitos organizacionais. São Paulo: Atlas, 1996.

Referência deste artigo:

SYDOR, Juliana Barboza; GRZESZCZESZYN, Geverson. Cultura Organizacional: O Caso da Prefeitura Municipal de Reserva do Iguaçu, Paraná. In: SEGeT – SIMPÓSIO DE EXCELÊNCIA EM GESTÃO E TECNOLOGIA, 2008, 5., Resende. **Anais...** Resende: AEDB, 2008.