

VIII CONGRESSO PORTUGUÊS DE SOCIOLOGIA

40 anos de democracias: progressos, contradições e prospetivas

ÁREA TEMÁTICA: Trabalho, Organizações e Profissões [ST]

DINÂMICAS TERRITORIAIS E ORGANIZACIONAIS. UM OLHAR A PARTIR DOS MUNICÍPIOS

SERRANO, Maria Manuel

Doutora em Sociologia Económica e das Organizações

Universidade de Évora/Departamento de Sociologia e SOCIUS/ISEG-UL

mariaserrano@uevora.pt

NETO, Paulo

Doutor em Economia

Universidade de Évora/Departamento de Economia e CEFAGE-UÉ

neto@uevora.pt

GALEGO, Elsa,

Licenciada em Sociologia

Câmara Municipal de Évora

soelsa@gmail.com

Resumo

O interesse pelo estudo da estrutura organizacional é contemporâneo das primeiras teorias organizacionais, nomeadamente, as teorias clássicas, o movimento das relações humanas ou as teorias da contingência. Estas últimas, bem como as “configurações estruturais” de Mintzberg, demonstram que a estrutura das organizações está sujeita a processos de mudança, ou seja, é dinâmica.

As alterações ambientais - de natureza económica, social, político-legal ou tecnológica - que se fizeram sentir essencialmente a partir de meados da década de 1970, imprimiram uma dinâmica de mudança nas estruturas organizacionais, na estrutura de qualificação dos seus recursos humanos e, consequentemente, no seu modelo de funcionamento.

Esta comunicação tem como objetivo evidenciar algumas mudanças ocorridas numa autarquia, no período 2002 a 2012. Mais especificamente, procura-se traçar a evolução da estrutura organizacional, e dos seus recursos humanos (nas dimensões quantitativa e qualitativa), bem como a relação entre estas variáveis e a execução das políticas públicas ao nível municipal.

A estratégia de investigação assenta no estudo de caso (uma autarquia) e a informação recolhida e tratada é de natureza essencialmente documental. A comunicação estrutura-se nos seguintes tópicos: i) enquadramento teórico-conceitual; ii) metodologia; iii) dinâmica territorial, iv) dinâmica organizacional e v) conclusões.

Abstract

The interest in the study of organizational structure is contemporary of organizational theories, namely, the classical theories, the human relations movement or contingency theories. Those, as well as Mintzberg’ “structural configurations”, show that the structure of organizations suffers change processes, i.e. is dynamic. Environmental changes - economic, social, political, legal or technological - from the mid of 1970s, printed a dynamic of change in organizational structures, the structure of qualification of its human resources and consequently in its operating model.

This paper aims to highlight some changes in a municipality, from 2002 to 2012. More specifically, it seeks to trace the evolution of organizational structure, and its human resources (in quantitative and qualitative dimensions) as well as the relationship between these variables and the implementation of public policies at the municipal level.

The research strategy is based on the case study (a municipality) and the information collected and treated is essentially documental. The paper structure includes the following topics: i) theoretical and conceptual framework; ii) methodology; iii) territorial dynamics, iv) organizational dynamics and v) conclusions.

Palavras-chave: Estrutura organizacional, Organizações, Recursos humanos

Keywords: Organizational Structure, Organizations, Human Resources

1. Introdução

A celebração de “40 anos de democracia (s)” em Portugal, constitui um bom pretexto para lançar um olhar sociológico sobre os municípios, dado o papel que estas organizações vêm desempenhando, desde então, no desenvolvimento dos territórios e na execução de políticas públicas, com vista à melhoria das populações que servem.

A nível global, e no contexto específico português, as alterações ambientais - de natureza económica, social, político-legal e tecnológica - que se fizeram sentir, essencialmente a partir de meados da década de 1970, imprimiu uma dinâmica de mudança nas organizações, nomeadamente nas suas configurações estruturais, nas competências municipais, na estrutura de qualificação dos recursos humanos e, conseqüentemente, no seu modelo de funcionamento.

Esta comunicação tem como objetivo, evidenciar algumas das mudanças ocorridas na estrutura organizacional de uma Câmara Municipal situada na região Alentejo, no período 2002-2012¹. Mais especificamente, procura-se traçar a evolução da estrutura organizacional e dos seus recursos humanos (nas dimensões quantitativa e qualitativa), bem como a relação entre estas variáveis e a execução de algumas políticas públicas ao nível municipal.

A estratégia de investigação assentou no estudo de caso (uma autarquia) e a informação recolhida e tratada é de natureza essencialmente documental. A comunicação estrutura-se em quatro tópicos principais: i) Enquadramento teórico-conceptual – faz-se referência a algumas teorias organizacionais com interesse pelo estudo da relação entre as organizações e o seu ambiente, com especial destaque para as teorias da contingência estrutural; ii) Metodologia – informa-se sobre a estratégia de investigação e sobre as variáveis utilizadas para estudar as dimensões de análise selecionadas (dinâmica territorial e dinâmica organizacional); iii) Dinâmica territorial – procede-se à caracterização demográfica do território; iv) Dinâmica organizacional – procede-se à caracterização dos recursos humanos e da estrutura organizacional e v) Conclusões – verifica-se que algumas das mudanças ocorridas (nomeadamente nos recursos humanos, na estrutura organizacional, nas competências municipais ou no modelo de funcionamento) foram impulsionadas ou determinadas por alterações ambientais de natureza político-legal.

2. Enquadramento teórico-conceptual

O interesse pelo estudo da estrutura organizacional é contemporâneo das primeiras teorias organizacionais. Quer no âmbito das teorias que concebem as organizações como sistemas racionais (e.g. administração científica, burocracia ou teorias da contingência), quer no âmbito das teorias que concebem as organizações como sistemas sociais e humanos (e.g. movimento das relações humanas ou teorias da gestão humanista e participação), quer ainda no âmbito das teorias que concebem as organizações como sistemas abertos (e.g. teoria da dependência de recursos, teoria institucional e ecologia organizacional) a estrutura formal das organizações é equacionada como variável relevante para o funcionamento das mesmas.

As teorias referidas, e sistematizadas no quadro 1, não esgotam as perspectivas que, ao longo do tempo, foram sendo construídas em torno das organizações, das suas estruturas e da sua relação com o ambiente (interno e externo).

Teorias Organizacionais	Autores
I. Organizações como sistemas racionais . Administração científica . Burocracia . Teorias da contingência	F. Taylor (1911) M. Weber (1924) Burns & Stalker (1961) J. Woodward (1965) D. S. Pugh (1973) H. Mintzberg (1979)
II. Organizações como sistemas sociais e humanos . Movimento das Relações Humanas . Gestão humanista e participação	E. Mayo (1945, 1947) D. McGregor (1957) R. Walton (1985) S. Rubinstein (2002)
III. Organizações como sistemas abertos . Teoria da dependência de recursos . Teoria institucional . Ecologia organizacional	J. Pfeffer & G. Salancik (1978) P. DiMaggio & W. Powell (1983) G. Carroll & M. Hannan (1983)

Quadro 1 - Síntese das Teorias Organizacionais. Fonte: Elaboração própria, com base em Handel (2003).

Num primeiro momento, dominado por uma perspectiva racional, mecanicista e de sistema fechado, ignora-se a existência de relacionamento entre organizações e ambiente e de qualquer tipo de influência externa no funcionamento das organizações. Posteriormente, com a aplicação da teoria sistêmica ao estudo das organizações, a variável ambiente é introduzida na análise organizacional. Posteriormente, os trabalhos filiados na teoria da contingência viriam a reconhecer a dependência das organizações relativamente ao ambiente, nomeadamente a influência que os constrangimentos ambientais provocam nas estruturas organizacionais e assume-se que a *performance* das organizações depende da capacidade de adaptação ao ambiente, ou seja, da sua capacidade para conceberem uma estruturação eficaz (Mintzberg, 1995). A dinâmica relacional entre organização e ambiente é explorada de forma mais “especializada”, embora complementar, no âmbito das abordagens de cariz sociológico e de cariz político e económico. Neste caso, parte-se da ideia comum de que o ambiente externo da organização pode representar uma fonte crítica de ideias, regras, oportunidades, recursos e constrangimentos (Serrano, 2012: 2)

A variável ambiente assumiu um lugar central na teoria da contingência, a qual procura compreender a forma como se estruturam as organizações face à influência de variáveis de contexto (Amblard *et al.*, 1996), nomeadamente a influência do ambiente.

Burns & Stalker (1961) analisam a variabilidade do meio e, em função dessa característica, definem uma tipologia do ambiente em que os dois extremos são o ambiente estável e o ambiente dinâmico. Consideram ainda que as mudanças que ocorrem no ambiente dependem da tecnologia, ou seja, das descobertas científicas e do mercado.

Já Lawrence e Lorsch (1967) propõem outro critério para a qualificação do ambiente - a incerteza. Assim quanto mais dinâmico for o ambiente mais tende a aumentar o grau de incerteza em que as organizações operam.

A nota dominante nos estudos da teoria da contingência é a de que as organizações devem adaptar-se à sua envolvente se pretendem aumentar a sua eficiência. Neste sentido, procuram descobrir como os elementos da estrutura organizacional (variável dependente) se relacionam com o contexto no qual funcionam (variável independente).

Joan Woodward (1965) realizou os primeiros trabalhos que apresentam as determinantes da variável estrutura. A autora encontra uma relação prescritiva e funcional entre a tecnologia e a estrutura das organizações, ou seja, a estrutura é contingente relativamente à tecnologia utilizada, e esta ligação determina o sucesso organizacional.

Porém, o desenvolvimento e consolidação da teoria da contingência estrutural deve-se em boa medida aos trabalhos de Burns e Stalker (1961). Estes autores propõem um compromisso entre a teoria clássica e a corrente dos recursos humanos, ao admitirem que existem duas categorias de empresas – mecânicas e orgânicas – e reconhecem que ambas podem ser oportunas, consoante o ambiente da organização seja estável ou dinâmico.

A ligação entre a dimensão (número de trabalhadores) e a estrutura das organizações foi equacionada por Peter Blau (1966). O autor põe em evidência que a dimensão das organizações constitui um factor de explicação da estruturação da organização – quanto maior for a organização maior o seu grau de formalização.

Alfred Chandler (1962) centra-se no estudo dos processos de mudança das organizações. A fórmula de Chandler (1962) é “a estrutura segue a estratégia”, ou seja, a estrutura resulta das decisões estratégicas e a escolha de novas estratégias provém da mudança do ambiente, o qual é um factor chave na escolha da estrutura apropriada. Especificamente, estratégias de diversificação do produto podem explicar o desenvolvimento de estruturas divisionalizadas (Clegg, 1998).

A diversidade organizacional induzida pela influência de diferentes ambientes ilustra um dos conceitos centrais da abordagem de Lawrence e Lorsch (1967) – a diferenciação. A diferenciação define-se pelas diferenças de atitudes e de comportamentos e não unicamente pelo fraccionamento e a especialização. A integração é o segundo conceito central nesta perspectiva contingencial, a qual se define como “a qualidade da colaboração que se estabelece entre os departamentos, os quais devem unir os seus esforços para satisfazerem as exigências do ambiente” (Lawrence e Lorsch, 1967).

Lawrence e Lorsch (1967) argumentam que, em ambientes heterogéneos e dinâmicos, as organizações eficazes tendem a ser fortemente diferenciadas e altamente integradas. Por sua vez, em ambientes mais homogéneos e mais estáveis, as organizações eficazes tendem a ser menos diferenciadas, mas devem, apesar de tudo, alcançar um alto nível de integração. São pois, como se percebe, os princípios de “diferenciação” e de “integração” da estrutura que determinam o bom desempenho de uma organização.

As noções de diferenciação e de integração propostas por Lawrence e Lorsch (1967) são retomadas por Henry Mintzberg (1995) ao construir a sua tipologia das organizações. As configurações-tipo e os conceitos que desenvolve constituem um quadro teórico preciso e operacional para estudar as organizações do ponto de vista da estrutura.

Para Mintzberg (1995: 35-50) a estrutura da organização é formada por cinco elementos fundamentais, aos quais estão atribuídas funções específicas bem definidas: i) centro operacional, ii) topo estratégico, iii) linha hierárquica, iv) tecnoestrutura e v) suporte logístico. Para assegurar a coerência da estrutura existem seis mecanismos de coordenação: i) ajustamento mútuo, ii) supervisão direta, iii) a standardização dos processos de trabalho, iv) standardização dos resultados do trabalho, vi) a standardização das qualificações e vi) a standardização das normas (Mintzberg, 1984: 19-24). A partir dos elementos e dos mecanismos de coordenação, distingue as seguintes configurações estruturais: i) estrutura simples, ii) burocracia mecanicista, iii) burocracia profissional, iv) estrutura divisional e v) adhocracia (Mintzberg, 1984: 273- 403).

3. Metodologia

Esta comunicação tem como objetivo evidenciar as mudanças ocorridas numa autarquia, no período compreendido entre 2002 e 2012. Mais especificamente, procura-se traçar a evolução da estrutura organizacional, e dos seus recursos humanos (nas dimensões quantitativa e qualitativa), bem como a relação entre estas variáveis e a execução de algumas políticas públicas ao nível municipal.

Para a caracterização da dinâmica territorial² recorreu-se à evolução da população por tipo de área do concelho (área urbana, área de transição e área rural) e à evolução da população concelhia por grupos etários, de modo a perceber o grau de envelhecimento da população.

Para a caracterização da dinâmica organizacional centramo-nos em duas dimensões: os recursos humanos e a estrutura organizacional. No primeiro caso fez-se o estudo da evolução do número de trabalhadores no

período em análise, das respectivas habilitações literárias, categorias profissionais, relação jurídica de emprego e escalão etário. No caso da estrutura organizacional, procedeu-se à análise comparativa dos organogramas da organização (de 2004 e de 2012). A natureza dos dados utilizados foi essencialmente estatística e documental.

4. Dinâmica territorial

O concelho em análise é constituído por dezanove freguesias que se distribuem pelas seguintes unidades geográficas: i) área urbana - corresponde ao centro histórico e inclui a totalidade das freguesias A, B e C, mais a cidade extramuros, a qual inclui parcialmente as freguesias D, E, F e G; ii) zona de transição - corresponde à área envolvente da área urbana, inclui as subsecções das freguesias D, E, F e G e a totalidade da freguesia H e iii) área rural - corresponde ao conjunto das freguesias rurais e inclui a totalidade das 11 freguesias, I, J, L, M, N, O, P, Q, R, S e T (quadro 1).

NÍVEL I	NÍVEL II	FREGUESIAS
ÁREA URBANA	CENTRO HISTÓRICO	A - B - C
	CIDADE EXTRA-MUROS	D - E - F - G
ZONA DE TRANSIÇÃO	NORTE	E
	POENTE	H
	NASCENTE	D
	SUL	G
		F
ÁREA RURAL	I	I
	J	J
	L	L
	M	M
	N	N
	O	O
	P	P
	Q	Q
	R	R
	S	S
	T	T

Quadro 2 - Unidades Geográficas do Concelho e Freguesias. Fonte: Plano Diretor Municipal

A população do Concelho em análise concentra-se maioritariamente na área urbana e zona de transição, representando 85% do total da população em 2001 e 86% em 2011. Na década em análise, esta tendência acentuou-se com o correspondente decréscimo da população residente nas zonas rurais, a qual passa de 15% em 2001 para 14% em 2011.

Em termos globais observa-se um crescimento populacional muito pouco significativo, na medida em que a taxa de variação populacional, no período entre CENSUS, é de 0,14%, o que em termos absolutos representa 77 indivíduos.

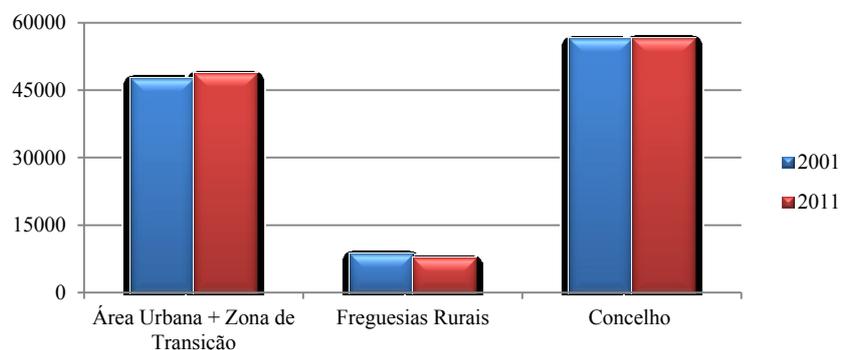


Gráfico 1 - Evolução da População do Concelho. Fonte: INE, CENSUS 2001 e 2011

No período 2001 a 2011, verificou-se um aumento do índice de envelhecimento da população concelhia, documentado pela alteração da taxa de dependência total de 50% para 52,5%. A população activa representa 55,46% da população total em 2011, e foi, juntamente com o grupo dos 65 e + anos, os grupos que cresceram no período intercensitário. Nos grupos mais jovens (0-14 anos e 15-25 anos) registou-se uma quebra de população. A diminuição de indivíduos nos grupos mais jovens é explicada pelo decréscimo da taxa de natalidade e o aumento da população com 65 e + anos pelo aumento da esperança média de vida.

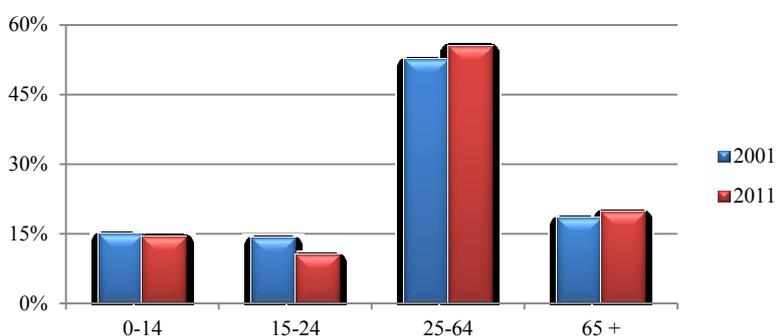


Gráfico 2 - Evolução da População do Concelho por Grupos Etários. Fonte: INE, CENSUS 2001 e 2011

5. Dinâmica organizacional

5.1. Recursos Humanos

No período em análise, o ano de 2009 regista um aumento de 21% no número de trabalhadores da organização. Este aumento de efectivos é a consequência directa da assinatura do Contrato de Execução³, que estabelece o novo quadro de transferência de atribuições e competências para os municípios em matéria de educação. No caso concreto foram integrados 200 trabalhadores que pertenciam ao Ministério da Educação, com efeitos a 1 de janeiro de 2009. Em 2010 regista-se um novo aumento do número de trabalhadores (na ordem dos 3%), que resulta da abertura de concursos com vista à regularização de situações contratuais precárias. Em 2011 e 2012 observa-se uma redução no número de trabalhadores, de 6% e 4%, respectivamente, fruto do número de aposentações concedidas e da restrição a novas contratações.

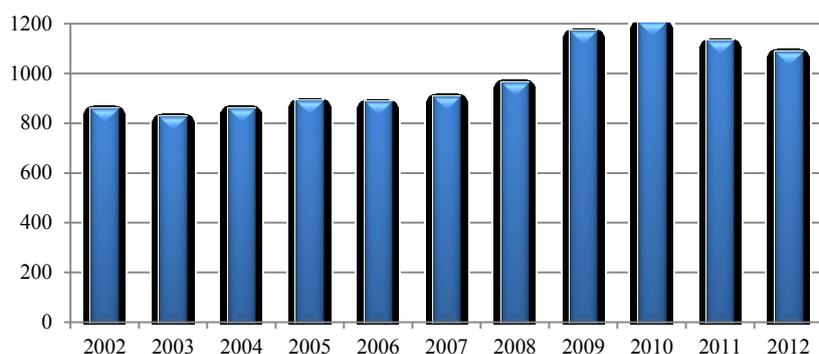


Gráfico 3 - Evolução do Número de Trabalhadores na Autarquia. Fonte: Balanço Social da Autarquia, 2002 a 2012

No que se refere às habilitações literárias verifica-se que 20% dos trabalhadores da autarquia aumentaram o seu nível de escolaridade, na década em apreço. Observa-se uma redução da percentagem de trabalhadores com 4 anos ou menos de escolaridade - que em 2002 era de 40% e em 2012 passa a ser de 20% - acompanhada pelo aumento do número de trabalhadores com 11 a 12 anos de escolaridade e ensino superior - que em 2002 representava 29% dos trabalhadores e em 2012 passam a ser 49%.

Esta alteração no nível da escolaridade dos trabalhadores, poderá ser explicada pela criação dos Centros de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências (RVCC)⁴, cuja existência é anterior a 2001, mas cuja divulgação e aceitação por parte da população se acentua após a publicação da Portaria nº 370/2008 de 21 de maio, que veio promover a expansão de Rede de Centros Novas Oportunidades reforçando e consolidar o processo de reconhecimento, validação e certificação de competências.

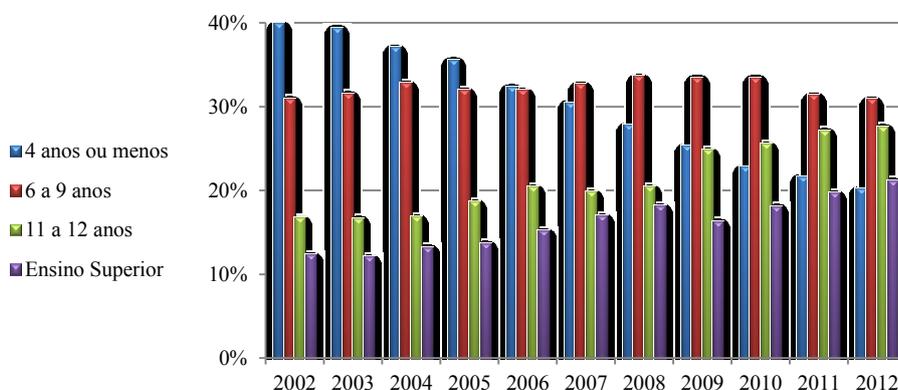


Gráfico 4 - Trabalhadores por Habilitações Literárias. Fonte – Balanço Social da Autarquia, 2002 a 2012

No que concerne à análise das categorias profissionais, referira-se que na década em análise, mais de 60% dos trabalhadores pertencem à categoria de Assistente Operacional e cerca de 20% pertencem à categoria de Assistente Técnico. Ou seja, 80% dos trabalhadores situa-se nas categorias profissionais que requerem menor qualificação na estrutura organizacional. A categoria profissional que regista maior variação ao longo desta década é a de Técnico Superior, na qual se verificou um aumento de 7% em 2002 para 17% em 2012. Esta situação poderá encontrar justificação na aprovação de processos de reclassificação dos trabalhadores que investiram na sua formação superior e nos pedidos de mobilidade⁵.

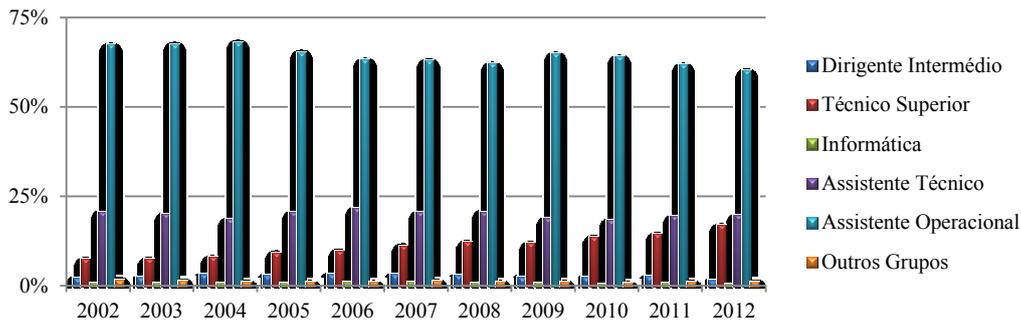


Gráfico 5 - Trabalhadores por Categoria Profissional. Fonte – Balanço Social da Autarquia, 2002 a 2012

A grande maioria dos trabalhadores da autarquia detém uma relação jurídica de emprego pública estável, considerando que cerca de 90% possui contrato de trabalho em funções públicas por tempo indeterminado. A oscilação que se verifica no ano de 2009, deve-se à integração dos 200 trabalhadores provenientes do Ministério da Educação, cujo vínculo era, na sua maioria, precário. Ou seja, a maioria destes trabalhadores detinha contrato de trabalho em funções públicas por termo certo, o que dá a falsa ilusão de que nesse ano houve uma quebra na estabilidade de emprego. A abertura de concursos para a resolução dessas situações contratuais, a partir do ano de 2010, repõe o cenário da existência de uma relação de emprego pública estável na autarquia.

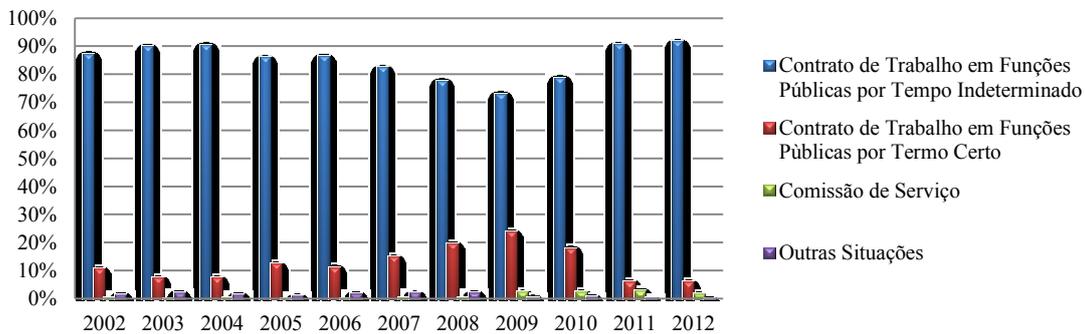


Gráfico 6 - Trabalhadores por Relação Jurídica de Emprego Público. Fonte: Balanço Social da Autarquia, 2002 a 2012

Na década em análise verifica-se o aumento da percentagem de trabalhadores pertencentes à faixa etária dos 50-59 anos, que em 2002 era de 18% e em 2012 já representa 34% dos trabalhadores. Simultaneamente assiste-se à redução progressiva da percentagem de trabalhadores pertencentes ao escalão etário dos 20-29 anos, que passa de 16% em 2002 para apenas 5% em 2012. Esta variação poderá ser explicada pelo impedimento de abertura de concursos para recrutamento de pessoal, que restringe as novas entradas na autarquia, contribuindo para o aumento da idade média dos trabalhadores.

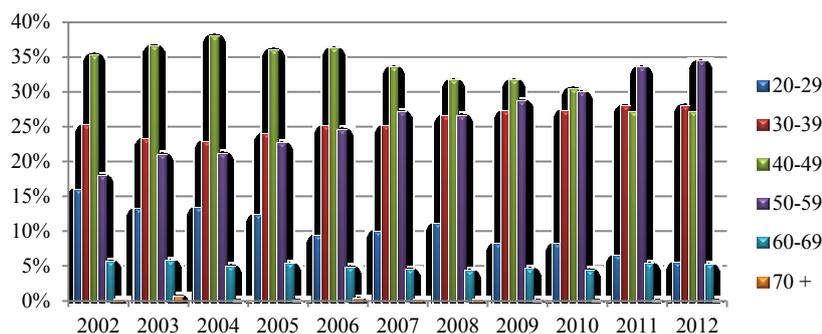


Gráfico 7 - Trabalhadores por Escalão Etário. Fonte: Balanço Social da Autarquia, 2002 a 2012

5.2. Estrutura Organizacional

A atual estrutura organizacional da autarquia, tem por base o Decreto-Lei n.º 305/2009, de 23 de outubro, que estabelece o regime jurídico da organização dos serviços das autarquias locais, bem como o artigo 47.º da Lei n.º 64-B/2011, de 30 de dezembro, alterado pela Lei n.º 20/2012, de 14 de maio, respeitando as novas regras, o conjunto de critérios e a delimitação máxima do número de dirigentes por nível e grau, estatuídos pela Lei n.º 49/2012, de 29 de agosto.

O artigo 47.º da referida Lei n.º 64-B/2011, veio determinar a redução de 15 % do número de dirigentes em exercício efetivo de funções em 31 de dezembro de 2011, até ao final do 1.º semestre de 2012, incluindo cargos legalmente equiparados. Este artigo foi entretanto alterado pela Lei n.º 20/2012 (primeira alteração à lei do Orçamento do Estado para 2012) ficando o Governo de aprovar legislação referente ao pessoal dirigente da Administração Local, no sentido da obrigatoriedade de redução de, pelo menos, 15 % do número global de dirigentes em exercício efetivo de funções.

A Lei n.º 49/2012, estabelece o novo regime jurídico para o pessoal dirigente da Administração Local e regulamenta o já citado artigo 47.º da Lei n.º 64 -B/2011, que vai no sentido de uma redução mínima de 15 % do número de dirigentes dos 308 Municípios e não em cada Município *de per si*. Este diploma cria um conjunto de novas regras e critérios, de cuja aplicação resulta a delimitação máxima do número de dirigentes, por nível e por grau, para cada Município, e determina, no n.º 1 do seu artigo 25.º, que os municípios devem aprovar a adequação das suas estruturas orgânicas, nos termos do Decreto-Lei n.º 305/2009, de 23 de outubro, às regras e critérios previstos na lei em referência, até 31 de dezembro de 2012.

De acordo com o Decreto -Lei n.º 305/2009, a reestruturação levada a cabo, visa, na senda da Reforma e Modernização da Administração Pública, dotar os serviços autárquicos de estruturas mais flexíveis, pensadas em função dos objetivos, do pessoal e das tecnologias disponíveis, na simplificação, racionalização e reengenharia de procedimentos administrativos, com vista a potenciar a eficiência, a eficácia, a qualidade e a agilidade no desempenho das funções que lhes foram atribuídas.

Em cumprimento das imposições legais foi operacionalizada a alteração da estrutura do município, visível nos organigramas de 2004 e 2012. É notória a redução do número de departamentos e o acréscimo dos lugares de *staff* na estrutura de 2012, comparativamente à estrutura de 2004. No entanto, estas mudanças não parecem ter cumprido o objectivo de tornar a estrutura mais flexível e mais horizontal, pois mantém-se uma estrutura vertical e divisionalizada. Pretendia-se, como estabelece a própria lei, prosseguir uma lógica de racionalização dos serviços e o estabelecimento de metodologias de trabalho transversal, bem como a agregação e partilha de serviços que satisfizessem necessidades comuns a várias unidades orgânicas. Pretendia-se igualmente, uma redução significativa dos encargos com pessoal, conforme previsto no Plano de Reequilíbrio Orçamental de Médio Prazo.

Trata-se de uma organização mecânica (ou burocracia mecânica) e de grande dimensão, características que lhe conferem complexidade (e diferenciação vertical), um certo grau de formalização e de centralização. As mudanças ocorridas de 2002 para 2012 são essencialmente de natureza formal, não alteram de modo substancial estas características da organização nem produzem efeitos ao nível da eficiência, eficácia e qualidade do desempenho organizacional. Assim sendo, fará sentido interrogarmo-nos em que medida as mudanças operadas cumpriram os objectivos pré definidos. Ao que parece, a mudança na estrutura organizacional (variável dependente) ocorreu por imposição de alterações ambientais de natureza político-legal (variável independente) De facto, não é possível afirmar que a estrutura organizacional de 2012 tenha evoluído para uma configuração mais flexível ou mais profissionalizada

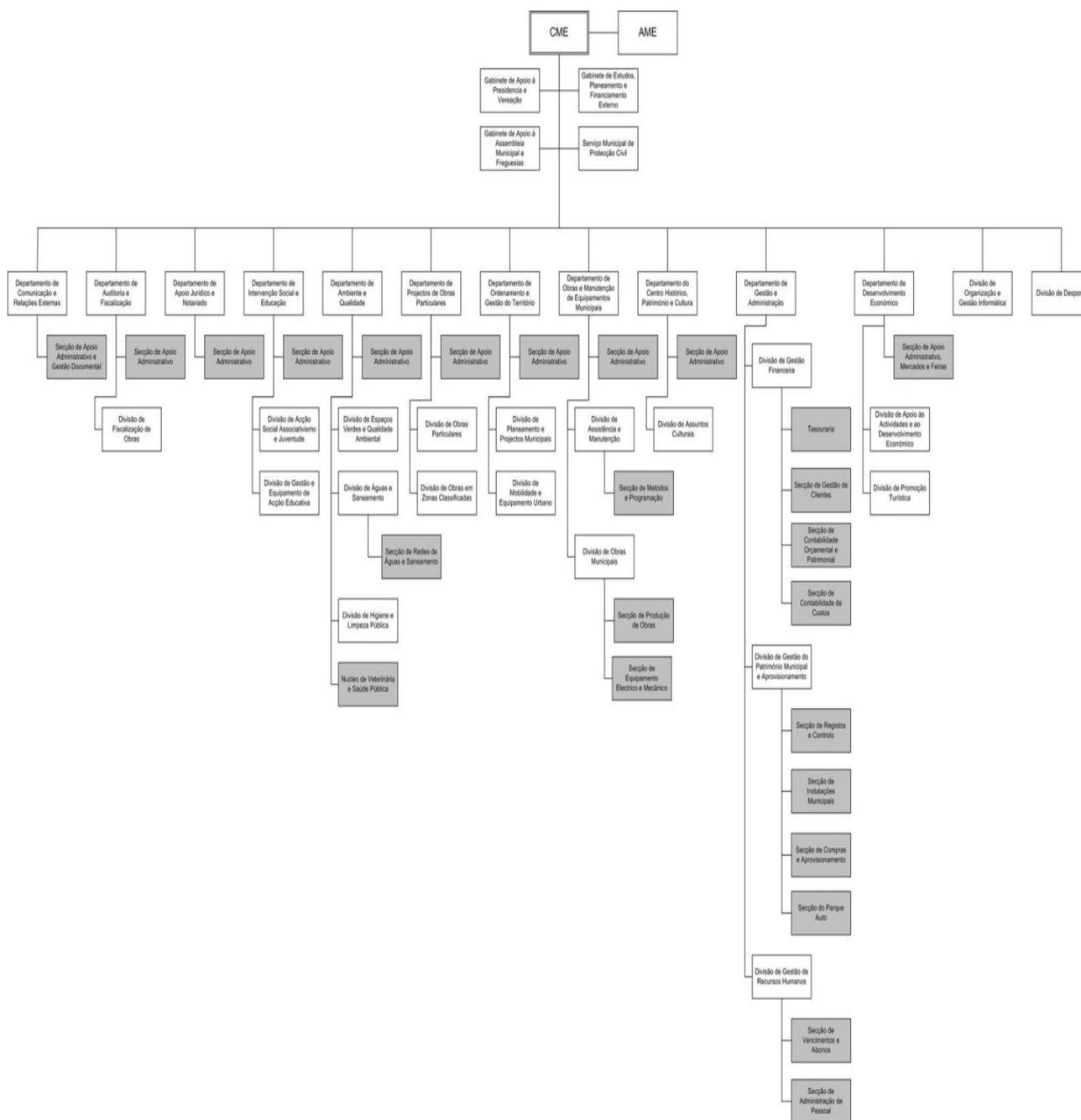


Figura1 - Organograma do Município, 2004. Fonte: Regulamento Interno dos Serviços da Câmara Municipal

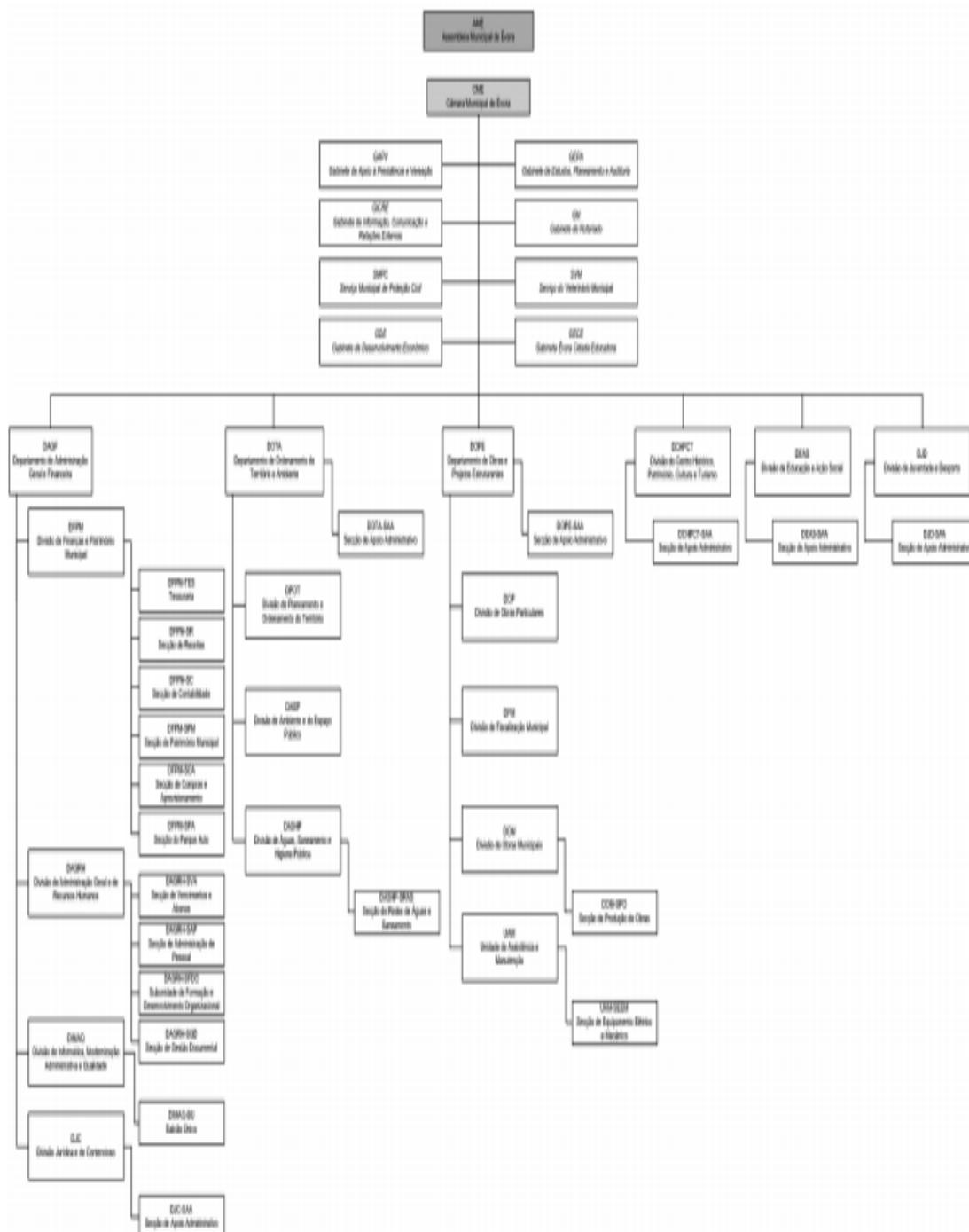


Figura 2 - Organograma do Município, 2012. Fonte: Regulamento Interno dos Serviços da Câmara Municipal

6. Conclusões

No que concerne à caracterização da dinâmica territorial, e face aos indicadores demográficos utilizados, verifica-se que, em 2012, 86% da população do concelho se concentra nas freguesias urbanas (área urbana+zona de transição). O crescimento populacional ocorrido no período é insignificante (0,14%) e faz-se com ganhos populacionais para as freguesias urbanas e perdas para as freguesias rurais. Trata-se de um território envelhecido, que no período intercensitário registou quebra de efectivos nos grupos funcionais mais jovens e aumento de efectivos no grupo dos 65 e + anos.

Sobre a dinâmica organizacional, na vertente recursos humanos, apuraram-se algumas conclusões para o período em análise. O maior aumento no número de trabalhadores verificou-se em 2009, na sequência da

atribuição de competências na esfera da educação à autarquia e consequente integração de 200 trabalhadores do Ministério da Educação na estrutura organizacional do Município. Os efeitos desta política pública continuam a fazer-se sentir em 2010, na medida em que foi necessário regularizar a situação contratual desses trabalhadores. No que concerne às habilitações literárias, há um esforço dos trabalhadores para aumentar o seu nível de escolaridade. Assim, verifica-se um decréscimo de 50% na proporção de trabalhadores com 4 ou menos anos de escolaridade e um aumento de 20 pontos percentuais na proporção de trabalhadores com 11 a 12 anos de escolaridade. Também neste caso a política pública teve um papel decisivo na medida em que, para estes resultados, muito contribuiu a criação e o desempenho dos Centros RVCC (Portaria nº370/2008, de 21 de maio). No que diz respeito à categoria profissional, observa-se que 80% dos trabalhadores são Assistentes Operacionais e Assistentes Técnicos, ou seja, pertencem às categorias profissionais de menor qualificação. Porém registaram-se progressos na proporção de Técnicos Superiores, a qual passou de 7% para 17%. A organização tem uma política de emprego estável, se consideramos que 90% dos trabalhadores têm um contrato de trabalho por tempo indeterminado. Ao nível da estrutura etária dos trabalhadores, verifica-se um certo envelhecimento, na medida em que a faixa etária dos 50-59 aumentou 16 pontos percentuais no intervalo de tempo em análise, enquanto a faixa etária dos 20-29 anos caiu 11 pontos percentuais no mesmo período.

No que diz respeito às mudanças na estrutura organizacional, verifica-se que estas ocorreram por imposição legislativa e não por vontade própria da organização ou por questões de necessidade de adaptação ao ambiente. Ainda assim, as mudanças verificadas são essencialmente de natureza formal e com reduzido impacto na eficiência, eficácia e qualidade do desempenho organizacional. Permitiram, mais do que cumprir um objectivo de flexibilização da estrutura, reduzir custos com o pessoal, por via da obrigatoriedade de redução do número de chefias.

Em suma, as mudanças verificadas nos recursos humanos, na estrutura organizacional ou nas competências municipais foram impostas por alterações ambientais de natureza político-legal. Verifica-se portanto que a política pública teve um papel decisivo na dinâmica organizacional, quer por via das mudanças ao nível dos recursos humanos, quer por via das mudanças na estrutura da organização.

Referências bibliográficas

- Amblard, H. *et al* (1996). *Les Nouvelles Approches Sociologiques des Organisations*. 2.a ed. Paris: Éditions du Seuil.
- Blau, P. M. & Schoenherr, R. A. (1971). *The Structure of Organizations*. Basic Books Inc.
- Burns, T. & Stalker, G. M. (1961). *The Management of Innovation*. London: Tavistock.
- Chandler, A. (1962). *Strategy and Structure*. Chapters in the History of the Industrial Enterprise. Cambridge: The MIT Press.
- Clegg, S. R. (1998). *As Organizações Modernas*. Oeiras: Celta Editora.
- Filleau, M-G. & Ripoull, C. M. (2002) [1999]. *Teorias da Organização e da Empresa: das correntes fundadoras às práticas actuais*. Oeiras: Celta Editora.
- Handel, M. J. (Ed.) (2003). *The Sociology of Organizations*. London: Sage Publications.
- Lawrence, P. & Lorsch, J. W. (1967). *Organization and Environment*. Harvard: Harvard University Press.
- Mintzberg, H. (1995). *Estrutura e Dinâmica das Organizações*. Lisboa: Dom Quixote.
- Serrano, M. M. (2012). “Perspetivas Teóricas sobre a Relação das Organizações com o Meio Ambiente”, SOCIUS - Centro de Investigação em Sociologia Económica e das Organizações, *Working Papers*, n.º 2/2012.
- Woodward, J. (1965). *Industrial Organization: Theory and Practice*. London: Oxford University Press.

Outros documentos consultados:

Balanço Social do Município referente aos anos civis de 2002 a 2012

INE, CENSUS 2001 e 2011

Plano Diretor Municipal, Estudos de Caracterização do Território de Dezembro de 2007

Regulamento Interno dos Serviços da Câmara Municipal de 1 de Outubro de 2004

Legislação consultada:

Decreto-Lei n.º 144/2008, de 28 de julho

Decreto-Lei n.º 305/2009, de 23 de outubro

Lei n.º 12-A/2008 de 27 de fevereiro

Lei n.º 64-B/2011, de 30 de dezembro

Lei n.º 20/2012, de 14 de maio

Lei n.º 49/2012, de 29 de agosto

Portaria n.º 370/2008 de 21 de maio

Portaria n.º 1082-A/2001 de 5 de setembro

¹ Num primeiro momento do estudo equacionou-se fazer o levantamento dos dados no período 1975 até aos nossos dias mas, por dificuldades de acesso à informação interna da autarquia em estudo (nomeadamente o facto da informação anterior a 2000 não se encontrar informatizada, o que implicava uma recolha manual exaustiva) não foi possível cumprir esse objetivo.

² Esta caracterização incide apenas na dimensão demográfica do território.

³ Decreto-lei n.º 144/2008, de 28 de Julho

⁴ Portaria 1082-A/2001 de 5 de setembro

⁵ Decreto-Lei n.º 409/91 de 17 de outubro e Lei n.º 12-A/2008 de 27 de fevereiro