

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL**  
**ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO**  
**MESTRADO ACADÊMICO EM ADMINISTRAÇÃO**

**Rodilon Teixeira**

**AS CULTURAS ORGANIZACIONAIS DE UMA AUTARQUIA**  
**PÚBLICA DO SETOR DE TRANSPORTES**

**Porto Alegre**  
**2013**

**Rodilon Teixeira**

**AS CULTURAS ORGANIZACIONAIS DE UMA AUTARQUIA  
PÚBLICA DO SETOR DE TRANSPORTES**

**Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Administração.**

**Orientador: Profa. Dra. Neusa Rolita Cavedon**

**Porto Alegre  
2013**

## **CIP - Catalogação na Publicação**

Teixeira, Rodilon

As culturas organizacionais de uma autarquia pública do setor de transportes. / Rodilon Teixeira. – 2013.

166 f.

Orientadora: Neusa Rolita Cavedon.

Dissertação (Mestrado) -- Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Escola de Administração, Programa de Pós-Graduação em Administração, Porto Alegre, BR-RS, 2013.

1. Cultura. 2. Culturas Organizacionais. 3. Gestão de Pessoas. 4. Serviço Público. I. Rolita Cavedon, Neusa, orient. II. Título.

**Rodilon Teixeira**

**AS CULTURAS ORGANIZACIONAIS DE UMA AUTARQUIA  
PÚBLICA DO SETOR DE TRANSPORTES**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Administração.

Aprovado em 10 de junho de 2013

BANCA EXAMINADORA

---

Profa. Dra. Jaqueline Tittoni - PPGPSI/UFRGS

---

Prof. Dr. Sidinei Rocha de Oliveira - EA/UFRGS

---

Profa. Dra. Valmíria Carolina Piccinini - EA/UFRGS

---

Profa. Dra. Neusa Rolita Cavedon - EA/UFRGS (Orientadora)

**Os caminhos que percorremos para conhecer o outro  
também nos levam a conhecer mais  
sobre nós mesmos.**

## **AGRADECIMENTOS**

Iniciar e, principalmente, concluir a dissertação e o curso de Mestrado Acadêmico não foi tarefa fácil. Em especial pelos momentos de solidão acadêmica, quando tive que ficar recluso e afastado da vida social, dedicando longas horas às leituras dos livros, dos artigos e dos registros de campo, outras vezes, ouvindo as entrevistas ou frente ao computador escrevendo. Foram nestes momentos que, muitas vezes, me encontrava “conversando” com meus autores na tentativa de obter ajuda para solucionar as indagações surgidas na pesquisa. Em geral, as respostas não estavam evidentes, o que exigia maior esforço para encontrá-las. Claro, que, algumas vezes, antes de “conversar” com meus autores recorria a minha orientadora, que também, em meu caso, era uma de minhas autoras. Neste momento queria respostas para tudo, dedicação exclusiva para meu tema, e, se possível, o maior tempo de escuta, quando esquecia que não era o único aluno ou orientando, também que ela possuía outros compromissos pessoais e profissionais.

Assim, inicio meu agradecimento especial à professora Doutora Neusa Rolita Cavedon, que aceitou, após alguns percalços, orientar-me nesta pesquisa. Das aulas de sua disciplina, Antropologia na Administração, quando apresentou um universo, para mim, novo na Administração, até o momento final da defesa desta Dissertação, muito aprendi e foram nos momentos de solidão acadêmica que suas palavras e frases orientaram minha caminhada.

À Simoni, minha companheira, que sempre me incentivou e apoiou na realização deste sonho. Pelos momentos em que me ouvia, atentamente, sobre as teorias que havia aprendido ou descobertas e achados realizados durante a pesquisa que, para mim, eram fascinantes, mas claro, apesar de saber que não tinham muita relação com a área que ela estuda, a Farmácia, ouvia-me pacientemente.

Aos familiares e amigos pela amizade e apoio.

Às colegas Lourdes Bernadete Nascimento e Alessandra Werneck de Souza pelo apoio e incentivo durante a realização da pesquisa de campo em Brasília, aos colegas de trabalho que consentiram, anonimamente, a realização das entrevistas. Também ao DNIT e ao Governo Federal que me permitiram a realização do horário especial de servidor estudante e ao período de licença capacitação.

Aos colegas do DNIT na SRERS, em especial, aos do Serviço de Administração e Finanças e da Seção de RH, pelo incentivo e compreensão pelos momentos em que estive afastado do trabalho na seção.

À Profa. Dra. e amiga Deise Luiza da Silva Ferraz, que me incentivou a ingressar no PPGA e ajudou nos momentos difíceis desta caminhada.

À Profa. Dra. Elaine Di Diego Antunes, pelos ensinamentos em sua disciplina.

Aos colegas Adriano Reckziegel e Daniela Fontoura, pela acolhida e ajuda nos primeiros momentos no PPGA, com empréstimos de livros, artigos e, especialmente, a amizade.

Aos colegas do Mestrado, do Doutorado e aos de orientação por todos os momentos de trocas de ideias e experiências.

À Banca Examinadora do Projeto de Dissertação de Mestrado Profa. Dra. Jaqueline Tittoni e Profa. Dra. Valmíria Carolina Piccinini, pelas contribuições e por aceitarem compor a Banca Examinadora desta Dissertação.

Ao Prof. Dr. Sidinei Rocha de Oliveira, por aceitar o convite para compor a Banca Examinadora desta Dissertação de Mestrado.

A todos, que direta ou indiretamente contribuíram com a realização deste sonho, muito obrigado!

## RESUMO

Vive-se em uma sociedade complexa e diversificada. Partindo-se desse pressuposto, a ideia de tentar estudar e gerir as organizações, desconsiderando as individualidades e diversidades culturais, tornam paradoxais esses empreendimentos. Assim, buscou-se, neste estudo, abandonar-se as generalizações e a ideia de consenso geral no ambiente organizacional, para se obter a compreensão das especificidades culturais de uma instituição pública federal. Este tipo de organização apresenta características peculiares. Diversos fatores refletem em seu cotidiano, como o tempo de sua existência, a política nacional e, em especial, sua função social, que mais a difere das organizações privadas. Frente a este entendimento, estabeleceu-se como objetivo geral do estudo verificar as heterogeneidades e homogeneidades das culturas organizacionais existentes no Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT), em sua Sede, Brasília, observando-se as manifestações culturais de dois grupos de servidores pertencentes ao Plano Especial da Carreira (PEC), oriundos do Departamento Nacional de Estradas de Rodagens (DNER), e à Carreira do DNIT. Além disso, buscou-se obter a percepção que cada grupo tinha do outro. Para alcançar esses objetivos, esta pesquisa, de metodologia qualitativa, adotou como método o estudo de caso e, como técnicas de coleta de dados: a observação direta e participante, realizada de abril a agosto de 2012; entrevistas semiestruturadas com 13 servidores, os quais não ocupassem cargo de chefia e pesquisa documental. Os resultados deste estudo apontam para a homogeneidade das manifestações dos servidores quando revelam a desaprovação sobre os aspectos relacionados ao ambiente de trabalho, o perfil reivindicatório nas questões salariais e o sentimento de descaso do Governo Federal com a Autarquia. De outra parte, houve indicação de heterogeneidade sobre os principais aspectos que regem a vida de cada grupo. As falas dos servidores do PEC relacionam-se, principalmente, à vida cotidiana e às relações pessoais, enquanto que as dos servidores da Carreira enfatizam aspectos da organização do trabalho, das normas e regras que os regem. Também constatou-se distintas significações atribuídas pelos grupos de servidores, ao reportarem, em suas falas, questões sobre a capacitação, a diretoria do órgão, o termo “concurseiro”, a submissão ao chefe, o DNER e a velocidade de trabalho, sendo que algumas dessas questões se relacionam com a dificuldade de adaptação às mudanças ocorridas na sociedade líquido-moderna (BAUMAN, 2001). Outro aspecto observado no estudo foi em relação ao sofrimento gerado pelos escândalos de corrupção no órgão e seus reflexos fora do ambiente de trabalho que, por vezes, influenciam no modo de viver e na subjetividade desses indivíduos. Assim, considera-se que tais homogeneidades e heterogeneidades, em muitos casos, ultrapassam os aspectos da mera gestão organizacional, uma vez que envolvem significações próprias de cada grupo e exigem maior compreensão dos fatores e fatos que as motivam.

**Palavras-chave:** cultura, culturas organizacionais, gestão de pessoas, serviço público.

## ABSTRACT

Considering that we live in a complex and diversified society, the idea of attempting to study and manage organizations disregarding the individualities and cultural diversity make these undertakings paradoxical. Thus throughout the study generalizations in the organizational environment were set aside in order to enable the understanding of the cultural specificity of a federal public institution. This kind of organization has very peculiar characteristics. Several factors, such as the time of its existence, the national politics, and especially its social function that mostly differ it from the private organizations, reflect in its daily life. It was established as a general objective of the study, checking the heterogeneity and homogeneity of the organizational cultures existing at Brasília head office of National Department of Infrastructure of Transports (DNIT), by observing the cultural demonstrations of two groups of civil servants. One group from the Career Special Plan (PEC), originating from the Highway National Department (DNER), and another one from DNIT's career. Besides, the perception that each group had from each other was pursued. To achieve these objectives, this research of qualitative methodology adopted the case study as the method, with the following data collection techniques: the direct and participant observation, which was accomplished from April to August, 2012; semi structured interviews with 13 civil servants, who were not occupying managerial positions; documentary research. The results of this study pointed to the homogeneity of the manifestations of the civil servants when they revealed their disapproval on the aspects associated with work environment, the claim profile in the wage issues, and the feeling of neglect of the Federal Government with the Autarchy. On the other hand, there was also an indication of heterogeneity on the main aspects that govern the life of each group. The PEC civil servants speech relates mainly to the daily life and the personal relationships, while the Career' speech emphasized the aspects of the work organization, the norms and rules that govern them. Also it was noted different significations attributed by the groups of civil servants whose words were expressed through questions about training, directorship of the Autarchy, the term "competitor", the submission to a boss, DNER and the work speed, taking into that they consideration that they connect some of these questions to the difficulty of adaptation to the changes of a liquid-modern society (BAUMANN, 2001). Another aspect observed in the study relates to the suffering produced by the scandals of corruption in the Autarchy and their reflexes outside the work environment, which sometimes influences the way of living and the subjectivity of these individuals. Thus, it is considered that such homogeneity and heterogeneity, in many cases, exceed the aspects of the mere organizational management, once they involve each group's own significations and demand greater understanding of the factors and facts, which motivate them.

**Keywords:** culture, organizational cultures, human resources, public service.

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Escolas Antropológicas .....	26
Quadro 2 – Características das três perspectivas na cultura organizacional .....	39
Quadro 3 – Relação dos servidores entrevistados .....	53
Quadro 4 – Classificação de palavras por assunto .....	55
Quadro 5 – Categorias e temas .....	56
Quadro 6 – Definições das categorias .....	57
Quadro 7 – Significações atribuídas pelos servidores em cada tema .....	123
Quadro 8 – Percepções do outro e de si mesmo .....	137
Quadro 9 – Entrecruzamento de temas .....	144

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Frequência de publicações sobre cultura organizacional .....	42
Tabela 2 – Frequência de artigos sobre cultura organizacional por tipo de abordagem (2003 a 2012) .....	43
Tabela 3 – Ranking de incidência das categorias e dos temas - Geral.....	58
Tabela 4 – Ranking de incidência das categorias e dos temas – Grupo PEC .....	58
Tabela 5 – Ranking de incidência das categorias e dos temas - Grupo Carreira .....	59
Tabela 6 – Faixa etária dos servidores .....	67
Tabela 7 – Tempo de serviço .....	67
Tabela 8 – Escolaridade dos servidores .....	67
Tabela 9 – Sexo dos servidores .....	67
Tabela 10 – Área de atuação/atividade .....	68
Tabela 11 – Tipo de quadro de pessoal .....	68
Tabela 12 – Ocupantes de cargo ou função de chefia .....	68
Tabela 13 – Força de trabalho .....	68
Tabela 14 – Orçamento de capacitação do DNIT (2009 a 2011) .....	131
Tabela 15 – Ocupação de cargos de chefia (DAS e FG) – Julho de 2008 .....	141
Tabela 16 – Ocupação de cargos de chefia (DAS e FG) – Julho de 2012 .....	141

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Mapa conceitual.....	48
Figura 2 – Imagem de satélite do edifício-sede do DNIT (Brasília, 2012) .....	72
Figura 3 – Placa comemorativa aos 50 anos do DNER .....	73
Figura 4 – Placa de inauguração do edifício-sede do DNER .....	73

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ANPAD	Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Administração
ART	Anotação de Responsabilidade Técnica
ASDNER	Associação dos Servidores Federais em Transportes
BR-000	Rodovias Federais Brasileiras – numeração classificatória
CGRH	Coordenação Geral de Recursos Humanos
CGU	Controladoria Geral da União
CONDSEF	Confederação dos Trabalhadores no Serviço Público Federal
COTREN	Coordenação de Capacitação, Desenvolvimento e Treinamento
DAS	Direção e Assessoramento Superiores
DER-SP	Departamento de Estradas e Rodagens de São Paulo
DIEESE	Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos
DNER	Departamento Nacional de Estradas e Rodagem
DNIT	Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes
FCT	Funções Comissionadas Técnicas
FG	Função Gratificada
GDATA	Gratificação de Desempenho de Atividade Técnico Administrativa
GEIPOT	Grupo de Estudos para Integração da Política de Transportes
MPOG	Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
PCB	Partido Comunista Brasileiro
PEC	Plano Especial da Carreira
PGVN	Plano Geral da Viação Nacional
RH	Recursos Humanos
SIAFI	Sistema Integrado de Administração Financeira
SIAPÉ	Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos
TCU	Tribunal de Contas da União
UL	Unidade Local
QVT	Qualidade de Vida no Trabalho

## SUMÁRIO

<b>1.</b>	<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>15</b>
<b>2.</b>	<b>CULTURA .....</b>	<b>21</b>
2.1	HISTÓRIA E ORIGENS DOS ESTUDOS SOBRE CULTURA NA ANTROPOLOGIA .....	21
2.2	A CULTURA SEGUNDO A PERSPECTIVA DA ADMINISTRAÇÃO.....	26
2.3	CULTURA ORGANIZACIONAL.....	31
2.4	HETEROGENEIDADE E HOMOGENEIDADE CULTURAL .....	36
<b>3</b>	<b>MAPA CONCEITUAL DA PESQUISA .....</b>	<b>48</b>
<b>4</b>	<b>MÉTODO .....</b>	<b>49</b>
<b>5</b>	<b>DESVENDANDO O CONTEXTO DA PESQUISA .....</b>	<b>61</b>
<b>6</b>	<b>OS CAMINHOS PARA A DIVERSIDADE: APRESENTAÇÃO E ANÁLISES DOS DADOS .....</b>	<b>70</b>
6.1	O EDIFÍCIO-SEDE DO DNER-DNIT .....	70
6.2	CONTEXTUALIZANDO AS FALAS .....	74
6.3	AS SIGNIFICAÇÕES NA FALA DOS SERVIDORES DO PEC .....	77
<b>6.3.1</b>	<b>As percepções do ambiente organizacional para os servidores do PEC .....</b>	<b>77</b>
<b>6.3.2</b>	<b>Olhando para si mesmo .....</b>	<b>78</b>
<b>6.3.3</b>	<b>Olhando para o outro – os servidores da Carreira .....</b>	<b>81</b>
<b>6.3.4</b>	<b>Saudades do DNER .....</b>	<b>84</b>
6.4	AS SIGNIFICAÇÕES NA FALA DOS SERVIDORES DA CARREIRA .....	86
<b>6.4.1</b>	<b>O DNIT na perspectiva dos servidores da Carreira .....</b>	<b>87</b>
<b>6.4.2</b>	<b>As percepções do ambiente organizacional para os servidores da Carreira</b>	<b>91</b>
<b>6.4.3</b>	<b>O Chefe e os servidores da Carreira .....</b>	<b>93</b>
<b>6.4.4</b>	<b>A expectativa com os futuros servidores do DNIT .....</b>	<b>96</b>
6.5	ENTRECRUZANDO AS FALAS DOS SERVIDORES DO PEC E DA CARREIRA .....	99
<b>6.5.1</b>	<b>A Diretoria .....</b>	<b>99</b>
<b>6.5.2</b>	<b>Visão compartilhada .....</b>	<b>104</b>
<b>6.5.3</b>	<b>Burocracia .....</b>	<b>106</b>

<b>6.5.4 Satisfação no Trabalho .....</b>	<b>108</b>
<b>6.5.5 Visão da Sociedade .....</b>	<b>110</b>
<b>6.5.6 Terceirização .....</b>	<b>112</b>
<b>6.5.7 Corruptos e Corruptores .....</b>	<b>116</b>
<b>6.5.8 Política .....</b>	<b>121</b>
6.6 COMO O OUTRO PERCEBE-ME E COMO O PERCEBO? .....	123
<b>6.6.1 Servidores do PEC: percepções do <i>outro</i> e de si mesmo .....</b>	<b>126</b>
<b>6.6.1.1 Como os servidores da Carreira são percebidos pelos do PEC .....</b>	<b>126</b>
<b>6.6.1.2 Como os servidores do PEC percebem a si mesmos .....</b>	<b>127</b>
<b>6.6.2 Servidores da Carreira: percepções do <i>outro</i> e de si mesmo .....</b>	<b>132</b>
<b>6.6.2.1 Como os servidores do PEC são percebidos pelos da Carreira .....</b>	<b>133</b>
<b>6.6.2.2 Como os servidores da Carreira percebem a si mesmos .....</b>	<b>134</b>
6.7 AS RELAÇÕES INTERPESSOAIS ENTRE OS SERVIDORES DO PEC E DA CARREIRA .....	138
<b>7 CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>147</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>155</b>
APÊNDICE A – ROTEIRO DE ENTREVISTA .....	161
APÊNDICE B – TERMO DE GRAVAÇÃO E UTILIZAÇÃO DE DADOS .	162
APÊNDICE C - TERMO DE AUTORIZAÇÃO PARA USO DE IMAGEM.	163
ANEXO A – AUTORIZAÇÃO PARA REALIZAÇÃO DA PESQUISA .....	164
ANEXO B – ORGANOGRAMA GERAL DNIT.....	166

## 1 INTRODUÇÃO

A partir do momento em que o trabalho passou a influenciar a vida do homem, e este precisou se adaptar aos modos do viver grupal, foi necessária mudança nos hábitos e costumes da sua vida individual. O viver grupal exigiu o estabelecimento de algumas regras e padrões que permitissem o mínimo de harmonia entre as pessoas. O estabelecimento de tais regramentos e disciplinas levou o homem a instituir padrões sociais de convívio, que são ensinados e compartilhados socialmente entre os membros do grupo.

Contudo, a instituição dos padrões e regramentos não elimina a diversidade de opiniões e significações que cada indivíduo atribui aos aspectos do cotidiano em seu viver, mas procura definir condutas socialmente aceitáveis pelo conjunto de indivíduos que compõem cada sociedade. A diversidade continua a existir, sendo, muitas vezes, preterida por esses comportamentos e condutas, os quais são aceitos e indicados pelo agrupamento e passam a dirigir a ação dos indivíduos em sociedade.

Neste sentido, os aspectos culturais serão responsáveis por parte dessa influência no comportamento dos indivíduos, uma vez que regem também o seu modo de viver, ou como nos coloca Geertz (2011, p. 32), a cultura é melhor vista como um “conjunto de mecanismos de controle – planos, receitas, regras, instruções - para governar o comportamento”.

Por essa razão, a importância de estudar a cultura de uma sociedade e conhecê-la profundamente, uma vez que possibilita compreender determinados costumes, condutas e formas de pensar do homem em sociedade, sendo que a cultura se apresenta como um dos maiores diferenciais entre os homens e os demais animais que habitam nosso planeta (CAVEDON, 2008). Essa compreensão nos possibilitou interpretar os sentidos que o indivíduo ou mesmo um grupo social atribui para determinados modos de agir e pensar, permitindo, com isso, um melhor entendimento das razões e das motivações do outro.

Porém, ressalta-se a importância, ao realizar tais interpretações, de não se utilizar da superficialidade do senso comum, que Geertz (1997) considera como um sistema cultural. Isso porque, nesse sistema os fatos e fenômenos não são analisados sob a ótica de uma teoria

que possa explicá-los, mas sim a maneira como o indivíduo lida com os acontecimentos, dessa forma eles são mais aceitos do que analisados. Assim, para se obter maior acurácia nas interpretações deve-se observar se os discursos dos indivíduos são as verdades demonstradas em seu contexto.

Em relação à diversidade de comportamentos que observamos no contexto social, encontramos proximidade com o que nos apresenta Gomes (2008) ao afirmar que as desigualdades são classificadas com base em um processo de abstração, momento em que as características dessas diferenças são realçadas – positiva ou negativamente. Isso nos leva a compreender que essa desigualdade se trata de um processo a mais no reconhecimento das diferenças, distinção que nos remete à compreensão de como as divergências e os conflitos ocorrem na sociedade (GOMES, 2008).

Esses conflitos, muitas vezes, originam-se da não aceitação das diferenças apresentadas pelo *outro*, que pressupõe a renúncia de vontades pessoais e grupais. O que poderá resultar, no caso da não aceitação ou não compartilhamento, em frequentes disputas e discussões entre as posições divergentes, podendo originar a criação de regras e normas na tentativa de estabelecer o consenso e o convívio harmônico entre os indivíduos.

Entretanto, verifica-se, em geral, que na busca pelo consenso, em uma situação de diversidade de opiniões, ocorre o agrupamento dos indivíduos em torno de posições e visões que se assemelham. Essa união, com frequência, tem por objetivo reunir forças para que a posição do grupo predomine frente aos demais, estabelecendo dessa forma o consenso grupal em suas bases. Assim, as diretrizes instituídas, que se tornam imperativas e na qual ficarão submetidos todos os membros do grupo, têm por base o estabelecimento de uma maioria hegemônica, o que desperta nos agrupamentos o interesse nessa disputa para definir e estabelecer quais serão as bases do consenso.

Da mesma forma, observam-se, no ambiente organizacional, situações semelhantes que podem resultar em conflitos e disputas entre os diversos agrupamentos existentes na organização. Muitas vezes essas divergências incitam eventuais disputas entre os interesses e as ideias que se apresentam em oposição, em especial, quando uma das posições antagônicas, ou ambas, buscam impor suas ideias aos demais com o intuito de hegemonizar o pensamento

vigente no âmbito organizacional. Nessas situações as questões culturais e também os aspectos das culturas organizacionais, os significados atribuídos, influem diretamente no desenrolar dos acontecimentos.

O estabelecimento dessas divergências poderá ter diversas fontes, seja por questões do contexto social em que o indivíduo se desenvolveu, da formação profissional, seja pela educação formal e informal recebida, o saber de cada sujeito e suas interpretações advindas dele, ou seja, suas verdades, geralmente, serão distintas. Esses saberes e verdades serão apresentados e representados em comportamentos que poderão estar imersos por significações incompreensíveis aos estranhos a esse meio ou mesmo a esse grupo, pois serão como códigos que possuem sentido apenas aos que deles compartilham para o que Geertz (2011) sugere como forma de analisar uma cultura, a escolha entre as estruturas de significações existentes para este grupo.

A opção que fazemos neste trabalho em utilizar um estudo interpretativo de cultura encontra respaldo no argumento apresentado por Geertz (1997, p. 29) ao mencionar que este tipo de estudo “representa um esforço para aceitar a diversidade entre as várias maneiras que seres humanos têm de construir suas vidas no processo de vivê-las”.

A despeito de saber que a divergência de opinião é própria da vida em sociedade e também do ambiente organizacional, em especial pela influência que o trabalho desempenha na vida das pessoas, acredita-se que não se pode negar ou desconsiderar situações, comportamentos, opiniões e saberes dos sujeitos que se contrapõem. Por isso, ao pesquisar sobre a cultura organizacional em uma perspectiva interpretativista, optou-se por uma abordagem que considera três perspectivas de análise, a saber, Integração (consenso), Diferenciação (dissenso), Fragmentação (ambiguidade), que é apresentada nos estudos de Martin e Frost (2009), no qual se encontrou a possibilidade de aceitação da diversidade na cultura organizacional, que ora se apresenta homogênea, ora heterogênea.

Neste sentido, desconsiderar em algumas circunstâncias a legitimidade e existência de diferentes culturas no âmbito da mesma organização, a possibilidade de coexistirem ou até serem complementares e terem diferentes funções para o seu cotidiano, acaba tornando-se motivação para que ocorram divergências e conflitos entre os diferentes grupos e indivíduos.

Essa ideia é manifestada por Veiga-Neto (2000) ao dizer que “a cultura está imbricada indissolúvelmente com relações de poder, derivam dessas relações de poder a significação do que é relevante culturalmente para cada grupo”.

Diferenças culturais que também foram verificadas nas observações empíricas do autor nos primeiros anos de trabalho no Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT). Essas dessemelhanças eram percebidas na forma de relacionamento entre os servidores, que se opunham de maneira explícita, nas falas, nos gestos ou nas ações evidenciadas no cotidiano. Em alguns momentos essas divergências ocorriam entre servidores de diferentes níveis de escolaridade; em outros, entre servidores oriundos do extinto Departamento Nacional de Estradas e Rodagem (DNER) e aqueles admitidos, após 2006, no Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT), que sugeriam uma disputa pela defesa do *status quo* entre “novos” e “antigos” servidores. Frente a essa realidade, a questão que inicialmente se colocou para a construção deste trabalho foi: Como a heterogeneidade e a homogeneidade das culturas organizacionais configuram modos de significar o espaço organizacional?

O objetivo geral desta pesquisa foi descrever e compreender a heterogeneidade/homogeneidade das culturas organizacionais existentes no Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT), em sua sede, em Brasília, e seus objetivos específicos foram:

- Identificar a heterogeneidade e a homogeneidade das culturas organizacionais entre os servidores do Plano Especial da Carreira (PEC), oriundos do DNER, e os servidores da Carreira do DNIT;
- Compreender a percepção que os distintos grupos de servidores (PEC e Carreira) possuem sobre si e o outro.

Para cumprir esses objetivos o estudo foi realizado no DNIT, local de trabalho do pesquisador, cuja admissão ocorreu no ano de 2007 por meio de concurso público. Trata-se de um órgão público, uma Autarquia Pública Federal do setor de transportes, onde o autor pode observar empiricamente no cotidiano organizacional, em especial, nos primeiros anos de

trabalho, comportamentos – a seu ver – intrigantes de outros colegas que já eram servidores desde a época do extinto DNER, Autarquia que, em 2002, deu origem ao DNIT.

Dentre esses comportamentos verifica-se o uso, quase que exclusivo, da comunicação por meio do *fac-símile*, mesmo estando disponíveis ferramentas de comunicação como a Internet. Privilegiava-se o uso de comunicação por meio de documentos impressos que, por vezes, eram datilografados em antigas máquinas de escrever, ou mesmo utilizando-se do *fac-símile*. Considerar essas atitudes, os comportamentos e os padrões de fala como exóticos são compreensíveis em face do estranhamento inicial do recém-admitido, e revelam o seu etnocentrismo por ocasião da admissão. Todavia, instigaram questionamentos e reflexões por estarem distantes do que atualmente se encontra como usual em termos de ação em face das tecnologias informatizadas.

A busca pela compreensão das observações empíricas do cotidiano e dos fenômenos presenciados, em parte incompreensíveis para o autor e outros colegas de trabalho, também recém-admitidos, foi a motivação inicial para a pesquisa realizada.

Portanto, para a efetivação deste trabalho foi utilizada a metodologia qualitativa de natureza exploratório-descritiva. O método utilizado foi o estudo de caso, que teve como forma de coleta de dados a observação direta e participante, bem como o uso de entrevistas semiestruturadas. Essas observações foram realizadas na sede da Autarquia, em Brasília, no período de 23/07/2012 a 10/08/2012, dando ênfase à observação das relações entre servidores oriundos do DNER e os servidores admitidos no DNIT. As entrevistas realizadas com os servidores foram gravadas e posteriormente transcritas para análise dos principais achados.

Esta dissertação está estruturada em sete capítulos, sendo o primeiro esta introdução. No segundo capítulo apresenta-se o referencial teórico que foi desenvolvido em dois principais tópicos: a cultura e a cultura organizacional, procurando se apropriar desses conceitos e apresentar a contextualização do estado da arte sobre as pesquisas referentes à cultura no contexto das organizações; e, posteriormente, no terceiro capítulo, apresentou-se o mapa conceitual que buscou evidenciar o referencial teórico e a forma como eles se interrelacionaram no desenvolvimento da pesquisa e para o atingimento dos objetivos propostos.

Na sequência, com o intuito de desvendar as peculiaridades do local onde a pesquisa foi realizada, apresenta-se no quinto capítulo detalhes sobre o contexto do ambiente organizacional. O sexto capítulo descreve os caminhos percorridos para o descortinamento das particularidades das culturas organizacionais do órgão e também as análises dos dados que foram apresentados. Por fim, no último capítulo são expostas as considerações finais.

## **2 CULTURA**

O escopo de estudo abordou como tema central a Cultura Organizacional, tendo como base para o aporte teórico os trabalhos de Martin e Frost (2009), Cavedon (2008), Carrieri (2008), Jaime Jr.(2001), Barbosa (1996). Autores que empregam a perspectiva interpretativista, os quais partem da compreensão da cultura organizacional como sendo as significações compartilhadas por um grupo específico de indivíduos, em uma determinada localidade e também em determinado período de tempo.

A despeito disso, para melhor compreender os estudos contemporâneos sobre cultura, não se pode deixar de apresentar, neste capítulo, os aspectos históricos e conceituais sobre a cultura desde a sua ciência de origem: a Antropologia. Assim, para abordar o tema cultura utilizou-se uma perspectiva antropológica, tendo em Geertz, um dos autores cujo aporte será elucidado em face da congruência possível de ser estabelecida com o campo organizacional na vertente eleita para a abordagem sobre a cultura organizacional.

Além disso, optou-se por analisar a cultura organizacional sob as três perspectivas (Integração, Diferenciação, Fragmentação) apresentadas por Martin e Frost (2009), por se estar convencido de que a argumentação de Martin (1992) possibilitaria ampliar e aprofundar a compreensão deste tema.

### **2.1 História e origens dos estudos sobre cultura na Antropologia**

A cultura organizacional encontra-se circunscrita pela cultura societária, razão pela qual, antes de se tratar da temática, apresentar-se-á conceituações e estudos relacionados à cultura, uma vez que a cultura organizacional pode ser considerada como oriunda de estudos do campo antropológico. Dessa forma, inicialmente percorrer-se-á as origens dos estudos sobre cultura e, na sequência, definir-se-á os conceitos de cultura apresentados pelas diferentes Escolas Antropológicas e outras teorizações mais recentes sobre esse tema.

Os primeiros estudos antropológicos manifestam uma vertente teórica evolucionista, referenciados nas ideias filosóficas de Herbert Spencer, que levava à disposição de todas as sociedades conhecidas segundo uma única escala evolutiva ascendente, realizada por meio de vários estágios. No entanto, nessa época era muito comum a noção equivocada da ideia de evolução como explicação para a diversidade cultural humana. Tal evolução seria decorrência direta da concepção de evolução biológica, tendo por base as premissas da teoria evolucionista oriunda da biologia, apresentada no século XIX por Chales Darwin (CASTRO, 2005).

As Ciências Sociais, analogamente a essa teoria, entendiam que a sociedade humana passaria por um processo de evolução linear em toda parte do mundo, preconizando que toda a humanidade passaria, inevitavelmente, pelos estágios de selvageria, barbárie e civilização, segundo defendia Morgan<sup>1</sup>.

Nessa abordagem, a exemplo da comparação realizada por Stanley, no século XIX, em seu livro que publica a pesquisa de Livingtone, no qual compara os africanos aos “macacos de um jardim zoológico” (LAPLANTINE, 1995, p. 42), as sociedades categorizadas como primitivas estão nos primeiros níveis do processo evolutivo. Tais sociedades que não dominavam a agricultura eram consideradas inferiores, enquanto as sociedades ditas civilizadas que contavam com a presença do Estado eram superiores, por se encontrarem em um estágio mais elevado, segundo teóricos clássicos dessa abordagem.

No entanto, diversamente dos seus antecessores, os evolucionistas contemporâneos utilizavam-se do método multilinear para explicar a evolução cultural, que tratava de “lidar com as diferenças e similaridades culturais através da comparação de sequências paralelas de desenvolvimento, geralmente, em áreas geográficas separadas” (CAVEDON, 2008, p. 26). A premissa dessa corrente advoga que cada grupo social teria se desenvolvido em etapas, mas por caminhos distintos, sem necessariamente ter que passar pelos três estágios apregoados pelos evolucionistas unilineares. As teorias evolucionistas apresentavam abordagens focadas na sobrevivência das sociedades humanas e no progresso, sendo que este último era relacionado e dependente de questões energéticas e tecnológicas.

---

<sup>1</sup> MORGAN, Lewis. La sociedad primitiva. Madrid: Ayuso, 1970 *apud* CAVEDON, 2008, p. 24.

A ruptura com a tradição evolucionista foi apresentada nas obras de Franz Boas (1858-1942) e de Bronislaw Malinowski (1888-1942), Escola Americana e Inglesa respectivamente, tanto nos aspectos teóricos quanto metodológicos. Com isso, as novas perspectivas apresentadas por esses antropólogos passam a buscar a compreensão de culturas particulares, em suas especificidades, não considerando mais a hierarquização das culturas.

Assim, após ter-se abordado o evolucionismo como vertente dos estudos antropológicos, para melhor compreensão dos conceitos de cultura, realizou-se uma breve apresentação das principais escolas que se seguiram na Antropologia, quais sejam: a Escola Americana, a Inglesa e a Francesa. Todas elas contribuíram para a formação da Antropologia e continuam a influenciar os estudos sobre a cultura e na forma de realizá-los.

A Escola Americana tem como um de seus principais expoentes Franz Boas, também considerado o pai da Antropologia Americana (CAVEDON, 2008). Com ele a Antropologia teve uma verdadeira revolução em sua maneira de teorizar, posto que o método indutivo exigia trabalho de campo para construções teóricas elaboradas a posteriori, tudo deveria ser anotado e descrito de maneira mais meticulosa, em que todos os detalhes possíveis, observados no campo, deveriam ser registrados (LAPLANTINE, 1995).

A concepção sobre cultura, apresentada por Boas (2010), passa a considerar outros aspectos além das características raciais para compreender a diversidade cultural de povos localizados em diferentes regiões. Para essa noção o meio ambiente e as condições sociais de vida dessas populações devem ser levados em conta para a compreensão da multiplicidade dos comportamentos observáveis. Aliado a esses fatores, Boas (2010) refere que, além das influências externas (meio ambiente) existam as internas, de caráter psicológico.

Outra mudança nos estudos de cultura, defendida por Boas, trata das noções de contexto. Ele mostra, de acordo com Laplantine (1995, p. 77-78), que “um costume só tem significações se for relacionado ao contexto particular no qual se inscreve”. Essa abordagem é de grande relevância nos estudos culturais, pois destaca a diversidade das culturas e a importância dos significados atribuídos pelos indivíduos que nelas vivem. Aspecto esse a ser contemplado nas reflexões sobre a cultura nas organizações em face das diferentes

significações que podem ser atribuídas pelos trabalhadores dada a realidade social na qual se veem inseridos.

Essa Escola pode ser caracterizada, segundo Laplantine (1995, p. 97), da seguinte maneira:

- 1) Trata-se de um tipo de pesquisa que destaca a diversidade das culturas: as variações praticamente ilimitadas que aparecem quando se comparam as sociedades entre si.[...];
- 2) A antropologia americana não se interessa apenas pelos processos de interação entre os indivíduos e sua cultura, mas também entre as próprias culturas: forjou, em especial, o conceito aculturação [...];
- 3) Nunca foi confrontada, ao contrário do que ocorreu na França e na Inglaterra, aos processos de colonização e descolonização, mas, em contrapartida, aos problemas colocados por suas próprias minorias (negra, índia e portorriquenha);
- 4) [...] reatualizou e renovou ao mesmo tempo, em seus desenvolvimentos contemporâneos, a abordagem evolucionista sob a forma do que é hoje chamado neo-evolucionismo.

Nessa Escola, além de Franz Boas, outros membros destacam-se: Margaret Mead, Ruth Benedict, Kroeber, Radin, Lowie, Swanson e Clifford Geertz, entre outros. Sendo este último, Geertz, uma das referências mais frequentes na atualidade (CAVEDON, 2008) e considerado, por alguns antropólogos, como um antiteórico.

Dessa breve apresentação da Escola Americana passa-se a expor alguns aspectos e características da Escola Inglesa, com destaque para seus precursores Malinowski e Radcliffe-Brow, os quais apresentam uma visão funcionalista acerca da cultura (CAVEDON, 2008), ou seja, o aparato cultura existe para atender as necessidades dos homens.

Algumas características dessa Escola, apresentadas por Laplantine (1995, p. 98), são as seguintes:

- 1) é uma antropologia *antievolucionista*, que se constituiu desde Malinowski em oposição a uma compreensão histórica. [...];
- 2) é uma antropologia *antidifusionista*, que se opõe à antropologia americana, a qual se preocupa em compreender o processo de transmissão dos elementos de uma cultura para a outra. [...];
- 3) é uma *antropologia de campo*, que se desenvolve muito rapidamente, a partir do início do século, com Malinowski e, antes, Radcliffe-Brown, [...]. Esse caráter empírico (observação direta de uma determinada sociedade, a partir de um trabalho exigindo longas estadias no campo) e indutivo da prática dos antropólogos ingleses apóia-se numa longa tradição britânica [...];
- 4) finalmente, uma *antropologia social* que, ao contrário da antropologia americana, privilegia o estudo da organização dos sistemas sociais em detrimento do estudo dos comportamentos culturais dos indivíduos.

Para essa Escola a estrutura é conceito básico em que a sociedade é considerada como parte integrante de um todo e não a cultura, sendo o trabalho do antropólogo desvendar e estudar esta ordenação (CAVEDON, 2008). Nessa sociedade, as pessoas cooperam entre si para possibilitarem o viver grupal, porém, são motivadas para atender necessidades individuais. Nesse sentido, Cavedon (2008) apresenta que para Malinowski, uma instituição é um complexo de atividades organizadas, na qual se espera a cooperação de determinadas pessoas.

Outro membro da Escola Inglesa que realizou um trabalho considerado clássico, do qual iremos destacar alguns aspectos é Evans-Pritchard, discípulo de Radcliffe-Brown. A convite do Sudão Anglo-Egípcio, Evans-Pritchard realizou um estudo para compreender os modos de subsistência e as instituições políticas dos Nuer. O sistema político dos Nuer, destaca o autor, só pode ser compreendido se observada toda a estrutura na qual os outros povos participam, verificando-se os meios de subsistência e o meio-ambiente em que vivem (PRITCHARD, 1978).

Da mesma forma, pode-se tentar transpor essa noção, levando-se em conta as peculiaridades e as ponderações dos estudos da cultura no contexto organizacional, quando se busca compreender as significações culturais dos sistemas sociais e políticos, ocasião essa em que se deve também observar os aspectos que possam ser específicos de uma determinada instituição ou de um grupo supostamente homogêneo.

Das Escolas Antropológicas, passa-se a apresentar a terceira e última escola, a Francesa. Nela, encontra-se a figura de Lévi-Strauss como um de seus maiores expoente, que compreende a cultura como sistemas simbólicos. Porém, para compreender esses sistemas será necessário relacioná-los com o sistema total ao qual estão vinculados (CAVEDON, 2008).

Alguns aspectos relevantes da Escola Francesa são apresentados por Laplantine (1995, p. 102), como sendo: maior ênfase na teoria e menor no trabalho empírico; maior predileção pelo estudo dos sistemas de “representação”, especialmente a religião, a mitologia, a literatura de tradição oral; mudança metodológica, em especial, do estruturalismo e de pesquisas

realizadas na perspectiva marxista; “crescimento muito recente [...] da etnografia, da museografia e da etnologia da própria sociedade francesa”.

Com base nessa ligeira apresentação das principais Escolas Antropológicas, finaliza-se as noções básicas de cada uma delas exibindo-se, a seguir, no Quadro 1, uma síntese proposta por Laplantine.

**Quadro 1 – Escolas Antropológicas**

<b>Escola Antropológica</b>	<b>Áreas de investigação privilegiadas</b>	<b>Modelos teóricos utilizados</b>	<b>Pesquisadores influentes</b>
Evolucionista	Estudos da evolução social de modo naturalista, com hierarquização das culturas.	Modelo comparativo	Edward Burnett Tylor James Frazer Lewis Henry Morgan
Americana	Estudos das personalidades culturais e dos processos de difusões, contatos e trocas interculturais.	Modelo histórico, geográfico (o difusionismo), psicológico e psicanalítico (o culturalismo)	Franz Boas Alfred L. Kroeber Ruth Benedict Margaret Mead
Britânica	Estudo da organização dos sistemas sociais.	Modelos sincrônico e funcionalista do estruturalismo inglês.	Bronislaw Malinowski Alfred Radcliffe-Brown
Francesa	Estudos dos sistemas de representações.	Tendência “intelectualista” e filosófica. Modelos sociológicos, estruturalista, marxista.	Émile Durkheim Marcel Mauss Marcel Griaule

Fonte: Laplantine (1995, p. 100) com adaptações do autor.

Essas correntes antropológicas terão influência em outras áreas do conhecimento, cuja temática central esteja focada nos estudos sobre as culturas dos grupos, comunidades, sociedades.

## **2.2 A cultura segundo a perspectiva da Administração**

Teve-se como ponto de partida as diferentes visões esposadas por antropólogos sobre o que vem a ser cultura, mas, para efeitos desta pesquisa as explanações centram-se no

trabalho de Clifford Geertz, pois seus estudos da cultura apresentam-se com um viés pós-estrutural (JAIME JUNIOR, 2001; CAVEDON, 2008; MARTIN E FROST, 2009).

Contudo, antes de se abordar os estudos pós-estrutural no campo da Antropologia, discorrer-se-á sobre aspectos importantes da cultura. Verifica-se a existência dos mais diversos conceitos de cultura. Na década de 1950, de acordo com o relato de Gomes (2008), o antropólogo americano Alfred Kroeber pesquisou e encontrou mais de 250 variações conceituais. Essa multiplicidade de conceitos persiste na atualidade, sendo que o tema cultura abordado em diversas áreas do conhecimento e também de domínio popular, além de ter diferentes acepções: erudição, desenvolvimento do conhecimento, arte, costumes, algo que dá sentido a vida ou mesmo tudo aquilo que o homem vivencia (GOMES, 2008).

A despeito dos distintos sentidos e conceitos existentes para o termo cultura, apresenta-se um conceito com a acepção mais relacionada a tudo aquilo que o homem vivencia por meio da linguagem, e que é considerado, de acordo com Gomes (2008, p. 35), como a primeira definição formal de cultura. Esse conceito foi enunciado, em 1871, pelo inglês Edward Tylor, para o qual “Cultura [...] é o todo complexo que inclui conhecimentos, crenças, artes, moral, leis, costumes e quaisquer outras capacidades e hábitos adquiridos pelo homem como membro de uma sociedade”.

Com o intuito de contribuir com a compreensão do que é cultura para efeitos argumentativos e demonstrativos, Gomes (2008, p. 36) também apresentou sua proposição, ao dizer que “cultura é o modo próprio de ser do homem em coletividade, que se realiza em parte consciente, em parte inconscientemente, constituindo um sistema mais ou menos coerente de pensar, agir, fazer, relacionar-se, posicionar-se perante o Absoluto, e, enfim, reproduzir-se”.

Ao detalhar e exemplificar significados de seu conceito, Gomes (2008) discorre sobre aspectos relevantes da cultura, dos quais destacamos o sentido de “Absoluto”, que seria o reconhecimento de uma limitação de compreensibilidade inculcada na cultura. Além disso, trabalhou sobre a possibilidade de reprodução da cultura, que, dependendo da escola ou teoria antropológica, poderá ser considerada como a existência de mudança ou conservação da cultura. Sobre esse aspecto, Gomes (2008, p. 40) entende que há integração entre mudança e

conservação para a reprodução da cultura, ao dizer que “reproduzir-se é da essência da cultura”.

Esse aspecto da mudança cultural é importante sob o ponto de vista de que a cultura frequentemente estará envolvida por um processo ambíguo, ora sofrerá modificações, ora ficará em estagnação. Nesse sentido, Gomes (2008) afirma que as modificações e sua reprodução dar-se-ão por meio da linguagem e do comportamento ensinado, quando os significados culturais serão transmitidos e compartilhados por seus membros no cotidiano.

Porém, quando as instituições culturais não atendem aos anseios e desejos dos sujeitos que compartilham do mesmo espaço, ocorre o choque e entram em conflito, situação que pode exigir, frente às contradições, um novo acomodamento da cultura, e, ocorrendo, por fim, a modificação cultural, quando adquire novas características (GOMES, 2008).

Diante do processo de mudança cultural, encontramos a diversidade cultural, na qual distintas culturas se relacionam e se influenciam. Na Antropologia, conforme relata Gomes (2008), esse movimento entre diferentes culturas é chamado de “aculturação”, quando ocorre uma “troca” ou “empréstimo” cultural.

Assim, após essas considerações sobre estudos culturais, para uma melhor compreensão dos estudos pós-estruturais no campo da Antropologia, explana-se rapidamente sobre o pós-estruturalismo. As proposições dessa abordagem desafiam e contestam as verdades consideradas a base da ciência moderna, consoante ao que nos apresenta Vieira (2006, p. 64) ao dizer “que o pós-estruturalismo corresponde a um movimento teórico multidisciplinar que vai da filosofia à estética, envolvendo as artes, a sociologia, chegando ao campo dos estudos organizacionais”, quando procurou caracterizar este movimento.

Com base em Vieira (2006), verifica-se que os teóricos ligados a esse movimento se utilizavam das análises genealógicas e historiográficas inspiradas nos estudos de Foucault (1988, 2010), cujos textos, resultantes dos estudos por ele realizados, não são considerados um sistema fechado, mas refletem as percepções subjetivas do autor, além dos leitores e dos próprios sujeitos que são objeto do estudo, que podem ter seu ponto de vista incluído ou excluído (MARTIN e FROST, 2009).

A vertente pós-estruturalista, apresentada por Gomes (2008), não concede a possibilidade de se ter a realidade, porquanto apenas descreve e interpreta aspectos dela que serão concebíveis por uma determinada cultura. Esse posicionamento é semelhante ao que Geertz (2011, p. 11) defende ao dizer que “os textos antropológicos são eles mesmos interpretações e, na verdade, de segunda e terceira mão”. Ou seja, são ficções, não no sentido de falsidade, mas de descrições construídas com base no envolvimento entre o pesquisador e os sujeitos estudados, sendo a interpretação feita apenas pelos próprios sujeitos. Isso é o que Geertz (2011) chama “em primeira mão”.

Essas considerações sobre o movimento pós-estrutural coadunam com a presente pesquisa, que tem em seu aporte teórico os estudos de Geertz, Martin e Frost, considerados autores vinculados ao pensamento pós-estrutural. Martin (1992) considera que a pesquisa sobre a cultura organizacional, utilizando-se da metateoria das três perspectivas culturais (Diferenciação, Fragmentação, Integração), conta com os pressupostos do pensamento pós-estrutural.

Clifford Geertz é tido como um dos principais representantes da antropologia simbólico-interpretativa (JAIME JUNIOR, 2002). Entre os diversos conceitos de cultura que podem ser encontrados na literatura, apropria-se do que se considera adequado aos propósitos deste estudo, baseando-se na afirmação de que “o homem é um animal amarrado a teias de significados que ele mesmo teceu, assumo a cultura como sendo essas teias e a sua análise; portanto, não como uma ciência experimental em busca de leis, mas como uma ciência interpretativa, à procura do significado” (GEERTZ, 2011, p. 4).

A interpretação do que acontece, segundo ele, não pode se distanciar da realidade que efetivamente ocorre, do fato, ou seja, o pesquisador não deve se fixar apenas em suas teorias e descobertas, mas, como afirma Geertz (2011, p. 4), “você deve ver o que os praticantes da ciência fazem”. Por isso, estudar a cultura é então estudar as significações atribuídas pelas pessoas e por elas partilhadas no contexto social em que estão inseridas (CAVEDON, 2008).

Além disso, a posição defendida por Geertz (2011) é que os símbolos atribuídos pelo homem só farão sentido no local em que eles ocorrem, em seu contexto, que também é simbólico, ao passo que esse contexto é representado por acontecimentos, que têm por origem

outros numa rede de acontecimentos que se interligam em cadeia. Porém, estudar essas significações e, principalmente, ao tentar-se interpretá-las, pode-se incorrer no risco de não compreendê-las da mesma forma e com as mesmas significações daqueles que se está observando, ou como se refere Geertz (2011), “os praticantes da ciência”.

O exemplo de Geertz (2011), utilizando-se de uma noção de Gilbert Ryle: o relato de “dois garotos piscando rapidamente o olho direito”, ilustra essa situação. Essa ação poderia representar, por parte de um dos garotos, apenas um tique nervoso, ou então, por parte do outro, uma forma de comunicação, uma *piscadela*.

Consoante a esse risco, como diferenciar a intenção de tais gestos? Ao que Geertz (2011) conclui, “contrair as pálpebras de propósito, quando existe um código público no qual agir assim significa um sinal conspiratório, é piscar. É tudo que há a respeito: uma partícula de comportamento, um sinal de cultura e – *voilà!* – um gesto”.

Para Geertz (2011) a cultura é pública, porque o seu significado o é. E esses significados é que serão estabelecidos pela sociedade, pelos grupos que a compõe, o que nos leva a refletir sobre a diversidade de significados que podem ser estabelecidos, mas que, para serem interpretados corretamente, devem ser consideradas as subjetividades de cada um e de cada grupo, por isso também as generalizações podem ser temerárias. Assim, Geertz (2011, p. 10) entende que “compreender a cultura de um povo é apresentar sua normalidade, sem deixar de lado as particularidades desse povo”.

A essa análise cultural Geertz (2011, p. 14) considera “uma adivinhação dos significados, uma avaliação das conjecturas, um traçar de conclusões explanatórias a partir das melhores conjecturas e não a descoberta do Continente dos Significados e o mapeamento da sua paisagem incorpórea”.

As análises microscópicas, realizadas em profundidade, em diferentes locais e com distintos objetivos ou temas pesquisados, não fazem do lugar o que você está estudando, mas, apenas *onde* você está estudando (GEERTZ, 2011). É com base nesses pressupostos que Geertz (2011, p. 16) advoga sobre o trabalho antropológico, ao dizer que

O que é importante nos achados do antropólogo é sua especificidade complexa, sua circunstancialidade. É justamente com essa espécie de material produzido por um trabalho de campo quase obsessivo de peneiramento, a longo prazo, principalmente

(embora não exclusivo) qualitativo, altamente participante e realizado em contextos confinados, que os megaconceitos com os quais se aflige a ciência social contemporânea – legitimamente, modernização, integração, conflito, carisma, estrutura..., significado – podem adquirir toda a espécie de atualidade sensível que possibilita pensar não apenas realista e concretamente *sobre* eles, mas, o que é mais importante, criativa e imaginativamente *com* eles.

A partir desse entendimento os significados observados no estudo da cultura são atos simbólicos ou um conjunto deles, cujo objetivo é analisar o discurso social. Dessa análise teremos então a elaboração de uma teoria que irá disponibilizar um vocabulário possibilitando a compreensão do que o ato simbólico dirá sobre ele mesmo, ou seja, qual a relevância da cultura na vida humana (GEERTZ, 2011).

Finalmente, após abordar-se as noções introdutórias sobre cultura e seus aspectos relacionados com a perspectiva antropológica e contemporânea, passa-se a verificar outros aspectos, desta vez, no ambiente organizacional.

### **2.3 CULTURA ORGANIZACIONAL**

Nesta seção expõem-se reflexões sobre a cultura no âmbito das organizações nas diversas abordagens existentes. Esses diferentes modos de interpretação podem ser comparados com a forma pela qual se observa um fenômeno ou se capta uma imagem com uma câmera fotográfica, quando se pode utilizar diversos tipos de lentes, filtros e equipamentos, obtendo-se, ao final, uma diversidade de imagens captadas em cada tipo de registro. Da mesma forma, ao observar-se um fenômeno cultural, o tipo de “lente”, ou melhor, o paradigma ou a perspectiva utilizada para as interpretações pode apresentar resultados convergentes ou divergentes.

Existem diversas formas de se observar, analisar e interpretar a cultura e seus respectivos estudos nas organizações. Assim, ressalta-se que a abordagem do tema cultura nas organizações, neste estudo, baseia-se nos conceitos e métodos da antropologia interpretativista. Embora a visão interpretativa já tenha um número significativo de seguidores

no campo da Administração, em geral, encontra-se com maior recorrência de estudos vinculados à concepção gerencialista, conforme discorrer-se-á a seguir.

O tema cultura no interior das organizações já desperta o interesse da literatura administrativa desde a metade do século passado, conforme relata Barbosa (1996). É a partir das décadas de 70 e 80 do século passado que começa a ser mais frequente o uso do termo cultura organizacional. Mas é mais precisamente no início dos anos 1980 que o tema recebe maior impulso, em especial, pelos estudos realizados em empresas japonesas, os quais consagraram a cultura do Japão como sendo a responsável pelo bom desempenho da indústria daquele país, período em que a economia dos Estados Unidos apresentava baixos índices de crescimento (BARBOSA, 1996).

Essa maior importância que o tema passou a ter no ambiente organizacional trouxe a possibilidade de uma discussão mais aprofundada, na qual surge a valoração da dimensão simbólica, até então praticamente inexistente nas organizações e nas formas de seu gerenciamento. Com isso, não apenas os aspectos lógico-rationais passaram a ser valorizados, mas aspectos comportamentais subjetivos (valores, crenças e símbolos) ganharam destaque, uma vez que tais aspectos impactavam não apenas no comportamento, mas também no desempenho econômico e em outras atividades do ambiente organizacional (BARBOSA, 1996).

Vários foram os conceitos atribuídos, nos anos de 1970 e 1980, ao termo cultura organizacional/empresarial, mas independente das variações semânticas que o termo tenha recebido, uma discussão que Barbosa (1996) apresenta é sobre a restrição que o termo tinha, pois estava relacionado quase que exclusivamente ao universo das empresas, em especial às grandes, deixando de fora outros tipos de instituições que também necessitavam lidar com as adversidades da administração. Perante essa restrição Barbosa (1996, p. 9) se contrapõe dizendo que “do ponto de vista sociológico, mais importante do que o tamanho e o faturamento das empresas é o significado que as suas diferentes modalidades ou instituições possuem”.

E é para essa significação existente no interior das organizações que Barbosa (1996) chama atenção, pois vai além dos empregos, da renda e dos produtos que a empresa gera. Na

verdade, a organização fornece as condições necessárias para a construção de identidades sociais, em especial na sociedade americana (BARBOSA, 1996). Já no Brasil, a autora considera que outros grupos são responsáveis pela construção dessa identidade, como a família e os amigos.

Com o crescente interesse pelos reflexos que a cultura poderia gerar no universo empresarial, diferentes definições foram utilizadas e vários antropólogos serviram de inspiração para elas. Porém, a definição de cultura organizacional que se destacou foi a apresentada pelo psicólogo social Edgard Schein (BARBOSA, 2002, p. 18):

Cultura organizacional é o conjunto de pressupostos básicos que um grupo inventou, descobriu ou desenvolveu ao aprender como lidar com os problemas de adaptação externa e integração interna e que funcionam bem o suficiente para serem considerados válidos e ensinados a novos membros como a forma correta de perceber, pensar e sentir em relação a esses problemas.

Esse conceito apresentado por Schein, representa, de uma certa maneira, a concepção predominante que se tinha sobre a cultura no universo organizacional, no qual ela era concebida como algo de que a organização poderia ter posse, controle e ser produzido. Nessa concepção não havia espaço para a divergência, o conflito e as relações de poder, mas apenas consenso e homogeneidade (BARBOSA, 2002), além de uma via de mão única que era determinada pela cúpula administrativa.

Para manter esta homogeneidade, defendia-se que a cultura era compartilhada entre todos os membros da organização, que a socializavam com os contratados mais novos, e aqueles que não aceitassem os pressupostos culturais eram punidos, ou então, aqueles que se aliavam eram recompensados pela aceitação (BARBOSA, 2002). A predominância desta unidade e homogeneidade permitiria, segundo defendiam os teóricos da administração, obter bom desempenho nas atividades desenvolvidas pela empresa, resultante de uma cultura “forte”, ao mesmo tempo em que as pessoas obedeceriam regras informais que delimitariam suas ações, sem existir, aparentemente, coerção ou força bruta.

Os aspectos que sobressaem dessa perspectiva de cultura organizacional são: sua funcionalidade, como uma ferramenta administrativa, que pode ser utilizada e manipulada com o objetivo de obter maior eficácia nos processos produtivos; e uma relação de causa e efeito em que a cultura “forte” representaria a certeza de desempenhos eficientes, já a cultura

dita como “fraca” seria sinônimo de mediocridade nos resultados organizacionais. Barbosa (2002, p. 23) apresenta alguns dados que demonstram a prevalência deste pensamento, ao citar o grande sucesso, na década de 1990, do livro *A cultura corporativa e o desempenho empresarial*, de Kotter e Haskett, no qual os autores concluíram “que existe uma tênue correlação entre ‘culturas fortes’ e desempenho econômico positivo a longo prazo”.

Essa concepção de cultura organizacional no âmbito da Administração, verificada nesse período, em parte ainda se mantém; em especial, o entendimento de ser ela “uma variável com valor instrumental” (BARBOSA, 2002, p. 26), ou seja, é utilizada como instrumento para gerir a organização sem utilizar-se de meios coercitivos explícitos. O que é reforçado pelas tendências contemporâneas de valorização do conhecimento e do saber, sendo considerados como valores intangíveis que poderiam se tornar um diferencial, uma vez que contribuiriam com o aperfeiçoamento da organização no ambiente de competitividade em que está inserida. Com isso, alguns aspectos da cultura passariam a ter um valor mensurável que resultaria em rentabilidade a longo prazo.

Um exemplo de tratamento da cultura no âmbito da Administração são os estudos que privilegiavam apenas os membros da gerência e ocupantes de cargos dos altos escalões das empresas, deixando de lado os demais trabalhadores. Esse aspecto é apresentado por Barbosa (2002, p. 31) como um dos grandes diferenciadores da forma como antropólogos e administradores usam o termo ao afirmar que:

para os antropólogos a cultura de uma organização seria composta de sistemas de classificação que organizam a realidade. Estes sistemas de classificação – valores – não são necessariamente todos homogêneos, universalizantes e autocontidos, que ‘caracterizam substantivamente’ o fazer de um determinado grupo. Ao contrário, a cultura é vista como uma entidade flexível, mutável, aberta a influências múltiplas e simultâneas, resultante da construção, sempre transitória, de seus membros e de seus analistas, com áreas mais permanentes e universalizantes e outras mais fugazes e específicas de certos grupos.

Assim, a constatação que permanece é sobre as diferentes formas como se entende a cultura organizacional. De um lado, parte dos administradores, que medem a cultura e, portanto, a entendem como uma variável mensurável, e de outro, os antropólogos, que se referem a ela como o local em que as ações, os discursos, as práticas se tornam compreensíveis para aqueles que compartilham de seus significados (BARBOSA, 2002, p.

29). É importante ressaltar essa dualidade, pois neste estudo compartilha-se dos entendimentos de cultura organizacional defendidos pela corrente antropológica.

É nesse sentido que se apresenta o entendimento de Cavedon (2000, p. 29) sobre a cultura organizacional, qual seja:

a rede de significações que circulam dentro e fora do espaço organizacional, sendo simultaneamente ambíguas, contraditórias, complementares, díspares e análogas implicando ressemantizações que revelam a homogeneidade e a heterogeneidade organizacionais.

Portanto, na tentativa de desvendar o processo simbólico no contexto organizacional pode-se apresentar algumas ideias para que as organizações saibam como lidar com as incertezas que surgem diante das diferentes vontades, interesses, conhecimentos e saberes existentes em seu espaço, em que uma intermediação seria necessária. Além disso, segundo argumenta Barbosa (2002), seria necessário observar a organização sob diferentes perspectivas e as relações entre elas, uma vez que nelas é que se apresentam as entranhas do poder e da política que conduzem a vida organizacional.

Buscando-se apresentar uma conceituação de cultura organizacional, tendo por base os pressupostos de um conceito interpretativista de cultura apresentado por Geertz (2011), Barbosa (1996, p. 16) sugere a seguinte definição:

Cultura não é algo que se produz no interior de uma empresa ou se carrega para dentro dela. É um sistema de símbolos e significados de domínio público, no contexto do qual as tarefas e práticas administrativas podem ser descritas de forma inteligível para as pessoas que delas participam ou não. Do ponto de vista mais pragmático pode ser entendida como regras de interpretação da realidade, que necessariamente não são interpretadas univocamente por todos, de forma a permanentemente estarem associados seja à homogeneidade ou ao consenso. Essas regras podem e são reinterpretadas, negociadas e modificadas a partir da relação entre a estrutura e o acontecimento, entre a história e a sincronia.

Dentre as abordagens relacionadas com os aspectos culturais nas organizações até aqui mencionados, salienta-se a existência, na atualidade, de duas, conforme nos apresenta Carrieri (2008). A primeira, designada como *Cultura Organizacional*, entende a cultura como uma variável, consensual que reflete diretamente no desempenho organizacional e se relaciona com o paradigma funcionalista (BURREL; MORGAN, 1979). A segunda, chamada *Culturas nas Organizações*, considerada por Carrieri (2008, p. 21) como mais rica e holística, centra-se

na ideia de “cultura como uma metáfora da organização”, e se além em termos ideológicos e simbólicos.

Dessa forma, vislumbra-se na nomenclatura uma diferenciação das abordagens. Ao ser tratada no singular, *cultura* estará designando algo único e consensual em toda a organização; já ao se referir o termo no plural, *culturas* representará o entendimento da existência de diferentes culturas, ou subculturas, no universo organizacional como apresenta Martin (1992). Entendimento que se passa a empregar ao se fazer referências as essas abordagens, quando se utiliza o termo *cultura* ou *culturas*. O primeiro, embora no singular, refere-se a pluralidade tal qual o segundo termo, no caso desta dissertação.

Assim, com base nessas diferenças, percebidas nas organizações, que remetem aos ideários de liberdade individual e do reconhecimento à diversidade, passa-se a abordar na próxima seção alguns aspectos relacionados com heterogeneidade e homogeneidade cultural no espaço organizacional.

## **2.4 HETEROGENEIDADE E HOMOGENEIDADE CULTURAL**

A aceitação da existência de uma diversidade cultural no ambiente organizacional vai ao encontro do esforço que Geertz (1997) entende existir para o estudo interpretativo da cultura, ao admitir a possibilidade de coexistirem as várias maneiras que as pessoas têm de construir suas vidas no processo de vivê-las.

Nesse sentido, verifica-se que os estudos de cunho antropológico sobre cultura organizacional apontam e defendem a diversidade como algo inerente a ela, motivo pelo qual se aborda nesta seção estudos sobre heterogeneidade e homogeneidade das culturas no espaço organizacional. Assim, partindo do pressuposto e reconhecendo a existência de várias formas de compreensão da cultura no âmbito organizacional, vislumbramos na obra de Martin e Frost (2009) a possibilidade de estudá-la evidenciando esses diferentes entendimentos.

Esses autores apresentaram uma nova proposta de estudar a cultura nas organizações, mostrando que é possível analisá-la sob três perspectivas, simultaneamente, ao entenderem

que a cultura poderá ser integradora em alguns momentos e aspectos, em outros, diferenciadora, ou ainda fragmentada. Com essa abordagem múltipla, as distintas formas de interpretação da cultura não são desconsideradas, tornando a análise mais holística e possibilitando a ampliação e o aprofundamento de seu entendimento, conforme argumenta Martin (1992).

De um lado, na perspectiva da Integração entende-se que a cultura na organização seja unificada e o consenso prevaleça. Por outro lado, na perspectiva da Diferenciação, o seu foco está na diversidade, nos conflitos e nas divergências, ao passo que o consenso inexistente. Já, na Fragmentação, explora-se a ambiguidade e a complexidade das relações entre os indivíduos ou grupos, quando se foca os momentos e situações em que os valores são, temporariamente, compartilhados por eles. Essas são apenas algumas noções gerais de cada uma das perspectivas, que se discorre com mais profundidade a seguir.

Vários estudos já foram realizados com base nessas três perspectivas (Integração, Diferenciação, Fragmentação), os quais evidenciaram que os fundamentos propostos por Martin e Frost (2009) são adequados para a análise e a interpretação da cultura nos espaços organizacionais. Apenas para citar e evidenciar alguns com esta abordagem, destaca-se o de Cavedon (2000), que comparou a cultura organizacional de duas universidades, o de Carrieri (2008b) que analisou as transformações culturais de uma empresa do setor de telecomunicações e, também, o de Ávila, Valadão Júnior e Sá (2009), que investigaram as diversas interpretações dos empregados de um hospital particular sobre as manifestações culturais observadas nessa instituição.

Estudos realizados em harmonia com a perspectiva da Integração apresentam três características, conforme expõe Martin (1992, p. 45):

- (1) *consenso* - um conjunto de temas de conteúdo (geralmente valores e pressupostos básicos) são descritos como compartilhados por todos os membros de uma cultura, em um consenso organizacional;
- (2) *consistência* - esse conjunto de temas são ditos e aceitos, consistentemente, em uma ampla variedade de manifestações culturais;
- (3) *clareza* - os membros de uma cultura são descritos pelos saberes que praticam e porque vale a pena fazer. (tradução do autor)

Estudos realizados nessa perspectiva apresentam a cultura como harmoniosa, na qual prevalece o consenso, todos têm iguais valores, compreendendo a organização da mesma

forma. Existe também uma ideia de organização como família, na qual os domínios privado e público, supostamente separados, estariam unificados e fariam parte da organização (MARTIN, 1992). Com isso, a cultura é entendida como uma variável que pode ser manipulada para se obter o consenso e evitar, ao menos explicitamente, a divergência entre os indivíduos, obtendo-se assim maior comprometimento com os objetivos organizacionais, o que resultaria em maior eficácia da atividade produtiva.

Diferentemente da perspectiva da Integração, a Diferenciação se atém aos pontos de vista divergentes, conflituosos e antagônicos de seus membros, que serão representados em vários e distintos modelos, um para cada subcultura, segundo expõe Martin (1992). Essa perspectiva apresenta uma visão mais heterogênea da cultura e nela é que se evidencia o funcionamento das relações de poder entre os distintos grupos existentes na organização. Grupos ou subgrupos, conforme apresenta Martin (1992), às vezes coexistirão em harmonia, outras em conflito ou então indiferentes uns aos outros.

Apesar dessa diferenciação entre as duas perspectivas, na Diferenciação o consenso ainda permanece, porém apenas dentro dos subgrupos. Martin (1992, p. 83) apresenta três características que definem a Diferenciação:

- (1) a interpretação dos conteúdos, práticas, e as formas são frequentemente inconsistentes; (2) é temerária a pretensão do consenso organizacional. Na medida em que o consenso existe, ele é visto como localizado, primeiramente, dentro das fronteiras da subcultura; (3) dentro das fronteiras das subculturas a clareza reina, dentro da ambiguidade é relegada à periferia. (tradução do autor)

Martin (1992) defende que nessa perspectiva se deva trabalhar, metodologicamente, as dicotomias entre os discursos observados que, em geral, apresentam uma ambiguidade binária. Por exemplo, homens *versus* mulheres, empregadores *versus* empregados, branco *versus* negro. Essa oposição binária, segundo a autora, é acompanhada de uma hierarquia, em que uma das posições seria entendida como superior à outra.

A visão dessa perspectiva também é mais congruente com os subgrupos considerados com menos poder ou *status*, da mesma forma que a perspectiva da Integração é mais congruente com o pensamento gerencial.

A outra perspectiva, a Fragmentação, é apresentada por Martin (1992) como a perspectiva em que predomina a complexidade entre as diferentes manifestações culturais; nela que as ambiguidades serão trabalhadas. Falta de consistência, consenso e ambiguidade são as bases dessa perspectiva. Também como apresentam Cavedon e Fachin (2002, p. 62), “a Fragmentação consiste na visão de que, na verdade, o que existe em termos de cultura organizacional são valores partilhados temporariamente pelos vários indivíduos que atuam na organização”.

Na Fragmentação, os limites das subculturas não são fixos, eles se modificam para se adaptarem às mudanças ambientais que influenciam as culturas, conforme defende Martin (1992). Além disso, nessa perspectiva o poder não é visto como exclusivo dos altos postos da hierarquia organizacional ou dos subgrupos, mas, ao contrário, ele está difundido entre os membros da organização.

Na defesa de sua metodologia de estudo cultural nas organizações Martin e Frost (2009) enfatizam a necessidade de se observar as divergências entre as três perspectivas. A opção por analisar a organização utilizando-se apenas uma das perspectivas, ou mesmo desconsiderando a existência de outras, pode sinalizar uma escolha subjetiva do pesquisador. Conforme argumenta Martin (1992), caso esses estudos abrangessem os três posicionamentos, estariam ampliando e aprofundando a compreensão da cultura organizacional.

A seguir, apresenta-se o Quadro 2 que contém uma síntese das características das Três Perspectivas na Cultura Organizacional apresentada por Martin (1992).

**Quadro 2 - Características das Três Perspectivas na Cultura Organizacional**

Características	Perspectivas		
	Integração	Diferenciação	Fragmentação
Orientação para o consenso	Consenso em toda organização	Consenso nas subculturas	Falta consenso
Relação entre as manifestações	Consistência	Inconsistência	Não é claro a consistência ou inconsistência
Orientação para as Ambiguidades	Não existem	Canalizadas para fora das subculturas	Reconhece - Foco central

Fonte: adaptado de Frost (1991, p. 9) – tradução do autor.

Na sequência examina-se aspectos dos estudos que abordam a cultura organizacional e a seção seguinte delinea-se alguns aspectos relacionados com os estudos sobre a cultura nas organizações de modo geral, apesar da atenção estar voltada mais aos trabalhos realizados em instituições públicas, com o intuito de identificar teorias ou até mesmo lacunas porventura existentes.

Uma das primeiras questões que pode surgir em estudos sobre a cultura organizacional com o aporte interdisciplinar nas ciências da Administração e da Antropologia, é a controvérsia em torno da aplicabilidade das descobertas que o estudo possa apresentar. Sobre isso Cavedon (2008) expõe que tais questionamentos surgem em virtude do pragmatismo e do utilitarismo que norteiam a ciência administrativa, sendo que os estudos de cunho antropológico se limitaram a desvendar os significados.

Desde os primeiros momentos em que surge a interdisciplinaridade entre Administração e Antropologia, as relações advindas dos trabalhos compartilhados foram permeadas por algumas dificuldades verificadas em ambas disciplinas. Uma das primeiras ações que buscam integrar essas duas Ciências no Brasil é relatada por Jaime Junior (2001). Trata-se de um *workshop* organizado pelo Departamento de Antropologia Social da Unicamp, em 1993, que abordou a relevância das dimensões culturais na gestão empresarial.

Nesse evento participaram antropólogos e 50 *homens de negócios*, conforme descreve Jaime Junior (2001), inspirando, posteriormente, alguns trabalhos e projetos de pesquisadores dessas duas áreas: antropólogos da Unicamp e administradores da EASP/FGV. Dessa experiência, Jaime Junior (2001), que participou do grupo de trabalho, descreveu um exercício etnográfico em alguns artigos publicados, relatando o encontro dos saberes da Antropologia e da Administração, dos quais se reproduz algumas passagens que denotam aspectos desses saberes.

A primeira questão divergente que Jaime Junior (2001) apresenta é quanto ao tempo em suas distintas acepções. Para os administradores o tempo reveste-se de características quantitativo-pragmáticas. Ele volta-se para o curto prazo a fim de atender as necessidades de resultados imediatos das empresas, expressas na máxima “tempo é dinheiro”. Por outro lado,

para a Antropologia o tempo é visto em uma perspectiva mais qualitativa, sem estar comprometida com prazo e resultado.

Assim, para não impossibilitar a realização da pesquisa, Jaime Junior (2001) relata que os antropólogos se adaptaram aos tempos e prazos presentes necessários para inserção na dinâmica das organizações. Porém, a pesquisa antropológica, em geral, necessita de um tempo maior para o seu desenvolvimento, pois as entrevistas são realizadas com questões abertas e a observação participante é a técnica de pesquisa empregada, o que requer a obtenção da empatia e confiança entre o pesquisador e os sujeitos da pesquisa (CAVEDON, 2008).

Outra questão que se apresentou foi quanto aos diferentes objetivos que ambos almejavam com a pesquisa. De um lado a Antropologia buscando a compreensão da cultura que estudava, e de outro a Administração trabalhando com o intuito de instrumentalizar os achados (JAIME JUNIOR, 2001).

Dessas questões, uma das constatações que Jaime Junior (2001) ressalta é que nesses encontros do grupo de trabalho, participavam comunidades acadêmicas nada homogêneas, ainda havendo preconceito de ambas as partes. Podemos dizer que tais aspectos ainda estão presentes na atualidade do universo acadêmico. Claro que, passados quase vinte anos, avanços ocorreram e diversos estudos contemplando as duas áreas foram realizados e estão se tornando mais frequentes.

Neste sentido, com o intuito de verificar a realidade atual das pesquisas sobre o tema Cultura Organizacional, realizou-se levantamento na produção científica publicada nos principais periódicos nacionais e nos encontros promovidos pela ANPAD<sup>2</sup>. Neste levantamento foram analisados os últimos dez anos das publicações de artigos acadêmicos, que compreendeu o período de 2003 a 2012. Na Tabela 1, apresenta-se o quantitativo de publicações pelo tipo de revista ou encontro em que foram divulgados.

---

<sup>2</sup> ANPAD: Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Administração.

**Tabela 1 - Frequência de publicações sobre Cultura Organizacional – 2003 a 2012**

<b>Revista/Encontro</b>	<b>Frequência</b>
Encontro da Anpad – EnAnpad	54
Encontro de Estudo Organizacionais - EnEO	25
Encontro de Gestão de Pessoas e Relações de Trabalho - EnGPR	8
Revista de Administração Contemporânea - RAC	5
Cadernos Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas - EBAPE	4
Revista Organizações e Sociedade – O&S	4
Revista de Administração Pública – RAP	4
Revista de Administração (USP) – RAUSP	4
Revista de Administração de Empresas (FGV) - R.A.E Eletrônica	2
Revista de Administração de Empresas (FGV) - R.A.E	1
<b>Total</b>	<b>111</b>

Fonte: Elaborado pelo autor

Inicialmente verificou-se que no período analisado as publicações científicas no Brasil tratando do tema Cultura Organizacional tiveram maior concentração nos Encontros organizadas pela ANPAD, em especial, o EnAnpad<sup>3</sup> em que foram publicados quase a metade do total de artigos.

Com o intuito de analisar o tipo de publicação que prepondera no tema Cultura Organizacional, realizou-se a verificação da classificação quanto a abordagem (qualitativa, quantitativa ou quali-quantitativa). Para aglomerar as publicações por esse tipo de classificação, realizou-se a leitura do resumo e do capítulo de metodologia, utilizando-se inicialmente a classificação que o próprio autor apresentou no texto, ou então, quando estava ausente tal classificação passou-se a analisar as características do trabalho para então classificá-lo. Desta forma, apresenta-se na Tabela 2 a frequência de artigos publicados em cada ano do período analisado por tipo de classificação.

<sup>3</sup> Encontro Nacional de Pós-graduação em Administração no Brasil.

**Tabela 2 - Frequência de artigos sobre Cultura Organizacional por tipo de abordagem (2003 a 2012)**

Classificação	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Total
Qualitativo	3	11	3	9	11	16	8	8	6	6	81
Quantitativo	2	0	0	3	4	3	3	4	2	2	23
Quali-Quanti	0	3	0	0	1	2	0	0	1	0	7
Total	5	14	3	12	16	21	11	12	9	8	111

Fonte: Elaborado pelo autor

Com isso, constata-se que no período analisado houve um predomínio das publicações científicas que utilizaram o método classificado como qualitativo, que Segundo Minayo (1994) analisa os fenômenos organizacionais em sua face subjetiva, na qual são observados os aspectos relacionados ao universo dos significados, das crenças, das atitudes e dos valores. Destacam-se neste período os anos de 2007 e 2008, quando ocorreram 16 e 21 publicações, representando as maiores frequências no período analisado.

Assim, apesar das possíveis resistências que ainda existem e das dificuldades para a realização dos estudos das culturas organizacionais com bases antropológicas, trabalhos realizados tendo por base essas duas ciências demonstraram que a possibilidade de desvendar os sentidos atribuídos pelos trabalhadores em uma determinada cultura organizacional representa uma fonte importante de compreensão do outro, ou mesmo a comparação entre distintas culturas que existem em uma organização (CAVEDON, 2008). De modo que, como sugere Jaime Junior (2001), para a superação desses impasses e uma maior complementaridade das duas disciplinas, são necessários esforços de profissionais de ambos os lados para que ocorra uma socialização que permita o trânsito entre os saberes de cada área.

Um estudo realizado por Ávila e Valadão Júnior (2010) procurou contribuir com as discussões do tema Cultura Organizacional, quando analisaram a compreensão interpretada pelos gestores de restaurantes *self-service* sobre a influência da legislação federal na cultura organizacional, utilizando como método o estudo comparativo de casos. Nesse estudo os autores tratam das diferentes abordagens existentes sobre a cultura nas organizações, das

quais duas de destacam: a funcionalista, que defende a possibilidade do gerenciamento da cultura, e a simbólica.

Dessas abordagens, surgiu na academia a disputa por um domínio intelectual. As divergências agrupavam-se em três polos. O primeiro era composto por pesquisadores que defendiam a homogeneidade da cultura em toda a organização; o segundo, por aqueles que defendiam a existência de subculturas, acreditando que somente nelas poderia existir homogeneidade e, no último grupo a ambiguidade é o tema central. Dessas três formas de compreender a cultura nas organizações é que surge o trabalho de Martin e Frost (2009), que se apresentou anteriormente, o qual analisa a cultura sob três perspectivas simultaneamente.

É sobre os aspectos da homogeneidade e da heterogeneidade que passam existir nas culturas organizacionais que se debruça o presente estudo, buscando compreender a influência de cada um deles no comportamento dos servidores, ora marcado por divergências, ora por consenso, bem como as circunstâncias que possam influenciar essas relações advindas da presença de ambos no ambiente organizacional.

Além dessa diversidade de papéis que a cultura pode representar, a compreensão de que se trata de uma pluralidade é abordada por alguns pesquisadores, ao advogarem que essa posição pode auxiliar na compreensão do ambiente organizacional. (JAIME JUNIOR, 2001; CAVEDON, 2008; CARRIERI, 2008).

Uma das considerações apresentadas por Ávila e Valadão Júnior (2010), ao tratar dos aspectos das distintas ou similares interpretações que os gestores dos restaurantes tiveram sobre a legislação federal, confirma as proposições de Martin e Frost (2009) sobre o caráter homogêneo e heterogêneo nas interpretações culturais.

Com esse mesmo intuito, o trabalho realizado por Cavedon e Fachin (2002), em uma Universidade Pública, buscou identificar as significações atribuídas pelos diferentes atores que interagem com essa Instituição. Nesse estudo foram adotados as três perspectivas propostas por Martin e Frost (2009) para estudar a cultura nas organizações, que compatibilizaria os diferentes enfoques.

Cavedon e Fachin (2002, p. 62) apontam que o “acionamento de ‘múltiplas perspectivas’, não é só do ponto de vista dos diferentes atores, mas acima de tudo pelos ‘múltiplos saberes’”.

As reflexões de Cavedon e Fachin (2002) apontam, ao versarem sobre as formas de captar os discursos do sujeitos em uma pesquisa social, para possíveis dificuldades que o pesquisador possa enfrentar ao tentar compreender as interpretações ou, como se referem os autores, as representações dos interlocutores, que podem estar encobertas por aspectos extra discursivos - contexto da comunicação ou universo social onde ocorrem.

Sobre essa dificuldade, que pode estar relacionada com a verossimilhança dos discursos, Magnani (2003, p. 54) afirma: “O que está em jogo não é saber se o discurso é falso ou verdadeiro em decorrência de sua adequação com a realidade, mas se é verossímil, ou seja, capaz de parecer-se à representação que se tem dessa realidade”.

Essas representações remetem ao contexto em que ocorrem, em que abrigam a noção de senso comum. Geertz (1997, p. 21) ao discorrer sobre o senso comum, considera-o como um sistema cultural, relaciona-o “mais com a forma como se lida com um mundo onde determinadas coisas acontecem do que com o mero reconhecimento de que elas acontecem”. Nesse sentido, para o senso comum a realidade seria apenas a própria vida e não disporia de outra teoria, em que um fenômeno é mais aceito do que analisado, o que se deve observar ao analisar os discursos dos sujeitos são as verdades por eles interpretadas em seu contexto.

O senso comum, entretanto, poderá apresentar variações em seus significados quando observado em distintas sociedades ou grupos. Também verifica-se, conforme constata Geertz (1997, p. 129), que se apresenta em alguns temas em detrimento de outros. Quando algum tema é empregado com o sentido de senso comum ele adquire um ar de “isto é óbvio”, um jeito de “isto faz sentido”. Nessas situações os significados são retratados como inerentes àquela situação, com aspectos intrínsecos à realidade, como “é assim que funciona”, procurando-se obter com isso, uma forma de lidar com determinadas situações vivenciadas no cotidiano.

Com isso, torna-se importante, em estudos que buscam interpretar as significações externadas pelos sujeitos pesquisados, em suas falas e discursos, procurar observar a

influência do senso comum nessas narrativas, uma vez que se trata de um fenômeno que é presumido e não analisado.

Um outro estudo, com semelhanças ao de Cavedon e Fachin (2002), foi realizado por Carrieri (2008b) que teve por objetivo analisar as significações atribuídas pelos atores sociais ao processo de transformação das culturas em uma empresa pública do setor de telecomunicações. A empresa passou por um processo de privatização na década de 1990. Por se tratar de um espaço organizacional em que estavam presentes as contradições e os embates que se estabelecem na arena simbólico-cultural no âmbito da empresa estudada, realizou sua análise dos diferentes discursos observados à luz da abordagem das três perspectivas culturais (Integração, Diferenciação, Fragmentação) apresentada por Martin e Frost (2009).

Carrieri (2008b) evidenciou nas ações da alta gerência a perspectiva da Integração, ao buscar unidade na empresa para prepará-la para as mudanças que viriam. Foram ações lentas que buscaram aprofundar as significações culturais. Nos relatórios anuais, informativos e em reuniões internas, conforme expõe Carrieri (2008b), a alta direção produzia um discurso de modernização da organização, procurando desvincular-se da imagem de estatal monopolista, que sugeria ineficiência.

A perspectiva da Diferenciação configurou-se nos grupos: o sindicato, os gerentes e os técnicos. Nessa perspectiva, Carrieri (2008b) observou a polarização entre gerentes e o sindicato. Na Fragmentação, procurou configurá-la sob três enfoques, primeiro a perspectiva da cultura como resultante de um processo histórico: segundo, citando a argumentação de Cavedon e Fachin (2002, p. 73), de que “a perspectiva da Fragmentação encontra-se nas temáticas convergentes exploradas pelos diferentes atores organizacionais”. Por último, cita-se novamente Cavedon e Fachin (2002, p. 62), que afirmam que essa perspectiva possibilita “a visão de que, em verdade, o que existe em termos de cultura organizacional são valores compartilhados temporariamente pelos vários indivíduos que atuam na organização”.

Ao finalizar o estudo, Carrieri (2008b) acena para o êxito obtido em sua proposta de descortinar, por meio dos discursos, as culturas organizacionais, confirmando com isso, a possibilidade de deixar evidente, bem como de compreender a diversidade cultural das organizações nos discursos que as permeiam. Carrieri (2008b) alerta ainda para os

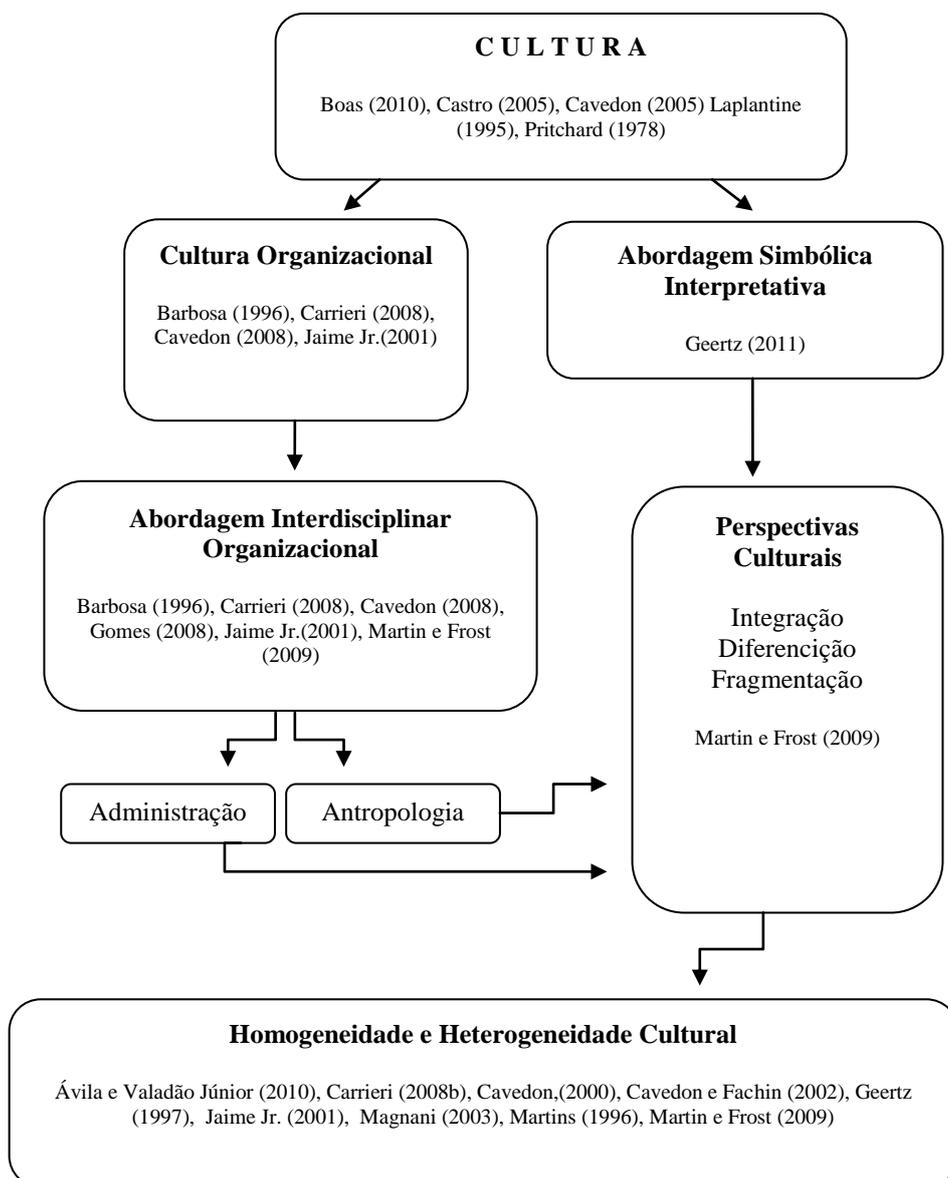
inconvenientes das reestruturações profundas, sem que ocorra a formação de novas significações para substituir as antigas, uma vez que pode representar riscos para a sobrevivência da organização pela falta de elo que unia indivíduos e organização.

Dessa forma, encerra-se este capítulo de referencial teórico sobre cultura e cultura organizacional, passando-se para o capítulo a seguir que apresentará o mapa conceitual.

### 3 MAPA CONCEITUAL DA PESQUISA

Apresentado o contexto atual das pesquisas sobre cultura organizacional, o mapa conceitual apresentado na Figura 1 buscou evidenciar como os aportes teóricos se interrelacionam de modo a tornar viável a consecução dessa pesquisa para atingir os objetivos propostos. A seguir, passa-se a explorar no capítulo seguinte o método, as técnicas e os demais procedimentos levados a efeito neste estudo.

Figura 1 – Mapa Conceitual



Fonte: Desenvolvido pelo autor

## 4 MÉTODO

Este capítulo tem por objetivo apresentar informações que permitam a melhor compreensão da forma como se desenvolveu o presente estudo. Inicia-se com o delineamento da pesquisa. Na sequência, apresenta-se breves considerações acerca do método de pesquisa e das técnicas escolhidas e, posteriormente, algumas características dos sujeitos da pesquisa, a seleção dos entrevistados e as definições para a sua escolha. Por fim, apresenta-se a forma como foram analisados os resultados obtidos e as limitações inerentes ao método.

A pesquisa empreendida foi de cunho qualitativo. A escolha foi motivada pelo interesse do pesquisador em estudar os fenômenos organizacionais em sua face subjetiva, na qual são observados os aspectos relacionados ao universo dos significados, das crenças, das atitudes e dos valores (MINAYO, 1994). Nesse mesmo sentido, argumentam Bauer e Gaskell (2008, p. 65), que não se trata de uma contagem da opinião dos sujeitos, mas sim de desvendar as opiniões e as diferentes interpretações sobre o tema abordado. Esses aspectos podem ser observados nas relações interpessoais durante o período em que os trabalhadores se encontram na organização, ou até mesmo fora dela, sendo que dificilmente poderão ser quantificados.

As pesquisas na perspectiva qualitativa buscam apresentar os aspectos mais relevantes e as considerações centrais do objeto de estudo, como aponta Demo (2000), em sua etimologia: *qualitas*, do latim, que significa essência. Nesse sentido, ele apresenta essência e qualidade apontando para o “melhor”, não o “maior”, quantitativamente, mas sugerindo que o “mais é diferente”. Tais características confirmam a existência de afinidade entre o tipo e o método de pesquisa que foram empregados neste estudo, uma vez que ambos buscam obter o lado subjetivo dos fenômenos que foram estudados.

Neste trabalho, considera-se a existência de vínculo funcional do pesquisador com a instituição pesquisada, o DNIT, um obstáculo a ser enfrentado. Tal condição poderia, por vezes, dificultar o estranhamento aos fatos a serem observados pelo pesquisador durante o trabalho de campo. Entretanto, o conhecimento prévio do campo de estudo também facilitou determinadas escolhas metodológicas, o acesso às informações ou mesmo a possibilidade de

minimizar as situações adversas que viessem a dificultar um estudo realizado por um pesquisador “estranho” ao campo. Assim, essa condição exigiu maior atenção e esmero aos aspectos que abrangem as questões metodológicas, além do uso de múltiplas fontes de evidência, como a utilização de mais de uma técnica de coleta de dados.

Em face dessa peculiaridade é importante lembrar que qualquer pesquisador, quando presente em campo, ou mesmo ao transcrever seu trabalho não é totalmente neutro ou desprovido de posições ideológicas. Isso porque, até mesmo “quando definimos o que pesquisar, a partir de que base teórica e como pesquisar, estamos fazendo escolhas que são, mesmo em última instância, ideológicas. A neutralidade da investigação científica é um mito” (MINAYO, 1994, p. 34).

O método utilizado foi o estudo de caso, “uma investigação empírica que investiga um fenômeno contemporâneo em profundidade e em seu contexto de vida real, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto não são claramente definidos” (YIN, 2010, p. 39). A complexidade dos temas abordados, a subjetividade, os diversos fatores que influenciam os fenômenos estudados justificaram o emprego desse método, que, segundo o referido autor, não estaria restrito somente a uma tática isolada de coleta de dados, possibilitando a triangulação dos dados obtidos e a verificação de eventuais divergências e convergências.

Conforme Yin (2010), o método de estudo de caso é recomendado quando se trata de um caso complexo, com várias dimensões a serem contempladas. Ressalta, também, tratar-se de uma boa estratégia metodológica quando se examinam acontecimentos contemporâneos que não podem ser manipulados pelo pesquisador. O autor considera, ainda, alguns pressupostos importantes do método de estudo de caso, que possibilitam se basear em várias fontes de evidência e beneficiar-se previamente de proposições teóricas para conduzir a coleta e análise de dados.

Durante o trabalho de campo utilizou-se as seguintes técnicas de coleta de dados: pesquisa documental, entrevista semiestruturada, observação sistemática e participante, que possibilitaram a riqueza de informações (GOOD; HATT, 1972). Inicialmente, realizou-se a análise documental, buscando-se obter referências que pudessem elucidar alguns aspectos das

culturas organizacionais e outros que trouxeram maior detalhamento da população estudada, o que se obteve antes mesmo da entrada em campo para a realização das entrevistas e das demais observações.

No segundo momento, após iniciado o período do trabalho de campo, realizaram-se as entrevistas semiestruturadas, que foram gravadas e, posteriormente, transcritas. A utilização dessa técnica buscou obter dados e informações na fala dos sujeitos entrevistados, utilizando-se de um roteiro de perguntas que serviu de base para a condução da entrevista, mas tendo liberdade de abordar outras questões (MINAYO, 1994, p. 57).

O emprego da entrevista, segundo Bauer e Gaskell (2008, p. 65), também possibilita “compreender as narrativas dos atores em termos mais conceituais e abstratos”, além de uma compreensão mais aprofundada das crenças, atitudes, valores e motivações. Neste sentido, observou-se que, durante a realização das entrevistas, a situação de fazer parte da instituição facilitou a aproximação do pesquisador com os entrevistados, permitindo que os sujeitos falassem com maior naturalidade sobre os temas abordados na entrevista.

O conteúdo das entrevistas foi analisado pelo método de análise de conteúdo, que, segundo Gomes (1994), aborda os dados num sentido mais amplo, abrangendo a “interpretação”. As entrevistas foram realizadas com servidores oriundos do DNER, que compõem o Plano Especial de Carreira (PEC), os quais designar-se-ão neste escopo como “servidores do PEC” e com os servidores admitidos pelo DNIT, após 2006, integrantes da Carreira do órgão, os quais designar-se-ão como “servidores da Carreira”.

As entrevistas e as observações ocorreram nos meses de abril e agosto de 2012. Antes desse período, no final do mês de abril do mesmo ano, realizou-se na Sede da Autarquia duas entrevistas piloto com servidores da Carreira, admitidos após o ano de 2006, sendo um da atividade-fim e outro da atividade-meio. Essas entrevistas objetivaram adequar as questões, incluir e excluir questionamentos, bem como habituar o pesquisador com esta técnica. Com base nessas entrevistas-piloto algumas questões sofreram modificações.

A realização do estudo de campo e a coleta de dados, que tem por objetivo conhecer o *outro*, ocorreu na sede da Autarquia, em Brasília, Unidade diferente da que o pesquisador atua (Porto Alegre - RS), buscando, com isso, possibilitar maior estranhamento deste com os fenômenos observados. Uma vez que o *outro* faz parte da mesma sociedade do pesquisador,

conforme argumenta DaMatta (1987, p. 157), é preciso “estranhar o familiar e assim descobrir o exótico no que está petrificado dentro de nós”.

Um outro aspecto observado foi em relação aos procedimentos éticos destinados à proteção e garantia dos direitos dos pesquisados de privacidade e anonimato, em especial pelo vínculo do pesquisador com a própria organização objeto de estudo. Nenhum nome ou descrição que identifique os participantes da pesquisa estão sendo apresentados no escopo do estudo ou revelados pelo pesquisador. Para atender os pressupostos éticos foi obtida de cada servidor que aceitou voluntariamente participar da pesquisa a declaração de consentimento informado, conforme modelo contido no Apêndice B, que visa fundamentalmente manter o respeito às pessoas (VICTORA; KNAUT; HASSEN, 2000).

Com o propósito de auxiliar no planejamento e na distribuição das atividades que seriam realizadas durante os trabalhos de campo, foi definido, inicialmente, que seriam entrevistados de 12 a 15 servidores, tendo em vista a capacidade de análise do pesquisador (BAUER; GASKELL, 2008). Apesar de Duarte (2002, p. 144) relatar que “a prática tem indicado o mínimo de 20 entrevistas”, entende-se que essa quantidade mínima não é fixa ou limitante, uma vez que a própria autora considera a variação do número de entrevistas em razão do objeto e do universo pesquisado.

A definição dos sujeitos entrevistados levou em conta o objetivo geral da pesquisa, que pressupôs a observação e a análise de dois distintos grupos de servidores: (1) servidores do Plano Especial de Cargos (PEC), oriundos do extinto DNER; e (2) servidores da Carreira do DNIT (Carreira).

Com a intenção de obter a saturação adequada dos dados (VICTORA; KNAUT; HASSEN, 2000), foram selecionados, inicialmente, 12 servidores para serem entrevistados. A seleção foi realizada com o auxílio de uma servidora da Sede, em Brasília, que atuou como informante para a observância dos critérios abaixo elencados. Além disso, buscando contemplar as diferentes perspectivas do problema, procurou-se contemplar a diversidade de sujeitos existente no quadro de pessoal da Autarquia. Desse modo, o critério para a seleção dos sujeitos entrevistados observou quatro características que deveriam ser atendidas pelos entrevistados: tipo de atividade (fim ou meio), o nível de escolaridade do cargo (superior ou

médio), o sexo (feminino ou masculino) e, além disso, não deveriam ocupar cargo ou função de chefia. O Quadro 3 apresenta o perfil dos servidores entrevistados.

**Quadro 3 – Relação dos servidores entrevistados**

SUJEITO <sup>4</sup>	CATEGORIA	ATIVIDADE	NÍVEL DE ESCOLARIDADE DO CARGO	NÍVEL DE ESCOLARIDADE	SEXO	IDADE	TEMPO NA INSTITUIÇÃO (anos)
Amanda	PEC	Meio	Médio	Médio	Fem.	38	17
Betina	Carreira	Meio	Médio	Superior	Fem.	49	6
Cibele	PEC	Meio	Superior	Superior	Fem.	48	17
Dalton	Carreira	Meio	Médio	Superior	Masc.	34	6
Éder	PEC	Meio	Médio	Superior	Masc.	49	27
Fabiano	Carreira	Fim	Médio	Superior	Masc.	24	5
Giovana	Carreira	Fim	Médio	Superior	Fem.	30	6
Heloísa	Carreira	Fim	Superior	Superior	Fem.	27	3
Ivan	Carreira	Meio	Superior	Superior	Masc.	30	6
Joaquim	PEC	Fim	Superior	Superior	Masc.	58	12
Luigi	Carreira	Fim	Superior	Superior	Masc.	39	3
Marlon	PEC	Fim	Médio	Superior	Masc.	36	18
Neide	PEC	Fim	Superior	Superior	Fem.	62	38

Fonte: Elaborado pelo autor.

Com isso, os entrevistados foram divididos em dois grupos. O primeiro, com servidores do grupo do PEC, foi composto por 6 servidores, 3 ocupantes de cargos de nível superior e 3 de nível médio, 3 homens e 3 mulheres, com idade variando entre 38 e 62, com média de 49 anos idade, já o tempo na instituição variou de 12 a 38 anos, com média de 22 anos. O segundo, com servidores do grupo da Carreira, foi composto por 7 servidores, dos quais 3 eram ocupantes de cargos de nível superior e 4 de nível médio, 3 homens e 4 mulheres, com idade entre 24 e 49 anos, com média de 33 anos e o tempo na instituição variou de 3 a 6 anos, com média de 5 anos.

<sup>4</sup> Com a finalidade de preservar a identidade dos entrevistados, os servidores são apresentados com nomes fictícios.

As entrevistas foram realizadas durante o horário de expediente da Sede, que é das 8h às 12h e das 14h às 18h<sup>5</sup>, cujo dia e horário foram combinados com o servidor, conforme sua disponibilidade e, em geral, marcada com dois dias de antecedência. As entrevistas foram feitas em uma sala de reuniões de uma unidade administrativa do órgão.

A opção em selecionar servidores que não fossem ocupantes de cargo ou de função de chefia (DAS ou FG) teve por objetivo, por um lado, afastar possíveis vinculações dos entrevistados com a direção da Autarquia por estarem ocupando um cargo de confiança, como normalmente são designados os cargos de chefia na administração pública, e, por outro, observar as opiniões e atitudes dos sujeitos na extremidade da hierarquia organizacional, ou seja, observando apenas os aspectos na ótica da perspectiva horizontal da organização.

O quantitativo de entrevistas previstas inicialmente sofreu um pequeno acréscimo, uma vez que ocorreu o cancelamento de uma entrevista por solicitação de um servidor, que posteriormente a remarcou, quando já havia sido contatado um outro. Ao final foram realizadas 13 entrevistas, passando de 3 para 4 o número de servidores da Carreira ocupantes de cargo de nível médio. Deste grupo de servidores entrevistados, destacamos a situação de 2 servidores, que ainda se encontravam submetidos ao estágio probatório, ou seja, sem estabilidade no serviço público, pois foram admitidos no último concurso público, realizado em 2009.

Concluída a etapa de realização das entrevistas, que totalizaram 10h27min. de gravações e uma média de 48 minutos de duração cada uma, e após a transcrição de todas as entrevistas e dos registros das observações de campo, passou-se a análise do conteúdo, propriamente dita, que segundo Bardin (2011, p. 48), pode ser resumida como:

Um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) dessas mensagens.

O material empírico das entrevistas, das observações, dos textos e documentos obtidos na pesquisa documental foram transpostos para o Atlas TI, versão 7, que é um *software* de análise qualitativa. O material foi todo lido e classificado, inicialmente, por agrupamento das

---

<sup>5</sup> Dado de Diário de Campo do dia 24/7/2012.

palavras em assuntos, totalizando 13 assuntos que reuniram, aproximadamente, 220 palavras diferentes, conforme apresentamos no Quadro 4.

**Quadro 4 – Classificação de palavras por assunto**

ASSUNTO	TOTAL DE PALAVRAS	EXEMPLOS DE PALAVRAS
Organização	60	gestão, capacitação, licitações, hierarquia, diretoria, burocracia.
Comportamento	31	proativo, acomodado, passivo, respeito, harmonia, crítico.
Externo	21	população, imprensa, política, governo, empreiteira, empresas.
Interesses	19	reivindicar, sair, mudar, aposentar, salário, estabilidade.
Corrupção	18	corrupção, ética, escândalo, assédio, pressão, malandro.
Psicossocial	17	auto-realização, satisfação, reconhecimento, feliz, insatisfação, deprimido.
Heterogeneidade	16	separação, diferença, segmentação, lados, heterogeneidade, lados.
Conhecimento	11	conhecimento, aprendizado, formação, multidisciplinar, capacidade.
Ambiente	10	convivência, trato, ambiente, trabalho, clima, trabalho.
Integração	6	comunicação, integração, isolamento, conhecer, setor.
Tecnologia	6	tecnologia, informática, Internet, inovação, dados, sistema.
Deveres	3	horário, ponto eletrônico.
Outros	2	poder, confundir.

Fonte: Elaborado pelo autor.

Observou-se que, durante a realização da primeira leitura do conjunto de entrevistas, quando as palavras estavam sendo classificadas por assunto, ao iniciar a leitura da 12ª entrevista, poucas palavras foram acrescentadas à classificação, uma vez que quase todas elas já se encontravam classificadas. Com isso, verificou-se que a saturação adequada dos dados (VICTORA; KNAUT; HASSEN, 2000) ocorreu na 12ª entrevista, sendo que na 13ª entrevista foram ainda menores e raras as classificações de novas palavras.

Analisando-se os temas e assuntos abordados com os entrevistados, e a partir das classificações realizadas com as palavras citadas nas entrevistas, passou-se a estabelecer as categorias de análise. A definição dessas categorias foram realizadas a partir dos dados coletados, sendo que se utilizou a conceituação de Bardin (2011, p. 147), que entende a categorização como “uma operação de classificação de elementos constitutivos de um

conjunto por diferenciação e, em seguida, por reagrupamento segundo o gênero (analogia), com os critérios previamente definidos”.

As categorias foram estabelecidas pelo procedimento de “acervo” (BARDIN, 2011), em que a definição do título conceitual ocorre somente no final, e não previamente à leitura das entrevistas, ou seja, as categorias não são fornecidas previamente, são consequências da classificação analógica e progressiva do conteúdo das entrevistas. Ao estabelecer-se essas definições procurou-se observar as características, consideradas por Bardin (2011), relevantes e com qualidades necessárias para a obtenção de boas categorias, sendo elas: a exclusão mútua, a homogeneidade, a pertinência, a objetividade e a produtividade. O Quadro 5 mostra como ficou definido o agrupamento dos temas e das categorias.

**Quadro 5 – Categorias e Temas**

<b>CATEGORIAS</b>	<b>SOCIEDADE</b>	<b>INSTITUIÇÃO</b>	<b>ORGANIZAÇÃO</b>	<b>GRUPOS</b>
<b>TEMAS</b>	Visão da Sociedade, Corruptos e Corruptores, Política, Governo.	DNIT, DNER, Diretoria, Serviço Público, Recursos Humanos, Capacitação.	Ambiente, Chefe, Burocracia, Trabalho, Terceirização, Hierarquia, Integração dos Setores.	PEC, Futuros Servidores, Carreira, Visão Compartilhada, Satisfação, Relação entre PEC e Carreira.

Fonte: Elaborado pelo autor.

Para a definição das categorias Instituição, Organização e Grupos, bem como para auxiliar na disposição de cada tema dentro delas, utilizou-se os conceitos apresentados por Lapassade (1983). Já para a definição de Sociedade apresentou-se a de Geertz (1997).

A Instituição é conceituada por Lapassade (1983, p. 193), como sendo um “conjunto instituído de atos ou de ideias que os indivíduos encontram a sua frente e que se impõe mais ou menos a eles”. Ela é formada pelos grupos sociais oficiais, como, empresas, escolas e sindicatos. A Organização é conceituada pelo mesmo autor como sendo uma coletividade estabelecida com o intuito de atender a objetivos específicos, tais como a produção, a

distribuição de bens e a formação de homens. Já o Grupo é definido por Lapassade (1983) como um agrupamento de pessoas, as quais possuem algum tipo de relação umas com as outras e, motivados por uma diversidade de razões, uniram-se. Por exemplo, a vida familiar, a amizade ou uma atividade cultural.

A Sociedade é designada por Geertz (1997, p. 42), como sendo “uma extensa pluralidade de convenções e procedimentos vários”.

As definições desses autores são apresentadas sinteticamente no Quadro 6.

**Quadro 6 – Definições das Categorias**

<b>CATEGORIAS</b>	<b>DEFINIÇÕES</b>
Sociedade *	- extensa pluralidade de convenções e procedimentos vários.
Instituição	- grupos sociais oficiais: empresas, escolas, sindicatos; - sistema de regras que determinam a vida desses grupos.
Organização	- ato organizador que é exercido nas instituições; - realidades sociais; - é o nível da organização, grupo dos grupos que se rege ele próprio por novas normas; - é um segundo nível institucional: nível de aparelhos, de ligações, da transmissão de ordens; nível de organização burocrática.
Grupos	- é o nível de “base” e da vida quotidiana; - É neste grupo que se situa a prática socioanalítica da análise e da intervenção; - uma “organização social”, que é sempre determinada por instituições; - é constituído por um conjunto de pessoas em relação umas com as outras e que se uniram por diversas razões: a vida familiar, uma atividade cultural ou profissional, política, amizade;

Fonte: Adaptado de Lapassade (1983, pp. 14, 15, 65, 101, 193) e Geertz\* (1997, p. 42).

Após o agrupamento dessas categorias foi observado, entre elas, os temas recorrentes nas falas dos sujeitos e, na sequência, estabelecido um *ranking* dos temas ordenados pela incidência, que vai da maior à menor. As Tabelas 3, 4 e 5 apresentam a ordenação obtida em cada tema reunido por categorias, as quais também foram ordenadas da maior à menor, em cada um dos grupos de servidores.

**Tabela 3 – Ranking de Incidência das Categorias e dos Temas - Geral**

<b>CATEGORIAS</b>	<b>RANKING</b>	<b>TEMAS</b>	<b>RANKING</b>
Organização	1°	Ambiente	1°
		Chefe	2°
		Burocracia	3°
		Terceirização	4°
		Trabalho	5°
		Hierarquia	6°
		Integração Setores	7°
Grupos	2°	PEC	1°
		Futuros Servidores	2°
		Carreira	3°
		Visão Compartilhada	4°
		Satisfação	5°
		Relação entre PEC e Carreira	6°
Instituição	3°	DNIT	1°
		Diretoria	2°
		DNER	3°
		Serviço Público	4°
		Recursos Humanos	5°
		Capacitação	6°
Sociedade	4°	Visão da Sociedade	1°
		Corruptos e Corruptores	2°
		Política	3°
		Governo	4°

Fonte: Dados da Pesquisa.

**Tabela 4 – Ranking de Incidência das Categorias e dos Temas – Grupo PEC**

<b>CATEGORIAS</b>	<b>RANKING</b>	<b>TEMAS</b>	<b>RANKING</b>
Grupos	1°	PEC	1°
		Carreira	2°
		Futuros Servidores	3°
		Satisfação	4°
		Visão Compartilhada	5°
		Relação entre PEC e Carreira	6°
Organização	2°	Ambiente	1°
		Chefe	2°
		Trabalho	3°
		Burocracia	4°
		Hierarquia	5°
		Terceirização	6°
		Integração Setores	7°
Instituição	3°	DNER	1°
		Diretoria	2°
		DNIT	3°
		Capacitação	4°
		Serviço Público	5°

		Recursos Humanos	6º
		Corruptos e Corruptores	1º
Sociedade	4º	Visão da Sociedade	2º
		Governo	3º
		Política	4º

Fonte: Dados da Pesquisa.

**Tabela 5 – Ranking de Incidência das Categorias e dos Temas - Grupo Carreira**

CATEGORIAS	RANKING	TEMAS	RANKING
		Ambiente	1º
		Chefe	2º
		Burocracia	3º
Organização	1º	Terceirização	4º
		Trabalho	5º
		Hierarquia	6º
		Integração Setores	7º
		Futuros Servidores	1º
		PEC	2º
Grupos	2º	Visão Compartilhada	3º
		Carreira	4º
		Satisfação	5º
		Relação entre PEC e Carreira	6º
		DNIT	1º
		Recursos Humanos	2º
Instituição	3º	Diretoria	3º
		Serviço Público	4º
		Capacitação	5º
		DNER	6º
		Visão da Sociedade	1º
Sociedade	4º	Corruptos e Corruptores	2º
		Política	3º
		Governo	4º

Fonte: Dados da Pesquisa.

Com a definição dos temas e categorias, passou-se a realizar uma segunda escuta e leitura das entrevistas para, então, realizar-se a análise do conteúdo dos temas encontrados. Esse tipo de análise é compreendido como um conjunto de técnicas e exerce, conforme Minayo (1994), duas funções na aplicação da técnica, que podem ser complementares. A primeira refere-se à averiguação de hipóteses e/ou questão; a outra busca descobrir o que está por trás dos conteúdos manifestos, indo além da comunicação superficial, para descobrir os sentidos atribuídos pelos sujeitos.

Com o objetivo de verificar os sentidos das manifestações, após a definição das categorias, realizou-se a análise da intensidade das falas. Conforme Richardson (1999), elas podem ter sentidos favoráveis, desfavoráveis ou neutros. Este tratamento das falas possibilita analisar a aprovação ou desaprovação, quando são observados os aspectos positivos, negativos ou mesmo neutros das falas dos sujeitos.

Concluídas as entrevistas na Sede do DNIT, em Brasília, retornando ao seu Estado de origem, Rio Grande do Sul, o pesquisador realizou sua saída de campo. Isso porque, mesmo permanecendo no convívio diário na organização, o *campo de pesquisa*, segundo Minayo (1994), é concebido como um recorte em termos de espaço, que foi rompido ao se deixar de frequentar aquele espaço de interação social da organização.

Assim, após descrever os caminhos percorridos para a realização do presente estudo, além de delinear-se os procedimentos realizados antes da análise de conteúdo dos dados coletados em campo, no próximo capítulo apresentar-se-ão as análises desses achados.

## 5. DESVENDANDO O CONTEXTO DA PESQUISA

Neste capítulo apresenta-se algumas características do campo onde foram realizadas as observações e as entrevistas, bem como algumas especificidades dos sujeitos da pesquisa. Inicialmente far-se-á um breve relato histórico da Autarquia. Posteriormente descrever-se-ão as atividades por ela desenvolvidas e sua função institucional.

O Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT) é uma Autarquia Pública Federal que foi criada em 2002 e está vinculada ao Ministério dos Transportes (MT). Hoje ela conta com aproximadamente 3.000 (três mil) servidores do quadro ativo permanente, sendo que desses, aproximadamente 500 (quinhentos) estão lotados na Sede da Autarquia, em Brasília, e os demais nas Superintendências Regionais localizadas em todos os estados da Federação, estando sua organização hierárquica representada no organograma geral constante no Anexo B. Os servidores estão distribuídos em diversos cargos, áreas de atuação e níveis de formação e exercem suas atividades laborais em várias e distintas frentes de atuação do órgão.

A despeito de retomar-se um pouco da história e da origem desta Autarquia, verifica-se que o Brasil adotou formalmente seu primeiro Plano Geral Nacional de Viação no ano de 1934, que foi aprovado pelo Decreto nº 24.497, de 29/06/1934. No entanto, as ações na área de transportes, conforme registros, remontam à época do Brasil Colônia, tendo como “primeiro fato marcante para o sistema de transportes do País a assinatura da Carta Régia de 1808 pelo Príncipe Regente D. João VI, abrindo os portos para as nações amigas”. Após a Proclamação da República, em 1822, iniciaram-se as primeiras tratativas para organizar os transportes do novo país<sup>6</sup>.

Desde o período colonial e início da nova república, quando foram apresentadas as primeiras iniciativas para a implementação da infraestrutura rodoviária (também hidroviária e ferroviária), até a década de 1930, diversos programas e planos foram implementados no país

---

<sup>6</sup> SANDOVAL, Marco Antônio Leite. **Breve Histórico Sobre a Evolução do Planejamento Nacional de Transportes.** (s/d). Disponível em: <http://www.dnit.gov.br/planejamento-e-pesquisa/historico-do-planejamento-de-transportes>. Acesso em: 05 mar. 2012.

com esse intento, mas foram iniciativas localizadas e pontuais. Contudo, foi em 1934, no governo de Getúlio Vargas (1930-1937), que foi instituído o primeiro Plano Geral da Viação Nacional (PGVN), aprovado pelo Decreto-Lei 24.497, de 29 de junho de 1934.

No setor rodoviário, o PGVN, de 1934, possibilitou e foi a base para a criação do Departamento Nacional de Estradas de Rodagens (DNER), em 1937, órgão subordinado ao Ministério da Viação e Obras Públicas.<sup>7</sup> No mesmo ano de sua criação o Departamento apresentou uma nova proposta de plano de viação, que privilegiaria a política rodoviária em detrimento da ferroviária. O que deu origem, em 1944, ao Plano Rodoviário Nacional, no qual as rodovias foram classificadas em eixos, diferenciadas em sua nomenclatura pelo primeiro algarismo, assim eram classificadas como: radial (BR-0xx); longitudinal (BR-1xx); transversal (BR-2xx); diagonal (BR-3xx) e de ligação (BR-4xx). Essa designação serviu de base para classificar as rodovias nos planos subsequentes.

Analisando-se os programas e as políticas implementadas nos governos nacionais que se sucederam ao Governo de Getúlio Vargas, torna-se evidente que predominou uma política prioritariamente voltada para o modal rodoviário, seja pelo fortalecimento da indústria automobilística no período desenvolvimentista, na década de 1950, do Governo de Juscelino Kubitschek, seja no Governo João Goulart e dos militares nas décadas de 1960 e 1970. Os investimentos e as obras rodoviárias sempre foram superiores aos destinados aos modais ferroviário e hidroviário<sup>8</sup>.

Da mesma forma, na década de 1980, marcada pela crise econômica, manteve-se a prioridade dos transportes rodoviários, apesar das tentativas de integração entre todos os modais. Neste período o governo executava as obras de transportes diretamente, ou seja, os próprios servidores eram responsáveis pelas construções das obras de infraestrutura de transportes, sem terceirizar a atividade, quando o DNER chegou a ter mais de 35 mil servidores em todo o país. Já na década de 1990, com a implementação de políticas

---

<sup>7</sup> PEREIRA, Luiz Andrei Gonçalves; LESSA, Simone Narciso. **O processo de planejamento e desenvolvimento do transporte rodoviário no Brasil**. Caminhos de Geografia, Uberlândia, v. 12, n. 40, p. 26 – 46, dez. 2011.

<sup>8</sup> Idem, PEREIRA, 2011.

neoliberais, ocorre a concessão das rodovias federais às empresas privadas, que passaram a fazer a manutenção das rodovias, mas mediante a cobrança de pedágio pelo seu uso.

Com isso, verificou-se que a implementação da política de infraestrutura de transportes, no Brasil, era realizada por diversas Autarquias responsáveis pelos três modais, sendo que o modal rodoviário estava ao encargo do DNER, de 1937 até 2001; ou seja, durante 64 anos, quando então o órgão foi extinto pelo Decreto nº 4128, de 13 de fevereiro de 2002, após seguidos escândalos de corrupção.

É nesse contexto, com a proposta de reestruturação dos transportes aquaviário e terrestre no âmbito da Administração Pública Federal, que ocorre a sucessão do DNER pelo Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT), criado pela Lei 10.233, de 5 de junho de 2001, o qual recebeu, por transferência e incorporação, os direitos, as obrigações e os bens móveis e imóveis do extinto DNER, bem como a redistribuição de seus servidores, que eram, aproximadamente, 2.300 naquele momento.

Em 2005, a Lei nº 11.171, de 2 de setembro de 2005, instituiu o Plano de Carreira (PC) e o Plano Especial de Cargos (PEC) dos servidores do DNIT. A lei, em seu artigo primeiro, criava as carreiras do DNIT, que eram quatro: (1) Infraestrutura de Transportes; (2) Analista Administrativo; (3) Suporte à Infraestrutura de Transportes; e, (4) Técnico Administrativo, sendo as duas primeiras compostas por cargos de nível superior e as duas últimas por cargos de nível intermediário. Também, em seu artigo terceiro, criava o Plano Especial de Cargos, que seria composto pelos servidores oriundos do DNER, e, da mesma forma, estariam classificados os cargos por nível de escolaridade. Ambas carreiras contemplam, implicitamente, a separação de cargos seguindo a lógica binária de atividade-fim e atividade-meio.

Com isso, a Autarquia recém criada teria pela frente novos desafios a serem enfrentados em um contexto de mudanças frente ao seu papel institucional e também com paradigmas sociais e culturais oriundos da política de infraestrutura de transportes que estava sendo desenvolvida nesse período. Nessa transição do extinto DNER para o DNIT, a nova Autarquia deixou de executar diretamente as obras e serviços na área de transportes rodoviários, passando a desempenhar o papel de gestor, apenas realizando o gerenciamento e

a fiscalização de contratos que terceirizam a execução das obras de construção e manutenção nos três modais – rodoviário, ferroviário e aquaviário.

Além disso, mesmo com novas atribuições e ampliados os modais de atuação, no período de 2002 a 2006 a nova Autarquia continuou contando com a mesma estrutura física e equipe de servidores, uma vez que o último concurso público, antes da criação do DNIT, tinha ocorrido em 1994. Esse transcorrer temporal superior a uma década sem admitir servidores também está relacionado com a política privatizante e de fundo neoliberal do Governo Federal deste período (ANTUNES, 2011). Essa política preconizava a privatização e a terceirização de serviços públicos com a consequente redução do tamanho da máquina pública por meio da demissão ou da não contratação de servidores.

Assim, após esse período sem admissão de servidores, em 2006 ocorreu o primeiro concurso público no DNIT, quando foram admitidos, aproximadamente, 900 servidores em diversos cargos e nas duas áreas de atividade (meio e fim), e, posteriormente, nos anos de 2009 e 2010, foram admitidos outros 150 servidores no cargo de Analista em Infraestrutura de Transportes, na especialidade Engenheiro Civil. Em 2012 foi autorizado<sup>9</sup> novo concurso público para admissão de 1.200 servidores, previstos para serem nomeados no segundo semestre de 2013.

Recentemente, após novos escândalos de corrupção, em que praticamente toda a diretoria do DNIT foi substituída, surgem novamente avaliações pessimistas em estudo realizado pela nova diretoria<sup>10</sup>, ao atestar que a Autarquia não tem estrutura para implementar a política de infraestrutura de transportes do país, em especial pela falta de pessoal, pois é considerado pouco o atual quantitativo de 2.700 servidores, uma vez que só o Departamento de Estradas e Rodagens de São Paulo (DER-SP) conta com mais de 3.800 servidores.

Além desse aspecto, o problema não se restringe ao quantitativo de servidores, estende-se também ao perfil deles, pois mais da metade é de nível intermediário e atua em

---

<sup>9</sup> Portaria nº 191, Ministério do Planejamento, de 07/02/2012.

<sup>10</sup> FABRINI, Fábio. **ESTUDO prova falência estrutural do Dnit e incapacidade de fiscalizar obras**. Estadão (*on line*), Política. 19 fev. 2012. Disponível em: <http://www.estadao.com.br/noticias/impresso,estudo-prova-falencia-estrutural-do-dnit-e-incapacidade-de-fiscalizar-obras-,837841,0.htm>. Acesso em: 05 mar. 2012.

funções administrativas e de apoio. Percebe-se este fato nas falas do próprio Diretor da Autarquia<sup>11</sup>, ao se referir: “em todo o país, o DNIT tem 126 porteiros no Brasil e só 9 contadores”, ou “nos tempos em que a máquina de escrever virou peça de museu, há 131 datilógrafos no quadro do departamento, ante 10 técnicos de estrada e 8 tecnologistas, encarregados de avaliar a qualidade do material e dos serviços empregados em obras”, ou ainda na conclusão do Diretor, sobre o estudo realizado nos primeiros meses ao assumir o cargo constata que “o desbalanceamento dificulta o cumprimento das tarefas, prejudica o desempenho global e escraviza a autarquia, que fica dependente de terceirizações para o desempenho de suas atividades”<sup>12</sup>.

A lotação total aprovada para a Autarquia é de 4.740<sup>13</sup> cargos, contudo, atualmente conta com aproximadamente 2.700 servidores do quadro de pessoal ativo permanente, desses servidores aproximadamente 500 estão lotados na Sede da Autarquia, em Brasília, e os demais nas Superintendências Regionais localizadas em todos os estados da Federação. Os servidores estão distribuídos em diversos cargos, aproximadamente 70, e em duas áreas de atuação (atividade-fim e atividade-meio) e em dois níveis de formação (superior e intermediário), sendo que as suas atividades funcionais são exercidas em várias e distintas frentes de atuação do órgão.

A definição destas duas áreas de atuação são, geralmente, referidas como atividade-fim e atividade-meio. No âmbito da administração pública existem divergências doutrinárias a respeito das definições acerca dessas duas áreas de atuação dos servidores, tanto em relação ao seu conceito, quanto à sua abrangência. Contudo, atualmente já se encontram praticamente pacificado tais entendimentos, ao menos no âmbito do Tribunal de Contas da União. Assim, para não entrarmos nessa discussão, adotaremos neste estudo as definições utilizadas em acórdãos do Tribunal de Contas da União (TCU), e, em especial, as definições apresentadas pela Comissão Técnica, designada pelo Diretor Geral do DNIT, em 2009, entre as quais tinha

---

<sup>11</sup> Idem, Estadão. 2012.

<sup>12</sup> Ibidem, Estadão. 2012.

<sup>13</sup> BRASIL. Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes. **Definição de atividade-fim e atividade-meio no DNIT**. In: Relatório Final da Comissão Técnica, estabelecida pela Portaria DNIT n° 235, de 12 de março de 2009. , p.38. Brasília: dezembro de 2009.

como um dos objetivos “definir atividade-meio e atividade-fim no DNIT”, tendo por base acórdãos do TCU.

Por conseguinte, a definição apresentada no relatório final desta comissão, que discriminou, em quadro específico, a atividade a qual pertencia cada uma das competências estabelecidas no Regimento Interno do DNIT para todas Diretorias e Unidades, foi que

Atividade-fim do DNIT são as atividades de Engenharia, realizadas pelos órgãos específicos singulares, ou seja, pelas atividades pertinentes ao cumprimento das competências do DNIT, através da Diretoria de Planejamento e Pesquisa, da Diretoria de Infraestrutura Rodoviária, da Diretoria de Infraestrutura Ferroviária e da Diretoria de Infraestrutura Aquaviária; e, pelos órgãos descentralizados, através das Superintendências e Unidades Locais<sup>14</sup>.

Assim, apresentou-se um breve histórico da origem e da conjuntura social no qual se desenvolveu a área de infraestrutura de transportes e foi criado o DNIT, buscando contextualizar alguns aspectos que se considerou significativos e que podem refletir no comportamento e na vivência atual dos servidores no espaço organizacional da Autarquia.

Nas tabelas a seguir apresenta-se o perfil dos servidores que compõem o objeto de estudo, ou seja, as características por gênero, idade, cargo, tempo de serviço público, sendo discriminado as características dos servidores lotados na Sede da Autarquia, em Brasília, local em que foi realizado o estudo. Também apresenta-se as mesmas informações dos demais servidores em sua totalidade, tendo por base informações do Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos (SIAPE) do Governo Federal. Neste comparativo pode-se observar algumas diferenças entre o perfil dos servidores da Sede e das demais Superintendências Regionais nos estados. Por exemplo, na Sede a faixa etária com maior participação é entre 24 e 34 anos, já nas Regionais é entre 55 e 64 anos.

---

<sup>14</sup> BRASIL. Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes. **Definição de atividade-fim e atividade-meio no DNIT**. In: Relatório Final da Comissão Técnica, estabelecida pela Portaria DNIT nº 235, de 12 de março de 2009. , p. 1. Brasília: dezembro de 2009.

Tabela 6 – Faixa etária dos servidores

Idade (anos)	Sede (DF)		Regionais		Geral	
	Qtd.	%	Qtd.	%	Qtd.	%
24 até 34	119	29%	260	12%	379	15%
35 até 44	113	27%	330	15%	443	17%
45 até 54	95	23%	596	27%	691	26%
55 até 64	78	19%	807	37%	885	34%
65 até 70	12	3%	201	9%	213	8%
Total	417	100%	2194	100%	2611	100%

Fonte: SIAPE, fevereiro de 2012.

Tabela 7 – Tempo de serviço

Tempo (anos)	Sede (DF)		Regionais		Geral	
	Qtd.	%	Qtd.	%	Qtd.	%
0 a 10	170	41%	321	15%	491	19%
11 a 20	95	23%	273	12%	368	14%
21 a 30	59	14%	429	20%	488	19%
31 a 40	71	17%	788	36%	859	33%
41 a 50	21	5%	357	16%	378	14%
acima 51	1	0%	26	1%	27	1%
Total	417	100%	2194	100%	2611	100%

Fonte: SIAPE, fevereiro de 2012.

Tabela 8 – Escolaridade dos servidores

Escolaridade	Sede (DF)		Regionais		Geral	
	Qtd.	%	Qtd.	%	Qtd.	%
Alfabetizado s/ cursos regulares	0	0%	2	0%	2	0%
1º grau inc – 5ª a 8ª série incompleta	13	3%	161	7%	174	7%
1º grau completo / 8ª série completa	15	4%	206	9%	221	8%
2º grau completo ou técnico profissional	143	34%	689	31%	832	32%
Superior incompleto	2	1%	2	0%	4	0%
Superior completo ou habilitação equivalente	243	58%	1130	52%	1373	53%
Mestrado	0	0%	4	0%	4	0%
Total	417	100%	2194	100%	2611	100%

Fonte: SIAPE, fevereiro de 2012.

Tabela 9 – Sexo dos servidores

Sexo	Sede (DF)		Regionais		Geral	
	Qtd.	%	Qtd.	%	Qtd.	%
Feminino	181	43%	581	26%	762	29%
Masculino	236	57%	1613	74%	1849	71%
Total	417	100%	2194	100%	2611	100%

Fonte: SIAPE, fevereiro de 2012.

**Tabela 10 – Área de atuação/atividade**

Atividade	Sede (DF)		Regionais		Geral	
	Qtd.	%	Qtd.	%	Qtd.	%
Fim	179	43%	912	42%	1091	42%
Meio	238	57%	1282	58%	1520	58%
Total	417	100%	2194	100%	2611	100%

Fonte: SIAPE, fevereiro de 2012.

**Tabela 11 – Tipo de quadro de pessoal**

Quadro	Sede (DF)		Regionais		Geral	
	Qtd.	%	Qtd.	%	Qtd.	%
PEC*	193	46%	1620	74%	1813	69%
CARREIRA**	224	54%	574	26%	798	31%
Total	417	100%	2194	100%	2611	100%

Obs. \* Integrantes do Plano Especial de Cargos do DNIT, oriundos do DNER;

\*\* Quadro do DNIT (Lei 11.171/2005, art. 1º e 3º).

Fonte: SIAPE, fevereiro de 2012.

**Tabela 12 – Ocupantes de Cargo ou Função de Chefia**

Cargo/ Função	Sede (DF)		Regionais		Geral	
	Qtd.	%	Qtd.	%	Qtd.	%
DAS*	81	19%	49	2%	130	5%
FCT**	58	14%	155	7%	213	8%
FG***	46	11%	160	7%	206	8%
S/função	232	56%	1830	83%	2062	79%
Total	417	100%	2194	100%	2611	100%

Obs. \* Direção e Assessoramento Superiores; \*\* Funções Comissionadas Técnicas; \*\*\* Função Gratificada.

Fonte: SIAPE, fevereiro de 2012.

**Tabela 13 – Força de Trabalho**

Tipo	Sede (DF)		Regionais		Geral	
	Qtd.	%	Qtd.	%	Qtd.	%
Servidores Efetivos	417	24%	2194	51%	2611	43%
Outros*	76	4%	46	1%	122	2%
Estagiários	88	5%	303	7%	391	6%
Terceirizados**	1189	67%	1795	41%	2984	49%
Total	1770	100%	4338	100%	6108	100%

Obs. \* Cedidos, requisitados, excedentes.

\*\* Consultado em janeiro de 2012.

Fonte: SIAPE, fevereiro de 2012 e site do DNIT.

Após apresentar-se informações e especificidades sobre o contexto organizacional do campo de estudo desta pesquisa, as quais auxiliarão o leitor no descortinamento dos aspectos

que permeiam a diversidade cultural do DNIT, no próximo capítulo será apresentado e analisado os dados obtidos nesta pesquisa.

## **6 OS CAMINHOS PARA A DIVERSIDADE: APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS**

Este capítulo tem por objetivo apresentar os dados e as análises realizadas, em essência, o momento ápice da pesquisa. O exaustivo percurso percorrido até se chegar a esta fase do estudo é recompensado, pois, é quando, enfim, consegue-se descortinar as significações culturais dos sujeitos pesquisados.

Os pressupostos sobre os quais se assentou este estudo foram os de Martin e Frost (2009), que consideram a possibilidade de três perspectivas de análise da cultura organizacional (Integração, Diferenciação, Fragmentação). Assim, optou-se por apresentar os resultados levando-se em consideração tais perspectivas, sendo que, por meio desta abordagem, evidenciou-se a existência de homogeneidade e heterogeneidade na Sede da Autarquia pesquisada.

O capítulo foi organizado em sete seções. Inicialmente apresenta-se alguns aspectos das instalações físicas da Autarquia, em seguida as falas dos sujeitos foram contextualizadas, posteriormente apresentadas as significações atribuídas pelos grupos de servidores em suas falas. Ao mesmo tempo, foram apresentados, neste percurso, os aspectos que identificaram as homogeneidades e as heterogeneidades encontradas na pesquisa, além da forma como os distintos grupos estudados percebem a si mesmos e aos outros e, por fim, foram enfatizadas as relações entre os servidores dos dois grupos.

### **6.1 O edifício-sede do DNER-DNIT**

A primeira evidência que se observou no campo de pesquisa foi a instalação física do órgão. O edifício da atual Sede do DNIT foi inaugurado em 1979 e por muitos anos foi a sede do DNER, sendo que alguns aspectos históricos relacionados com a construção desse prédio podem ajudar a compreender um pouco da dinâmica e das características acerca deste

ambiente de trabalho. O projeto arquitetônico foi coordenado por Rodrigo Brotero Lefèvre<sup>15</sup>, reconhecido Arquiteto paulista que trabalhou em projetos de diversas construções em Brasília. Possuía ideias que questionavam a vinculação da arquitetura com o projeto de modernização pelo qual o país passava, muito provavelmente devido à influência de sua filiação ideológica ao Partido Comunista Brasileiro (PCB).

As contradições de Lefèvre<sup>16</sup> com o desenvolvimentismo aprofundaram-se após o golpe militar em 1964. Nesse período o acirramento da repressão político-ideológico do governo militar, aliado ao envolvimento do arquiteto com movimentos contrários ao regime militar, quando já atuava como professor na Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da USP, acabaram resultando na prisão do arquiteto e no seu exílio na França. Foi esse arquiteto, defensor da mudança no perfil da arquitetura, passando da indústria nacional da construção para a técnica popular<sup>17</sup>; opositor ao regime de exceção da ditadura militar, que influenciou a cultura de uma nação inteira; justamente ele, em 1972, recém contratado pela empresa Hidroservice; participou, em seu primeiro trabalho, da equipe que desenvolveu o projeto de construção do edifício-sede do DNER, ainda no período do Governo Militar.

O edifício-sede do DNER, segundo Guimarães (2006, p. 78), tinha uma hierarquia espacial inédita para a época, com uma planta retangular vazada no centro, quatro torres cilíndricas periféricas, apresentando os “espaços servidos”, local onde ficam as salas das unidades administrativas da Autarquia e os “espaços serventes”, localizados nas torres onde ficam banheiros e copas. Além da preocupação com o conforto ambiental, dos quebra-sóis de concreto que marcam a distinção arquitetônica da época, apresenta uma proposta que “lembra o caráter de cidadela que o projeto comporta em seu térreo-praça, possibilitando ao trabalhador um convívio urbano”. A Figura 2 apresenta o edifício-sede da Autarquia.

---

<sup>15</sup> GUIMARAES, Humberto Pio. **Rodrigo Brotero Lefèvre**: a construção da utopia. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo). Escola de Engenharia de São Carlos – Universidade de São Paulo, 2006.

<sup>16</sup> IDEM – mesmo autor, p. 43

<sup>17</sup> IDEM, p. 48.

**Figura 2 – Imagem de satélite do edifício-sede do DNIT (Brasília, 2012)**



Fonte: Google Earth™ Mapping Service.

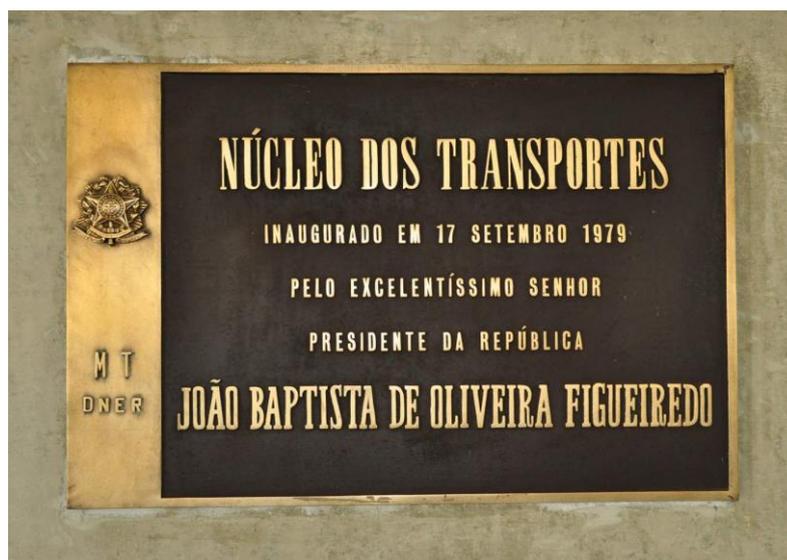
Chegando-se ao edifício-sede do DNIT, ou mesmo quando se caminha pelos corredores, salas, saguões, biblioteca e vários outros lugares é possível encontrar-se marcas e sinais que mantêm a lembrança daquele local com a história do DNER. Essas características do edifício, mantidas no tempo, têm relação com as significações culturais atribuídas pelos servidores do PEC que ali trabalham há 10, 20 ou 30 anos. De modo que é importante lembrar a manifestação de Geertz (2011), ao defender que os símbolos atribuídos pelo homem só farão sentido no local e contexto em que ocorrem. As Figuras 3 e 4 apresentam alguns ‘sinais’ do DNER, que ainda podem ser encontrados no edifício-sede do DNIT.

**Figura 3 – Placa comemorativa aos 50 anos do DNER**



Fonte: acervo pessoal do pesquisador

**Figura 4 – Placa de Inauguração do Edifício-sede do DNER**



Fonte: acervo pessoal do pesquisador

Assim sendo, antes de revelar-se os dados da pesquisa, optou-se por evidenciar as experiências e vivências dos servidores do PEC no extinto DNER. Isso porque, quando se estuda os aspectos culturais dos sujeitos deve-se ter em mente os ensinamentos de Boas (2010, p. 18), que concebeu a cultura com base no “fundamento de um relativismo de fundo metodológico, baseado no reconhecimento de que cada ser humano vê o mundo sob a perspectiva da cultura em que cresceu”, que ficou reconhecida na expressão, dita por ele, “que estamos acorrentados aos ‘grilhões da tradição’”.

Com base nesse preceito, pode-se dizer que as experiências vivenciadas pelos servidores durante o longo tempo de atuação naquele extinto órgão não deixarão de influenciá-los em suas opiniões e nas significações por eles atribuídas em relação ao ambiente organizacional. Pois, conforme se verificou na caracterização deste grupo, o tempo de atuação na instituição é, em média, de 22 anos, sendo que a primeira metade deste período foi vivenciada no ambiente organizacional do DNER e a outra do DNIT. Assim, não se pode supor que hábitos, costumes e aspectos da cultura organizacional de uma instituição sejam modificados por decreto, de um dia para o outro, da mesma forma como ocorreu a extinção do DNER e a criação do DNIT, por um Decreto Federal encerrando a atividade de um e iniciando a do outro.

Consoante a esses aspectos, verifica-se que várias características do ambiente de trabalho no órgão contribuíram, por um bom tempo, para que as significações culturais se mantivessem sem a ocorrência de alterações significativas, em conformidade ao que Boas (2010, p. 104) afirma, ao dizer que “os dados históricos fornecem certas pistas que não podem ser encontradas na experiência de uma única geração”.

## **6.2 Contextualizando as falas**

Inicialmente, procurou-se investigar se os dados e as análises realizadas poderiam confirmar o pressuposto inicial da pesquisa, que indicava a existência de dois grupos de servidores, PEC e Carreira, com distintas significações simbólicas em suas manifestações

culturais. Assim, nesta seção apresentar-se-á informações que evidenciaram a existência de ambiguidades nas significações atribuídas por esses grupos, contudo, também foram encontradas evidências de significações equivalentes.

As primeiras análises dos dados demonstraram algumas características distintas entre os grupos, ao observar-se o aspecto das falas relacionado com a intensidade do discurso, ou seja, aparecem aspectos positivos e favoráveis, negativos e desfavoráveis ou neutros. Ao atribuir-se valoração na intensidade das falas, verifica-se, por um lado, no grupo de servidores do PEC, a predominância de neutralidade no discurso e falas mais breves, embora, os aspectos negativos também tenham sido bem recorrentes, mas em menor frequência. Um exemplo de fala com intensidade neutra é a que foi proferida por Marlon:

Naquela época foi estabilidade de emprego ter o salário fixo no final do mês, não pensava muito mais que isso não, poder continuar fazendo a faculdade, [...] **(Marlon, servidor do PEC)**.

Por outro lado, na fala dos servidores da Carreira predominaram aspectos negativos, mas também houve neutras, inversamente ao que foi verificado nas falas dos servidores do PEC. Como exemplo, têm-se a fala com teor negativo de Dalton:

Não é nem questão de fazer parte do DNIT, porque aqui, é como qualquer órgão público é tudo esculhambado [...] **(Dalton, servidor da Carreira)**.

Outros exemplos de falas com aspectos positivos, relacionados ao *Serviço Público*, foram apresentadas por Ivan e Marlon:

Minha motivação quando eu escolhi fazer o concurso do DNIT, eu tinha em mente ter experiência nova em uma área diferente, [...] **(Ivan, servidor da Carreira)**.

Foi o interesse em entrar para o serviço público [...] **(Marlon, servidor do PEC)**.

Em relação aos temas analisados verifica-se que os servidores do PEC privilegiaram o tema *Ambiente*, abordando aspectos do local de trabalho, o que apareceu em primeiro lugar na fala deste grupo. Destacou-se o predomínio do discurso crítico e com maior ênfase aos aspectos conexos ao relacionamento entre os servidores, seguidos pela segregação entre categorias e a falta de infraestrutura para realizar-se o trabalho.

Os servidores da Carreira privilegiaram o tema *DNIT*, que foi abordado em maior intensidade e por todos os entrevistados desse segmento. Os aspectos críticos predominaram

nas falas, contudo, também houve considerações positivas. Trouxeram também a percepção de um DNIT heterogêneo, complexo e com muita diversidade. Além disso, verifica-se falas, não encontradas nas manifestações dos servidores do PEC, que buscam expor e reproduzir o que é o DNIT, conforme exemplos abaixo:

[...] tem alguns que consideram o DNIT um órgão de engenheiros, então a atividade-fim acabava sendo considerada a *top*, enquanto alguns consideram a atividade-meio, como se eles pudessem sobreviver sem um contador, sem um advogado [...] **(Betina, servidora da Carreira)**.

Aqui o pessoal só pensa em execução financeira, não interessa se ficou bom ou ruim [...] **(Luigi, servidor da Carreira)**.

Em relação às categorias constata-se que o discurso dos servidores do PEC atribuiu maior importância para *Grupos*; já entre os servidores da Carreira o destaque foi para *Organizações*. Observa-se que houve uma inversão na ordem de prioridade entre os grupos de servidores, pois a segunda categoria, para os servidores do PEC, foi *Organizações* e para os servidores da Carreira foi *Grupos*. As demais categorias tiveram iguais posições de prioridade, pois ambos os grupos destinaram o terceiro lugar, pela intensidade de falas, para *Instituições*, e o último, para a categoria *Sociedade*.

A distinção entre as categorias privilegiadas por cada grupo de servidores evidencia, por parte dos servidores do PEC, ao dedicaram maior atenção à categoria *Grupos*, que possuem atualmente maiores preocupações com o nível de base, a vida cotidiana e as relações entre as pessoas (LAPASSADE, 1983). Por parte dos servidores da Carreira, que deram maior destaque para a categoria *Organização*, pode-se interpretar como uma maior preocupação com as normas, as ordens e as regras que regem o seu ambiente de trabalho.

Dessa forma, constata-se que se trata de grupos distintos, que abordam de maneiras diferentes as categorias e os temas analisados, atribuindo-lhes significados, por vezes iguais e, por outras, diferentes. Também verifica-se a conotação desigual quanto aos aspectos das falas que se caracterizaram mais acentuadamente como negativas e neutras. Nas próximas seções apresentar-se-ão detalhes e particularidades das diferenças e igualdades que caracterizam os servidores do PEC e da Carreira para decifrar e melhor compreender esses dois grupos de servidores.

### 6.3 As significações na fala dos servidores do PEC

As análises do conjunto das falas dos servidores do PEC destacaram a maior recorrência dos temas *Ambiente*, *PEC*, *Carreira* e *DNER*. Esses temas contemplam as quatro categorias definidas para a análise de conteúdo, sendo que a categoria *Grupos*, conforme já citado, obteve maior destaque para os servidores do PEC, evidenciada com a presença de dois temas (*PEC* e *Carreira*) entre os quatro primeiros mais recorrentes.

Para facilitar a compreensão do leitor, apresentar-se-ão separadamente cada um dos temas nas seções seguintes.

#### 6.3.1 As percepções do ambiente organizacional para os servidores do PEC

Tanto os servidores do PEC como os da Carreira evidenciaram em suas falas suas preocupações com o ambiente do local de trabalho, seja com relação aos aspectos de infraestrutura, seja com relação ao relacionamento interpessoal entre os colegas e chefes. Em ambos os grupos denotou-se um tom de desaprovação. As falas nesse teor ficaram essencialmente reunidas em quatro assuntos: relação interpessoal, falta de estrutura, segregação entre servidores e gestão do órgão.

Os problemas provenientes do relacionamento entre os servidores do órgão foram os que tiveram maior recorrência e abrangência, pois servidores de ambos os níveis de escolaridade (superior e médio) e das atividades (fim e meio) do PEC expressaram-se neste sentido. Conforme constatamos nas seguintes falas:

O ambiente de trabalho é um pouco introspectivo, eu acho, poderia ser melhor o relacionamento, integração social, é só ambiente de trabalho, fora do ambiente de trabalho ninguém compartilha, não tem relacionamento [...] (**Joaquim, servidor do PEC**).

O relacionamento é bom né, mas é mais superficial, hoje em dia, até em função desta quantidade de servidores, ficou meio distanciado [...] (**Éder, servidor do PEC**).

[...] é aquela falta de coleguismo [...] (**Amanda, servidora do PEC**).

As reclamações da falta de estrutura para a realização do trabalho e os problemas na gestão do órgão também foram evidenciadas de forma geral pelos servidores do PEC, como, por exemplo, nas falas dos servidores Marlon, Cibele e Neide.

[...] eu acho que é ruim, a infraestrutura aqui é bem ruim. (**Marlon, servidor do PEC**).

[...] não tem um sistema de controle, porque a partir do momento que você tem um sistema de controle eficiente, que as pessoas estão mais permeáveis, que você vê que pode confiar todas as rotinas, daí fica mais fácil [...] (**Cibele, servidora do PEC**).

[...] não é uma organização, é uma desorganização [...] (**Neide, servidora do PEC**).

Também foi verificada a existência de situações no cotidiano de trabalho que evidenciaram a ocorrência de segregação entre os servidores, conforme podemos verificar nas seguintes falas:

[...] justamente por causa desta divisão a área fim é uma coisa né [...] (**Amanda, servidora do PEC**).

[...] vejo que está muito a história da carreira permeando muito [...] (**Neide, servidora do PEC**).

As narrativas favoráveis citando o ambiente de trabalho também ocorreram, mas em menor intensidade, evidenciando que as questões negativas não são consenso no grupo de servidores do PEC, conforme verifica-se nas seguintes falas:

[...] o meu sentimento hoje é de esperança de mudança, de poder trabalhar tranquilo, porque queira ou não a gente ainda tem dificuldades [...] (**Cibele, servidora do PEC**).

[...] eu acho que não há ambiente pesado, se existe é em algumas áreas, não acho não, é tranquilo, é bom o ambiente [...] (**Neide, servidora do PEC**).

### **6.3.2 Olhando para si mesmo**

As análises das falas dos servidores do PEC evidenciaram sua autocrítica, uma vez que, ao descreverem situações vivenciadas pelos servidores, além dos aspectos favoráveis, apresentaram também aqueles que consideravam desfavoráveis nos servidores deste grupo. Essa evidência sobressaiu-se nas análises, isso porque também observa-se por parte dos

servidores da Carreira, críticas aos servidores do PEC, as quais eram muito semelhantes às dos próprios servidores do PEC. As falas ficaram centradas nos seguintes assuntos: experiência, lentidão, submissão ao chefe e aposentadoria.

As conotações afirmativas sobre o PEC foram verificadas apenas nas falas dos próprios servidores do PEC, o que evidenciou a diferenciação entre os grupos de servidores. Essa evidência está em consonância com a afirmação de Martin (1992), para quem a perspectiva da Diferenciação apresenta a inconsistência entre os grupos e o consenso organizacional como um mito. As narrativas desses servidores continham afirmações que valorizavam a experiência profissional, a prática e o conhecimento que possuem das atividades realizadas no órgão, o que lhes possibilitava dispor de melhor ‘visão’ sobre o seu funcionamento, conforme verifica-se nas seguintes falas:

[...] talvez com uma visão melhor do DNER, da sociedade, eu acho que a gente poderia fortalecer o comportamento, [...] (**Cibele, servidora do PEC**).

[...] os mais antigos têm mais a prática [...] o mais velho tem mais conhecimento de trabalho [...] (**Joaquim, servidor do PEC**).

[...] como a gente entrou na frente, a gente procura tentar transmitir a experiência para eles, principalmente a experiência boa e também a gente observa até o que eles têm para acrescentar nesta experiência [...] (**Éder, servidor do PEC**).

A maior lentidão dos servidores do PEC na realização das tarefas e das atribuições do cotidiano do trabalho, bem como as dificuldades com o uso de novas tecnologias foram relatadas em diversas falas. Assim, verifica-se que “velocidade” foi uma característica que diferenciou os dois grupos, o que se constata pelo consenso nas falas de ambos ao apontarem tal atributo. Observa-se que um detalhe na forma de expressão diferenciou as opiniões dos grupos, uma vez que os servidores do PEC, ao relatarem essa característica, ressaltavam possuírem a “experiência”, buscando amenizar o que consideravam algo desfavorável a eles. Em vários momentos enalteciam a “rapidez” dos servidores da Carreira. As falas das servidoras Cibele e Amanda demonstram tais afirmações.

[...] nós que viemos do DNER não somos muito envolvidos com está tecnologia, raras exceções, quando eu entrei no DNER a gente ainda trabalhava com os terminais burros [...] ‘nós’ [do PEC] somos muito **lentos** e ‘vocês’ [da Carreira] têm uma **velocidade** muito maior de trabalho, de comportamento [...] (**Cibele, servidora do PEC**).

[...] o pessoal do DNER, já tinha seu rito, sua maneira de trabalhar e teve que se adaptar aos novos métodos [...] (**Amanda, servidora do PEC**).

Um outro aspecto observado nas falas foi em relação à submissão dos servidores do PEC aos chefes. Contudo, é possível verificar diferença na valoração das afirmações, pois os servidores da Carreira falam desta submissão à chefia em tom crítico, já os servidores do PEC relatam como uma forma de respeito à hierarquia e à pessoa do chefe.

[...] a gente que veio do antigo DNER, quer dizer, que nem, eu não posso dizer esta palavra, o DAS<sup>18</sup> [cargo de chefe] podia dar até para o cavalo dele, se ele quisesse, considerando que a pessoa não é tão inteligente, mesmo considerando, algum valor ela tem para estar ali né [...] nós estamos acostumados a responder a chefia, então se a chefia é boa, se a chefia vai devagar [...] (**Cibele, servidora do PEC**).

Infelizmente eu sigo as regras. Eu sigo porque... em casa eu faço o que mais me agrada, no trabalho eu faço aquilo que as normas do trabalho dizem, mesmo sabendo que eu vejo que não está correto, eu faço. Contra a minha vontade eu faço. Às vezes eu falo, mas muitas vezes se eu questionar a pessoa não vai aceitar, eu tenho as minhas ideias, mas eu vejo a aceitação da pessoa, se ela aceita, se eu percebo que ela não aceita, eu não opino, infelizmente, eu vou pela regra, eu me contenho por uma questão de hierarquia [...] (**Joaquim, servidor do PEC**).

A aposentadoria foi outro assunto incidente nas falas dos servidores, quando se evidenciava a possibilidade ou mesmo a proximidade de realizar a opção de encerrar as atividades no órgão. Ao verificar-se o perfil dos servidores do PEC (Tabela 6 e Tabela 7), constata-se que grande parte desses servidores já possui mais de 30 anos de serviço e idade superior a 55 anos. Com isso, em geral, esses servidores já reúnem as exigências necessárias para se aposentarem.

Contudo, ao reunir tais condições o servidor ficará frente a uma decisão de caráter pessoal, e que pode ser motivada por vários fatores, sejam eles íntimo, familiar ou profissional. A fala do servidor Éder, ao citar o momento de desmotivação, aliado à decisão favorável da justiça<sup>19</sup>, que possibilitou ao aposentado o recebimento integral da gratificação de desempenho, exemplifica alguns fatores que poderão influenciar a tomada de decisão de vários servidores.

---

<sup>18</sup> Cargos de Direção e Assessoramentos Superiores - DAS: denominação dos cargos de chefia em diversos órgãos do Governo Federal, que são de provimento em comissão ou efetivo, ou seja, podem ser ocupados respectivamente, por cidadãos sem vínculo com os órgãos públicos ou por servidores efetivos das carreiras. (BRASIL, 1970).

<sup>19</sup> Ação Coletiva movida pela Associação dos Servidores Federais em Transportes (ASDNER) junto ao Tribunal Regional Federal da 5ª Região obteve sentença favorável aos servidores. Com esta decisão o pagamento da gratificação GDATA (Gratificação de Desempenho de Atividade Técnico Administrativa) aos aposentados e pensionistas passa a ser integral, uma vez que vinha sendo reduzido seu valor no momento da aposentadoria dos servidores.

[...] o pessoal do PEC até com esta desmotivação nós estamos aposentando, vai sair bastante com esta manutenção da gratificação [...] (**Éder, servidor do PEC**).

[...] muitas vezes que eu viajei [para os Estados] neste íterim, a minha preocupação era justamente esta, algumas pessoas estavam esperando a aposentadoria e esperando o melhor momento financeiro para aposentar, [...] (**Cibele, servidora do PEC**).

[...] eu estou procurando o caminho da aposentadoria [...] (**Neide, servidora do PEC**).

[...] muitos estão se aposentando ou como meu caso que já estava aqui há muito tempo [...] tenho me capacitado para tentar passar em outro concurso melhor para eu não me aposentar com o salário aqui do DNIT. (**Amanda, servidora do PEC**).

Nas falas apresentadas nessas primeiras seções destaca-se as principais referências que os servidores fizeram, primeiro, sobre o ambiente organizacional, depois, sobre a percepção que um dos grupos tem de si mesmo. Contudo, trata-se, ainda, dos primeiros passos no caminho que se está percorrendo para obter a compreensão das culturas deste campo.

### **6.3.3 Olhando para o *outro* - os servidores da Carreira**

Após ter-se apresentado as falas dos servidores do PEC sobre si mesmos, que, muitas vezes, pode ser mais difícil do que falar do *outro*, nesta seção passa-se a relatar os assuntos que foram mais recorrentes para esse grupo sobre os servidores da Carreira.

Os servidores do PEC, da mesma forma que fizeram ao olharem para si, também observaram no outro grupo comportamentos com aspectos positivos e negativos, o que evidenciou, conforme relato anterior, a existência de diferenciação entre os grupos. As falas que tiveram maior incidência tratavam de comportamentos sobre a capacitação, o desrespeito e a rapidez dos servidores da Carreira. Embora existam falas referenciando outros assuntos, mas em menor intensidade, observa-se dentro do próprio grupo ambiguidades nas opiniões dos servidores.

A formação acadêmica, o conhecimento e a capacitação dos servidores foram destacados nas falas, resultado provável do maior nível de exigência e da maior concorrência que há atualmente para se obter a aprovação em concursos públicos. Por exemplo, os dois concursos públicos realizados no DNIT, em 2006 e 2009, atribuíam pontuação para fins de

classificação dos candidatos de acordo com a experiência profissional e a titulação acadêmica. As falas dos servidores Marlon, Cibele e Joaquim são reveladoras.

[...] *eles* [Carreira] são mais preparados, acho que pelo que era cobrado antes, e o que é cobrado agora para entrar [...] (**Marlon, servidor do PEC**).

Uma coisa bonita desta geração, de 2006 para cá, é este envolvimento com a tecnologia, é simples, eu vejo *vocês* [servidores da Carreira] brincando com o sistema, entrando fazendo uma planilha no Excel, que de todos os sistemas é o mais simples, mas que eu tenho dificuldades né! Eu falo assim, esta geração está, como eu posso dizer, munida e ao mesmo tempo eu não vejo ela aplicar isso, em termos de melhorar o órgão [...] (**Cibele, servidora do PEC**).

O órgão tem pessoas, servidores, como *você* [servidor da Carreira], e vários outros, jovens, qualificados, competentes, e com aquela ideia, com muito ânimo, com vontade de produzir e melhorar, [...] são servidores jovens e altamente competentes e eu dou muito valor a isso [...] (**Joaquim, servidor do PEC**).

[...] é um pessoal bem capacitado, bem mais do que já estavam aqui, o pessoal que vem chegando é com, tem muita gente aqui que fez o concurso para nível médio, são... tem escolaridade superior [...] (**Amanda, servidora do PEC**).

Ao observar-se o conjunto das falas dos servidores do PEC que tratavam do assunto capacitação, destacou-se, além de expressar a admiração por esta qualidade, a comparação realizada com o *outro*, pois o uso de advérbios nos termos ‘são mais’, ‘bem mais’ e ‘maior’, destaca a intensidade desta qualificação e ao mesmo tempo compara com a sua. Este modo de falar da capacitação dos servidores da Carreira foi frequente em todas as referências citadas. Assim, a capacitação estava sendo colocada entre o *eu* e o *outro*, ao observar e admirar uma qualidade no *outro*, mas olhando para si e reconhecendo a existência de uma diferenciação que o depreciava.

Partindo dessa comparação implícita, pode-se traçar algumas relações com o segundo assunto que obteve destaque nas falas, o desrespeito. A percepção de não haver respeito por parte dos servidores da Carreira com os do PEC surgiu em várias falas. Foi mencionada a forma desrespeitosa com que os servidores da Carreira tratavam a experiência e a vivência do PEC, qualidades que o grupo valoriza, além da divergência em relação à postura dos servidores da Carreira com o chefe, que é considerada, da mesma forma, um desrespeito, conforme apresenta-se em algumas falas.

[...] precisa respeitar a experiência do outro, coisa que atualmente eu não vejo isso, sabe! (**Cibele, servidora do PEC**).

[...] vejo que hoje em dia o pessoal não tem a paciência, deste galgar [percorrer] o tempo de aprendizagem, eles querem ultrapassar o normal, querem sempre estar

adiantado [...] uma coisa mais sem a hierarquia, sem o respeito, eles já entram pensando em sair. (**Éder, servidor do PEC**).

Novamente, verificou-se nas falas mais eloquentes a distinção entre os grupos, ao trazer a velocidade como característica, mas, inversamente aos servidores do PEC, a velocidade de atuação dos membros da Carreira é percebida como “rápida” quando realizam suas tarefas no trabalho. Essa comparação da velocidade, entre o “lento” e o “rápido”, atribuindo a si mesmo a primeira e ao *outro* a segunda, pode ser observada nas falas de Cibele e Neide.

[...] se a chefia vai devagar a gente também vai devagar, *vocês* não, *vocês* tem um a velocidade maior, eu não sei nem como colocar, se juntasse a velocidade que *vocês* hoje tem de fazer as coisas [...] (**Cibele, servidora do PEC**).

[...] *vocês* têm a facilidade de trabalhar no computador, que o pessoal novo tem uma facilidade maior [...] (**Neide, servidora do PEC**).

As observações apresentadas pelos servidores do PEC ao relatarem a “rapidez” dos servidores da Carreira também apresentam características negativas desta velocidade, por serem desconsiderados o modo e a velocidade de trabalho, bem como o desrespeito aos chefes por não acompanharem o ritmo desses.

A diferenciação constatada em relação à “velocidade” de cada grupo remete às características da sociedade líquido-moderna (BAUMAN, 2009), em que as mudanças ocorrem em tempo mais curto do que o necessário para que as pessoas se habituem a elas. Essas são as influências do contexto social, que também tornam as relações entre as pessoas mais frouxas, fazem com que a lealdade não seja motivo de orgulho, mas vergonha, como atestam as falas a seguir dos servidores Éder e Dalton. Nessa sociedade, a cultura líquido-moderna que Bauman (2009, p. 83) apresenta, não há tempo e espaço para o aprendizado e o acúmulo lento e gradual, que o servidor Éder apresentou em sua fala, mas uma “cultura do desengajamento, da descontinuidade e do esquecimento”.

[...] o pessoal que está entrando [DNIT] a grande maioria é ‘concurseiro’, ele entra não com a perspectiva de ficar no órgão, [...] (**Éder, servidor do PEC**).

[...] é pessoal [da Carreira] ‘concurseiro’, que não vai se acomodar numa autarquia que remunera mal o servidor, [...] (**Dalton, servidor da Carreira**).

[...] com muito ânimo, com vontade de produzir e melhorar, então isso é muito bom no órgão [...] (**Joaquim, servidor do PEC**).

Ao atribuir características aos comportamentos dos servidores da Carreira observa-se que internamente no grupo de servidores do PEC existe uma pequena ambiguidade entre as falas de alguns sujeitos. Por exemplo, as diferentes percepções verificadas entre as falas apresentadas anteriormente pelos servidores Éder e Joaquim, ambos servidores do PEC.

Nesta seção, observa-se que ao falar do outro grupo, os servidores do PEC também falavam de si mesmos. Entretanto, ao se compararem, também defendem seus comportamentos e, de certo modo, manifestavam contrariedade ao do *outro*, e, neste movimento, entre as pequenas divergências, ainda sutis, entre os grupos, começa-se, lenta e indiretamente, a serem encontradas nas falas e nos discursos dos sujeitos pistas para auxiliar na compreensão das dinâmicas que permeiam as relações entre os dois grupos de servidores em seu contexto institucional.

#### **6.3.4 Saudades do DNER**

As citações ao Departamento Nacional de Estradas e Rodagens – DNER foram recorrente nas falas dos servidores do PEC, quando as experiências passadas eram confrontadas com as atuais vivências no DNIT, órgão que surgiu da extinção do DNER. As motivações da transformação do DNER em DNIT estão inseridas no contexto histórico de mudanças que as organizações públicas sofreram na década de 1990, quando a Administração Gerencial é introduzida no serviço público brasileiro com maior impulsão (BRESSER PEREIRA, 1996). Essas mudanças são referenciadas e apresentam as seguintes motivações, segundo o histórico<sup>20</sup> apresentado pela própria Autarquia:

As instituições públicas não são inertes. Assim como as pessoas, elas também se modificam com o objetivo de adaptarem-se a novas visões e conceitos. Maior agilidade administrativa, racionalidade funcional e economia para o erário são alguns dos fatores que motivam as transformações nos órgãos públicos. Transformações estas que ocorrem no âmbito de todo o Governo Federal. [...] No caso específico do Setor de Transportes, a mudança apresenta o propósito de integração dos diferentes modais (rodoviário, ferroviário e aquaviário), com vistas à

---

<sup>20</sup> BRASIL, Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes. Histórico do DNIT. Disponível em: <<http://www1.dnit.gov.br/historico/dnit.htm>>. Acesso em: 28 nov. 2012.

redução no preço dos fretes e a conseqüente diminuição no preço dos produtos que chegam aos lares dos brasileiros.

No entanto, os decretos que extinguíram e criaram os órgãos não conseguem fazer o mesmo com as significações, as experiências e as memórias dos servidores que atuaram por muitos anos do DNER. As falas dos servidores do PEC corroboram neste sentido, ao referenciarem as saudades do órgão em que atuaram por vários anos, apresentando, na maior parte, uma conotação favorável.

Em relação ao tema *DNER* percebe-se que houve uma abordagem desigual entre os servidores do PEC e da Carreira, isso porque, o segundo grupo apresentou menções inexpressivas sobre o DNER, pois não teve vivências e nem experiências nesse órgão, logo, não lhe atribui significações. Nesse aspecto o tema estaria configurando a perspectiva da Diferenciação, uma vez que há apenas o consenso dentro da subcultura de um dos grupos (MARTIN, 1992).

As falas sobre o DNER trazem referências ao que os servidores chamam de ‘bons tempos’, quando a Autarquia apresentava diversas vantagens em comparação ao que observam atualmente em vários aspectos do ambiente organizacional, conforme verifica-se nas falas citadas a seguir:

[...] tenho boas lembranças sim, foi um momento de aprendizado [...] (**Cibele, servidora do PEC**).

O início, as lembranças que eu tenho, as boas foi um período de aprendizado bom [...] (**Neide, servidora do PEC**).

[...] em comparação aos dias de hoje era bem mais tranquilo, até mais agradável do que é hoje, as coisas vão mudando. [...] trabalhei muitos anos no DNER e nunca me sentia mal [frisou a palavra MAL] como eu me sinto hoje aqui, [...] (**Amanda, servidora do PEC**).

[...] o DNER era o órgão mais, em termos de informática, o órgão mais avançado, computadores de grande porte [...] (**Éder, servidor do PEC**).

Observa-se uma pequena distinção entre os servidores do PEC, pois verificou-se consenso nas falas dos servidores da atividade-meio, quando se tratava do aspecto do bom relacionamento e entrosamento entre os servidores na época de atuação no DNER. Quanto aos aspectos negativos sobre o DNER, que foram menos frequentes, eles traziam questões sobre a

mudança da sede<sup>21</sup> da Autarquia do Rio de Janeiro para Brasília e também dos problemas de gestão que havia naquele período, de acordo com os relatos dos servidores Neide e Éder.

[...] a transferência do DNER para cá [Brasília], foi um momento difícil, a nossa avaliação [...] (**Neide, servidora do PEC**).

[...] No DNER existia [problemas na gestão], o que acontece agora é que a gente tem uns mecanismos de informação muito mais ágeis, muito mais rápidos, e essas coisas, a gente levava assim, um tempo muito maior para fazer uma análise para chegar a uma conclusão, hoje e a gente consegue fazer isso com muito mais rapidez, aí a tecnologia e o avanço é muito grande, na época [DNER] não era. (**Neide, servidora do PEC**).

[...] quando vim para cá vim direto para trabalhar na [setor que iniciou<sup>22</sup>], então, o órgão estava desestruturado, porque a maioria dos técnicos ficou no Rio de Janeiro, poucos que vieram, fui montando uma equipe, aos trancos e barrancos [...] (**Éder, servidor do PEC**).

Conclui-se, assim, as primeiras análises das investigações buscando-se conhecer detalhes dos aspectos que envolvem as significações atribuídas pelo grupo de servidores do PEC. Nas próximas seções, passa-se a realizar semelhante processo de apresentação das observações obtidas com o grupo de servidores da Carreira.

#### 6.4 As significações na fala dos servidores da Carreira

As observações realizadas no conjunto das falas e dos discursos dos servidores da Carreira demonstraram, primeiramente, a maior frequência de assuntos afetos a categoria *Organização*, o que pode ser justificado pelo pouco tempo de atuação desses servidores na Autarquia, por estarem ainda em fase de aprendizado e compreensão da sua forma de organização do trabalho, sendo que, alguns ainda se encontram em período de estágio probatório. Em segundo lugar, verifica-se a posição de destaque para os quatro primeiros temas *DNIT*, *Ambiente*, *Chefe* e *Futuros Servidores*, que tiveram maior relevância nas falas de

---

<sup>21</sup> O Decreto 99.203 de 06 de abril de 1990 definiu a transferência da sede do DNER da cidade do Rio de Janeiro para Brasília. Esta ação fez parte da proposta do Governo Collor tendo por objetivo obter maior eficiência gerencial na Autarquia (Cavalcanti, 1995).

<sup>22</sup> Com a finalidade de preservar a identidade do entrevistado, o setor de trabalho não foi revelado.

todos os sujeitos entrevistados, sobre as quais discorrer-se-á com maior detalhamento nas seções seguintes.

#### 6.4.1 O DNIT na perspectiva dos servidores da Carreira

Ao discorrerem sobre a instituição em que trabalham, os servidores da Carreira expressaram, em maior intensidade, os aspectos desfavoráveis que observam no DNIT, sendo que os assuntos abordados concentraram-se na gestão do órgão, nos problemas estruturais e nas relações interpessoais no ambiente de trabalho. Os aspectos positivos também foram abordados, contudo, em menor intensidade.

As tentativas de construir entendimentos sobre o que é o DNIT, bem como a afirmação de se tratar de órgão complexo e heterogêneo constituíram outro tópico destacado exclusivamente pelos servidores da Carreira. Essas particularidades mostraram uma pequena ambiguidade entre os dois grupos de servidores, não chegando a desconfigurar a classificação realizada durante a análise geral do tema *DNIT*, o qual foi avaliado e incluído na perspectiva de Integração. Esse posicionamento encontra harmonia com os ensinamentos de Martin (1992, p. 28, tradução do autor), para quem “na perspectiva da Integração as manifestações culturais são consistentes com os valores agrupados, pequena dissidência é evidente, e pequena menção da ambiguidade é feita”.

Ao expor os problemas do órgão, verifica-se consenso entre todos os sujeitos entrevistados. A indignação com as situações enfrentadas foi uma constante, contudo, em algumas falas o tom crítico era amenizado ao compreenderem tratar-se de situações comuns aos demais órgãos públicos, conforme explicitado nas falas a seguir.

[...] meio desorganizado, parece que eles não estão te esperando, quando eu cheguei aqui eles não tinham computador, minhas atribuições, daí com o tempo tudo vai ganhando estrutura [...] (**Heloísa, servidora da Carreira**).

Aqui no DNIT. É estranho né! é muito diferente, a imobilidade aqui é muito grande [...] aqui tem uma desvantagem, que as coisas são muito descontínuas [...] (**Giovana, servidora da Carreira**).

[...] porque se não, não vai não, com certeza, se você estruturar o órgão, estruturar as superintendências, as UL<sup>23</sup> não existem, as UL não existem no regimento [interno], estão funcionando, tem gente lá e elas não existem no regimento. (**Luigi, servidor da Carreira**).

[...] dentro do DNIT a gente não cumpre por posição que a gente estava comentando, as características da administração pública, a gente é muito pouco eficiência por questões burocráticas e falta de organização e planejamento estratégico, mas eu vejo o órgão tentando, [...] (**Dalton, servidor da Carreira**).

Da mesma forma que expressavam suas opiniões sobre os problemas do órgão, a forma de gestão também é percebida com teor negativo. As falas dos servidores Ivan, Dalton e Giovana exemplificam algumas das críticas que foram apresentadas:

Agora temos que batalhar para consertar esse outro lado, esse lado do controle, o lado da excelência na gestão, eu acho que o fato da gente não ter conseguido, a administração não ter conseguido estruturar melhor o órgão, acabou explodindo nessa parte, na parte da gestão falta de controle, na falta de gestão, acho que isso é um reflexo desta desestruturação que estamos percebendo agora, mas que já existia desde a época do fim do DNER [...] (**Ivan, servidor da Carreira**).

O que é que está faltando para o DNIT? Gestores! Porque eu só faço o que me mandam? Eu não tenho poder, ah! eu quero fazer uma estrada, eu quero fazer isso, chegou a demanda na mesa os técnicos vão lá e fazem, eles não querem mudar. (**Dalton, servidor da Carreira**).

[...] mas hoje eu acho que o DNIT está sedento de gestores, gestor de verdade, não é o gestor que tem aqui dentro, que é simplesmente o cara que recebe um DAS, é gestor que entenda de administração, que saiba como funciona as coisas, que saiba alavancar uma equipe, que saiba tocar o trabalho para frente [...] (**Giovana, servidora da Carreira**).

As opiniões críticas nas falas dos entrevistados não deixaram de fora nem mesmo as adversidades que observam na postura dos próprios servidores. Essas manifestações não foram direcionadas a nenhum grupo específico, mas uma visão desfavorável sobre a postura profissional dos servidores de maneira geral, em consonância ao que dizem Luigi e Dalton.

[...] aqui não tem, é cada um por si, cada um faz o que quer, é as 'muié'[mulheres] que fica dando chiquete no corredor, chega às 9 horas, chega às 10 horas, vai embora às 3 horas, porque tem o menino para buscar, cada um faz as coisas do jeito que quer, a gente não tem uma cultura organizacional, a cultura aqui é da bagunça, entendeu! Não tem chefe, não tem gente para chegar e... entendeu! ponto eletrônico, não é só isso não cara, ponto eletrônico, você ir lá e cortar ponto do cara, isto não gera coisa nenhuma, isso é bobagem, é um início para pegar bandido, bandido, mas

---

<sup>23</sup> O Regimento Interno do DNIT define em seu artigo 122 as atribuições e competências das Unidades Locais (UL), que são unidades administrativas no âmbito das Superintendências Regionais, sendo responsáveis pela fiscalização e atividades de acompanhamento das obras de construção e manutenção e, em geral, estão localizadas em municípios adjacentes às rodovias federais (BR).

a maioria das pessoas aqui tinham que ter... olhar e ter um exemplo a ser seguido, poxa! eu não posso fazer tal coisa [...] (**Luigi, servidor da Carreira**).

[...] se for ver mesmo, 80% do tempo é ociosidade, só 20% trabalha, o pessoal não quer trabalhar, só quando o chefe pressiona ‘tem que sair, tem que sair’, este projeto que estou falando, de realização de mudança, não prospera porque as pessoas não querem, daí o chefe insiste, insiste, o que acaba acontecendo, não dá, não vai dar, e acaba deixando para lá. (**Dalton, servidor da Carreira**).

Em relação à fala de Luigi, transcrita anteriormente, ao dizer que “a gente não tem cultura organizacional”, observa-se que traz uma referência ao que se pode vincular às correntes funcionalistas da visão de cultura organizacional, segundo as quais somente o consenso organizacional é aceito e a cultura vista como algo gerenciável pela administração.

Todavia, apesar da forte predominância das exposições negativas sobre a Autarquia, algumas referências destacando aspectos positivos também foram feitas. Por exemplo, nas falas a seguir dos servidores Betina, Ivan e Fabiano.

Acho que pode ser um órgão de excelência como é em muitos países desenvolvidos [...] Antes eu tinha até vergonha de falar que trabalhava no DNIT, hoje eu já tenho uma postura diferente, pois eu tento defender o órgão, eu falo dos programas do DNIT, mas ao mesmo tempo eu digo que o nosso sonho lá, principalmente deste pessoal que entrou agora, é que o DNIT seja transformado em um órgão de excelência [...] (**Betina, servidora da Carreira**).

Nesse lado emocional, de convivência com os colegas foi muito positivo. (**Ivan, servidor da Carreira**).

Eu me sinto privilegiado, pois se eu for parar para pensar e pegar assim de forma quantitativa, eu sou relativamente novo, se for olhar a média de salário, o meu perfil e tudo e ver o que estão ganhando no mercado, as oportunidades que tem aqui dentro [...] (**Fabiano, servidor da Carreira**).

Em diversas falas verificou-se opiniões que buscavam compreender a realidade do trabalho efetivamente desempenhado pelo DNIT. Ressalta-se que essas falas foram expressadas apenas pelos servidores da Carreira. A seguir alguns exemplos.

[...] o DNER para o DNIT não mudou nada, agregou, tentou se agregar, sair do modal rodoviário para agregar os outros dois modais, o aquaviário e o ferroviário, mas na verdade estes dois últimos, o aquaviário e o ferroviário, estão totalmente a margem, o aquaviário tem um pouco de investimento, mas é muito pouco, [...] (**Betina, servidora da Carreira**).

[...] acho que o DNIT tem essa importância, apesar de hoje a gente... não sei quando isso vai mudar, não ter na lei, na parte formal o caráter multimodal, na prática nós somos rodoviários, a parte ferroviária e hidroviária está muito aquém [...] (**Fabiano, servidor da Carreira**).

Acho que hoje a atividade-fim do DNIT, e o mais importante para o DNIT é ter governança, gestão, ser eficiente, na gestão da informação, porque o que o DNIT faz

hoje, ele tem uma demanda e tal e também na parte do planejamento [...] hoje isso aqui é um mero intermediador de pagamento para empreiteira [...] (**Dalton, servidor da Carreira**).

[...] o DNIT hoje ele é o DNER, a Portobras<sup>24</sup> e a RFFSA<sup>25</sup>, que é rede ferroviária federal, os três modais aqui, só que na verdade, na verdade ele é o DNER, entendeu, como uma ‘roupa’ de DNIT, tudo aqui é rodoviário, é um atoleiro de rodovia, quanto mais você faz, mais tem, os caras fazem mal feito, o projeto é ruim, você não tem gente, paga mal [...] (**Luigi, servidor da Carreira**).

Em relação às observações contidas no conjunto das falas dos servidores da Carreira, em especial sobre o tema *DNIT*, que se expôs nesta seção, constata-se que a percepção da complexidade e diversidade fica evidenciada nas seguintes afirmações:

[...] é muito heterogêneo aqui dentro [...] (**Heloísa, servidora da Carreira**).

Eu acho assim, eu imagino que o DNIT seja um órgão multidiverso, com uma realidade assim que nós não temos noção do que é uma unidade no interior do Pará, uma hidrovía lá no Amazonas, a gente não tem a dimensão organizacional, do que é a gente ter um agente do DNIT colocado nessa condição, acho que é como se fossem dois mundos diferentes, um mundo das sedes, onde você tem toda a estrutura hierárquica, os cargos, as chefias e tudo mais, e o mundo do dia-a-dia mesmo do DNIT, o mundo das unidades locais (UL), seria interessante ver também este lado, que eu imagino seja um mundo totalmente diferente, até do ponto de vista organizacional mesmo [...] (**Ivan, servidor da Carreira**).

[...] a gente tem um ambiente muito diverso aqui, e aí acaba que a cultura ficando muito complexa, por isso que eu sempre falava, eu acho que lá na minha coordenação é assim, a visão que eu tenho do DNIT, pelo menos aqui na sede, é que é muito diferente [...] (**Giovana, servidora da Carreira**).

[...] na minha opinião não é um órgão de engenheiros, é um órgão de infraestrutura de transportes que demanda várias especialidades, desde um biólogo, a gente tem oceanógrafo, contador, advogado, a gente tem o nível médio, a parte administrativa é fundamental para que o órgão funcione, sem ela não funciona, então tudo isso tem que ser valorizado [...] (**Betina, servidora da Carreira**).

A constatação dessa diversidade e heterogeneidade do DNIT, referenciada pelos próprios servidores, reforça a opção da abordagem utilizada nesta pesquisa, considerando as três perspectivas de análise apresentada por Martin e Frost (2009), em que consenso, dissenso e ambiguidade são considerados nas análises.

---

<sup>24</sup> Empresa de Portos do Brasil S.A. – Portobras.

<sup>25</sup> Rede Ferroviária Federal S.A. - RFFSA

#### **6.4.2 As percepções do ambiente organizacional para os servidores da Carreira**

Ao apresentar-se os discursos que tratam do tema *DNIT* algumas questões do ambiente de trabalho já estão presentes nas falas dos servidores da Carreira. As análises gerais desse grupo evidenciam maior intensidade em afirmações de teor negativo e crítico sobre o trabalho no DNIT. Entretanto, para os servidores do PEC evidenciou-se maior ênfase se dá pelo teor de neutralidade, e, em menor intensidade, de crítica.

Observando-se as diferenças entre os discursos enunciados por cada grupo de servidores (PEC e Carreira) é necessário distinguir a influência do contexto histórico e social em que cada grupo de servidores teve sua formação, tanto em relação aos aspectos individuais como profissionais. Os servidores do PEC, que nasceram e foram criados durante o período do regime militar no Brasil, tiveram maior influência de uma sociedade que vivenciava um regime ditatorial, quando o DNER teve em diversos momentos diretores militares ou vinculados a este regime que, de acordo com Faoro (2008), tinham um modo de agir tecnocrático e autoritário.

Esse aspecto do contexto social vivenciado pelos servidores do PEC remete ao pensamento de Geertz (2011), ao mencionar que o regime político reflete no modelo de cultura de um país. Assim, os padrões sociais estabelecidos pelo regime militar ao estado brasileiro, com feições antidemocráticas e autoritárias, podem ser motivadores das características evidenciadas nas falas dos servidores do PEC, que expressam maior neutralidade e menor crítica no teor de suas falas.

Igualmente aos servidores do PEC, as falas dos servidores da Carreira ficam essencialmente reunidas em quatro assuntos: relação interpessoal, falta de estrutura, segregação entre servidores e gestão do órgão. Contudo, além desses assuntos, observou-se referências em maior intensidade sobre aspectos positivos no ambiente de trabalho, o que foi pouco observado nas falas dos servidores do PEC.

O ponto que ocupou o primeiro lugar em relação ao ambiente de trabalho, nas falas dos servidores da Carreira, foi sobre as relações interpessoais no órgão. O individualismo, a

desunião, a falta de integração social e segregação motivada por vários fatores permearam as falas dos servidores, conforme apresenta-se a seguir.

[...] a gente teve uma certa segmentação, não sei se era tanto a questão do DNER e do DNIT, mas a segmentação mais era com relação ao pessoal que era da área administrativa com o pessoal que é da engenharia [...] **(Betina, servidora da Carreira).**

[...] mas é mais uma rixa que existe entre todo mundo, entre as pessoas, não se trabalha junto, cada um tenta trabalhar por si, conseguir melhorias para a sua categoria e não para como um todo [...] **(Heloísa, servidora da Carreira).**

[...] desde que eu entrei até hoje melhorou, essas contradições já foram muito mais acirradas, até hoje tem esta discussão da área fim e da área meio, iniciativa e tal, e na época que eu entrei estava aquela briga e teve greve, então as assembleias eram muito mais constantes, as discussões mais calorosas, impetuosas e tal, você via nitidamente isso, e você via os grupos se organizando, saia da assembleia e iam discutir só aqueles da carreira [...] **(Fabiano, servidor da Carreira).**

[...] ‘só quero sentar aqui no meu lugar e fazer o que me mandarem e pronto’, vai ser mais difícil a gente trabalhar as coisas, a gente já tem muita resistência aqui dentro [...] **(Giovana, servidora da Carreira).**

Sobre a falta e a inadequação da estrutura para realizar as atividades do trabalho, as críticas foram diversas, desde a falta de móveis até sistemas informatizados. Contudo, alguns servidores percebem melhorias e mudanças. Com isso, verifica-se uma pequena fragmentação interna no grupo dos servidores da Carreira, conforme se constata, por exemplo, ao confrontar as falas dos servidores Luigi e Dalton.

[...] nós não temos sistema para nada aqui, sistema para nada, não tem nada oficial, aqui você teria que ter um sistema para pedir copo, você entra no sistema e digita [...] **(Luigi, servidor da Carreira).**

[...] Organizado em um banco de dados, que você consiga acessar através de um *boot* e tudo, isso falta mesmo, é o mais importante hoje, mais importante da gente crescer agora é organizar, a gente já tem muita coisa, cada coordenação faz ali acontecer do jeito que consegue, acho que a gente precisava parar um pouco, é lógico que não dá para parar, mas assim, é colocar este posto em organizar a casa, é o que se está tentando fazer, está mudando [...] **(Dalton, servidor da Carreira).**

[...] a gente tem algumas deficiências, assim, em termos de não ter progressão totalmente regulamentada, existem pleitos dos servidores, a gente não tem estrutura, faltam equipamentos, faltam *softwares* que a gente ainda não conseguiu estruturar o DNIT para poder ter plenas condições de trabalho. **(Heloísa, servidora da Carreira).**

[...] O que acontece é o seguinte, tu chega e ninguém fala nada não, entendeu, é daquele jeito mesmo, e assim, chega muita gente, algumas pessoas querem fazer, mas muita gente conta com esta imobilidade e das coisas não acontecerem, você quer fazer negócio e simplesmente não tem jeito, [...] **(Luigi, servidor da Carreira).**

As referências apresentando aspectos positivos foram mais evidentes nas afirmações dos servidores da Carreira, o que remete a uma ambiguidade nas afirmações do grupo, deixando o consenso interno, pois, percebe, de um lado, os problemas e faz as críticas e, do outro, os aspectos positivos e a existência de melhorias no ambiente de trabalho.

[...] agora a questão da estruturação está melhorando [...] **(Betina, servidora da Carreira).**

[...] no/a [setor de trabalho] nós formamos um grupo muito bom, e isso acho que é o primeiro passo para você ter um bom trabalho, você ter um grupo formado, ainda que não tenha estrutura, ainda que não tenha formação, que não tenha um pedaço da administração esperando por você [...] **(Ivan, servidor da Carreira).**

[...] Não é ruim não, é bom, o coleguismo é tranquilo, não é aquela coisa e mil maravilhas, tem algumas pessoas melhores, outras piores, tem gente de todo tipo, é bom, não é ruim não. **(Luigi, servidor da Carreira).**

A gente melhorou muito, há um tempo atrás, alguns meses atrás a gente tinha uma demanda de infraestrutura, por exemplo, de máquinas, de rede e tudo, melhorou, a gente adquiriu *software*, adquiriu *hardware* e tal, está melhor, é recente [...] **(Fabiano, servidor da Carreira).**

[...] não é muito diferente do que acontece em outros locais, e é legal, brigas sempre tem, mas assim, é uma relação legal, [...] **(Fabiano, servidor da Carreira).**

Essa ambiguidade interna, observada no grupo de servidores da Carreira, não interfere na homogeneidade, quando analisado no contexto geral das falas de todos os membros de cada grupo, pois também alguns servidores do PEC, em menor intensidade, observaram aspectos positivos no ambiente de trabalho. No entanto, esta ambiguidade verificada em maior intensidade nos servidores da Carreira, que observam mudanças e percebem circunstâncias favoráveis no ambiente organizacional, ao ser analisada em conjunto com outras informações e dados da pesquisa, auxiliou no desvelamento de aspectos desse grupo, que serão ainda detalhados no escopo do estudo em seções posteriores.

### **6.4.3 O Chefe e os servidores da Carreira**

Os servidores da Carreira ao trazerem em suas falas o tema *Chefe* dedicaram maior intensidade a dois aspectos. Primeiro, as percepções negativas ao modo de atuação dos ocupantes de cargos de chefia no órgão, e, segundo, inversamente, apresentaram posturas consideradas adequadas ao modo de agir dos chefes.

Acredita-se que foi acertada a opção dos critérios para a escolha dos sujeitos entrevistados, os quais não poderiam estar ocupando cargo ou função de chefia. Isso porque possibilitou maior liberdade de manifestação, permitindo assim, a expressão das ideias sem causar embaraços aos entrevistados, conforme verifica-se nas falas dos servidores.

[...] aqui no serviço público o chefe não consegue cobrar tanto o pessoal, porque ele é servidor [...] na iniciativa privada tu é mais cobrado por resultado do que aqui no serviço público, mais flexível [...] **(Heloísa, servidora da Carreira).**

Falta chefia com perfil de gestor, entendeu, porque o perfil de gestor é que falta, não adiante ter um cara que é um péssimo gestor, entendeu, aí falta o que? **(Luigi, servidor da Carreira).**

[...] mas você não tem apoio de ninguém, os coordenadores gerais não estão nem aí, a rotatividade é grande, é só politicagem, quer sentar na cadeira para receber DAS, mas não quer fazer nada, são poucos os que querem, é uma raridade o cara ser da casa e ser coordenador, esse sim, quer fazer alguma coisa, mas não consegue, porque os diretores e outros coordenadores não apoiam, o cara é minado, entra com vontade, ‘vamos fazer, vamos fazer’, de repente o cara já está desmotivado, o cara não tem motivação nenhuma [...] **(Dalton, servidor da Carreira).**

Até não dá para contar muito com o que o chefe vai pensar não, porque aqui no DNIT isso é meio, isso também é meio deficiente, como não tem esta visão de gestor, o cara nunca conhece o que você está fazendo, e, às vezes, até fica perdido [...] **(Giovana, servidora da Carreira).**

Observa-se ambiguidade interna no grupo ao constatar-se opiniões divergentes sobre o chefe ser ou não servidor efetivo do órgão. De um lado, a defesa de que o chefe seja servidor do órgão por entender que assim ele tenha melhor atuação e, do outro, a crítica ao chefe que é “da casa” por considerá-lo com atuação profissional inferior, conforme apresentam as falas dos servidores Luigi e Dalton.

[...] quando o cara [o chefe] não é da casa não é bom não [...] **(Luigi, servidor da Carreira).**

[...] pessoa da casa para assumir chefia é mole [mais flexível], e o pessoal que vem de fora é melhor, apesar de eu não concordar, porque teria que ser o pessoal técnico para assumir a coordenação [...] **(Dalton, servidor da Carreira).**

[...] se o chefe é da casa ele é mais maleável, mais flexível, o nível de truculência dele é baixo, porque ele vai ficar aqui, ele não quer se queimar e se indispor como público interno, quando indicado de fora [do DNIT] essa condição média, ele já manda mais, exige mais, porque ele vai uma hora sair do órgão [...] **(Dalton, servidor da Carreira).**

O assunto “velocidade” dos servidores da Carreira para realizar as tarefas, que já foi abordado quando da apresentação de informações sobre os servidores do PEC, é retomado no tema *Chefe*. Encontra-se relatos de servidores da Carreira que vinculam a lentidão do chefe

quando o cargo é ocupado por servidores do PEC. Porém, não há consenso, como se pode ver nas falas das servidoras Betina e Heloísa.

[...] você está trabalhando com uma chefia que ela não é proativa, que ela não interage, e você é mais proativa e quer ver aquela coisa andar mais rápida e você, às vezes, até passa por cima e isso pega mal né [...] **(Betina, servidora da Carreira)**.

Eu já tive chefe do DNER [PEC] e ele era bastante proativo, não é uma característica geral. **(Heloísa, servidora da Carreira)**.

As conotações afirmativas, nas falas dos servidores, estavam todas vinculadas a proposições de um perfil ou características consideradas adequadas ao ocupante do cargo de chefe.

[...] preocupação de conhecer e saber como é que o trabalho esta sendo desenvolvido para entender as dificuldades daquele servidor [...] **(Betina, servidora da Carreira)**.

[...] acho que o chefe tem que ser respeitoso, ao mesmo tempo que ele tem que cobrar; ele tem que cobrar de maneira respeitosa dos funcionários, também acho que o chefe teria que ser, conversar com a equipe para ter os objetivos, mas também quando tiver uma reclamação, chamar individualmente, não expor também um ao outro. [...] **(Heloísa, servidora da Carreira)**.

[...] um bom chefe é uma cara que consegue compreender as qualidades de cada um, colocar cada pessoa pra trabalhar numa certa linha sem que isso sufoque as pessoas, mas mantém um padrão e uma coerência interna pra que aquele trabalho não fique destoadado [...] **(Ivan, servidor da Carreira)**.

[...] o cara que realmente vê que ele consegue motivar as pessoas e motivar ele também a trabalhar mais com isso [...] **(Giovana, servidora da Carreira)**.

As análises gerais das falas trouxeram outro aspecto sobre o cargo de chefia que, inicialmente, não estava explícito, mas, no contexto e no confronto entre os dados, aos poucos, foi sendo descortinado. Trata-se da questão da disputa pela ocupação dos cargos, da definição de quem ocupará a gestão intermediária na hierarquia organizacional e dos rumos da Autarquia. Esse aspecto será apresentado e analisado com maior profundidade em seção específica que apresentara aspectos sobre as relações interpessoais entre servidores do PEC e da Carreira.

#### 6.4.4 A expectativa com os futuros servidores do DNIT

Ao analisar-se as falas dos servidores entrevistados, quando se tratava do tema *Futuros Servidores*, verifica-se relativo consenso entre ambos os grupos. Entretanto, para os servidores da Carreira o tema obteve maior destaque do que o destinado pelos servidores do PEC. As falas, em geral, privilegiaram assuntos que abordavam comprometimento, local ou área de atuação e a expectativa com a chegada de novos servidores.

A valorização deste tema, que trata da admissão de novos servidores, já era observada nas reivindicações que motivaram o movimento paredista realizado pelos servidores em 2008. Conforme apresenta Teixeira (2010)<sup>26</sup>, essa greve continha em sua pauta cinco itens: (1) estruturação da carreira; (2) substituição de pessoal terceirizado por servidores; (3) concessão da gratificação de desempenho; (4) remuneração; (5) evasão de pessoal. Assim, verifica-se que o concurso público para admissão de servidores contemplou os itens 2 e 5 desta lista.

Ademais, constata-se que a reivindicação dos servidores pela realização de concurso público já ocorria antes de 2006 e mesmo no DNER, quando havia a cobrança de substituição dos prestadores de serviços terceirizados por servidores públicos, conforme se constata na fala da servidora Neide.

[...] a gente quando, em 2005, a gente criticava muito a presença dos terceirizados, então a gente veio e chegou em 2006 com muita força, então ele já veio assim para nos colocar, nos afastar, tirar nossa força porque a nossa crítica era muito grande, naquele momento a gente conseguiu uma ação que todos os terceirizados entregaram os crachás, nós fomos hostilizados pelos terceirizados, que é uma coisa assim. [o autor comenta durante entrevista que há bastante terceirizados] Hoje, você está falando hoje, você não imagina isso antes do concurso, antes, nossa, não foram todos, tinha o contrato da [empresa prestadora de serviços terceirizados], que foi sempre um contrato que [...] (Neide, servidora do PEC).

As falas das servidoras Betina e Heloísa exemplificam a expectativa, em relação aos servidores que venham a ser admitidos, de maior envolvimento e comprometimento com o órgão.

---

<sup>26</sup> TEIXEIRA, Rodilon. **Negociação coletiva e gestão por competências**: inovações na administração pública federal. Monografia (especialização) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Escola de Administração, Programa de Pós-Graduação em Administração, 2010.

Eu acho que a pessoa que vem para o DNIT ela não deveria vir com a ideia que o órgão é só uma passagem, pois os últimos concursos que teve a evasão foi muito grande, então o pessoal vinha para cá não era para vestir a camisa do órgão, era simplesmente um trampolim onde ela não seguia horário de trabalho, ela ficava praticamente o tempo todo estudando e considerava o DNIT assim como só uma passagem, um trampolim, assim, quem vier para o DNIT deveria com essa mentalidade sabe, de vestir a camisa do órgão, porque isso é muito importante até para nossa autoestima, porque trabalhar onde você está descontente não tem nada pior [...] **(Betina, servidora da Carreira)**.

[...] a pessoa entra aqui com gás, querendo fazer um monte de coisa, só que ela não consegue, tem muita burocracia aqui dentro, mas acho que ela tem que entrar motivada, tentar aos poucos mudando as coisas, porque de uma vez só é impossível, tem que tentar aos poucos assim. **(Heloísa, servidora da Carreira)**.

Verifica-se que as falas divergem em relação à área de atuação, ou mesmo ao local em que os futuros servidores deverão ser alocados, ambiguidades motivadas pelas distintas percepções sobre o local de trabalho que possui maior carência de pessoas para a realização das atividades do órgão, conforme relatam as diversas falas a seguir.

Eu acho que a maioria do pessoal que gostaria de trabalhar no DNIT no momento é mais a parte da engenharia mesmo [...] **(Betina, servidora da Carreira)**.

[...] profissionais da área de gestão pública, profissionais com esse perfil de gestão pública, de inovação, de gerência de projetos **(Ivan, servidor da Carreira)**.

O DNIT precisa mais de engenheiro que trabalhasse direto na obra, nos estados, nas UL, também precisaria de técnicos para dar suporte aos engenheiros, estaria mais carente. **(Heloísa, servidora da Carreira)**.

A gente precisa de gente com perfil técnico, entendeu! Por exemplo, você contratar técnico, você tem que ter cara com formação técnica, não adianta fazer um concurso de nível médio e colocar advogado, porque o cara vai usar só como trampolim, não vai ficar aqui, ele não vai desenvolver a profissão dele, mas isso não vai acontecer porque não alteraram a lei, então nós vamos perder este povo todo, vamos jogar dinheiro fora, vai acabar saindo [...] **(Luigi, servidor da Carreira)**.

Aqui tem que ser equipe multidisciplinar, porque na lei, na legislação só pode o analista de infraestrutura de transportes, só pode contratar o engenheiro civil com CREA, certo, só engenheiro civil, e os outros cargos, administrador, analista administrativo, nível superior, e o técnico, nível médio, que na verdade esse sim acaba fazendo a função dos analistas, porque é advogado, ou tem vários níveis de formação, então eles acabam tendo o desvio de função, fazendo assessoria jurídica, meio ambiente [...] **(Dalton, servidor da Carreira)**.

Ao apresentarem suas expectativas com a possibilidade da chegada de novos servidores, verifica-se a comparação que os servidores realizam com as vivências que tiveram e o desejo de mudança. A fala a seguir do servidor Ivan representa essa expectativa, além da preocupação com o comportamento dos atuais diante dos futuros servidores.

[...] eu acho que os novos servidores vão ter um papel fundamental, eles estão ajudando, nem chegaram ainda, mas só o fato de saber que vai chegar sangue novo já causa uma demanda interna de nos prepararmos para receber esse sangue novo. [...] **(Ivan, servidor da Carreira).**

A primeira coisa é como nós devemos nos comportar diante desses novos servidores, é fundamental ter um bom começo, é fundamental que nós preparemos um ambiente de trabalho saudável para os colegas que vão chegar, que nós realmente coloquemos eles num degrau a mais do que a gente não tinha quando a gente entrou [...] **(Ivan, servidor da Carreira).**

Igualmente, observa-se nos discursos dos demais servidores entrevistados deste grupo a exposição das diferentes expectativas com os futuros servidores da Autarquia.

Acho que o servidor que está entrando, a gente deve dizer a ele como ele deve agir, além de toda aquela parte ética né! Comportamental, isso é normal porque a pessoa vem e estava trabalhando em outro local, quem tem que definir isso é quem? Quem tem que mostrar as regras da casa é quem? **(Luigi, servidor da Carreira).**

Eu acredito que para o DNIT vai ser bom, pois é sangue novo, o pessoal vai estar motivado e tal, querendo trabalhar, eu acredito que sim, pelo fato de estarem no estágio probatório, eles não conhecerem o serviço público [...] **(Dalton, servidor da Carreira).**

[...] estar aberto para aprender coisas novas, ter consciência das características da administração pública e são coisas que eu tenho trazido para mim há pouco tempo, eu acabei esquecendo isso ao longo do tempo, e peguei os vícios da administração pública, e você já não cumpre o horário tão certo, já não produz tanto, daí você vai se acomodando por conta desta desmotivação e da morosidade [...] **(Fabiano, servidor da Carreira).**

[...] se a gente conseguir reunir um grupo bom, porque acho que os últimos servidores já tem um pouco disto, de querer mudança e tal e reunir mais um grupo bom que vier e ter mais força para conseguir realmente mudar e transformar o DNIT no que ele realmente precisa ser [...] **(Giovana, servidora da Carreira).**

Além disso, outra questão que despertou o interesse dos servidores neste assunto foi a portaria<sup>27</sup> do Governo Federal autorizando a realização de concurso para o ano de 2013. Nela foi prevista a nomeação de 1.200 servidores distribuídos no país, tendo novamente como motivação a necessidade de substituição de terceirizados, que foi condição expressa para o provimento das vagas deste concurso. O que remete ao tema *Terceirização*, que também foi abordado pelos servidores, mas que se tratará em seção específica no decorrer das análises.

Encerra-se nesta seção, as primeiras análises e apresentação dos dados da pesquisa abordando as significações atribuídas pelos dois grupos de servidores. A seguir realizar-se-ão

---

<sup>27</sup> Portaria nº 191, de 07/5/2012, do Ministério do Planejamento.

comparações e cruzamentos destas significações para se compreender melhor os fenômenos observados dessas culturas organizacionais.

## **6.5 Entrecruzando as falas dos servidores do PEC e da Carreira**

Com o intuito de apresentar as demais análises sem querer ser repetitivo, privilegiar-se-ão, nesta análise, os temas que ainda não tenham sido contemplados nas anteriores. Dessa forma, buscou-se compreender os diversos aspectos do cotidiano dos servidores desta Autarquia, pois, de acordo com Boas (2010, p. 65), “a dinâmica da vida social só pode ser compreendida com base na reação do indivíduo à cultura na qual ele vive e na sua influência sobre a sociedade”.

Ademais, optou-se em utilizar como critério para definir aqueles temas que seriam abordadas nesta seção a intensidade das falas, desse *ranking* obteve-se os seguintes temas que serão apresentados: *Diretoria*, *Visão Compartilhada*, *Burocracia*, *Satisfação no Trabalho*, *Visão da Sociedade*, *Terceirização*, *Corruptos e Corruptores* e *Política*. A opção foi reforçada pela constatação de que esses temas foram contemplados em, praticamente, todas as falas dos sujeitos entrevistados.

### **6.5.1 A Diretoria**

Ao verificar-se as falas dos servidores de ambos os grupos sobre o tema *Diretoria*, observa-se que, dentro de cada grupo de servidores, há consenso em suas afirmações. Contudo, ao verificar-se as significações que cada grupo atribuía à *Diretoria* constata-se que as afirmações de maior intensidade são opostas entre os grupos, apesar de existir semelhança em relação a outras afirmações de menor frequência.

Com isso, verifica-se que essas observações encontram harmonia com os estudos de Martin e Frost (2009), para os quais “a perspectiva da Diferenciação define as fronteiras de

análise de uma cultura no nível do grupo, focando no consenso dentro das subculturas” (MARTIN, 1992, p. 98, tradução do autor).

A análise do conteúdo das falas dos servidores da Carreira revelaram que há consenso interno no grupo sobre o posicionamento favorável no tema *Diretoria* e a expectativa de melhorias que venham a ser realizadas por ela, conforme verifica-se nos extratos de falas de alguns servidores.

[...] quando eu entrei a direção era mais longe assim dos servidores, não ouvia muito o servidor, era bem distante, agora com esta direção nova até que melhorou um pouco, eles estão tentando trabalhar pelos servidores, estão tentando fazer um programa de capacitação, investir, isso não tinha na direção anterior, está melhorando, ainda não é o ideal, mas está melhorando [...] (**Heloísa, servidora da Carreira**).

Atualmente eu percebo um esforço da diretoria de olhar para o servidor, eu percebo muito a área de capacitação, a área de RH sendo muito demandada pela gestão atual, percebo uma certa preocupação de como a gente está se posicionando, a forma como está encarando esse processo de mudança que nós estamos vivenciando desde o final de 2011, então eu encaro que a diretoria tem dado uma atenção maior, nem sempre foi assim [...] (**Ivan, servidor da Carreira**).

Hoje o que a gente vê não só o avanço, mas na direção, mesmo que não tenha avançado tanto desde que mudou a direção do ano passado para cá, mas já mudou o rumo e está apontando para outra direção e já é legal né! [...] neste último ano mudou muito mais do que nos últimos 4 [anos], era aquela monotonia, a mesma coisa, os mesmos problemas e ninguém fazia nada [...] (**Fabiano, servidor da Carreira**).

Em contraponto, os servidores do PEC apresentam, em seus discursos, uma conotação desfavorável ao se referirem ao tema *Diretoria*, conforme exemplifica-se com as seguintes falas:

[...] você vê é uma pressão grande para responsabilizar os servidores, acho que esta é a grande diferença, aí você diz, isso aí é perverso, porque você não toma as atitudes, não faz as ações que deveria fazer imediatamente e você pressiona o servidor [...] (**Neide, servidora do PEC**).

[...] mudanças do órgão, que teve recentemente [troca de vários diretores, Diretor e outros coordenadores militares], nós que somos do PEC, somos até, a nível de diretoria, tachados de tudo que é pior na administração pública, eles não levam em conta a nossa experiência de servidores públicos [...] (**Éder, servidor do PEC**).

[...] bem mal e não é por culpa dos servidores não, porque o problema não são os servidores, mas quem comanda este ‘zaralho’ aqui, entendeu! (**Marlon, servidor do PEC**).

As afirmações dos servidores da Carreira que encontravam semelhança com os servidores do PEC tratavam das trocas constantes de diretoria e a consequente

descontinuidade no trabalho que elas geram, conforme se verifica em membros de ambos os grupos:

[...] eu estou aqui desde 2006, a gente já teve três diretorias diferentes, então cada uma é diferente [...] **(Betina, servidora da Carreira).**

[...] no ano passado, junho ou julho, aquele escândalo todo que trocou de diretoria [...] **(Dalton, servidor da Carreira).**

[...] daí começou que nós tivemos 6 diretores em 3 anos antes de vocês chegaram [concurados de 2006] **(Neide, servidora do PEC).**

Olha! Até é meio complicado de falar, porque a troca de diretores é constante, então chega um com mil e uma promessas não cumpre e vai embora, chega outro, hoje o nosso atual com uma série de promessas, de academia, de creche, de ginástica laboral, mas é aquela história assim, até hoje eu não vi fazer muito pelo servidor não, não sei se por essa inconstância e mudança direto de diretores, não sei, não senti muito benefício não, eu creio que o DNIT não se preocupa com o servidor [...] **(Amanda, servidora do PEC).**

Durante a permanência no campo de estudo chamou a atenção do pesquisador a reunião da diretoria com os servidores, ocorrida no auditório do edifício-sede em seu primeiro dia em campo, conforme anotações do diário de campo a seguir.

Um dos diretores apresentava um vídeo que tinha alusão “motivacional”, falando em metas, planejamento, órgão de excelência, aparentava uma linha (discurso) bem gerencialista e com palavras de encorajamento, falando sobre remuneração e distorções no Governo Federal, aliás, uma fala que agrada aos servidores. Frases do tipo: “a guerra está ganha... estratégias”; “o DNIT deve ser a melhor autarquia...”; “os servidores é que fazem a organização”, eram pronunciadas pelo diretor. Durante a apresentação enfatizou ações que a direção estava fazendo e afirmava que “a coisa não é brincadeira”. Falou sobre cursos da Amaná-Key (consultoria especializada em educação executiva em inovações radicais na área de gestão) que se pretendia trazer para que alguns servidores participassem. Reafirmava que “a gente precisa comprar o projeto”, tentando convencer os servidores para ‘aderirem’ à proposta que apresentava. E continuou falando: “o MPOG<sup>28</sup> perguntou o que precisa para qualificar o desempenho do DNIT?” [...] Nós [a Diretoria] levamos os pleitos salariais e estruturais [...] Falou de outras propostas: treinar a área de projetos; licitações; melhorar a qualidade de vida no trabalho (arquitetura, espaço, berçário, creche, academia, curso de idiomas). Falou sobre o que estaria por vir: “mérito na carreira dos servidores, formação, QVT<sup>29</sup>, criação de Superintendências Regionais; capacitação no exterior. Porém, propõe aos servidores um pacto, ao falar “comprem o projeto” [...] “reinvenção/renascimento”; “nós vamos cobrar muito...”; “Que DNIT queremos?”. Confesso, como servidor do órgão, fiquei um pouco confuso ao ouvir e ver a apresentação, que parecia uma mudança radical, que estava em uma empresa multinacional, mas atônito, pensei que algo não estava muito claro. Talvez porque havia um indicativo de greve realizado pelos servidores, uma vez que vários órgãos

<sup>28</sup> Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MPOG.

<sup>29</sup> Qualidade de Vida no Trabalho - QVT.

públicos estavam neste momento em greve, lançada pela CONDSEF<sup>30</sup>, que pressionava os servidores do DNIT para que aderissem à greve. Uma greve neste momento, 6 meses após assunção desta direção, poderia representar perdas para o Governo e para a direção que teria prazos e tarefas a realizar. Esta fala ouvi de alguns servidores, que cogitavam uma tentativa de ‘seduzir’ os servidores para não entrarem em greve, o que acabou não acontecendo, talvez por influência desta palestra [...] **(Nota do Diário de Campo)**

Outra anotação do diário de campo faz referências a uma conversa que o autor teve com o servidor da Carreira, Ivan, ocorrida alguns dias após a realização da reunião da diretoria, quando os questionamentos do autor encontram ressonância na opinião de um servidor da Carreira:

Em conversa com Ivan, ele diz que há tempo não entrava no auditório e na palestra do diretor sentiu um *dejavu*, como se já tivesse visto este filme e a experiência passada não o deixava acreditar muito nas palavras e promessas, como disse, “já passou o tempo para mim, a ação é boa, mas fora da passada” [compasso - querendo dizer que estaria atrasada, demorou muito]. [...] **(Nota do Diário de Campo)**

Durante as análises observou-se que o conjunto das falas dos servidores da Carreira trazia em seu conteúdo, em verdade, expectativas e esperanças que as mudanças almejadas ocorressem efetivamente. As servidoras Giovana e Betina sintetizam, em suas falas, a seguir, este significado atribuído à *Diretoria*:

[...] mas eu acho que a nova direção, apesar da confusão toda, pelo menos pelo discurso, a gente acaba criando uma expectativa que as coisas vão melhorar, vão para um caminho mais lógico de valorizar as pessoas e trazer uma política de RH realmente eficiente e que faça alguma coisa [...] **(Giovana, servidora da Carreira).**

[...] agora a gente está com a diretoria geral os cargos, grande parte dos assessores lá da diretoria geral, alguns cargos no DNIT estão ocupados por militares, porque o diretor geral é um general, então assim, eu não sei se é porque, ele tem tentado, talvez a partir de uma tática dos militares que eles têm em tentando manter a tropa sob controle, eles estão tentando dialogar com os servidores, a gente não sabe se é para amenizar os ânimos, porque a gente está ameaçando fazer greve, se é para manter a gente mais, assim, uma maneira de tirar da nossa cabeça, assim, eles vão lá falam com a gente com um discurso, palestra de motivação, entendeu? a gente não tem certeza se o que ele fala lá é o que realmente eles querem fazer. [...] **(Betina, servidora da Carreira).**

Com base nas análises sobre os temas *Ambiente, DNIT e Chefe*, expostas nas seções anteriores, para os quais os servidores da Carreira atribuíram diversos aspectos negativos e apresentaram muitas críticas, entende-se que a troca de diretoria ocorrida em 2011,

---

<sup>30</sup> Confederação dos Trabalhos no Serviço Público Federal - CONDSEF.

representou o suporte inicial para o surgimento dessas expectativas de mudanças. As ações realizadas pela nova diretoria durante o primeiro semestre de sua gestão reforçaram as expectativas, quando algumas mudanças foram realizadas, como a substituição de coordenadores e diretores de área que ocupavam os cargos há muitos anos, a regulamentação da progressão funcional, a obtenção da autorização para a realização do concurso público, entre outras.

Entretanto, constata-se que as mudanças desejadas pelos servidores da Carreira ainda são superficiais e incertas, e podem ser resumidas nas frases das servidoras Betina e Giovana ao dizerem “a gente não tem certeza se o que ele [diretor] fala lá é o que realmente eles querem fazer” e “pelo menos pelo discurso...”. Nesse sentido, algumas observações do campo de estudo reforçam as incertezas apresentadas pelos servidores, conforme anotações de campo a seguir:

Durante os trabalhos da pesquisa em campo estava realizando paralelamente algumas atividades na COTREN<sup>31</sup>, uma vez que atuo na área de Recursos Humanos na atividade de Capacitação. Com isso, observei que o processo que tratava dos Exames Periódicos<sup>32</sup> estava parado e aguardando definições da diretoria. Chamou minha atenção, pois na palestra da diretoria de uns dias atrás foi falado sobre estes exames, mas na verdade quase nada havia sido feito, apesar de já ter previsão na portaria que criou o Programa de QVT, publicada há alguns meses atrás. **(Nota do Diário de Campo)**

[...] perguntei aqui na COTREN sobre o Programa de QVT, queria saber quem estava coordenando os trabalhos e como andavam as ações, mas fiquei surpreso ao me falarem que ninguém dos Recursos Humanos estava participando, que não foi uma iniciativa dali, nem o pessoal do Serviço de Saúde estava participando [...] **(Nota do Diário de Campo)**

Em relação ao Programa de Qualidade de Vida no Trabalho (QVT) referido nessa nota de campo, na análise documental verifica-se que o programa foi instituído pela nova diretoria por meio da Portaria nº 531, de 04/06/2012. Nesse programa foram previstas dez ações, entre elas, as seguintes: realização da semana de qualidade de vida; promoção de palestras

---

<sup>31</sup> Coordenação de Capacitação, Desenvolvimento e Treinamento - COTREN. Unidade integrante da Coordenação-Geral de Recursos Humanos – CGRH/DNIT.

<sup>32</sup> Programa do Governo Federal estabelecido pelo Decreto Federal nº 6.856, de 25/05/2009, que prevê a realização pelos servidores públicos federais de exames laboratoriais e médicos com periodicidade que variam de 1 a 2 anos.

motivacionais; implementação de ginástica laboral; realização de exames periódicos, campanhas educativas e de vacinação.

Assim, com base nessas evidências encontradas nos dados da pesquisa, verifica-se que a incerteza quanto à efetiva “mudança”, relatada pelos servidores da Carreira, são, ao menos por enquanto, reforçadas pelo descompasso entre o discurso e as ações que realizem mudanças efetivas na estruturação dos problemas da Autarquia apontados pelos servidores em suas falas.

### 6.5.2 Visão compartilhada

Ao analisar-se as falas dos servidores sobre o tema *Visão Compartilhada*, não se verifica divergência na percepção dos dois grupos de servidores quanto aos aspectos que entendem serem compartilhados por todos servidores do DNIT. Assim, foram apontados, consensualmente, três aspectos considerados comuns e que podem ser percebidas em todos os servidores do órgão. Primeiro, a questão da reivindicação salarial, segundo, a insatisfação com a instituição e, por fim, o descaso que percebem no órgão por parte do Governo Federal.

Os servidores de ambos os grupos concordaram que a reivindicação por melhorias salariais é comum e vinculada a todos os servidores do DNIT. Observa-se que a reclamação por melhores salários, entre outros fatores, ocorre em decorrência da comparação com outros órgãos, em especial, com as agências reguladoras que estão vinculadas ao Ministério dos Transportes (MT), conforme se constata em alguns fragmentos nas falas dos servidores a seguir.

[...] aí como é que a gente vai conseguir alguém com este salário, ninguém vai querer trabalhar no DNIT [...] (**Neide, servidora do PEC**).

[...] o órgão não oferece muita estrutura para o servidor, o salário não é tão atrativo [...] (**Amanda, servidora do PEC**).

[...] apesar do salário no DNIT bem aquém, por exemplo, das agências reguladoras ligadas ao Ministério dos Transportes são autarquias que fazem um trabalho muito menor e tem uma função e equipamento minimamente menor que o nosso, que o nosso é um órgão executor, o salário é muito maior [...] (**Betina, servidora da Carreira**).

[...] parece uma coisa meio mercenária, mas acho que esta coisa do salário acaba englobando todo mundo, acho que a insatisfação, talvez não com o salário em si, mas com a posição do DNIT em relação aos outros órgãos, porque acho que é isso que as pessoas não entendem, algumas pessoas pensam assim que já está um salário bom, o nosso salário não está ruim, qual é a grande problemática disto, ou outros órgãos estão evoluindo em termos de salário e a gente está ficando para trás, e aí as pessoas que estão aqui vão começar a pular para os outros [órgãos] e ninguém vai querer entrar no DNIT, porque ele está muito aquém das expectativas, acho que este sentimento de que a gente fica sempre... a gente é sempre o último a ser atendido, acho que é meio comum, todo mundo já entendeu que o DNIT é sempre o último da fila [...] (**Giovana, servidora da Carreira**).

Esse perfil reivindicatório pode ser observado, de maneira geral, nas categorias de servidores públicos<sup>33</sup>. Isso porque, em virtude da estabilidade e outros fatores acaba havendo maior possibilidade da realização de greve e reivindicações por melhorias salariais. Por exemplo, em 2011, as greves na esfera pública representaram 58,7% do total de greves<sup>34</sup> realizadas no Brasil, tendo como principal motivador o reajuste salarial.

Outro aspecto que ambos os grupos consideram comuns a todos os servidores é relacionado à insatisfação, bem como ao perfil crítico, ao desânimo ou mesmo ao comodismo, por parte dos servidores. Isso aparece relatado em diversas falas.

[...] insatisfação de todos, é geral, não vejo característica assim de virtude [...] (**Éder, servidor do PEC**).

[...] o servidor do DNIT é muito crítico,... o servidor do DNIT tem um perfil muito crítico porque o órgão está passando por esses problemas, por essa desestruturação e nós costumamos criticar bastante o órgão, mas muitas vezes é um perfil só de críticas que não trás soluções, que tem dificuldade de se organizar, que tem dificuldade de agir de uma maneira inteligente em determinadas demandas que para eles seriam importantes, então, eu vejo um perfil hoje, um mínimo, um perfil de servidor muito crítico, muito é... fala muito sobre os problemas do órgão, mas não consegue aprofundar... um crítico, sim, uma ideia de crítica construtiva [...] (**Ivan, servidor da Carreira**).

[...] O que a gente tem de igual no DNIT é um pouco esta questão de ser servidor público, aí acho que pega todo mundo, a questão de ser servidor público e de você ficar sujeito a se desmotivar por conta da morosidade da administração pública, muita coisa errada que acontece, por conta de não concorda, por conta de corrupção e não era assim e tal, a questão da política, acho que isso pega todo mundo e acaba que todo mundo se queixa disso [...] (**Fabiano, servidor da Carreira**).

Eu acho que a maioria dos servidores públicos, com raríssimas exceções, este servidor público ainda acomodado, não veste a camisa do órgão, reclama muito, não

<sup>33</sup> Os servidores do DNIT realizaram greves em 2004 e 2008. (Nota do Autor)

<sup>34</sup> DIEESE. Balanço das Greves em 2010 e 2011. n. 63, nov. 2012. Disponível em: <http://www.dieese.org.br>. Acesso em: 29 nov. 2012.

faz muito esforço para mudar aquela situação, agora, eu vejo o DNIT assim, não vejo ele diferente dos outros órgãos [...] (**Betina, servidora da Carreira**).

Os aspectos que abordam a reivindicação salarial e a insatisfação possuem certa correlação, uma vez que, de acordo com Dejourns (1992), as significações que são atribuídas pelos trabalhadores em relação à remuneração que recebem podem gerar significações negativas, ou seja, a insatisfação. Tal sentimento é verificado em virtude das limitações materiais concretas (aluguel, alimentação, lazer) ou mesmo das abstratas (sonhos, projetos, fantasias) que são impostas aos servidores pelo valor do salário recebido (DEJOURS, 1992).

O terceiro aspecto refere-se ao descaso que percebem existir no órgão, conforme se verifica nas falas dos servidores Marlon e Dalton.

[...] O que eu vejo muito é descaso, muito descaso, falta de vontade de resolver as coisas, [...] independente de insatisfação de todo mundo com o órgão, porque isso aqui é um órgão meio esquecido, assim, vários outros órgãos que o pessoal faz a mesma coisa que se faz aqui e ganha muito mais, então, acaba ficando só a... o refugio aqui, não sei se é por isso ou não, mas eu acho que o pessoal é meio indolente mesmo, tem descaso com as coisas. [...] (**Marlon, servidor do PEC**).

[...] Acho que o comodismo, depois de certo ponto todo mundo fica relaxado, não tem aquela 'ah! Vou ter que mostrar serviço se não eu vou ser demitido', isso ninguém vai ser demitido, depois que passa no estágio probatório o pessoal fica realmente assim, dá uma relaxada, só que assim, existem funções que você não pode relaxar [...] (**Dalton, servidor da Carreira**).

Verifica-se que os três aspectos apontados consensualmente e em maior intensidade pelos dois grupos possuem conotação desfavorável, sendo que apenas duas das falas continham aspectos positivos.

### 6.5.3 Burocracia

O tema *Burocracia* apresentou grande homogeneidade nas percepções expostas pelos servidores do PEC e da Carreira. Apenas constata-se menor intensidade nas falas dos servidores do PEC. Trata-se de uma característica já observada nas primeiras análises, quando verificou-se que, neste grupo, em geral, as falas eram breves, com respostas diretas e curtas.

Apesar desse pequeno diferencial na forma de expressão entre os grupos, os significados atribuídos estavam em perfeita harmonia, tanto nos aspectos negativos, como nos positivos, ao apontarem os seguintes atributos: excessiva, complicada, ruim, estorvo; normal e favorável. Pode-se observar que entre as qualidades com intensidade positiva e negativa existe ambiguidade, contudo, foram citados em ambos os grupos, conforme apresentam os extratos de algumas falas a seguir.

Queira ou não a gente tem muita burocracia, mas ainda a gente precisa dela, isso porque, a gente tem, no caso de receber um processo, por exemplo, temos as legislações, as normas, ensinando como fazer isso, então acho necessário sim, porque iria virar uma bagunça, mas agora, como minimizar eu também não tenho ideia [...] **(Cibele, servidora do PEC)**.

Burocracia! Sempre pode haver melhorias, porque o serviço burocrático, às vezes, tem muita documentação, muito papel, às vezes, dificulta o andamento do trabalho [...] **(Joaquim, servidor do PEC)**.

[...] essa parte burocrática de legislação deveria ser mais clara, deveria ficar mais evidente para as pessoas, [...] **(Ivan, servidor da Carreira)**.

[...] o ruim é você faz tudo isso e não chegar no resultado. **(Luigi, servidor da Carreira)**.

Tem que existir as regras e as normas, mas as pessoas não seguem muito [risadinha]. **(Amanda, servidora do PEC)**.

[...] na administração pública é uma coisa normal, mas você tem que sempre procurar, como fala, respeitá-la, cumpri-la, e ao mesmo tempo encontrar meios de aperfeiçoar e melhorar o [...] **(Éder, servidor do PEC)**.

Acho que seria mais a favor, porque ela serve para proteger a pessoa. **(Heloísa, servidora da Carreira)**.

A burocracia eu vejo como uma premissa, então não tem como você negar, você tem, você só opera do ponto de vista das estruturas públicas a partir de um referencial burocrático, não tem jeito, eu lido bem com a questão da burocracia porque é nosso trabalho, aplicação de leis e normas, mas eu não vejo como a gente não ter uma relação positiva com a própria burocracia, porque senão você acaba questionando a própria essência do órgão. **(Ivan, servidor da Carreira)**.

Assim, constata-se que a análise geral deste tema evidenciou a homogeneidade entre os grupos com pequena fragmentação interna em cada um, com maior intensidade para os aspectos negativos da burocracia.

#### 6.5.4 Satisfação no Trabalho

Em relação aos significados atribuídos ao tema *Satisfação no Trabalho*, as análises dos dados evidenciaram a existência de assimetria entre os grupos. De um lado, os servidores do PEC atribuíram maior intensidade aos aspectos negativos, de outro, os servidores da Carreira, inversamente, destacaram em suas falas os aspectos positivos.

Os servidores do PEC relataram desmotivação, insatisfação e trabalho mecânico; já as citações demonstrando satisfação com o trabalho foram raras e estavam, em sua maioria, vinculadas com a utilidade das tarefas que realizam cotidianamente.

Olha! Eu sinto uma satisfação enorme, quando eu acabo o dia e falo, poxa! Eu consegui resolver ou mandar embora quatro problemas, não é a questão de ter número, mas a possibilidade de resolver uma situação que estava na minha mão, eu acho que é isso, esta satisfação que você cumpriu o seu dever, sabe? [...] (**Cibele, servidora do PEC**).

[...] uma rotina é um negócio, como é que eu posso falar, eu não sei se é falta de motivação [...] é que nesta diretoria que eu trabalho desde quando o DNIT foi criado, em 2002, de lá para cá fiquei muito tempo como secretária num trabalho mecânico, né! (**Amanda, servidora do PEC**).

Aqui? Não tenho satisfação nenhuma, digamos assim, é eventualmente colaborar com algum trabalho que peçam, alguma coisa [...] (**Neide, servidora do PEC**).

As manifestações dos servidores da Carreira apresentaram, inversamente aos do PEC, maior intensidade em afirmações favoráveis, conforme exemplifica-se nas seguintes falas:

Eu me sinto bem quando eu consigo dar resposta àquilo que está me sendo demandado, entendeu, se eu conseguir responder aquela demanda assim, de uma forma positiva, de uma forma como ela estava sendo esperada eu me sinto produtiva [...] (**Betina, servidora da Carreira**).

[...] então o que me dá satisfação é ver o engrandecimento dessa estrutura, que não foi fácil, porque nós conseguimos dar um passo importante, [...] (**Ivan, servidor da Carreira**).

O que me traz satisfação pessoal é questão de desafio [...] (**Dalton, servidor da Carreira**).

[...] tem muita oportunidade de aprendizado, tem congresso, de fazer curso, se envolver em coisas novas, a maior satisfação é isso, a oportunidade de aprender, o meu salário não é dos melhores para nível médio, mas também não é ruim [...] (**Ivan, servidor da Carreira**).

[...] apesar de estar desmotivada eu tento trabalhar de uma forma mais equilibrada [...] (**Betina, servidora da Carreira**).

Ao abordar-se o tema *Satisfação no Trabalho* é necessário que as contradições do mundo do trabalho sejam evidenciadas. Para isso, nos apropriamos dos ensinamentos de Dejours (1992), para quem, em geral, quanto maior for a rigidez na organização do trabalho, maior será a divisão do trabalho e, em consequência, menor será o conteúdo significativo do trabalho e mais difícil será de alterá-los. Assim, em um ambiente organizacional em que prepondera a burocracia e a divisão do trabalho, como é o caso da organização pesquisada, as significações negativas relacionadas ao trabalho não devem ser observadas com estranheza, mas como parte de sua realidade.

Ademais, observando-se o conjunto das falas e analisando o contexto organizacional, constata-se que o tempo de atuação na instituição influencia nas manifestações e reflete sobre a satisfação percebida no trabalho que realizam. Isso porque, de um lado, verifica-se que os servidores do PEC, com média de 20 anos de trabalho na instituição, relatam com maior frequência significações com teor negativo sobre o trabalho. De outro lado, os servidores da Carreira, com tempo médio de 5 anos, manifestam com menor intensidade o descontentamento e a insatisfação com o trabalho. Essa observação é verificada na fala do servidor Marlon.

[...] então eu fui largando com o tempo também, no início não sei se eu gostava mais, não sei direito, mas tinha uma época que eu até trabalhava com mais afinco e aí quando eu comecei a ver que não adiantava muito que as coisas não iam para frente, mesmo trabalhando muito, eu falei: 'ah! Não quero mais não', vou trabalhar só o suficiente. Durou uns cinco anos a minha motivação, um pouco mais, mas aí acabou [...] **(Marlon, servidor do PEC)**.

Assim, constata-se que o maior tempo de atuação no órgão possibilita aos servidores evidenciar as contradições existentes no mundo do trabalho em seu ambiente organizacional, bem como verificar se as expectativas do período inicial a sua entrada na instituição estão sendo atendidas ou não. Dessa forma, ao confrontar-se com as significações negativas ou que suas expectativas não se concretizaram, os servidores passam a expressar seu descontentamento e insatisfação com o trabalho.

### 6.5.5 Visão da Sociedade

O tema *Visão da Sociedade* reúne os significados atribuídos pelos servidores em relação às manifestações expressas pela sociedade sobre o DNIT, seja por intermédio da mídia, seja diretamente pela população ou seus representantes. Além disso, o tema agregou as opiniões dos servidores sobre o papel da Autarquia e o desempenho de suas atribuições perante a sociedade.

As percepções dos servidores neste tema demonstraram consenso entre os grupos, com maior incidência de conotações desfavoráveis, sendo reconhecida a importância do DNIT para o desenvolvimento do país, mas também a concordância de que o órgão não consegue desempenhar sua missão institucional. A seguir algumas falas são apresentadas.

[...] eu acho que o órgão ficou muito queimado, mal visto aí fora, mas creio que ele é de suma importância para o País. Observo o aumento de importância do órgão, é um órgão de área fim, de engenharia, e eu creio que aumentou a importância dele no país [...] (**Amanda, servidora do PEC**).

[...] ele [o DNIT] não consegue executar o orçamento [...] (**Neide, servidora do PEC**).

[...] me deixa muito feliz quando eu viajo que vejo a presença do DNIT nas capitais em tantos lugares, eu acho isso fundamental e isso me enche de orgulho. (**Ivan, servidor da Carreira**).

Diversas manifestações dos servidores neste tema apontam a ineficiência e inoperância na execução das atividades do órgão, conforme a fala da servidora Neide. Com isso, ao realizar-se a análise documental constata-se que o DNIT, em 2011, executou 35,19% do orçamento previsto para ações de construção e adequação rodoviária<sup>35</sup>, representando pouco mais de 1/3 da previsão orçamentária para esta atividade. Assim, confirma-se a dificuldade de execução de seu orçamento, com reflexo na realização efetiva das atividades institucionais da Autarquia.

---

<sup>35</sup> BRASIL. Presidência da República. Controladoria Geral da União. Relatório de Auditoria Anual de Contas. Brasília: Controladoria Geral da União, 2011, p. 06. Disponível em: <http://www.dnit.gov.br>. Acesso em: 29 nov. 2012.

Os servidores expressaram com frequência as críticas e as cobranças recebidas pelo DNIT devido aos escândalos de corrupção, aos problemas nas rodovias, entre outros, e que são habitualmente expostas na mídia.

[...] a gente ficou com uma imagem ruim, então não é, muita gente, principalmente quando estourou este escândalo [...] (**Giovana, servidora da Carreira**).

[...] tirar não, tentar, que é a questão da roubalheira, e tentar mostrar o que a gente faz de bom assim, a gente vai na mídia, só aparece para apontar os defeitos, acho que tem muita coisa boa sendo feita e a gente peca por não divulgar isso, eu vejo vários outros órgão que produzem muito menos e tem uma repercussão na sociedade, um impacto muito menor que o DNIT, porque vende muito melhor seu ‘peixe’, tem uma parte da assessoria de comunicação que faz o marketing, vendendo muito melhor do que o DNIT, acho que tem que se vender mais, interagir mais com a sociedade nesta parte de botar nas rodovias *banners* e *outdoors* e na mídia, e botar, sei lá, serviço de informação ao cidadão talvez melhore, mas botar na *Internet*, um *site* que o cara consiga entrar e ver as coisas acontecendo, divulgar, aquela questão de informação [...] (**Giovana, servidora da Carreira**).

Constata-se que essa situação da “imagem ruim” do órgão perante a sociedade, como se referiu a servidora Giovana, já existia no extinto DNER, em que ela trabalhava, conforme apresenta Cavalcanti (1995, p. 70), ao afirmar:

O DNER chega, portanto, aos anos 1990 em situação crítica. Externamente, com uma imagem desgastada junto à sociedade. Primeiro, porque o estado deteriorado das estradas provoca desgaste prematuro dos veículos, altos custos operacionais e acidentes, e, segundo, em razão de decisões autoritárias e irritantes para o usuário como foi a implantação do selo pedágio.

Consoante ao que se verificou nas manifestações analisadas, o consenso entre os grupos de servidores apontou o reconhecimento da importância fundamental do DNIT para o desenvolvimento da infraestrutura de transportes do país. Contudo, os servidores consideram que o órgão ainda é desconhecido pela grande maioria da população, sendo reconhecido apenas pelos aspectos negativos relacionados com a corrupção e a ineficiência, divulgados com frequência pela mídia, resultando no que diz Amanda, servidora do PEC, “o órgão ficou muito queimado, mal visto aí fora...”.

### 6.5.6 Terceirização

O tema *Terceirização* ao ser retratado nas falas dos entrevistados fazia referência tanto com a realização de atividades administrativas realizadas pelos prestadores de serviços quanto à delegação de obras públicas a empresas privadas. Contudo, independente do tipo referido, em ambos os casos é necessário que seja realizado pela administração pública um processo licitatório para efetivar a contratação de trabalhadores ou empresas.

As análises iniciais deste tema levavam a acreditar-se, equivocadamente, que as percepções e significados atribuídos pelos grupos seriam divergentes; isso porque, a diversidade de falas foi, expressivamente, maiores por parte dos servidores da Carreira, induzindo a uma avaliação adversa do que efetivamente representava. Porém, ao ampliar as análises para o conjunto dos dados obtidos no estudo, observando-se com maior distinção, verifica-se que o sentido e as significações atribuídas ao tema eram homogêneos.

Dessa forma, constata-se que as referências à *terceirização* tinham, principalmente, dois enfoques: crítica ao excesso e ao uso inadequado. Em referência ao quantitativo em excesso e ao uso inadequado, seguem algumas falas dos servidores.

[...] desde que eu entrei aqui a terceirização sempre foi sistemática mais do que o próprio servidor, o terceirizado acaba, a maioria, absorvendo o que tem de errado no servidor do quadro, então, entrando no mesmo ritmo, se preocupa mais com os direitos do que os deveres, de certa forma é a ponta mais fraca, de certa forma acaba entrando neste ritmo [...] (**Éder, servidor do PEC**).

[...] depois da transformação do DNER em DNIT, então a gente chegou aqui e pegou uma situação muito complicada, 70% dos servidores do DNIT terceirizados e ainda é mais ou menos esta quantidade [...] tinha um posicionamento do Ministério Público Federal dizendo para substituir os terceirizados pelos funcionários, mas esta cultura da terceirização continua até hoje [...] (**Betina, servidora da Carreira**).

[...] muito terceirizado e tal [...] (**Heloísa, servidora da Carreira**).

[...] engenheiro não faz nada, só, fazer projeto o DNIT não faz, contrata empresa para fazer, alguém tem que supervisionar, engenheiro não supervisiona, vão fazer execução, ah! o DNIT não supervisiona [...] as empreiteiras é que mandam, que fazem o que querem [...] não é questão nem de servidor, se você não quer fazer o serviço vai lá contrata terceirizado daí ele vai lá e faz [...] (**Dalton, servidor da Carreira**).

[...] o DNIT terceiriza tudo, desde os estudos de viabilidade até o final da obra [...] (**Fabiano, servidor da Carreira**).

Os relatos dos servidores sobre o quantitativo excessivo de pessoas terceirizadas são confirmados pela Tabela 13, que apresenta a força de trabalho do órgão. Entretanto, essa situação não ocorre apenas no DNIT: é reconhecidamente uma realidade da Administração Pública Federal, contestada pelo Tribunal de Contas de União<sup>36</sup> e pelo Ministério Público do Trabalho<sup>37</sup>. Assim, para atender as orientações dos órgãos de fiscalização, o Ministério do Planejamento<sup>38</sup> vem realizando ações para tentar reduzir gradualmente o percentual de terceirizados nos órgãos públicos federais. Por exemplo, a Portaria nº 191, do Ministério do Planejamento, de 07/02/2012, que autorizou a realização de concurso público no DNIT, condicionou o provimento dos cargos à substituição de 1.200 terceirizados.

A situação da excessiva terceirização na Autarquia também foi noticiada pela imprensa em diversos momentos, em especial, durante os escândalos ocorridos em 2011, quando uma matéria de página inteira do Correio Braziliense expôs o problema com a seguinte chamada: “A Invasão das Terceirizadas<sup>39</sup>.”

Contrariamente às opiniões apresentadas anteriormente pelos servidores, observou-se que algumas falas eram ambíguas, pois, de um lado, indicavam que os terceirizados trabalham mal, e, do outro, bem, conforme se constata nas falas a seguir.

[...] ele também foi virar assistente, ele era auxiliar, então esses dois [terceirizados] são os principais, são os que aguentam trabalhar lá, são pessoas gratas, está entendendo? E que hoje vai engenheiro lá perguntar para o cara como é que se faz planilha da IN-02, as tabelas, todo mundo [...] Quem deveria ser o chefe lá era o

---

<sup>36</sup> Acórdão 1520/2006 do TCU determina a substituição de terceirizados no Governo Federal. (Nota do Autor)

<sup>37</sup> Para buscar a regularização desta situação foi celebrado entre Ministério Público do trabalho – MPT e Tribunal de Contas da União – TCU com a União, no ano de 2007, um Termo de Conciliação Judicial que prevê o fim da terceirização irregular em todos os órgãos da Administração direta e indireta. Neste acordo foi estabelecido um cronograma anual para substituição dos terceirizados, tendo como prazo final a data de 31/12/2010, quando a União deverá ter substituído todos terceirizados que estejam realizando atividades incompatíveis ou de forma irregular, por trabalhadores admitidos mediante concurso público, nos termos do art. 37, II, da Constituição Federal. (Nota do Autor)

<sup>38</sup> O Ministério do Planejamento por meio do Ofício nº 703/SE-MP, de 24/12/2010, informou ao TCU as ações realizadas para a substituição de Terceirizados por servidores concordados. Disponível: < [http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/seges/arquivos/sub\\_terceirizados/101224\\_oficio\\_703\\_SE\\_MP.pdf](http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/seges/arquivos/sub_terceirizados/101224_oficio_703_SE_MP.pdf) >. Acesso em: 30 nov. 2012. (Nota do Autor)

<sup>39</sup> JERONIMO, Josie. Crise nos Transportes. A invasão das Terceirizadas. Correio Braziliense. Política, p. 5. 21 jul. 2011.

[nome do terceirizado<sup>40</sup>], hoje, pela capacidade dele, mas não é [...] **(Dalton, servidor da Carreira).**

[...] eu costumo falar para meus amigos lá da sala que quem dá trabalho aqui são os terceirizados, porque eles são completamente analfabetos em informática, te ligam para perguntar um monte de besteira, o que você deveria ser obrigado a saber só por estar em serviço público, hoje é tudo informatizado, então a pessoa tem que ter o mínimo de conhecimento nisso para poder entrar, então é melhor ficar em casa lavando roupa, não é não? **(Marlon, servidor do PEC).**

[...] a gente, hoje é tudo uma grande família, terceirizado, concursado, de casa e de fora, o pessoal dessas consultorias e empresas de consultoria, hoje a gente sai, vai almoçar junto, é bem próximo esta relação a gente faz brincadeira, a gente faz lanche. **(Dalton, servidor da Carreira).**

[...] porque como terceirizado tem uma pressão muito grande, não só pela estabilidade do cargo, tem possibilidade de o servidor perder o cargo, mas é mais difícil, mas pode acontecer, mas principalmente aqui no DNIT que tem muitos problemas de contrato, demora muito a resolver os problemas de contrato, então o pessoal sofre uma pressão muito grande, é muito sofrido [...] **(Giovana, servidora da Carreira).**

Ao abordar-se esse tema é preciso contextualizá-lo historicamente, ainda que muitos fatos antecederam à criação do DNIT, originados no extinto DNER. Um dos fatos que contribuiu para o emprego de pessoal terceirizado foi a mudança da sede do DNER, do Rio de Janeiro para Brasília, na década de 1990, isso porque grande parte dos servidores que estavam no Rio de Janeiro não foi transferida para a nova sede, tendo em vista uma liminar na Justiça Federal que lhes garantiu a permanência em sua cidade de origem. Essa mudança do local da sede fez parte da Reforma Administrativa implementada no Governo Collor<sup>41</sup>. As falas dos servidores Neide e Éder retratam um pouco deste momento.

[...] na época nós tínhamos duas divisões, de carga e de transportes de passageiros, o chefe convocou todos os engenheiros e disse e olhou para todos e falou assim: ‘olha, o DNER aqui acabou, o DNER agora é em Brasília [...] **(Neide, servidora do PEC).**

[...] quando foi transferido para Brasília e a gente foi montando a equipe, ficou uma equipe boa, como tinha poucos servidores públicos, agregou a maioria terceirizados, aos trancos e barrancos. [...] informática, que o órgão teve, tinha, já teve o melhor parque, hoje não tem, é dominado... é tudo terceirizado. [...] **(Éder, servidor do PEC).**

Referências à terceirização durante o processo de mudança do local da sede do DNER são encontradas em Cavalcante (1995, p. 89), ao declarar que:

<sup>40</sup> Com a finalidade de preservar a identidade do trabalhador não foi revelado o nome.

<sup>41</sup> O Decreto nº 99.203, de 06/04/1990, no Governo Fernando Collor determinou a transferência da Sede do DNER do Rio de Janeiro para Brasília.

a terceirização no DNER não seria um problema em si, desde que obedecesse às normas salutaras das concorrências públicas e da delimitação correta das áreas a serem terceirizadas. [...] No caso específico, a contratação correspondeu a uma necessidade derivada da absoluta falta de pessoal na sede para a execução de tarefas fundamentais, que poderiam comprometer até a estabilidade do DNER. Mas, neste caso, o próprio sentido da reforma, mudar para melhorar, ficou comprometido. Faltou compatibilidade entre recursos humanos e tarefas no processo da reforma do DNER, uma vez que pessoas ficaram no Rio, outras colocadas em disponibilidade e poucas levadas à Brasília, que foram consideradas insuficientes para fazer funcionar, satisfatoriamente, a administração central.

Em relação às críticas sobre o uso inadequado da terceirização em atividades que deveriam ser realizadas exclusivamente por servidores públicos, encontrou-se vestígios que revelam os aspectos históricos e sociais do processo de formação da sociedade brasileira. A análise documental evidenciou que já nos primeiros projetos de viação nacional, na década de 1930, as execuções das obras de infraestrutura de transportes eram realizadas por empresas privadas, ou *empreiteiras* como são popularmente identificadas.

A terceirização de obras de infraestrutura de transportes envolve uma complexidade de relações e fatores adjacentes, não por menos se encontram discussões sobre este tema no campo de várias Ciências, como o Direito, a Sociologia e a Administração. Além disso, esse tema encontra-se intrinsecamente relacionado com a economia e a política nacional, conforme se verifica nos estudos de Campos (2012), em que analisa a relação entre as empreiteiras e o Estado brasileiro.

Dessa forma, entende-se a relevância do tema para este estudo por estar relacionado com os temas *Política e Corruptos e Corruptores* que serão abordados adiante. Ademais, a melhor compreensão dos aspectos relacionados à terceirização auxiliou nas investigações sobre as mudanças culturais vivenciadas pelos servidores na Autarquia, ao que se referenciam aos ensinamentos de Geertz (2011, p. 181), ao comparar as mudanças que acontecem com a cultura ao movimento de um polvo, quando descreve que ocorrem

[...] não ao mesmo tempo, com uma sinergia de partes perfeitamente coordenadas, como uma compulsão maciça do todo, mas através de movimentos desarticulados desta parte, depois daquela, e depois ainda da outra, que de alguma forma se acumulam para uma mudança direcional.

Deste modo, as correlações existentes entre os diversos fatores que atuam sobre o ambiente de trabalho, e também fora dele, por exemplo, a política nacional e a terceirização,

mesmo sem estarem articuladas contribuem para o processo de mudança das culturas organizacionais de uma instituição.

### 6.5.7 Corruptos e Corruptores

Ao analisar-se as falas que foram agrupadas no tema *Corruptos e Corruptores* verifica-se perfeita homogeneidade dentre os significados atribuídos por ambos os grupos de servidores. As manifestações dos servidores relacionadas ao tema convergiram para quatro pontos: a corrupção no órgão, a opinião externa, o incômodo que ela gera e o questionamento sobre o que fazer.

As falas a seguir evidenciam a percepção dos servidores sobre a corrupção no órgão.

[...] a gente só vê este órgão metido em escândalos, tudo que faz tem um prazo para terminar e não termina, leva 3 ou 4 anos a mais do que deveria [...] (**Marlon, servidor do PEC**).

[...] o DNIT tem esta questão da corrupção, que tem muito mesmo, esta questão da cultura organizacional [...] (**Fabiano, servidor da Carreira**).

A preocupação com a opinião pública e as frequentes notícias veiculadas na mídia<sup>42</sup> sobre casos de corrupção no órgão foram recorrentes nas falas dos servidores. Essas notícias tornam-se referência para amigos e parentes ao se reportarem à Autarquia em que o servidor trabalha. Contudo, segundo Bezerra (1994), essas exposições da corrupção na mídia estão “associadas à ideia de que a imprensa deve contribuir com a vigilância e o controle das ações do Estado”. Além disso, a maior visibilidade dessas matérias na mídia estaria relacionada à liberdade de imprensa verificada após o restabelecimento do regime democrático no país<sup>43</sup>. Para exemplificar, apresenta-se a inquietação contida nas falas dos servidores ao abordarem o tema.

<sup>42</sup> MATIAS, Andreza. **Servidores do DNIT iniciam campanha contra a corrupção**. Folha de São Paulo (*on line*). 13 jul. 2011. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/poder/943013-servidores-do-dnit-iniciam-campanha-contra-corrupcao.shtml>. Acesso em: 18 set. 2012.

<sup>43</sup> HERNANDES, Pedro Petronillio. **Combate à corrupção no Brasil: análise sob a ótica da economia da corrupção**. 6º Concurso de Monografias da CGU. 2011. Disponível em: [http://www.cgu.gov.br/concursos/Arquivos/6\\_ConcursoMonografias/1-Lugar-Universitarios.pdf](http://www.cgu.gov.br/concursos/Arquivos/6_ConcursoMonografias/1-Lugar-Universitarios.pdf). Acesso em: 01 dez. 2012.

[...] muito traumático, conturbado até pela vivência que a gente tem, o que sai nas mídias sobre o DNIT [...] (**Cibele, servidora do PEC**).

[...] o órgão é muito mal visto aí fora, eu não sei se porque esta questão de corrupção, lavagem de dinheiro né! (**Amanda, servidora do PEC**).

[...] a população conhece o que é o DNIT pelos escândalos de corrupção [...] (**Giovana, servidora da Carreira**).

[...] geralmente quando pessoas conversam sobre o trabalho, pessoas que não são daqui geralmente o tema que elas abordam são os temas que estão na mídia, ou seja, são temas da questão da corrupção, da desestruturação do órgão, então hoje virou a pauta do DNIT, infelizmente a lembrança do DNIT pelas pessoas que não trabalham aqui sempre está associada a esses fatores. (**Ivan, servidor da Carreira**).

Observando o conjunto das falas, constata-se que a distinção de “órgão corrupto” feita ao DNIT, torna-se incômoda aos servidores que tentam se justificar e falam não se tratar de algo geral envolvendo todos servidores. Outrossim, tentam apresentar um contraponto, ou mesmo explicações, ao falar das atividades boas que consideram serem realizadas pelo órgão, conforme se verifica a seguir.

Quando eu falo dão risada, a última vez que eu falei foi a maior risada, todos dizendo assim: ‘ela trabalha no DNIT’, ah! Eu trabalho no DNIT, aí eu começo a rir né, porque sei o que eles estão falando, ‘ah! Com aqueles bandidos lá do DNIT’, é isso que eles estão querendo dizer né, daí eu... eu brinco, porque eu não visto a carapuça não, eu fico numa boa, eu fico numa boa, mas meus filhos já disseram ‘mamãe fui falar que você trabalhava no DNIT levei o maior olé! [os amigos falando] sua mãe trabalha no DNIT, nossa!’ (**Neide, servidora do PEC**).

Eles acham que todo mundo aqui é ladrão, o que eles perguntam é: ‘rapaz, como é que é lá hein?’, todo mundo acha que aqui só tem bandido, só tem ladrão, que aqui é tudo bagunçado, que a roubalheira do cacete, é isso, todo mundo acha [...] (**Luigi, servidor da Carreira**).

[...] estes escândalos todos abalam muito a autoestima das pessoas, você fica com medo de dizer na rua onde é que trabalha, porque pode te confundir com alguém que faz coisa errada e tal [...] na época teve gente aqui na sede que assim, foi xingada no trânsito porque tinha adesivo do DNIT no carro, então assim, é meio chato, esqueceu o crachá, foi no mercado e foi parado por gente no mercado para brigar, ‘seus corruptos’, então assim, é muito ruim, aqui chegou a este ponto [...] (**Giovana, servidora da Carreira**).

Essas manifestações dos servidores externam o sofrimento que a insatisfação com o local em que trabalham representa, uma vez que o órgão é constantemente citado na imprensa com referências aos escândalos de corrupção, gerando assim, por vezes, significações com teor depreciativo deste ambiente de trabalho. Conforme Dejours (1992), trata-se das significações atribuídas às relações fora do local de trabalho, uma vez que as atividades que o

trabalhador realiza não são neutras em relação ao seu meio afetivo, podendo ele falar sobre elas ou não.

Tais significações vivenciadas nos ambientes externos ao trabalho, aliadas aos aspectos históricos e culturais, também influenciam, conforme nos apresentam Tittoni e Andrezza (2009), no modo de viver e na subjetividade dos indivíduos. Assim, este sofrimento motivado pelas representações externas ao trabalho, vinculado ao *status* de trabalhar em uma instituição considerada como corrupta, tanto pela mídia como em outros espaços sociais, denotam o entrelaçamento entre o modo de trabalhar e o de organizar a vida.

Deste modo, verifica-se que os servidores do DNIT ao conversarem sobre o trabalho com familiares e amigos, ou mesmo com pessoas estranhas ao seu círculo pessoal de amizade, quando sua vinculação com o órgão é aparente ou revelada, algumas vezes, ocorre o constrangimento devido ao vínculo com um órgão considerado pela mídia como corrupto. Contudo, Dejours (1992, p. 50) adverte que “a natureza e o encadeamento destas representações simbólicas relacionadas ao conteúdo significativo do trabalho, dependem, ao mesmo tempo, da vida interior de cada sujeito”, ou seja, dos sentidos atribuídos pelos trabalhadores nas atividades realizadas e no que os rodeiam.

Para proteger-se desse sofrimento, conforme apresenta Dejours (1992, p. 136), os trabalhadores constroem sistemas defensivos, que escondem parte da realidade vivenciada, fazendo com que a dor do sofrimento permaneça desconhecida não somente dos observadores, mas também do próprio trabalhador. O que pode ser constatado nas falas dos servidores, que apresentam formas de lidar com a situação de trabalhar em um órgão que tem sido constantemente criticado pela mídia e a opinião pública.

Observa-se também que a palavra *escândalo* foi utilizada com grande frequência pelos servidores ao se referirem ao tema *Corruptos e Corruptores*, o que se interpreta como uma tentativa, aparente, de amenizar a carga nociva da palavra corrupção. Essas duas palavras são definidas por Sherman (1978, pp. 30, 60, tradução do autor), sendo o escândalo “uma reação social para um comportamento desviante, uma reação de desaprovação e indignação”, e a corrupção “um uso ilegal do poder organizacional para ganhos pessoais”. Por outro lado, verifica-se que o conceito de corrupção na administração pública brasileira está definido no

Código Penal Brasileiro<sup>44</sup>, podendo ser ativa ou passiva, conforme disciplinam os artigos 317 e 333 do referido código a seguir transcritos.

Corrupção passiva

Art. 317 - Solicitar ou receber, para si ou para outrem, direta ou indiretamente, ainda que fora da função ou antes de assumi-la, mas em razão dela, vantagem indevida, ou aceitar promessa de tal vantagem.

Corrupção ativa

Art. 333 - Oferecer ou prometer vantagem indevida a funcionário público, para determiná-lo a praticar, omitir ou retardar ato de ofício.

Constata-se ambiguidade nas falas dos servidores Fabiano e Amanda, pois apresentam simultaneamente sentimentos de esperança e de desânimo, vontade de mudar esta realidade e sair do órgão devido aos problemas de corrupção que presenciam e os incomodam.

A primeira coisa que falo é que trabalho no DNIT, mas sou inocente [em tom de brincadeira e risos], mas é... a primeira que me ocorre quando perguntam e vem em minha mente é está questão de desconstruir este mito [...] **(Fabiano, servidor da Carreira)**.

É complicado, se me perguntarem: trabalha onde, eu falo no DNIT, mas assim, com o desejo de melhorar, eu estou trabalhando lá hoje, amanhã espero não estar mais [...] a gente já está caminhando para sair disso, hoje a gente tem que se adaptar, porque os órgãos de controle estão em cima da gente [...] **(Amanda, servidora do PEC)**.

As análises evidenciaram o consenso nas significações dos servidores de ambos os grupos sobre este tema. Entretanto, observa-se que elas descrevem apenas uma posição de expectador frente aos fatos narrados. Tal atitude pode ser explicada em virtude de tratar-se de um tema polêmico, que exige segredo por parte dos participantes, pois, em geral, as pessoas procuram não se envolverem por temerem intimidações e represálias.

Contudo, a existência de corrupção sugere a participação de agentes públicos que atuem no órgão, uma vez que ela encontra fundamentos nas relações de amizade ou parentesco e nos mecanismos sociais mais amplos existentes na sociedade (BEZERRA, 1994). O que é factível, pois, ao se verificar o último escândalo de corrupção, ocorrido no

---

<sup>44</sup> BRASIL. **Decreto-lei nº 2.848**, de 07 dezembro de 1940. Dispõe sobre o Código Penal Brasileiro. Brasília, 1940. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 01 dez. 2012.

órgão em 2011, constata-se que foram demitidos mais de 20 servidores<sup>45</sup>, os quais ocupavam cargos de direção e de coordenação do topo da hierarquia do órgão.

Por se tratar de uma instituição pública, em que a burocracia e o formalismo são práticas constantes, por excelência, as ações e os trabalhos realizados pelo órgão são, em geral, morosos. Assim para minimizar os atrasos causados pelos entraves burocráticos, ou mesmo para a resolução de problemas causados pelo excessivo formalismo, ocorre, muitas vezes, a prática do *jeitinho brasileiro*, que, segundo Barbosa (1992, p. 32), “é sempre uma forma ‘especial’ de se resolver algum problema, situação difícil ou proibida”.

Entretanto, é neste intuito de “agilizar” processos ou “resolver” problemas burocráticos e/ou legais por meio da prática do *jeitinho* que podem surgir as situações de corrupção, pois segundo Barbosa (1992), é difícil de se estabelecer uma distinção entre *jeito*, com aspecto de favor, e *jeito*, com desígnio de corrupção. Dessa forma, muitas vezes, os servidores podem se encontrar em situações ambíguas ao tentarem resolver problemas, ou seja, dar um *jeitinho*.

As solicitações para tais *jeitinhos* ou *favores* podem ser originadas, por vezes, dos próprios chefes, que em vários momentos foram citados como pessoas vinculadas à política ou indicados por políticos, e, com isso, estariam buscando atender demandas políticas. Também os usuários dos serviços prestados pela Autarquia, ou mesmo as empresas contratadas para prestação de serviços, ao solicitarem atenção especial aos seus processos e requerimentos em detrimento aos demais. Contudo, para diferenciar ou mesmo caracterizar esses dois tipos de pedidos, Barbosa (1992) argumenta que o *jeitinho*, com aspecto de corrupção, abrange, em geral, algum tipo de infração a normas ou regramentos legais, além de ter relação com o valor de dinheiro envolvido.

Como verificou-se, algumas dessas situações que levam ao *jeitinho* estão relacionadas com as empresas terceirizadas de construção de obras públicas, abordado no tema *terceirização*. Em especial, tratando dessas empresas, verifica-se que nos anos da Ditadura

---

<sup>45</sup> RAMALHO, Renan. **Além de desvios no DNIT, má gestão também prejudica rodovias do país**. R7 Notícias (*on line*). 01 ago. 2011. Disponível em: <http://noticias.r7.com/brasil/noticias/alem-de-desvios-no-dnit-ma-gestao-tambem-prejudica-rodovias-do-pais-20110801.html>. Acesso em: 01 dez. 2012.

Militar, conforme apresenta Campos (2012), os escândalos de corrupção no setor de obras públicas envolvendo empreiteiras já aconteciam. Contudo, devido aos mecanismos de amordaçamento das instituições de fiscalização e da mídia, julga-se que a ocorrência era mais frequente do que o divulgado para a sociedade.

Ao explicar em seu estudo sobre as irregularidades ocorridas em obras públicas no setor rodoviário, Campos (2012) cita exemplos de casos em que ocorriam a relação de membros das empresas construtoras com órgãos e servidores públicos do interior do aparelho de Estado. Quando, em certos momentos, por exemplo, ocorriam casos de propinas a servidores públicos para tornar viável, acelerar ou alterar um projeto de obra, representando assim infrações às normas legais.

Além das características apresentadas, *o jeitinho* apresenta pressupostos inversos aos que distinguem a organização burocrática, isso porque, enquanto esta vinculasse ao racionalismo, a impessoalidade, *o jeito*, inversamente, alia-se ao informalismo e ao emocional (BARBOSA, 1992). Tais características do *jeitinho*, que envolvem simpatia, charme e boa vontade entre os interlocutores, são decisivas para sua aceitação.

Dessa forma, apresentado as considerações relacionadas ao presente tema, discorrer-se-á na seção seguinte ao tema *política*.

### **6.5.8 A Política**

A *política* um dos temas apresentados pelos grupos, abrangeu um aspecto de valoração negativa nas significações destinadas pelos servidores, ao criticarem a interferência da política nas atividades administrativas do DNIT, que consideram como atividades exclusivamente técnicas.

Verifica-se, semelhantemente ao ocorrido com o tema *Terceirização*, nas primeiras escutas das falas e nas leituras das transcrições relacionadas ao tema *Corruptos e Corruptores*, haver indícios de os significados atribuídos pelos grupos serem diferenciados. Todavia, a diferenciação que se observava está mais relacionada com a intensidade

quantitativa do que com os significados propriamente ditos, uma vez que os servidores do PEC falaram menos e foram mais sucintos, mas os significados eram semelhantes, ou seja, ambos criticaram as interferências políticas no trabalho realizado pelo órgão. A seguir, com algumas falas exemplifica-se as referências ao tema.

[...] o DNIT foi criado na lei para construir estradas, então vamos fazer bem feito, estar todos engajados fazendo as estradas e rodovias e o que estiver... , isso não existe hoje, hoje em dia está mais focado em política do que fazer [...] **(Éder, servidor do PEC)**.

[...] os políticos para conseguir fazer alguma verba aqui dentro teria que, como teria uma carreira estruturada, servidores preparados, seria difícil, teria algumas coisas, e o governo também a mesma coisa, de uma certa forma ele consegue controlar um pouco os servidores, e a dinâmica do órgão em questão da missão. **(Éder, servidor do PEC)**.

[...] mas aí tem coisas que fogem do DNIT, tem todo este contexto político e econômico do país e tal que a gente tem, o setor de transportes a muito tempo está na mão de grandes coronéis da política brasileira e tal, hoje em dia melhorou um pouco, nós temos uma pasta ministerial que o ministro hoje é um técnico, um servidor de carreira, os diretores do DNIT hoje são pessoas com uma característica mais técnica do que política, a gente vê que está mudando, mas acaba que depende um pouco do congresso, depende de coisas que fogem um pouco do DNIT. **(Fabiano, servidor da Carreira)**.

[...] ninguém deixa mandar isso para frente, porque isso aqui é casa de político [...] **(Dalton, servidor da Carreira)**.

[...] o DNIT passaria tanto começando pela mudança desta cultura de política, desta questão eleitoral, da politicagem que existe aqui dentro, da interferência política aqui no DNIT, isso aí eu acho, infelizmente, praticamente impossível de mudar [...] **(Betina, servidora da Carreira)**.

Apesar de se considerar homogêneos os significados atribuídos ao tema, o fato da menor intensidade, por parte dos servidores do PEC, que além das poucas referências ao assunto, elas foram proferidas por apenas dois servidores. De outro modo, entre os servidores da Carreira, além da maior intensidade, foram quatro que se manifestaram sobre o tema. Assim, constata-se que, para os servidores da Carreira, o assunto é mais incômodo do que para os servidores do PEC.

Ao finalizar-se o entrecruzamento das significações evidenciadas nos grupos de servidores, para que fique mais visível ao leitor, apresenta-se no Quadro 7 as significações presentes para os grupos estudados.

**Quadro 7 – Significações atribuídas pelos Servidores em cada tema**

<b>Temas</b>	<b>Servidores do PEC</b>	<b>Servidores da Carreira</b>
<i>Diretoria</i>	- pressão; - desconfiança; - trocas constantes.	- expectativa de mudança; - mudanças positivas; - trocas constantes.
<i>Visão Compartilhada</i>	- reivindicação salarial; - insatisfação no trabalho; - descaso do Governo Federal com o órgão.	
<i>Burocracia</i>	- excessiva e complicada; - ruim e atrapalha; - normal e favorável.	
<i>Satisfação</i>	- desmotivação e insatisfação; - trabalho mecânico; - percebe a utilidade do trabalho.	- desenvolvimento pessoal e profissional; - cumprir metas e objetivos; - percebe a utilidade do trabalho.
<i>Visão da Sociedade</i>	- o DNIT é importante para a sociedade; - imagem ruim; - o órgão é desconhecido.	
<i>Terceirização</i>	- excessiva e uso inadequado; - terceirizados trabalham mal; - terceirizados trabalham bem.	
<i>Corruptos e Corruptores</i>	- existe no órgão; - a opinião externa é incômoda; - questionamento sobre o que fazer.	
<i>Política</i>	- interferência no trabalho técnico.	

Fonte: Elaborado pelo autor.

As significações neste quadro buscam apresentar, apenas de forma exemplificativa, a existência de homogeneidade e heterogeneidade, sem expor todos os temas abordados no estudo.

## **6.6 Como o *outro* percebe-me e como o percebo?**

Após ter-se discorrido sobre as significações apresentadas pelos servidores do PEC e da Carreira sobre diversos aspectos do ambiente de trabalho e do contexto social, que possibilitaram melhor compreensão sobre a cultura destes grupos, analisar-se-ão, com maior

acuidade, os significados que os servidores de cada grupo destinaram para os servidores do grupo diferente ao que pertencem.

A distinção de pertencimento a grupos diferentes foi observada pelo pesquisador em diversos momentos da presença no campo, quando servidores de ambos os grupos utilizavam os pronomes pessoais *nós* e *eles* para se referirem, primeiro, ao grupo que participava, segundo, ao outro grupo. Essa distinção traz referências que evidenciaram maior valorização dos servidores da Carreira frente aos do PEC.

[...] como eu te falei **eles** [da Carreira] são mais preparados, acho que pelo que era cobrado antes, e o que é cobrado agora para entrar, entendeu! (**Marlon, servidor do PEC**).

[...] como eu posso falar, **nós** [servidores oriundos DNER] ficamos meio que apagados mesmo, sem serem vistos, tanto que **nós** do DNER, ninguém pegou um trabalho assim com certo grau de dificuldade maior ou... [...] (**Amanda, servidora do PEC**).

[...] porque **nós** trabalhamos com muitos servidores de várias épocas, servidores do DNER, do final daquela transição do final do DNER que **eles** chamam do pessoal de 94, [...] (**Ivan, servidor da Carreira**).

Em determinado momento durante a presença em campo, o pesquisador ouviu uma declaração de uma servidora do PEC, que despertou sua atenção por se tratar de uma fala que já teria ouvido em outros momentos, porém, vinda de servidores da Carreira.

Conversando com Olívia, que é servidora do PEC, em tom de brincadeira, mas reclamando, ela diz que “*este* pessoal que entrou de 2006 para cá não quer fazer nada”. Esta frase chamou minha atenção, pois já ouvi semelhante referência de servidores da Carreira, porém, falando dos servidores do PEC. Ou seja, o mesmo ‘olhar’ e ‘opinião’ sobre o outro, mal sabendo que o outro pensa o mesmo. (**Nota do Diário de Campo**)

Ao realizar as análises das entrevistas, essa manifestação direcionou a percepção do pesquisador para declarações que continham igual teor, conforme se verifica na seguinte manifestação:

[...] é tem este choque cultural, lá no [setor de trabalho<sup>46</sup>], por exemplo, tinha pessoal DNER, é... não quero usar um termo pejorativo, mas é um pessoal muito preguiçoso, um pessoal muito assim, não é que não gosta de fazer muito, de trabalhar muito [...] (**Dalton, servidor da Carreira**).

---

<sup>46</sup> Com a finalidade de preservar a identidade do entrevistado o setor de trabalho não foi revelado.

Verifica-se também que a própria lei que instituiu o Plano de Carreira<sup>47</sup> dos servidores do DNIT estabeleceu uma distinção entre os dois grupos, pois criou dois planos de carreira na mesma lei. Primeiro, o Plano Especial de Cargos (PEC) do DNIT, no qual estariam alocados os servidores oriundos do DNER<sup>48</sup>, e, segundo, o Plano da Carreira do DNIT, que seria destinada aos servidores nomeados em cargo efetivo e providos por meio de concurso público específico para o órgão<sup>49</sup>.

Assim, presencia-se situações que podem ser caracterizadas como discriminatórias, ou ressaltarem a existência de estigma, conforme conceitua Goffman (2008, p. 13):

O termo estigma, portanto, será usado em referência a um atributo profundamente depreciativo, mas o que é preciso, na realidade, é uma linguagem de relações e não de atributos. Um atributo que estigmatiza alguém pode confirmar a normalidade de outrem, portanto ele não é em si mesmo, nem honroso, nem desonroso.

Esse estigma pode ser representado na fala da servidora Giovana, quando relatou situação ocorrida em 2008 durante as negociações e discussões sobre tabelas salariais, que teriam agravado a estigmatização entre os grupos.

Acho até que hoje piorou tudo foi aquele movimento [...] eu acho até quando entrou o pessoal [em 2006] foi muito bem recepcionado, até porque os servidores que estavam aqui antes, eles carregam até hoje uma coisa assim: ‘este concurso foi um pouco responsabilidade minha, eu lutei por isso, vocês estão aqui hoje porque eu lutei antes para vocês estarem aqui’, então assim, quando todo mundo chegou a recepção foi muito boa, todo mundo ficou feliz, mais gente nova e tal, o que deu uma desandada nas coisas aqui foi realmente o movimento de greve em 2008, porque aí assim, as pessoas tinham opiniões diferentes e se fecharam em seus grupos, aquele negócio de isonomia<sup>50</sup>, não isonomia, e aquilo ali jogou um veneninho ali, então as pessoas ficaram mais... aquele negócio de ‘olha, eu lutei para você ter uma vaga aqui’, uma força positiva, virou assim, você só está aqui por

<sup>47</sup> BRASIL. Lei nº 11.171, de 02 setembro de 2005. Dispõe sobre a criação de carreiras e do Plano Especial de Cargos do DNIT, 2005. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 04 Abr. 2012.

<sup>48</sup> A justificativa do Governo para criar dois planos distintos foi devido às gratificações e aos anuênios que até o final da década de 1990 a legislação permitia que os servidores incorporassem à remuneração como vantagem individual, o que, segundo ele, poderia criar distorções salariais. (Nota do Autor)

<sup>49</sup> Durante as negociações salariais ocorridos nos anos de 2007 e 2008, o Governo Federal utilizou esta diferenciação, bem como as divergências existentes entre atividade-fim e meio, nível superior e médio, para com isso fomentar a divisão entre os servidores e, conseqüentemente, o enfraquecimento da categoria no processo negocial. Conforme consta no “Relatório do processo de negociação do DNIT” (TEIXEIRA, 2010, p. 106 – 115). (Nota do Autor)

<sup>50</sup> A isonomia tratava da proposição para unificar as remunerações das tabelas salariais dos servidores, os quais não teriam diferenciação de valor entre ocupantes de cargos de mesmo nível de escolaridade. Em outros momentos tratou-se de isonomia entre a atividade-fim e meio, em outros, entre servidores do PEC e da Carreira. Entretanto, não havia consenso entre os servidores sobre essas proposições. (Nota do autor)

minha causa, então assim, muda né! A conotação das coisas, cria uma outra coisa, uma coisa de cobrança, mas assim, não é tão terrível, mudou, as pessoas hoje tem mais resistência. (**Giovana, servidora da Carreira**).

Assim, buscando-se compreender as percepções e os significados que os membros de cada grupo destinam para os servidores do outro grupo e também para os membros do próprio, apresentar-se-ão nas seções seguintes, essas distinções.

### **6.6.1 Servidores do PEC: percepções do *outro* e de si mesmo**

Inicia-se esta análise já tendo percorrido, junto com o leitor, um longo caminho desta jornada que se propôs para se compreender a diversidade das culturas organizacionais desta Autarquia. Assim, com base no que foi descortinado até aqui, convida-se o leitor a continuar acompanhando este percurso, agora analisando-se as manifestações que ajudarão a se conhecer um pouco mais sobre os sujeitos e grupos que se está estudando.

#### **6.6.1.1 Como os servidores da Carreira são percebidos pelos do PEC**

Os servidores do PEC percebem aspectos positivos e negativos nos servidores da Carreira. A qualificação acadêmica e profissional teve destaque entre os servidores do PEC ao se referirem aos servidores da Carreira. Em diversos momentos o nível de conhecimento destes servidores foi enaltecido e considerado maior ao compararem com os próprios servidores do PEC. Conforme referenciou-se anteriormente, uma das explicações para essa qualificação pode estar nas exigências dos últimos concursos realizados, que atribuíam pontuação para a titulação acadêmica e a experiência profissional, que eram superiores aos dos realizados para o DNER na década de 1980, além da própria concorrência peculiar a concursos públicos.

Contrariamente a essas primeiras percepções, diversos relatos dos servidores do PEC trazem críticas à falta de comprometimento com o órgão por parte de alguns servidores da

Carreira, por serem considerados “concurseiros<sup>51</sup>” e não quererem ficar no órgão. Tais relatos encontram referência nas características da Modernidade Líquida (BAUMAN, 2001), na qual o emprego pode ser comparado a um acampamento que pode ser visitado por alguns dias e depois abandonado a qualquer momento, bastando, para isso, que as vantagens oferecidas não sejam mais interessantes ou deixem de ser satisfatórias ao trabalhador. Além disso, citam a forma desrespeitosa como são tratados por estes servidores e também por não terem reconhecida e valorizada a experiência profissional, ao que alguns qualificam como arrogância.

[...] algumas pessoas eu vejo que são bastante comprometidas com o trabalho, que dizem que não estão aqui só como uma passagem, eu vejo se preocuparem, outras pessoas eu não vejo tanto comprometimento, não sei nem como explicar, eu vejo assim, nós que passamos no concurso de 1994, vejo que todo mundo tem uma história, todo mundo que ficou no DNER, no DNER/DNIT, não foi por falta de oportunidade [...] (Cibele, servidora do PEC).

[...] acho meio complicado isso, justamente por aquilo que eu te falei, são pessoas [servidores da Carreira] mais soberbas, pessoas menos hierarquizadas, acho que eles não reconhecem, nós que viemos do antigo DNER, [...] (Cibele, servidora do PEC).

A característica da velocidade para realizar as atividades e a facilidade no uso de novas tecnologias, de informática, como a Internet, foram referências frequentes nas falas dos servidores do PEC ao retratarem os da Carreira, o que já se havia apresentado nas seções iniciais deste capítulo.

Outro aspecto para referenciar os servidores da Carreira foi quanto à motivação deles, pois, ao entrarem no órgão, representam o “sangue novo” e a renovação das equipes de trabalho da Autarquia.

#### **6.6.1.2 Como os servidores do PEC percebem a si mesmos**

A primeira observação realizada nas análises é que os servidores do PEC percebem, na conduta dos membros do seu grupo, tanto aspectos favoráveis como desfavoráveis.

---

<sup>51</sup> Termo popularmente utilizado para pessoas que se dedicam a estudar preparando-se para as provas de seleção dos concursos públicos. (Nota do autor)

As referências à experiência profissional foram as mais citadas, especialmente abordando os aspectos do tempo de vivência profissional dos servidores mais velhos no órgão. Um aspecto histórico vivenciado por diversos servidores do PEC foi a realização da Reforma Administrativa no Governo Collor, que resultou na mudança da sede do DNER para Brasília e na declaração da situação de disponibilidade<sup>52</sup> de muitos servidores, sendo esta relatada por Cavalcante (1995, p. 88):

A aposentadoria e a disponibilidade do pessoal provocaram consequências de grande intensidade no universo técnico-organizacional do DNER porque, primeiro, deu-se a perda de grande parcela da memória, experiência e competência técnica acumulada, que se foi com o pessoal afastado, e, segundo, lançou-se mão do recurso da contratação de pessoal técnico e de apoio para suprir a necessidade de servidores da nova sede.

A constatação de que muitos servidores do PEC se encontram em uma fase avançada da carreira, sendo que grande parte já atende às condições necessárias para solicitar a aposentadoria foi uma manifestação regular nas falas dos servidores, como a citação do servidor Éder, ao dizer: “nós estamos aposentando...”. A desmotivação foi outra referência apresentada nas falas, sendo também utilizada como motivação para requerer a aposentadoria.

A existência de maior união e amizade, entre os servidores do PEC, foi relatada por eles ao mencionarem o tempo de trabalho no órgão como motivador dessa, enfatizando, que já teriam um grupo mais coeso.

A manifestação de existência de maior submissão ao chefe por parte dos servidores do PEC contrastou com a menor submissão dos servidores da Carreira. Em alguns momentos esta menor submissão era compreendida como desrespeito à pessoa do chefe, pois o respeito e a submissão eram comportamentos esperados dos servidores, mesmo que contrariassem o entendimento pessoal sobre o mais correto e lógico a ser realizado. A manifestação da servidora Cibele exemplifica este modo de agir.

[...] de chefe para subordinado as pessoas de uma maneira geral as pessoas que vieram dos DNER acabam tendo uma certa submissão às chefias, falando muito pouco das coisas erradas, não sei se é porque falando muito pouco, ou sendo de uma certa forma subordinados mesmo [...] (**Cibele, servidora do PEC**).

---

<sup>52</sup> Previsão da legislação federal (Constituição Federal e Lei 8.112/90) que possibilita que o servidor público seja colocado em disponibilidade, com redução de remuneração e sem efetividade no cargo, em situações específicas. (Nota do autor)

Quanto a essa submissão reconhecida pelos próprios servidores do PEC e também da Carreira, procurou-se identificar fatos que pudessem fundamentar as motivações desta diferenciação entre os grupos. Dessa forma, partindo do pressuposto que as atividades e os atributos dos indivíduos são determinados pelo ambiente social em que vivem (BOAS, 2010; GEERTZ, 1997), analisou-se aspectos do ambiente organizacional no DNER vivenciados pelos servidores do PEC.

Inicialmente, verifica-se que este fato está inserido num período em que o país esteve, por longos anos, sobre a égide do regime militar (1964 – 1985), em que a hierarquia e a disciplina eram princípios basilares. Nesse período também verifica-se que o DNER mantinha intrínseca relação com o regime, pois unidades da Autarquia eram utilizadas pelos militares. Por exemplo, em operações de combate à guerrilha no Araguaia<sup>53</sup>, na qual guerrilheiros e camponeses eram mortos e torturados<sup>54</sup>. No início do regime, em 1964, o cargo de Diretor Geral do órgão foi ocupado pelo Tenente-Coronel Ergílio Cláudio da Silva<sup>55</sup>.

Dessa forma, as evidências sugerem que esta característica de serem mais submissos aos chefes, percebidos pelos servidores de ambos os grupos, está relacionada com o período da ditadura militar, vivenciado pelos servidores que atuavam na Autarquia neste período do país. No grupo dos servidores da Carreira, vivências neste período foram raras, devido a faixa etária. Cresceram e viveram no país com regime democrático, tendo a própria formação educacional e profissional ocorrida após o período do regime militar.

Também foi relatada pelos servidores do PEC a falta de capacitação e as dificuldades no uso das novas tecnologias, que dificultam a realização de tarefas e atividades pertinentes

---

<sup>53</sup> [...] Uma investigação realizada pelo Ministério Público Federal, em 2001, por meio de depoimentos de moradores da região, identificou a instalação de quatro bases militares: “na cidade de Marabá (PA), mediante a utilização de três imóveis: sede do DNER (identificada pelos depoentes como Casa Azul) [...]. (BRASIL, 2007, p. 196)

<sup>54</sup> [...] O agricultor José Wilson Brito foi trazido do Amapá, onde residia em 2009, para dar sua contribuição. Na época da guerrilha, tinha 12 anos e acompanhava a guerrilheira Sonia (Lucia Maria de Souza) quando caíram numa emboscada às margens de um igarapé em um local chamado Água Fria, que identificou, apesar de ser a primeira vez que voltava ao lugar após 33 anos. De acordo com o relato, mesmo ferida, Sonia teria conseguido atingir os majores Lício e Curió, tendo sido em seguida metralhada. O menino conseguiu fugir, mas acabou preso três dias depois. Foi obrigado a trabalhar na base militar do DNER, encarregado da higiene pessoal dos presos. (BRASIL, 2010, p. 152)

<sup>55</sup> CAMPOS, 2012, p. 361.

ao cotidiano do trabalho. Tais problemas podem representar a dificuldade de adaptação desses servidores com as novas tecnologias digitais resultante das transformações sociais contemporâneas, que entre seus atributos encontram-se a flexibilização de procedimentos, a volatilidade e a rapidez (BAUMAN, 2001).

A diferença de faixa etária entre os grupos de servidores contribui para que os servidores do PEC enfrentem maiores dificuldades no uso das novas tecnologias. Conforme Buckingham (2006) jovens que crescem cercados pelas mídias digitais tem diferentes posicionamentos para o mundo, e características e disposições diferentes ao que não cresceram em iguais circunstâncias. Assim, verificando que os servidores do PEC, em sua maioria, fazem parte de uma geração que cresceu sem estar envolvida com as novas tecnologias e mídias digitais surgidas, principalmente, nas décadas de 1980 e 1990, apresentam maiores dificuldades com seu o uso.

Além disso, em Cavalcante (1995, p. 88), encontra-se referências aos problemas de qualificação dos servidores do DNER ao relatar que:

O 'despreparo' do pessoal está relacionado, isto sim, à falta de treinamento e de capacitação técnica, negligenciado pelo DNER ao longo dos anos, não sendo, portanto, uma causa da reforma Collor, que apenas evidenciou uma situação crítica. Pode-se e deve-se questionar a ausência de orientação do Governo no sentido de promover a institucionalização da capacitação de pessoal do DNER, como o menor caminho para reverter o quadro de obsolescência dos seus recursos humanos. Essa situação diagnosticada de pessoal insuficiente, mal distribuído e sem preparo inviabiliza a busca da coerência organizacional, que deve ser perseguida nos processos de reforma, como sugere Galbraith (1977).

Em relação à capacitação verifica-se que as deficiências dos servidores continuam<sup>56</sup>, pois várias referências, nas falas dos servidores de ambos os grupos, criticavam a falta de uma política de recursos humanos no DNIT. Essas narrativas faziam alusões à falta de planejamento e de ações efetivas para o desenvolvimento e a capacitação dos servidores. Assim, constata-se que essa situação é vivenciada pelos servidores do PEC desde o final da década de 1990, mais de 20 anos, o que torna essa falta de capacitação comum no órgão e, por consequência, os servidores acostumaram-se a ela.

---

<sup>56</sup> [...] pode-se observar uma série de deficiências detectadas nas Diretorias do DNIT, que provavelmente são resultantes da deficiência no quantitativo de pessoal da Unidade e da falta de capacitação. (BRASIL, 2011, p. 24)

As dificuldades para realizar ações de capacitação não estão diretamente relacionadas com recursos financeiros, ao menos nos últimos três anos, conforme constata-se na Tabela 14, havia recursos financeiros que não foram utilizados em sua totalidade. Contudo, além dos problemas administrativos constatados e existentes há vários anos na Autarquia, alguns relatos chamam atenção ao informar que, algumas vezes, os próprios servidores não querem participar das atividades de capacitação.

[...] manda o cara fazer um treinamento e o cara não vai, meu amigo não tem que querer não, tem que cortar este negócio do cara ter querer, sabe, não existe, 'por que você não foi? A não fui porque sei lá. Então vou te dar uma suspensão [...] (**Luigi, servidor da Carreira**).

**Tabela 14 – Orçamento de Capacitação do DNIT (2009 a 2011)**

<b>Discriminação</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>Média</b>
Dotação orçamentária	R\$ 2.000.000	R\$ 2.000.000	R\$ 2.500.000	R\$ 2.166.667
Valor executado	R\$ 1.448.000	R\$ 1.789.855	R\$ 830.401	R\$ 1.356.085
Percentual de execução	72%	89%	33%	65%

Fonte: SIAFI

Referência semelhante ao relatado pelo servidor Luigi foi apresentada no relatório da comissão técnica que trabalhou na definição da atividade-fim e atividade-meio no órgão<sup>57</sup>, em que, ao analisar a capacitação, constatou-se o seguinte:

[...] Pela avaliação do encontrado, constata-se que:

1) Os servidores interessados estão sendo capacitados, faltando tão somente à obrigatoriedade em alguns casos;

Diante da problemática encontrada, se dá, a seguinte sugestão:

1) Que sejam obrigatórios os cursos de capacitação aos servidores na sua esfera de atuação.

Assim, verifica-se que a falta de capacitação na Autarquia é uma situação que abrange fatores que extrapolam os aspectos gerenciais, pois envolve as significações que cada grupo de servidores destina para atividade, além das correlações que o tema apresenta com outros aspectos do ambiente organizacional, como motivação, relações interpessoais, entre outras.

<sup>57</sup> BRASIL. Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes. **Definição de atividade-fim e atividade-meio no DNIT**. In: Relatório Final da Comissão Técnica, estabelecida pela Portaria DNIT n° 235, de 12 de março de 2009. , p. 49. Brasília: dezembro de 2009.

Além disso, constatou-se evidências revelando que os servidores do PEC deparam-se com maiores dificuldades para se adequarem às novas características da sociedade líquido-moderna (BAUMAN, 2009), em que as mudanças ocorrem em curto espaço de tempo e sem que os membros consigam habituar-se a elas.

Ao habituarem-se à falta de ações de capacitação no órgão, juntamente com as mudanças na sociedade, os servidores do PEC passam a atribuir determinados significados para o tema que são compartilhados em seu grupo, passando a influenciar suas respostas em relação a esse tema. O comportamento social deste grupo passa a ser automático, dando respostas condicionadas que foram incutidas pelo longo tempo de persistência desta situação e deixam de ter consciência da natureza do comportamento, o que vai ao encontro das teorizações de Boas (2010).

Dessa forma, a admissão dos novos servidores, que não compartilham dos mesmos significados em relação ao tema *Capacitação*, resulta em uma interrupção desse comportamento condicionado, representando o que Laraia (1996, p. 76) considera como “uma quebra da ordem social ou sobrenatural”. Ao não compartilharem desse comportamento a que estavam condicionados, os servidores da Carreira passam a reclamar, criticar e exigir a realização de ações de capacitação.

### **6.6.2 Servidores da Carreira: percepções do *outro* e de si mesmo**

Prosseguindo no propósito de compreender os aspectos da cultura organizacional do DNIT, nesta seção passa-se a analisar e apresentar as percepções dos servidores da Carreira em relação aos servidores de PEC e a si mesmo.

### 6.6.2.1 Como os servidores do PEC são percebidos pelos da Carreira

A primeira questão vista nesta análise foi sobre a diferenciação quanto aos aspectos observados. Verifica-se que os servidores da Carreira atribuíram apenas aspectos com conotações desfavoráveis ao se referirem aos servidores do PEC, conforme discorre-se a seguir.

As características atribuídas aos servidores do PEC com maior incidência nas falas foram em relação a estarem desmotivados, acostumados com as rotinas e agirem de forma passiva frente as adversidades que observam na Autarquia. Essa descrição, utilizando-se de diversos adjetivos, desvela uma posição crítica aos comportamentos e aos modos de agir desses servidores, como mencionam as servidoras Betina e Heloísa.

Acho que, pelo menos do pessoal que sobrou do DNER é, acho mais passivo [...] **(Betina, servidora da Carreira).**

[...] acho que o pessoal que é mais antigo tende a ser, como é que eu vou te dizer, mais acomodado, não tende a ser mais proativo, a pensar diferente a querer fazer coisas, tende a fazer as coisas como era antigamente, não aceita muitas mudanças no trabalho. **(Heloísa, servidora da Carreira).**

Possuir capacitação deficiente, essa também foi uma característica atribuída pelos servidores da Carreira aos do PEC, semelhante ao que os próprios servidores reconhecem.

É um pessoal [servidor do PEC] apático, tem um senhor lá, por exemplo, não é nem culpa dele, um cara que é agente de portaria, que era do DNER, veio para o DNIT, ninguém cobra dele, porque para fazer trabalho intelectual, porque realmente não é do cargo dele, ele fica lá o dia inteiro, não sabe ligar computador, dá pena do cara, ele fica lá o dia inteiro, daí ele fica desmotivado, daí, às vezes, ele nem vem trabalhar, porque não passam nenhuma atribuição para ele, e ainda se passassem ele não iria conseguir fazer, porque o órgão nunca capacitou ele, fica ao léu. **(Dalton, servidor da Carreira).**

[...] mas os outros coordenadores são pessoal do PEC, e aí falta um pouco, pessoalmente são pessoas maravilhosas, tentam trabalhar e tudo, tem toda a dificuldade que repercute mesmo no cargo, mas falta um pouco da questão da formação [...] **(Fabiano, servidor da Carreira).**

Outro aspecto observado nas falas foi em relação aos servidores do PEC estarem se aposentando, que também foi citado pelos próprios servidores do PEC. Entretanto, diferente das observações anteriores, neste aspecto as falas possuíam conotações de crítica quanto ao

fato de estarem se aposentando, como, por exemplo, as falas dos servidores Fabiano e Giovana.

[...] tem um pouco esta questão de geração também, que já esta mais antiga, mais velha, já está na descendente do ritmo de trabalho já tá dando... aposentadoria, essas coisas [...] **(Fabiano, servidor da Carreira).**

[...] as pessoas estão aqui há muito tempo, se sentem cansadas, já acham que... a desculpa é esta, ‘o meu tempo já passou, você que são novos façam’ [...] **(Giovana, servidor da Carreira).**

Também outros aspectos que surgiram em menor incidência descrevem comportamentos, reprováveis, segundo os servidores da Carreira, relacionados com a resistência à mudança, desconfiança e a assunção de posição de injustiçados, tendo por base os seguintes relatos:

[...] as pessoas mais antigas, que se incomodam com mudança e tudo tem aqueles vícios da época que era diferente e tal, que não consegue agora se adequar um pouco [...] o PEC está amarrado ao que era antigamente e de quem é mais velho, ‘pô! Na minha época, não sei o que, e no meu tempo, quando era o GEIPOT<sup>58</sup>, você vê este tipo de coisa, preso ao passado [...] **(Fabiano, servidor da Carreira).**

Assim, ao concluir-se a análise constata-se consenso entre os servidores deste grupo em suas percepções a respeito do *outro*. Com isso, passa-se a apresentar, na próxima seção, os achados sobre a percepção de *si mesmo* dos servidores deste grupo.

#### **6.6.2.2 Como os servidores da Carreira percebem a si mesmos**

Ao reunir-se e analisar-se os excertos das falas que se referiam aos próprios servidores da Carreira verificou-se que, semelhante ao que ocorreu com os servidores do PEC, eles atribuíram conotações afirmativas e negativas aos membros do seu grupo. Além disso, ao

---

<sup>58</sup> Grupo de Estudos para Integração da Política de Transportes – GEIPOT. Foi criado pelo Decreto nº 57.003, de 11 de outubro de 1965, tendo por objetivos prestar apoio técnico e administrativo aos órgãos do Poder Executivo que tenham atribuições de formular, orientar, coordenar e executar a política nacional de transportes nos seus diversos modais, bem como promover, executar e coordenar atividades de estudos e pesquisas necessários ao planejamento de transportes no País. O GEIPOT entrou em processo de liquidação, de acordo com o Decreto nº 4.135, de 20.2.2002.

contrastar-se essas percepções com aquelas atribuídas aos servidores do PEC, observa-se que são ambivalentes, ou seja, com sentido contrário à percepção.

A percepção que teve maior incidência faz referência à motivação e ao interesse no trabalho, ou, como foi citado, que os servidores da Carreira seriam “o sangue novo” na Autarquia. Esse aspecto mencionado enaltece a capacidade técnica, o conhecimento, a velocidade na execução das atividades, o envolvimento com as novas tecnologias e com a Informática, as quais também foram elogiadas pelos servidores do PEC. Contudo, tais atributos se contrapõem ao que este grupo percebe nos servidores do PEC, conforme verificase nas referências apresentadas pelos servidores.

[...] o pessoal que entrou agora está mais interessado em fazer alguma coisa, em contribuir com alguma coisa, sabe? Mudar esta cultura do DNIT, ser mais proativo [...] **(Betina, servidora da Carreira).**

[...] é uma geração ou se é pela questão da cabeça mesmo da sociedade a gente a galera está mais aberta para outras coisas, tem uma visão assim, mais holística das coisas, consegue, mesmo o engenheiro civil que eu vejo que entrou junto comigo, ele não olha a rodovia só como uma construção, como uma mera obra de engenharia, não que o pessoal de antigamente também olhe só como uma obra de engenharia pura e simplesmente, só que olha mais [os servidores da Carreira], na minha percepção, do que o engenheiro novo, ele leva mais esta questão da... ambiental, por toda uma mudança da sociedade também, fazer inventários da parte social, da parte econômica, o pessoal consegue ter esta visão mais holística, mais do total, dessas relações, nossa atuação do que é infraestrutura rodoviária para a sociedade e tal [...] eu vejo uma diferença e vejo uma diferença interessante deste pessoal que entrou no último concurso entrou os analistas, 2009 e 2010, pois é, esse pessoal entrou com uma gás novo [...] **(Fabiano, servidora da Carreira).**

Com base nas afirmações feitas, verifica-se que os servidores da carreira não se consideram submissos ao chefe; pelo contrário, questionam o chefe e não aceitam ordens que julguem equivocadas ou ilegais. Posicionamento que foi criticado pelos servidores do PEC por considerarem uma atitude desrespeitosa. A seguir algumas afirmações que apresentam esse posicionamento dos servidores da Carreira.

[...] isso não deve ser confundido com você deixar de manifestar suas opiniões, se amedrontar diante de uma prática ou de uma cultura já estabelecida [...] **(Fabiano, servidor da Carreira).**

[...] ordem nem sempre é para ser obedecida, mas acho que as pessoas têm que criar o hábito de questionar as coisas, não está errado você questionar, se acho que poderia ser feito diferente, se poderia ser feito melhor, então acho que você não pode obedecer as coisas, sabe, sem questionar nada, simplesmente ‘é só para você assinar aqui’, não pode ser assim, tem que ter uma coisa questionadora do lado positivo [...] **(Giovana, servidora da Carreira).**

Contudo, nem todas as percepções que o grupo tem de si são contrárias às percebidas pelos servidores do PEC. Por exemplo, quando referem aos servidores da Carreira como “concurseiros”. Entretanto, verifica-se que apesar da semelhança os significados atribuídos são distintos, pois, para os servidores do PEC, estar estudando para prestar concurso público para outro órgão representa falta de comprometimento e vinculação com o DNIT. Para os servidores da Carreira, as significações são outras, por exemplo, ser proativo e não ficar acomodado, conforme verifica-se no excerto das falas dos servidores Luigi e Dalton.

[...] o cara só está estudando para ir embora [...] mesmo os novos, eu vejo o pessoal extremamente desmotivado, estudando para ir para outro lugar, as pessoas não acreditam mais nisto aqui não, eu não vejo ninguém que acredita nisto daqui. **(Luigi, servidor da Carreira).**

O perfil de hoje, do pessoal de 2006 e 2007, nós [da Carreira], é pessoal “concurseiro”, que não vai se acomodar numa autarquia que remunera mal o servidor [...] não é como a gente [servidores da Carreira], com Internet, essas coisas todas, estuda mais para concurso, pessoal mais dinâmico, cabeça mais [...] **(Dalton, servidor da Carreira).**

Encerradas as análises de ambos os grupos sobre como se percebem e também percebem ao outro, pode-se verificar que existem consensos e ambiguidades entre o que cada um pensa sobre o outro e sobre si mesmo. Isso remete ao conceito de cultura defendido por Geertz (2011, p. 4), ao defender que “o homem é um animal amarrado a teias de significados que ele mesmo teceu”. Assim, os indivíduos veem o mundo através de sua cultura, o que os leva a considerar que a forma como vivem, agem e atuam sejam as mais corretas e naturais. Essa tendência, denominada de etnocentrismo, pode aprisionar o homem em suas interpretações pessoais (GEERTZ, 2011), levando, por vezes, a conflitos entre as distintas visões de mundo.

Sobre a existência de conflitos, divergências e relações de poder entre os grupos estudados neste contexto social e no ambiente organizacional desta Autarquia, discorrer-se-á, posteriormente, em uma seção própria.

No Quadro 8 as percepções de cada grupo serão colocadas para facilitar a visualização do leitor sobre a forma com são percebidos e percebem o *outro*.

**Quadro 8 – Percepções do *outro* e de *si mesmo***

<b>Grupo</b>	<b>Percepção do <i>outro</i></b> (Carreira)	<b>Percepção de <i>si mesmo</i></b> (PEC)
Servidores do PEC	<ul style="list-style-type: none"> <li>- qualificados (acadêmica e profissionalmente);</li> <li>- motivados - “sangue novo”;</li> <li>- rápidos na execução das tarefas e atividades;</li> <li>- facilidade com tecnologia e informática;</li> <li>- “concurseiros”;</li> <li>- sem comprometimento com órgão;</li> <li>- desrespeitosos;</li> <li>- não valorizam experiência do PEC;</li> <li>- arrogantes / soberbos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- desmotivados;</li> <li>- sem capacitação;</li> <li>- aposentando-se;</li> <li>- possuem experiência profissional;</li> <li>- união e amizade entre servidores do PEC;</li> <li>- submissos ao chefe;</li> <li>- dificuldades no uso de tecnologias.</li> </ul>
Servidores da Carreira	<ul style="list-style-type: none"> <li>- desmotivados;</li> <li>- sem capacitação;</li> <li>- aposentando-se;</li> <li>- acostumados com as rotinas;</li> <li>- são passivos;</li> <li>- resistentes à mudança;</li> <li>- desconfiam de tudo;</li> <li>- sentem-se injustiçados.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- qualificados (acadêmica e profissionalmente);</li> <li>- motivados - “sangue novo”.</li> <li>- rápidos na execução das tarefas e atividades;</li> <li>- facilidade no uso da tecnologia e informática;</li> <li>- “concurseiros”;</li> <li>- não são submissos ao chefe;</li> <li>- questionadores.</li> </ul>

Fonte: Elaborado pelo autor.

As análises dessas percepções, que sinteticamente apresentou-se no Quadro 7, denotam aspectos diferentes na forma como cada grupo se percebe. De um lado, verifica-se que os servidores do PEC apresentam maior distinção para comportamentos depreciativos e que se relacionam à baixa autoestima com que eles se veem. De outro lado, os servidores da Carreira destacam, praticamente, apenas aspectos positivos do seu comportamento, sendo vários igualmente observados pelo outro grupo.

Dessa forma, percebe-se que ocorre um alinhamento intragrupal, que Goffman (2008) considera como a forma que os indivíduos são identificados como participantes de determinado grupo, que deriva da posição semelhante que ocupam na estrutura social. Assim, aliado ao próprio agrupamento que foi instituído por lei<sup>59</sup>, os servidores reforçam essa

<sup>59</sup> BRASIL. Lei nº 11.171, de 02 setembro de 2005. Dispõe sobre a criação de carreiras e do Plano Especial de Cargos do DNIT, 2005. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 01 dez. 2012.

aglomeração ao se alinharem aos comportamentos de seus iguais na estrutura social em que estão inseridos na organização.

### **6.7 As relações interpessoais entre os servidores do PEC e da Carreira**

Ao realizar-se as análises das falas dos servidores de momentos que aborda-se aspectos da dinâmica do relacionamento entre os servidores do PEC e da Carreira, verifica-se que as percepções de cada grupo sobre a forma de relacionamento eram distintas. Isso porque, encontrou-se opiniões consensuais internamente a cada grupo, porém, reinava o dissenso entre os grupos, o que nos remete às características que definem a perspectiva da Diferenciação (MARTIN, 1992).

No que tange ao grupo de servidores do PEC observou-se o consenso, especificamente entre os que atuam na atividade-meio. Houve uma percepção comum à maioria de que se trata de uma relação conflituosa, sem harmonia entre os grupos, com predomínio da divergência, conforme verifica nos excertos das falas dos servidores.

[...] mas eu vejo em outros setores que não há esta harmonia, sabe, brinca com PEC, com DNIT [servidor da Carreira], eu não sei se está muito ajustado não [...] (**Cibele, servidora do PEC**).

[...] da mesma forma que existe esta discriminação do pessoal do DNIT [Carreira] com o do DNER [PEC], também do DNER [PEC] com o DNIT [Carreira], então esta característica é uma característica maior que eu vejo aqui dentro assim, semelhança a esta, esta... esta... esta indiferença, é geral [...] (**Amanda, servidora do PEC**).

[...] então tem até conflito entre pessoal do PEC com o pessoal que está entrando [Carreira] [...] (**Amanda, servidora do PEC**).

Por outro lado, no grupo de servidores da Carreira verifica-se também esta mesma percepção de existirem conflitos no relacionamento entre os servidores do PEC e da Carreira. Contudo, não se trata de consenso no grupo, pois se observam boas referências ao relacionamento intergrupar. Os fragmentos das falas dos servidores, a seguir, exemplificam essas manifestações.

Pessoalmente eu não tenho muita relação não, mas pelo que eu escuto falar, até do que se escreve no fórum<sup>60</sup> [dos servidores no yahoo] tem bastante isso, esta rixa, uns pensam diferente, uns pensam de uma forma, tem bastante atrito entre as diferentes categorias [...] (**Heloísa, servidora da Carreira**).

Eu acho que existem interesses diferentes, é natural, porque você pertence a outra carreira dentro do mesmo órgão, você tem um estrutura de remuneração, de avaliação diferente, mas eu não vejo assim uma cisão entre as duas gerações, porque, praticamente todos estão agrupados nas mesmas associações [...] (**Ivan, servidor da Carreira**).

A relação é boa, no começo na transição do concurso de 2006 foi um pouco complicado [...] (**Dalton, servidor da Carreira**).

[...] acho que hoje a divisão é mais do funcionário do PEC, que é o pessoal do DNER, com os funcionários da carreira nova do DNIT do que entre analistas administrativos e de infraestrutura, acho que é mais porque eles estão em um regime diferente. [...] (**Fabiano, servidor da Carreira**).

Um aspecto que se verificou nesta análise foi a aparente configuração de existir distintos subgrupos, além daqueles com que se está estudando (PEC e Carreira). Esses agrupamentos parecem refletir a lógica das aglomerações culturais comuns em nossa sociedade, ou seja, neste caso parecem refletir o agrupamento pelo nível de escolaridade (superior e médio), pela área de formação acadêmica (Engenharia e Administração), além da atividade de atuação (meio e fim). Contudo, em virtude das limitações do presente estudo, as análises desses subgrupos não foram realizadas neste escopo.

Após elucidar essas limitações da pesquisa, dando continuidade às análises, verifica-se que, apesar de apontar harmonia e bom relacionamento entre os grupos, foram evidentes e intensas as manifestações sobre as divergências, disputas e rivalidades entre os grupos, tanto por parte dos servidores da Carreira quanto do PEC. Conforme verificou-se anteriormente, existe diferenciação na forma como cada grupo observa o outro e o seu próprio.

Essas divergências nos remetem aos ensinamentos de Martin e Frost (2009), uma vez que o conflito acerca de questões fundamentais na instituição, quer seja desejado, quer seja evitado, torna-se claro que qualquer estudo sobre cultura organizacional deve observar tais diferenças.

---

<sup>60</sup> Meio de comunicação informal que utiliza fórum de grupo no *site* [www.yahoo.com](http://br.groups.yahoo.com/group/servidoresdnit/). Disponível em: <<http://br.groups.yahoo.com/group/servidoresdnit/>>. Foi criado em 2006 pelos servidores da Carreira, sendo que atualmente possui mais de 500 membros e participação de servidores da Sede e das Superintendências Regionais, com associados de todas as categorias, dos níveis de escolaridade e das atividades. (Nota do Autor)

As motivações e as origens dessas divergências entre os grupos não são apresentadas abertamente. Contudo, elas vão sendo desvendadas, aos poucos, no implícito das falas dos servidores, bem como nos fatos e no conjunto de informações que se está analisando. Nesse sentido, apresenta-se alguns excertos de falas que destacam as disputas entre os grupos como a busca pela definição de “quem é o dono” do DNIT.

[...] que queira ou não os ‘**donos**’ do DNIT é o pessoal que veio [Carreira] [...] (**Cibele, servidora do PEC**).

Porque tem muito pouco tempo de carreira, muito pouco da carreira do DNIT, então queiram ou não o comando do órgão está nas mãos *deles* [PEC], entendeu? Então *eles* ainda **acham que são donos** e estão com a tarefa do poder, porque isso que *eles* se agregam, se acham melhores, continua mantendo o pessoal de fora, agora é que está mudando um pouco. [...] (**Luigi, servidor da Carreira**).

Essa definição de “quem é o dono” do DNIT, conforme se verificou nas falas dos servidores Amanda, Éder e Dalton, relaciona-se com a disputa de quem detém a maior quantidade de cargos na hierarquia do órgão. Os servidores abaixo percebem que, atualmente, os servidores do PEC ocupam maior quantidade de posições na hierarquia da Autarquia.

Os novos têm muita oportunidade para um DAS [cargo de chefe], eu creio que pela capacidade também, pela escolaridade, mesmo os que são nível médio hoje em dia, aqui quase todos [que entraram após 2006] tem nível superior, então assim tem um diferença, os novos são mais capacitados [...] (**Amanda, servidora do PEC**).

[...] o servidor do PEC, assim, até ele, como fala, é excluído do processo [...] (**Éder, servidor do PEC**).

[...] *eles* [servidores do PEC] acharam que nós íamos vir para tomar o lugar deles, alguns me trataram com frieza e tal. Diziam: ‘Ah! *Eles* vão tomar o meu lugar’, eu entrei na sala, lá no [setor de trabalho<sup>61</sup>], não me arrumaram nem cadeira nada, sabe! [...] (**Dalton, servidor da Carreira**).

As Tabelas 15 e 16 apresentam a ocupação dos cargos de chefia pelos servidores dos dois grupos em distintas datas, primeiro, em julho de 2008 e, segundo, em julho de 2012. Ao analisar-se essas as informações, que representam um intervalo de quatro anos, verificou-se na data mais recente a ocorrência de um aumento da quantidade de cargos de chefia ocupados por servidores da Carreira, inversamente, observa-se uma redução de cargos ocupados por servidores do PEC. Ao comparar-se os quantitativos na Sede (DF) com os das Regionais em

---

<sup>61</sup> Com a finalidade de preservar a identidade do entrevistado o setor de trabalho não foi revelado.

julho de 2012, constata-se inversão em relação ao grupo que detêm maior quantitativo de cargos ocupados, o que não ocorria em julho de 2008.

**Tabela 15 – Ocupação de Cargos de Chefia (DAS e FG) – Julho de 2008**

Quadro	Sede (DF)		Regionais		Geral	
	Qtd.	%	Qtd.	%	Qtd.	%
PEC*	86	53%	171	70%	257	63%
CARREIRA**	31	19%	37	15%	68	17%
SEM CARGO***	45	28%	38	15%	83	20%
Total	162	100%	246	100%	408	100%

Obs. \* Integrantes do Plano Especial de Cargos do DNIT, oriundos do DNER;

\*\* Quadro do DNIT (Lei 11.171/2005, art. 1º e 3º).

\*\*\* Não vinculados às carreiras do DNIT (PEC e DNIT)

Fonte: SIAPE, Julho de 2008.

**Tabela 16 – Ocupação de Cargos de Chefia (DAS e FG) – Julho de 2012**

Quadro	Sede (DF)		Regionais		Geral	
	Qtd.	%	Qtd.	%	Qtd.	%
PEC*	56	35%	145	63%	201	51%
CARREIRA**	69	43%	62	27%	131	33%
SEM CARGO***	37	23%	23	10%	60	15%
Total	162	100%	230	100%	392	100%

Obs. \* Integrantes do Plano Especial de Cargos do DNIT, oriundos do DNER;

\*\* Quadro do DNIT (Lei 11.171/2005, art. 1º e 3º).

\*\*\* Não vinculados às carreiras do DNIT (PEC e DNIT)

Fonte: SIAPE, Julho de 2012.

Entretanto, ao se constatar tais divergências e disputas entre os grupos, não se pode resumi-las a uma simples disputa por cargos entre servidores, pois se estaria empregando o senso comum, que seria apenas presumir, sem analisar o fenômeno (GEERTZ, 1997). Isso porque, como se verifica até aqui, no ambiente organizacional em que os servidores estão inseridos, existe uma diversidade de correlações entre os fatores que os cercam, sendo os significados compartilhados pelos membros de cada grupo (GEERTZ, 2011).

Em relação às divergências observadas pelos servidores da Carreira, encontrou-se afirmações que reputam aos servidores do PEC esta falta de harmonia.

[...] mas a gente vê que *eles* [servidores do PEC] são segregados do restante, eles mesmo se segregam, eles te tratam como um pessoal separado do restante, eles mesmos se segregam. [...] (Luigi, servidor da Carreira).

[...] o resto do pessoal não só o nível médio, mas o resto de nível superior acabou ficando muito engessada, só aqui no DNIT, não evoluiu muito, não foi buscar informação fora, ficou muito preso aqui, então *eles* tem muita dificuldade, *eles* desconfiam de tudo, então assim, eles acabam alimentando uma disputa aqui dentro, é quase, eles assumiram uma posição de injustiçados sabe, então eles se acham injustiçados por todos, pelos engenheiros, pelos servidores novos, então tudo vira uma coisa que está contra eles [...] principalmente o pessoal de nível médio, eles tem muita resistência as pessoas novas, as coisas novas [...] (**Giovana, servidora do Carreira**).

Durante o período que o pesquisador se encontrava em campo, quando realizava a entrevista com o servidor Luigi, que ocupava cargo de nível superior da atividade-fim, ouviu-se o seguinte comentário:

[...] porque aqui eu não tenho nenhum [servidor do PEC], mas a gente vê que eles são segregados do restante, eles mesmos se segregam, eles te tratam como um pessoal separado do restante, eles mesmos se segregam. (**Luigi, servidor da Carreira**).

No entanto, verificou-se que, no mesmo setor de trabalho de Luigi, havia uma servidora do PEC, mas ocupante de cargo de nível médio, logo, ele não a reconhecia, nem percebia a presença desta servidora. Por outro lado, coincidentemente, essa servidora havia sido entrevistada e em sua fala trouxe o seguinte comentário:

[...] existe uma... como eu posso dizer, não é discriminação, ou é, eu acho que existe tipo, não sei se discriminação é a palavra correta, de nível superior para o nível médio, bastante, aqui eu trabalho só no meio de engenheiros e eu sou a única de nível médio [...] você nunca é convidado para nada, você é sempre meio que discriminado, fica sempre a margem, o assunto é bem diferente, então eu sinto isso, no DNER não existia isso, na época do DNER a gente era uma turma muito unida independente do seu cargo ou de sua escolaridade, era tudo, as pessoas eram calorosas, hoje em dia eu sinto [...] (**Amanda, servidora do PEC**).

Verificou-se que os dois servidores, pertencentes a distintos grupos, compartilham de significados ambíguos e complementares, aproximando-se assim da perspectiva da Fragmentação. Isso porque, conforme define Martin (1992), nesta perspectiva a clareza de consistência ou inconsistência é deixada de lado, quando a complexidade das relações entre as manifestações culturais é explorada.

Observou-se também outras manifestações que estão relacionadas com a perspectiva da Fragmentação, uma vez que se referiam a servidores ocupantes do cargo de engenheiro, não especificando se membros do grupo do PEC ou da Carreira. Primeiro, vieram de servidores do PEC que atuam na atividade-meio, tanto de escolaridade de nível superior

quanto médio, que relatam comportamentos que denotam arrogância e segregação por parte dos engenheiros.

[...] às vezes, eu até brinco, brincava, esta ‘racinha’ de engenheiro, esta ‘racinha’ de procuradores, não menosprezando, mas me referindo a esta soberba que eles têm, de falar que eu sou isso, eu sou aquilo, isso percebo que é próprio deles, então, quer dizer, eu tenho que me acostumar com isso daí e tenho que me acostumar da melhor maneira [...] não sei se é eles [os engenheiros] que tem esta visão que são mais importantes do mundo, ou se é a cultura do..., a convivência com os antigos engenheiros do DNER que trouxe isso também para eles [...] **(Cibele, servidora do PEC)**.

[...] eu gostaria de um maior entrosamento, que as pessoas se respeitassem um pouco mais neste aspecto, independente de serem engenheiros ou não, eu sou uma servidora, aí eu acho que falta um pouquinho deste respeito, deste entrosamento, a união, resume assim. [...] mas até mesmo assim nestes momentos de confraternização você vê a diferença, aquelas panelinhas, todos os engenheiros de um lado, todos os níveis médio para o outro, ninguém se dá... oi fulano como vai... não existe aquela união e entrosamento, existe esta diferença mesmo e é notório, isso me incomoda bastante [...] **(Amanda, servidora do PEC)**.

Segundo, vieram de servidores da Carreira, que relacionam o engenheiro com as atividades que os profissionais desta área realizam, mas também trazem um comportamento arrogante.

[...] gosto de engenharia, mas aqui o que a gente mais faz é serviço administrativo, aqui você faz muitíssimo pouco engenharia, na verdade o que você faz de engenharia aqui é você assumir responsabilidade de coisa que não é do seu... do seu, que não deveria ser de sua responsabilidade, você contrata uma empresa para fazer, mal feito ou bem feito, depois você tem que falar que aquele projeto é bom, e daí para frente o projeto é seu, sendo que você não recebeu para fazer ele, a ART<sup>62</sup> não é tua, o patrimônio técnico não é seu, o acervo não é seu, mas a responsabilidade é sua, a empresa ganhou, recebeu, vai embora e deixa aquela porcaria aí, e você que assume a bronca. [...] **(Luigi, servidor da Carreira)**.

[...] então na sua essência não tem assim, ‘ah vou ser engenheiro rodoviário’, quem quer exercer a profissão, qualquer que seja, vai exercer na iniciativa privada, não vem para cá, para cá é para fazer serviço burocrático, tanto o engenheiro quanto o administrador vai ser meramente fazer processo, burocracia, mexer com papéis, tramites, não tem uma carreira, ‘eu vou ser engenheiro’, é muito raro isso [...] **(Dalton, servidor da Carreira)**.

[...] os engenheiros, não que eles sejam melhores que ninguém, mas pela própria formação deles, eles já têm uma ligação maior com esta coisa de inovação, então, para eles é mais fácil, as mudanças são mais fáceis para eles, porque a própria

---

<sup>62</sup> Anotação de Responsabilidade Técnica – ART. É o instrumento que define os responsáveis técnicos pela execução de obras ou prestação de serviços relativos à área tecnológica. Instituída pela Lei Federal 6.496/77, a ART é o registro do contrato (escrito ou verbal) entre o profissional e seu cliente. (Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura da Bahia. Disponível em: <<http://www.creaba.org.br/pagina/108/Perguntas-frequentes-ART.aspx>>. Acesso em: 13 Jan. 2013.

atuação deles tem muita evolução, de materiais, de tecnologias [...] ainda cria uns atritinhos, principalmente entre os engenheiros que, naturalmente, eles tem um ‘eguinho’ maior do que os outros [...] (**Giovana, servidora da Carreira**).

Desta forma, em relação ao engenheiro, novamente, defronta-se com a perspectiva da Fragmentação (MARTIN, 1992), ao verificar-se consistência e inconsistência nas afirmações que servidores dos distintos grupos apresentam, resultando numa multiplicidade de interpretações que não se reúnem em um consenso estável nas significações atribuídas ao engenheiro.

Assim, constata-se que ambos os grupos observam essas divergências, que estão relacionadas aos diversos significados que atribuem aos fenômenos, percebendo-se como grupos desiguais, em conformidade a Laraia (1996, p. 76), ao afirmar que “o costume de discriminar os que são diferentes, porque pertencem a outro grupo, pode ser encontrado mesmo dentro de uma sociedade”.

No Quadro 9 os sujeitos e seus respectivos temas são apresentados de maneira a tornar mais visível para o leitor as significações presentes no DNIT.

**Quadro 9 – Entrecruzamento de Temas**

Sujeitos Categorias	Servidores do PEC	Servidores da Carreira
<i>Organização</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- O ambiente de trabalho é bom;</li> <li>- Chefe deve ser comprometido com o trabalho;</li> <li>- A Burocracia é excessiva e atrapalha;</li> <li>- O trabalho é importante para a subsistência das pessoas;</li> <li>- A terceirização sempre foi sistemática;</li> <li>- A hierarquia é necessária e deve ser respeitada;</li> <li>- Falta integração entre os setores.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- O ambiente de trabalho é bom;</li> <li>- Falta chefe com visão de gestor;</li> <li>- A Burocracia é excessiva e atrapalha;</li> <li>- O trabalho é importante para a subsistência das pessoas;</li> <li>- A terceirização é excessiva e utilizada inadequadamente;</li> <li>- A hierarquia é pressuposto da organização, mas deve ter limites;</li> <li>- Falta integração entre os setores.</li> </ul>

<b>Grupos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Servidores do PEC possuem experiência e visão do órgão, são submissos aos chefes, lentos e estão se aposentando;</li> <li>- Os futuros servidores devem ser comprometidos com o órgão e permanecer mais tempo na instituição, sendo as áreas-fim da autarquia prioridade para admissão;</li> <li>- Os servidores da carreira são soberbos, menos hierarquizados e não estão comprometidos com o órgão;</li> <li>- A reclamação sobre o salário e a insatisfação com o órgão são compartilhadas por todos servidores;</li> <li>- A relação entre servidores do PEC e da Carreira não é harmoniosa e há discriminação por parte dos servidores da Carreira;</li> <li>- Os engenheiros são soberbos e discriminam os servidores de nível médio.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Servidores do PEC são acomodados, estão aposentando-se e estão com medo de perder seu espaço no DNIT;</li> <li>- Os futuros servidores devem “vestir a camisa” do órgão, terem perfil multidisciplinar e serem proativo;</li> <li>- Os servidores da carreira aprendem rápido e estão com sentimento de mudança do órgão;</li> <li>- A reclamação sobre o salário e a insatisfação com o órgão são compartilhadas por todos servidores;</li> <li>- Os conflitos entre servidores do PEC e da Carreira são devido a diferença de gerações;</li> <li>- Os engenheiros tem um “eguinho” maior e fazem mais é serviço burocrático.</li> </ul>
<b>Instituição</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- O DNIT não funciona. É um lugar bom para trabalhar;</li> <li>- Trocas constantes de diretoria;</li> <li>- A nova diretoria não respeita a experiência do PEC;</li> <li>- Saudades do DNER;</li> <li>- Estabilidade no emprego;</li> <li>- Não existe gestão de RH;</li> <li>- Falta o órgão capacitar mais os servidores.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- O DNIT é desorganizado; e não é igual ao DNER;</li> <li>- Trocas constantes de diretoria;</li> <li>- Boas expectativas com a nova diretoria;</li> <li>- Estabilidade no emprego;</li> <li>- Não existe gestão de RH;</li> <li>- Falta o órgão capacitar mais os servidores.</li> </ul>
<b>Sociedade</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- O DNIT possui grande importância para a sociedade, mas não cumpre completamente seu papel;</li> <li>- A gente só vê este órgão metido em escândalos de corrupção;</li> <li>- Há muita interferência política na gestão do órgão;</li> <li>- O Governo não valoriza o órgão.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- O DNIT possui grande importância para a sociedade, mas não cumpre completamente seu papel;</li> <li>- A gente só vê este órgão metido em escândalos de corrupção;</li> <li>- Há muita interferência política na gestão do órgão;</li> <li>- O Governo não valoriza o órgão.</li> </ul>

Fonte: Elaborado pelo autor.

Observa-se que os temas *Sociedade* e *Organização* possuem homogeneidade nas percepções que ambos os grupos manifestaram sobre as categorias que compõem cada tema. Entretanto, nos temas *Grupos* e *Instituição* é possível observar a diversidade nas manifestações. Nas falas dos servidores da Carreira não foram encontradas opiniões sobre o DNER, apenas os servidores do PEC expressaram considerações sobre seu antigo órgão.

Assim, verifica-se que as análises realizadas tendo por base as três perspectivas culturais de Martin e Frost (2009), em que os conflitos e ambiguidades não foram excluídos, possibilitaram observar a diversidade de opiniões existentes entre os servidores do órgão e incorporá-las ao estudo. Por tais motivos considera-se adequada a representação dos vários contextos culturais de todas as três perspectivas. Exposto essas considerações, segue a apresentação das considerações finais deste estudo.

## 7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho teve por objetivo geral descrever e compreender a heterogeneidade e homogeneidade das culturas organizacionais existentes no Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT), em sua sede, Brasília. Desse modo, realizou-se a pesquisa documental e a inserção no campo de estudo para se conhecer detalhes desta cultura organizacional e os aspectos que a caracterizam, com o intuito de compreender e interpretar o universo cultural desta organização.

Os objetivos propostos inicialmente na pesquisa foram atingidos e para isso, o autor percorreu caminhos metodológicos que o auxiliaram no trabalho de identificação da diversidade cultural e também a compreender as homogeneidades e heterogeneidades de diferentes grupos de servidores. Partiu-se da ideia inicial sobre a existência de dois distintos grupos de servidores, ou seja, servidores do PEC e da Carreira, sendo que no transcorrer do estudo verificou-se a existência da aglomeração dos trabalhadores em outros agrupamentos que, aparentemente, representavam outros subgrupos. Entretanto, devido a limitação de tempo para a sua realização, esses subgrupos não foram analisados neste trabalho com a devida profundidade.

Os principais aspectos desta cultura organizacional abordados no escopo deste estudo trataram de elementos do cotidiano de trabalho em uma organização pública federal, em que foram observados aspectos do rigor burocrático, do intrincado de normas legais e das inter-relações grupais e institucionais, entre outros. Lembrando que, segundo Geertz (2011), o local de estudo não é o objeto do estudo, mas sim o local onde se estuda. Ademais, esses aspectos evidenciaram a influência que exercem nas culturas existentes no órgão, além de expor a heterogeneidade e homogeneidade das manifestações na diversidade de comportamentos observados.

Com essas observações, evidenciou-se que é possível existir significações que são compartilhadas pelos servidores, independente do grupo que pertencem, contudo também verificou-se a existência de significações que são dominantes, e, portanto, integradoras. Este

consenso foi observado, muitas vezes, internamente em apenas um dos grupos, quando a diferenciação era evidenciada, e, outras vezes, a consistência era geral entre os grupos.

Os achados neste trabalho evidenciaram a importância de os estudos sobre a cultura organizacional serem analisados sob a perspectiva Antropológica. Isso porque, as generalizações foram deixadas de lado na busca por se compreender as especificidades dos dois grupos de servidores em seu ambiente de atuação (BARBOSA, 1996). Desse modo, verificou-se que as divergentes opiniões e posicionamentos entre os grupos, que supostamente teriam por fundamento a defesa do *status quo* entre “novos” e “antigos” servidores, não se restringem apenas a este aspecto, mas a outros como, por exemplo, a formação cultural que cada grupo possui e as experiências que vivenciaram no órgão.

Outro aspecto que ressalta a importância do estudo sob esta perspectiva é o reconhecimento da existência da diversidade cultural no ambiente organizacional, em que as subculturas não foram ignoradas e as significações atribuídas por elas consideradas para as análises realizadas. Neste sentido, encontrou-se também suporte na abordagem de Martin e Frost (2009), que consideram a possibilidade de coexistir três perspectivas de análise da cultura organizacional (Integração, Diferenciação, Fragmentação). Esta particularidade permitiu desvendar a heterogeneidade de interpretações que cada grupo apresenta sobre as categorias e temas que foram evidenciadas em suas falas neste estudo.

Essa peculiaridade do estudo permitiu ao autor, em especial pela condição de fazer parte deste órgão, observar aspectos do grupo distinto ao que se vincula. Diversidades de opiniões e comportamentos que eram observados empiricamente no cotidiano do ambiente organizacional e que foram as motivações iniciais desta pesquisa. Assim, com o propósito de melhor compreender e interpretar esta diversidade cultural iniciou-se este estudo em uma determinada unidade do DNIT.

Observou-se como peculiar nesta organização, as distintas significações atribuídas pelos servidores em cada grupo, que representam diferentes culturas organizacionais. Elas, de certa forma, revelam duas organizações dentro de uma, ao menos em termos das significações, isso porque, as significações relacionadas ao DNER foram observadas em parte dos trabalhadores desta instituição, ou seja, apenas os servidores do PEC.

Diante dessa dualidade cultural, verificou-se a relação conflitiva entre os servidores vinculados a cada uma das duas subculturas. Contudo, não se atribui aqui valoração ou qualificação a qual das significações culturais seriam consideradas mais ou menos acertadas, isso porque, considera-se que a organização necessita de ambas.

Nessa diversidade cultural encontra-se, de um lado, servidores do PEC, que possuem o histórico da Autarquia a qual se originou o DNIT, bem como o conhecimento técnico, a prática do trabalho realizado na instituição e a experiência para lidar com as adversidades políticas e sociais com que a Autarquia defronta-se para desempenhar sua missão institucional. De outro, os servidores da Carreira, que trazem para o órgão as inovações acadêmicas e o conhecimento para o uso de novas tecnologias, assim, entende-se que ambos os grupos de servidores são essenciais para o desenvolvimento da organização e poderiam ser considerados complementares.

Essa combinação de diversidades pode ser observada quando se verifica a tentativa dos servidores da Carreira em conceituar e definir o papel e as atribuições do DNIT, enquanto que os do PEC trazem alguns conceitos do DNER, os quais, mesmo sem a definição formal da Autarquia, são os utilizados na prática cotidiana do trabalho. Por exemplo, a estruturação organizacional das Superintendências Regionais que, passado mais de 11 anos de criação do DNIT, não foi completamente implementada e utiliza, informalmente e na prática, da estrutura que havia no DNER.

Adjacente a essa diversidade entre os servidores, verifica-se também uma relação intergrupala conflituosa. Em que servidores de ambos os grupos apresentam suas motivações e justificativas para as divergências. Os servidores do PEC relatam serem vítimas de discriminação por parte dos da Carreira, já, os desse grupo, não aceitam a maneira de pensar e o modo de trabalhar dos servidores do PEC. Frente a esse antagonismo, que também possui reflexos das diferenças geracionais, não se constatou a atuação da gestão do órgão para amenizar o impacto dessas relações conflituosas.

Também evidenciou-se a influência negativa da Terceirização nas relações interpessoais no ambiente de trabalho, especificamente quando empregada em atividades que seriam restritas aos servidores, independente do grupo que o servidor pertencia. As

referências eram em relação ao uso excessivo e inadequado dos prestadores de serviços terceirizados, em especial, quando empregados nas áreas administrativas ou de fiscalização. Contudo, constata-se que devido ao longo tempo de uso da terceirização, aliada a falta de servidores para realizarem os trabalhos, o que acaba por sobrecarregar de atividades os que trabalham, os próprios servidores acabam adaptando-se com a presença de terceirizados no trabalho.

Em se tratando de ação gerencial, observou-se uma falta de continuidade de planejamento e ações, em especial, pela troca constante de direção - foram cinco diretorias em onze anos - o que acaba por se refletir nos modos de gestão relatados pelos servidores. Aliado a isso, a organização enfrenta problemas de corrupção relacionados, historicamente, às obras de infraestrutura de transportes, que além de refletir na gestão do órgão, também afeta a saúde psíquica dos servidores.

Dessa forma, verifica-se a existência de vários fatores de alta complexidade e que estão relacionados à gestão da Autarquia, os quais afetam diretamente em seu desempenho institucional e nas relações interpessoais entre os trabalhadores. Para tais questões não se vislumbram soluções simples, nem sequer fáceis de serem implementadas, em especial, por entender-se que por se tratar de cultura organizacional não é possível gerenciá-la, nem controlá-la.

A diversidade de significações encontradas no universo cultural do DNIT foi extensa e várias descobertas foram realizadas neste universo organizacional, com isso, passa-se a relatar as contribuições que o presente estudo apresenta no campo da Administração, tendo por objetivo a busca por descortinar aspectos das significações dos sujeitos desta instituição em seu cotidiano de trabalho.

Assim, verificou-se que as distinções apresentadas em ambos os grupos de servidores têm influência de várias origens, das quais se destacam três que foram mais recorrentes, foram elas: o contexto social, em que a sociedade líquido-moderna (Bauman, 2001) esteve mais associada a um dos grupos de servidores; o tempo de atuação na organização e a fase da carreira em que se encontravam os servidores; e, por fim, o confrontar-se com as contradições do mundo do trabalho em seu cotidiano profissional.

Esse aspecto, da ação remanescente das culturas de uma organização em outra, influenciou diversas significações encontradas entre os grupos de servidores do PEC. Aliado a isso, há um expressivo espaço temporal que separa a data de entrada na instituição dos membros de cada grupo, remetendo ao contexto social em que, de modo geral, os servidores cresceram e vivenciaram. Esses aspectos não podem ser desconsiderados pela gestão da Autarquia, pois se torna necessário reconhecer a existência de tais diferenças nas significações para que a comunicação e o diálogo ocorram de maneira eficaz com todos os servidores.

Da mesma forma, constatou-se distintos significados atribuídos ao termo “concurseiro”. Os servidores do PEC relacionaram “concurseiro” à falta de comprometimento com o órgão, enquanto que para os da Carreira representava não estar acomodado, o que remete às características da modernidade líquida (BAUMAN, 2001). A gestão do órgão não deve desconsiderar tais significações, posto que na atualidade as pessoas que prestam concursos públicos estão mais vinculadas a esta significação atribuída pelos servidores da Carreira. Com isso, torna-se essencial que a gestão de pessoas da organização esteja buscando outras formas de reter e valorizar os servidores, não apenas financeiramente, mas contemplando outros aspectos que se somem ao remuneratório ou, até mesmo, buscando adaptar-se a esta realidade da constante renovação de servidores.

Em relação à diferenciação entre a capacitação dos membros dos grupos, destaca-se que não se trata de apenas serem desiguais, mas às diferentes significações atribuídas à capacitação e aos treinamentos realizados pela Autarquia. Isso porque, os servidores do PEC ficaram muitos anos sem receber esta atenção do órgão, fazendo com que se acostumassem com tal situação ou, pela fase da carreira em que se encontram, deixar de exigir ou cobrar que lhes fossem oferecidas as referidas qualificações via treinamentos. Desta forma, existem duas significações para a capacitação que a gestão de pessoas do DNIT deve atentar, pois não é possível abordar o tema de maneira padronizada, sem observar as peculiaridades existentes.

Ao verificar-se as opiniões sobre o tema *Chefe*, de modo geral, não se observou diferenciação nas opiniões dos grupos, contudo, os servidores da Carreira trouxeram percepções negativas em relação ao modo de agir dos chefes, os quais não se mostram proativos, bem como não demonstram ter um perfil condizente com o que se espera de um

gestor. Além disso, expressaram opiniões sobre a postura que consideram adequada para o chefe. Também se constatou certa ambiguidade na opinião destes servidores em relação aos cargos a serem ou não ocupados por servidores “da casa” (DNIT).

O tema *Diretoria* apresentou consenso interno em cada grupo, entretanto, foram divergentes entre os grupos, consoante às características que configuram a perspectiva da Diferenciação (MARTIN e FROST, 2009). As falas dos servidores da Carreira trouxeram considerações favoráveis à Diretoria do órgão e fazendo referência mais aos aspectos dos atuais ocupantes dos cargos, com significações relacionadas às expectativas e esperanças visando mudanças e melhorias no órgão. Para os servidores do PEC, o tema trouxe conotações desfavoráveis, em especial, pelas trocas constantes de diretoria ocorridas nos últimos anos.

A perspectiva da Integração (MARTIN e FROST, 2009) foi evidenciada nas falas em que os grupos manifestavam o que entendem ser compartilhado por todos os servidores do DNIT. Encontrou-se homogeneidade nas falas dos servidores sendo ressaltados: a) constantes reivindicações de melhores salários; b) constante insatisfação com o órgão e o posicionamento crítico; e, c), o descaso do Governo Federal com a Autarquia.

Foi constatada heterogeneidade nos discursos dos servidores ao analisar-se o tema *Satisfação no Trabalho*. Os servidores do PEC trouxeram com maior intensidade aspectos negativos ao referirem-se à desmotivação e ao trabalho rotineiro realizado, já os servidores da Carreira apresentaram, inversamente, conotações de teor positivo e estavam relacionadas aos desafios e oportunidades de aprendizado. Nas análises sobressaiu-se que o maior tempo de atuação na instituição pode influenciar as manifestações de insatisfação, uma vez que no decorrer do tempo os servidores evidenciarão as contradições existentes no mundo do trabalho em seu ambiente organizacional.

Constatou-se que os servidores reconhecem a distinção de pertencimento a distintos grupos, PEC e Carreira, o que configura um alinhamento intragrupal (GOFFMAN, 2008) ao se identificarem como participantes do mesmo grupo. Com isso, os servidores reforçam o agrupamento ao se alinharem aos seus pares, semelhante ao próprio agrupamento instituído pelo Plano de Carreira na Lei 11.171/2005.

Ao ser abordado pelos servidores aspectos sobre as relações interpessoais entre servidores dos distintos grupos, identificou-se consenso interno a cada grupo. Porém, entre os grupos reina o dissenso, apesar de ambos reconhecerem a existência de uma relação conflituosa, alinhando-se assim a perspectiva da Diferenciação (MARTINS, 1992). De maneira geral, as manifestações dos servidores trouxeram como motivações para tais conflitos as disputas por cargos de chefia e a busca, implícita, para definir “quem é o dono do DNIT”.

Contudo, deve-se atentar para não se incorrer no equívoco de resumir tais conflitos a simples disputa por cargos ou poder, pois incorrer-se-ia no senso comum, sem analisar em profundidade outros fatores e motivações que podem estar relacionados e cujo aprofundamento no presente estudo não foi realizado em decorrência do recorte escolhido resultando em uma limitação da pesquisa.

A perspectiva da Fragmentação (MARTIN, 1992), quando a clareza de consistência ou inconsistência é deixada de lado, foi evidenciada em dois momentos. Primeiro, na fala de um servidor da Carreira, ao dizer que não havia em seu setor servidor do PEC, entretanto, constatou-se a existência de um servidor de nível médio, que por sua vez observava, por parte dos engenheiros da Carreira, discriminação com os servidores de nível médio do PEC. Segundo, foi em relação às falas vindas de servidores da Carreira e do PEC que denotavam a arrogância e segregação por parte do engenheiro. Assim, verificou-se consistência e inconsistência nas afirmações dos servidores e numa multiplicidade de interpretações sem configurar consenso nas significações atribuídas ao engenheiro.

O tema é muito abrangente e complexo, demandando do pesquisador tempo para desenvolver o trabalho, o que torna inviável o aprofundamento de todos os aspectos imbricados. Neste sentido, algumas descobertas da pesquisa não granjearam a investigação necessária para melhor entendimento e interpretação do que se descortinava, o que torna a pesquisa intrigante, pois as correlações culturais, por vezes, parecem infinitas e exigem um novo olhar do pesquisador, que deve se afastar do campo, retomar o referencial teórico, e voltar ao material da pesquisa, em um movimento de ir e vir.

Com base nestas limitações, deixa-se como sugestão para novos estudos que possam complementar este trabalho, a realização de pesquisas que incluam as demais subculturas

existentes na instituição. Também se verificou a existência de diversidade entre as características observadas na sede e nas regionais do DNIT, que possivelmente levarão a descortinar outros aspectos da cultura desta instituição que podem ser objeto de novos estudos. Da mesma forma, constatou-se outras particularidades desta instituição que mereceriam exames mais aprofundados, além do aporte de outros referenciais, que seriam as relações de poder, manifestadas nas divergências e nos conflitos intergrupais.

Os objetivos apresentados neste estudo não se propuseram a apresentar juízo de valor sobre quais opiniões e visões seriam mais apropriadas ou reprovadas para a instituição, nem tão pouco se propôs a classificar ou a ranquear os comportamentos e as práticas de cada grupo de servidores. Ao contrário, buscou-se nesta pesquisa descrever e interpretar as significações atribuídas por cada grupo nas categorias e temas que foram abordados nas entrevistas, tendo por intuito auxiliar na compreensão acurada das peculiaridades que as subculturas desta Autarquia apresentam.

Assim, as interpretações aqui realizadas, em que as heterogeneidades e homogeneidades foram consideradas, podem auxiliar na compreensão das culturas organizacionais existentes nesta Autarquia. E, com isso, contribuir na superação dos obstáculos para uma maior integração entre as diversidades culturais dos indivíduos e grupos que partilham do mesmo ambiente organizacional, que, segundo Geertz (1997), para tal integração seria necessário à aceitação das diferenças, a compreensão de quais seriam elas, e, por fim, constituir uma forma de comunicação que possibilite a cada subcultura e indivíduo expressar-se de maneira verossímil, um ao outro, sobre a sua visão de mundo e a maneira como vivenciam seus cotidianos.

## REFERÊNCIAS

ANTUNES, Ricardo. **O continente do labor**. São Paulo, SP: Boitempo, 2011.

ÁVILA, Luciana Resende; VALADÃO JÚNIOR, Valdir Machado; SÁ, Raquel Cristina Radamés de. Administração de luvas brancas: uma leitura das interpretações sobre as manifestações culturais em um hospital. **RECADM: Revista eletrônica de ciência administrativa**, v. 08, n. 1, pp. 70-89. Mai. 2009.

ÁVILA, Luciana Resende; VALADÃO JÚNIOR, Valdir Machado. Cultivando boas práticas: a RDC-216/04 e a cultura organizacional na perspectiva dos gestores de três restaurantes self-Services em Uberlândia-MG. **Desenvolvimento em questão**. Ed. Unijuí. n. 15, pp. 9-38. janeiro/junho, 2010.

BARBOSA, Lívía. **O jeitinho brasileiro**. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

\_\_\_\_\_, Lívía. Cultura administrativa: uma nova perspectiva das relações entre antropologia e administração. **Revista de Administração de Empresas**. São Paulo, v. 36, n. 4, p. 6-19, Out./Dez. 1996.

\_\_\_\_\_, Lívía. **Cultura e empresas**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2002.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011.

BAUER, Martin W.; GASKELL, George. **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático**. 7. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008.

BAUMAN, Zygmunt. **Modernidade Líquida**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editores, 2001.

\_\_\_\_\_, Zygmunt. **Vida Líquida**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editores, 2009.

BEZERRA, Marcos Otávio. **Bases Sociais da prática de corrupção no Brasil**. Anuário Antropológico, Rio de Janeiro/Brasília, v. 93, p. 241-289, 1994. Disponível em: <[https://bvc.cgu.gov.br/bitstream/123456789/3107/1/Bases\\_sociais\\_pr%C3%A1tica\\_corrup%C3%A7%C3%A3o.pdf](https://bvc.cgu.gov.br/bitstream/123456789/3107/1/Bases_sociais_pr%C3%A1tica_corrup%C3%A7%C3%A3o.pdf)>. Acesso em: 01 dez. 2012.

BOAS, Franz. **Antropologia cultural**. 6 e.d. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed. 2010.

BRASIL. **Decreto-lei nº 2.848**, de 07 de dezembro de 1940. Dispõe sobre o Código Penal Brasileiro. Brasília, 1940. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 01 dez. 2012.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 5.645**, de 10 de dezembro de 1970. Estabelece diretrizes para a classificação de cargos do Serviço Civil da União e das autarquias federais, e dá outras providências. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L5645.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5645.htm)>. Acesso em: 26 Fev. 2013.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 10.233**, de 5 de junho de 2001. Dispõe sobre a reestruturação dos transportes aquaviário e terrestre, cria o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LEIS\\_2001/L10233.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10233.htm). Acesso em: 04 Abr. 2012.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 11.171**, de 2 de setembro de 2005. Cria a Carreira e o Plano Especial de Cargos do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - DNIT e dá outras providências. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2005/Lei/L11171.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/Lei/L11171.htm). Acesso em: 04 Abr. 2012.

\_\_\_\_\_. Secretaria Especial de Direitos Humanos. Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos. **Direito à verdade e à memória**. Brasília: Secretaria Especial de Direitos Humanos, 2007.

\_\_\_\_\_. Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes. **Definição de atividade-fim e atividade-meio no DNIT**. In: Relatório Final da Comissão Técnica, estabelecida pela Portaria DNIT nº 235, de 12 de março de 2009. , p. 1 e p. 38. Brasília: dezembro de 2009.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. Secretaria Especial de Direitos Humanos. **Habeas Corpus: que se apresente o corpo**. Brasília: Secretaria Especial de Direitos Humanos, 2010.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. Controladoria Geral da União. **Relatório de Auditoria Anual de Contas**. Brasília: Controladoria Geral da União, 2011. Disponível em: <http://www.dnit.gov.br>. Acesso em: 29 nov. 2012.

\_\_\_\_\_. Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes. **Histórico do DNIT**. s/d. Disponível em: <http://www1.dnit.gov.br/historico/dnit.htm>. Acesso em: 28 nov. 2012.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. **Da administração pública burocrática à gerencial**.

Disponível em:

<http://www.bresserpereira.org.br/papers/1996/95.AdmPublicaBurocraticaAGerencial.pdf>.

Acesso em: 28 nov. 2012.

BUCKINGHAM, David. “Is there a digital generation?”, em D. Buckingham e R. Willett, **Digital Generations: Children, Young People and New Media**. Nova Jérsey, LEA. pp. 1-17, 2006.

BURREL, Gibson; MORGAN, Gareth. **Sociological paradigms and organizational analysis**. Heineman: London, 1979.

CAMPOS, Pedro Henrique Pedreira. **A ditadura dos empreiteiros: as empresas nacionais de construção pesada, suas formas associativas e o Estado ditatorial brasileiro**. Tese (Doutorado em História). Universidade Federal Fluminense, Instituto de Ciências Humanas e Filosofia, Departamento de História, 2012.

CARRIERI, Alexandre de Pádua; CAVEDON, Neusa. R.; SILVA, Alfredo Rodrigues Leite da. **Cultura nas organizações**. Curitiba: Juruá, 2008.

CARRIERI, Alexandre de Pádua; CAVEDON, Neusa. R.; SILVA, Alfredo Rodrigues Leite da. Da "integração" a uma forte fragmentação cultural: doze anos de transformação de uma empresa de telefonia fixa. In: **Cultura nas organizações: uma abordagem contemporânea**. Curitiba: Juruá, 2008b. pp. 83-100.

CASTRO, Celso. **Evolucionismo cultural**: textos de Morgan, Tylor e Frazer. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2005

CAVALCANTI, Celso de Oliveira Bello. **Impacto da reforma administrativa do governo Collor na modelagem organizacional do DNER**. Dissertação (Mestrado em Administração Pública). Escola Brasileira de Administração Pública. Fundação Getúlio Vargas. Rio de Janeiro, 1995.

CAVEDON, Neusa R.; “**Administração de toga**”: desvendando a cultura organizacional da UFRGS e da UNISINOS. Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Administração da UFRGS. Porto Alegre. 2000.

\_\_\_\_\_, Neusa R.; FACHIN, Roberto Costa. Homogeneidade Versus Heterogeneidade Cultural: um estudo em Universidade Pública. **Organizações & Sociedade**, Brasília, DF, v.9, n.25, setembro - dezembro 2002.

\_\_\_\_\_, Neusa R. **Antropologia para administradores**. 2 ed. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2008.

DAMATTA, Roberto. **A casa e a rua**: espaço, cidadania, mulher e morte no Brasil. Rio de Janeiro. Editora Guanabara, 1987.

DEJOURS, Christophe. **A loucura do trabalho**: estudo de psicopatologia do trabalho. São Paulo: Corte Ed., 1992.

DEMO, Pedro. **Metodologia do conhecimento científico**. São Paulo: Atlas, 2000.

DUARTE, Rosália. Pesquisa qualitativa: reflexões sobre o trabalho de campo. **Cadernos de Pesquisa**. [online]. 2002, n.115, pp. 139-154. ISSN 0100-1574. Disponível em: <<http://www.scielo.com.br>> Acesso em: 10 Mar. 2012.

FAORO, Raymundo. **Os donos do poder**: formação do patronato político brasileiro. São Paulo: Globo, 2008.

FOUCAULT, Michel. **História da sexualidade**: a vontade de saber. Rio de Janeiro: Graal, 1988.

\_\_\_\_\_, Michel. **Vigiar e punir**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2010.

FROST, Peter J. **Reframing organizational culture**. California: Sage Publications, 1991.

GEERTZ, Clifford. **O saber local**. Rio de Janeiro: Vozes, 1997.

\_\_\_\_\_, Clifford. **A interpretação das culturas**. Rio de Janeiro: LTC, 2011.

GOFFMAN, Erving. **Estigma**: notas sobre a manipulação da identidade deteriorada. Rio de Janeiro: LTC, 4 Ed. 2008.

GOMES, Romeu. A Análise de dados em pesquisa qualitativa. In: MINAYO, Maria Cecília de Souza (org.); DESLANTES, Suely Ferreira; GOMES, Romeu. **Pesquisa social**: teoria, método e criatividade. 13 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1994.

GOMES, Mércio Pereira. **Antropologia**: ciência do homem, filosofia da cultura. 1 ed. São Paulo, SP: Contexto, 2008.

GOODE; Willian J.; HATT, Paul K. **Métodos em pesquisa social**. 4. ed. São Paulo: Editora Nacional, 1972.

GUIMARAES, Humberto Pio. **Rodrigo Brotero Lefèvre**: a construção da utopia. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo). Escola de Engenharia de São Carlos – Universidade de São Paulo, 2006.

HERNANDES, Pedro Petronillio. **Combate à corrupção no Brasil**: análise sob a ótica da economia da corrupção. 6º Concurso de Monografias da CGU. 2011. Disponível em: [http://www.cgu.gov.br/concursos/Arquivos/6\\_ConcursoMonografias/1-Lugar-Universitarios.pdf](http://www.cgu.gov.br/concursos/Arquivos/6_ConcursoMonografias/1-Lugar-Universitarios.pdf). Acesso em: 01 dez. 2012.

JAIME JUNIOR, Pedro. O grupo de pesquisa em culturas empresariais: notas etnográficas sobre um encontro de saberes. **Rev. adm. pública**. Rio de Janeiro, v. 35, n. 3, maio/junho, 2001.

\_\_\_\_\_, Pedro. Um texto, múltiplas interpretações: antropologia hermenêutica e cultura organizacional. **Rev. adm. empresas**. São Paulo, v. 42, n. 4, outubro/dezembro, 2002.

LAPASSADE, Georges. **Grupos, organizações e instituições**. 2. ed. Rio de Janeiro: F. Alves, 1983.

LAPLANTINE, François. **Aprender antropologia**. 8. ed. São Paulo: Editora Brasiliense, 1995.

LARAIA, Roque de Barros. **Cultura: um conceito antropológico**. 11. ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1996.

MAGNANI, José Guilherme Cantor. **Festa no pedaço**: cultura popular e lazer na cidade. 3 ed. São Paulo: Hucitec / UNESP, 2003.

MARTIN, J. **Cultures in organizations: three perspectives**. New York: Oxford University Press, 1992.

MARTIN, J.; FROST, P. Jogos de guerra da cultura organizacional: a luta pelo domínio intelectual. In: CLEGG, S. R.; HARDY, C.; NORD, W. R. (Org.). **Handbook de estudos organizacionais**. São Paulo: Atlas, 2009, pp. 219-245.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (org.); DESLANTES, Suely Ferreira; GOMES, Romeu. **Pesquisa social**: teoria, método e criatividade. 13. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1994.

PEREIRA, Luiz Andrei Gonçalves; LESSA, Simone Narciso. **O processo de planejamento e desenvolvimento do transporte rodoviário no Brasil**. Caminhos de Geografia, Uberlândia, v. 12, n. 40, p. 26 – 46, dez. 2011.

PRITCHARD, Evans. **Os nuer**. São Paulo: Perspectiva, 1978.

RICHARDSON, Roberto Jarry. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. São Paulo: Atlas, 1999.

SANDOVAL, Marco Antônio Leite. **Breve Histórico Sobre a Evolução do Planejamento Nacional de Transportes**. (s/d). Disponível em: <http://www.dnit.gov.br/planejamento-e-pesquisa/historico-do-planejamento-de-transportes>. Acesso em: 05 mar. 2012.

SHERMAN, Lawrence W. 1990. **Scandal and reform**: controlling police corruption. University California Press. Los Angeles, 1978.

TEIXEIRA, Rodilon. **Negociação coletiva e gestão por competências**: inovações na administração pública federal. Monografia (especialização) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Escola de Administração, Programa de Pós-Graduação em Administração, 2010.

TITTONI, Jaqueline; ANDREAZA, Jaqueline P.; SPORH, Fúlvia da S. O trabalho no contexto da acumulação e a produção de subjetividade. **Psicologia em revista**. Belo Horizonte, v. 15, n. 2, Ago. 2009.

VEIGA-NETO, Alfredo José de. Michel Foucault e os estudos culturais. In: COSTA, Marisa Vorrebar (org.). **Estudo culturais em Educação**: mídia, arquitetura, brinquedo, literatura, cinema... Porto Alegre: Editora da Universidade/UFRGS, 2000, p. 37-69. Disponível em: <http://www.lite.fae.unicamp.br/cursos/nt/ta5.1.htm> Acesso em: 18 Mar. 2012.

VIEIRA, Marcelo Milano Falcão; CALDAS, Miguel P. Teoria crítica e pós-modernismo: principais alternativas à hegemonia funcionalista. **Rev. adm. empresas**. São Paulo, v. 46, n. 1, Mar. 2006.

VICTORA, Ceres Gomes, KNAUT, Daniela Riva; HASSEN, Maria de Nazaré. **A pesquisa qualitativa em saúde:** uma introdução ao tema. Porto Alegre: Tomo Editorial, 2000.

YIN, Robert K. **Estudo de Caso:** planejamento e métodos. 4. Ed. Porto Alegre: Bookman, 2010.

## APÊNDICE A

### ROTEIROS DE ENTREVISTA

#### Questões norteadoras da entrevista com servidores

1. Cargo; Escolaridade; Idade; Sexo?
2. Há quanto tempo trabalha no serviço público?
3. Há quanto tempo trabalha no DNIT/DNER?
4. O que motivou a entrar no DNIT/DNER?
5. Poderia me dizer o que significa o trabalho para você em sua vida?
6. Como se sente hoje sendo servidor do DNIT?
7. O que lhe vem em mente quando você pensa sobre o seu trabalho no DNIT?
8. Como você descreveria a importância para a sociedade do trabalho realizado pelo DNIT?
9. Você acha que existe diferença comportamental/características entre os servidores oriundos do DNER e os da carreira do DNIT?
10. (Caso sim: O que faz você pensar que exista diferença?)
11. Como você observa o relacionamento entre servidores oriundos do DNER e servidores da carreira do DNIT?
12. Como você considera que DNIT trata seus servidores?
13. Considera que o ambiente de trabalho no DNIT é descontraído? (o que leva a pensar assim? existe espaço para brincadeiras?)
14. O que você mudaria se pudesse alterar algo no ambiente de trabalho do DNIT?
15. Em sua opinião como deve ser o comportamento de um servidor ao ingressar no DNIT?
16. Em sua percepção, qual o tipo de pessoa que mais se adaptaria a trabalhar no DNIT?
17. Em relação à hierarquia existente no serviço público, qual comportamento você considera correto de um servidor que ingressa no DNIT?
18. Em sua opinião, hoje, servidor de qual área/profissão o DNIT mais precisaria?
19. Qual sua opinião sobre os procedimentos burocráticos (regras, leis, normas) existentes no DNIT?
20. O que lhe traz mais satisfação no trabalho que você faz no DNIT?
21. Em sua opinião o que seria realizar um trabalho considerado eficiente e bom no DNIT?
22. Como você entende que deveria ser o perfil (características e comportamentos) de um chefe no DNIT?
23. Como você observa que é o relacionamento entre colegas no DNIT? (o que leva a pensar assim?)
24. Como você observa o relacionamento entre os chefes e demais servidores (subordinados)?
25. Quais características e comportamentos você descreveria serem semelhantes aos servidores do DNIT?
26. De tudo que conversamos, sobre os assuntos abordados ou mesmo sobre outro, teria algo mais que gostaria de comentar?

**APÊNDICE B**  
**TERMO DE AUTORIZAÇÃO PARA GRAVAÇÃO E UTILIZAÇÃO DE DADOS**



UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM  
ADMINISTRAÇÃO



**TERMO DE CONSENTIMENTO**

**Projeto de Pesquisa:** heterogeneidade/homogeneidade cultural existente entre os servidores oriundos do DNER e admitidos no DNIT, lotados em sua Sede, Brasília.

**Orientadora:** Prof<sup>a</sup> Dra. Neusa Rolita Cavedon.

**Acadêmico:** Rodilon Teixeira.

Declaro que: (a) fui informado sobre os procedimentos da pesquisa; (b) recebi as explicações pertinentes ao projeto; e, (c) todos os dados referentes a minha pessoa serão sigilosos.

Concordo que os dados serão usados com finalidade científica, porém, não deverei ser identificado por nome. As gravações ficarão sob responsabilidade dos pesquisadores.

---

Local e data

---

Nome e Assinatura

**APÊNDICE C**  
**TERMO DE AUTORIZAÇÃO PARA USO DE IMAGEM**



UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM  
ADMINISTRAÇÃO



**TERMO DE CONSENTIMENTO**

**Projeto de Pesquisa:** heterogeneidade/homogeneidade cultural existente entre os servidores oriundos do DNER e admitidos no DNIT, lotados em sua Sede, Brasília.

**Orientadora:** Prof<sup>a</sup> Dra. Neusa Rolita Cavedon.

**Acadêmico:** Rodilon Teixeira.

Declaro que: (a) fui informado sobre os procedimentos da pesquisa; (b) recebi as explicações pertinentes ao projeto.

Concordo que minhas imagens serão usadas com finalidade científica e relacionadas com a pesquisa, porém, não deverei ser identificado por nome. Os arquivos das imagens ficarão sob responsabilidade dos pesquisadores e poderão ser utilizadas somente no trabalho de dissertação e em sua posterior publicação no site da UFRGS ou artigo científico oriundo desta pesquisa.

---

Local e data

---

Nome e Assinatura

## ANEXO A

## AUTORIZAÇÃO PARA REALIZAÇÃO DE PESQUISA

**DNIT**

Coordenação de Cargos, Remuneração e Legislação/CGRH/DAF

**Processo nº** : 50600.014910/2011-40  
**Assunto** : Realização de estudo e aplicação de pesquisa  
**Interessada** : RODILON TEIXEIRA

Ao Sr. Coordenador da COLEG/CGRH/DAF,

1. Trata-se de solicitação apresentada pelo servidor **RODILON TEIXEIRA**, matrícula SIAPE nº 1570556, ocupante do cargo de Analista Administrativo, lotado na Seção de Recursos Humanos na Superintendência Regional no Estado do Rio Grande do Sul, pretendendo realizar nesta Autarquia a aplicação de uma pesquisa para compor os estudos de sua dissertação de Mestrado, atividade acadêmica que o mesmo está cursando no PPGA/UFRGS.
2. Esta Coordenação manifestou-se às fls. 15, favoravelmente à realização da pesquisa no âmbito do DNIT, no entanto, ressaltamos que por se tratar da utilização do nome desta Autarquia em dissertação de Mestrado, documento este que terá caráter público, a autorização para realizá-la cabe à direção do Órgão.
3. Assim, os autos foram encaminhados à PFE/DNIT, que, no PARECER/GDMAG/PFE/DNIT/Nº 01442/2011 (fls. 19/21), manifestou-se pela legalidade da realização da pesquisa acadêmica, bem como alertou que a utilização do nome da Autarquia em trabalho acadêmico não necessita de qualquer espécie de autorização ou licença, em conformidade com o art. 206, CF/88.
4. Em seguida, o Sr. Procurador-Chefe Nacional do DNIT, por meio do DESPACHO/PFE/DNIT Nº 02053/2011 (fls. 23), informou que, após consulta à PGF/AGU, quanto à possibilidade do uso do nome do DNIT, em virtude do Programa de Proteção ao Nome e Imagens das Autarquias e Fundações, criado pela Portaria PGF/Nº 629/2011, recebeu orientação favorável neste sentido.
5. Destarte, tendo em vista as manifestações favoráveis desta CGRH/DAF e da PFE/DNIT, entendemos que a pesquisa poderá ser realizada pelo servidor. Lembramos, ainda, que a Seção de Recursos Humanos/SR/RS deverá acompanhar e orientar o servidor na aplicação da pesquisa acadêmica, para que tal procedimento não prejudique o desempenho das atribuições funcionais cotidianas dos servidores pesquisados durante a jornada de trabalho, mantendo, ainda, a CGRH/DAF atualizada na evolução do estudo.

# DNIT

Processo nº : 50600.014910/2011-40

6. Com base no exposto, sugerimos o encaminhamento dos autos à Seção de Recursos Humanos, no âmbito da Superintendência Regional no Estado do Rio Grande do Sul, para ciência do servidor. *27*

Brasília/DF, 06 de dezembro de 2011.

*Thiago Couto Gonzaga*  
**Thiago Couto Gonzaga**  
 Técnico Administrativo  
 Matrícula nº 3497

**À Sra. Coordenadora-Geral de Recursos Humanos/DAF,**

Com os esclarecimentos acima, sugerindo o encaminhamento dos autos à Seção de Recursos Humanos, no âmbito da Superintendência Regional no Estado do Rio Grande do Sul, para ciência do servidor. *28*

Brasília/DF, 6 de dezembro de 2011.

*LUIZ AUGUSTO PORTO DE SÁ*  
**LUIZ AUGUSTO PORTO DE SÁ**  
 Coordenador de Cargos Remuneração e Legislação  
 CGRH/DAF

**RECEBIDO NA  
 CGRH/DAF**

*07 de dezembro de 2011*

*Décio Joaquim Roques*  
**Décio Joaquim Roques**  
 Matr. 0871-B

*14:50*

**ANEXO B**

**ORGANOGRAMA GERAL DO DNIT**

