

**MUDANÇA ORGANIZACIONAL NO SETOR PÚBLICO: ESTUDO DE CASO NA
DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE MINAS GERAIS**

MARCELLA RAPHAELLA FAUSTINO
FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO - FJP/MG

DALILA MARTINS VIOL
FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO - FJP/MG

MARCUS VINICIUS GONÇALVES DA CRUZ
FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO - FJP/MG

EDUARDO CERQUEIRA BATITUCCI
ESCOLA DE GOVERNO PROFESSOR PAULO NEVES DE CARVALHO (EG)

Agradecimento à orgão de fomento:

Os autores agradecem à FAPEMIG, CAPES e CNPq pelo auxílio à pesquisa.

MUDANÇA ORGANIZACIONAL NO SETOR PÚBLICO: ESTUDO DE CASO NA DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE MINAS GERAIS

1 INTRODUÇÃO

No âmbito da Administração Pública brasileira é cada vez maior a pressão sobre as organizações para que haja uma atuação efetiva. Alternância de poder, instabilidade econômica, novas demandas sociais, judicialização e ampliação do controle externo (atualmente destacam-se as ferramentas de Tecnologia da Informação), são apenas alguns exemplos das causas que impulsionam a mudança nas organizações públicas.

Nesse cenário de mudanças, o modelo de administração pública burocrático weberiano foi revisado a partir da perspectiva advinda do movimento da Nova Gestão Pública. Porém, no caso brasileiro, a perspectiva burocrática permanece mesclada com resquícios patrimonialistas, sendo possível observar, na contemporaneidade, a coexistência dos modelos patrimonial, burocrático e gerencial de administração o que adensa a complexidade da gestão pública (FILGUEIRAS, 2018).

Para Abrucio (2007) as mudanças incrementais na gestão pública brasileira mais profundas ocorreram com a Constituição Federal de 1988, quais sejam, a democratização do estado, a descentralização do poder e a profissionalização da burocracia. No entanto, em que pese a gestão pública ter tido ganhos incrementais, a Administração Pública brasileira, no geral, não foi capaz de realizar mudanças na organização e no exercício político de forma a responder efetivamente aos problemas da qualidade do governo e das políticas públicas.

A Constituição Federal de 1988, alinhada com o processo de redemocratização, deu ênfase a um sistema de direitos e garantias fundamentais, dentre eles, o acesso à justiça, garantindo a todos os cidadãos acesso ao Poder Judiciário para pleitear os direitos nela firmados. Para garantir tal acesso, a Carta Magna previu a intervenção do Ministério Público para a defesa dos interesses coletivos e difusos, além da Defensoria Pública e da justiça gratuita, a fim de que os hipossuficientes não sejam alijados da proteção judicial. Portanto, “o esforço da República brasileira pós-Constituição pela concretização dos direitos fundamentais passa pelo Poder Judiciário e demais “agências” responsáveis pela aplicação do direito” (BARREIRO; FURTADO, 2015, p. 296).

Nesse cenário, afirma Barroso (2012, p. 5), questões relevantes do ponto de vista político, social e moral estão sendo decididas, em caráter final, pelo Poder Judiciário, ou seja, “há transferência de poder para as instituições judiciais, em detrimento das instâncias políticas tradicionais, que são o Legislativo e o Executivo. O ponto sensível desse deslocamento é que políticas deixam de ser determinadas por aqueles que foram eleitos pelo povo”. Essa judicialização, conseqüentemente, torna o papel das Defensorias Públicas ainda mais importante para a garantia dos direitos dos grupos mais vulneráveis, o que é essencial para superação das desigualdades delineadas no contexto patrimonialista e clientelista do país.

Constitucionalmente, a Defensoria Pública foi reconhecida como instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe, como expressão e instrumento do regime democrático, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados. Vieira e Radomysler (2015) reconhecem o caráter inovador do instituto da assistência às pessoas de baixa renda por meio da Defensoria Pública, que vem institucionalizando estruturas organizacionais para ampliar o acesso à justiça, como definido

no artigo 5º, inciso LXXVI (BRASIL, 1988), e realizar a promoção de direitos humanos com a defesa dos necessitados, hipossuficientes e grupos vulneráveis.

Madeira (2014), ao analisar a institucionalização das Defensorias Públicas no país, revela que, apesar do título formal de independência, a grande maioria das unidades estaduais não são realmente independentes, existindo uma grande lacuna entre o que é preconizado pela legislação e a atuação das defensorias na promoção do acesso à justiça no país. Moreira (2017) também ressalta o potencial das Defensorias Públicas para a promoção da justiça social e da democratização da justiça no Brasil, mas observa que sua incapacidade de efetivar esse potencial na prática. Diante disso, é essencial que as Defensorias Públicas busquem instrumentos que as auxiliem na consecução do seu fim constitucional.

No caso da Defensoria Pública de Minas Gerais (DPMG), algumas dessas dificuldades referem-se a não estar operando em todos os municípios do Estado, já que atua em 113 das 296 comarcas do Estado (DPMG, 2018a), seja por falta de defensores em número suficiente, seja por falta de estrutura, e outros problemas relacionados ao seu funcionamento. Alvo de preocupação da alta gestão, uma das soluções encontradas foi a elaboração de um planejamento estratégico, nos moldes do realizado por outras defensorias, como a do Pará, Bahia, Rio Grande do Sul e Rio de Janeiro, que haviam investido nesse instrumento de gestão. Assim, a partir de 2015 iniciaram-se as tratativas que culminaram na elaboração do Planejamento Estratégico 2018/2023 (PE 2018/2023) foco de análise deste artigo.

O planejamento estratégico é uma técnica administrativa que visa ordenar as ideias dos membros da organização, de forma que seja possível criar uma visão do caminho que deve ser seguido (estratégia) e, também, ordenar as ações que serão realizadas por meio do plano estratégico, permitindo o alcance da visão de futuro da organização (ESTRADA; ALMEIDA, 2007; TAVARES, 2010). A ideia de planejamento é um dos requisitos fundantes do Estado e, diante da necessidade de elencar prioridades de ação diante das mais diversas demandas, o planejamento estratégico é importante instrumento em prol da efetividade das políticas públicas, devendo ser direcionado para atender da melhor forma à sociedade.

Diante disso, o artigo busca responder ao seguinte problema: como a introdução do planejamento estratégico provocou mudanças na DPMG? Assim, o objetivo é analisar o processo de mudança na Defensoria Pública de Minas Gerais, instituição permanente e essencial à função jurisdicional do Estado, a partir da elaboração e introdução do planejamento estratégico.

Em prol do objetivo deste artigo, realizou-se breve revisão teórica sobre mudança organizacional na área pública a partir do modelo sugerido por Pettigrew *et al.* (2001), e a análise de Kuipers *et al.* (2014). A ideia original em termos teóricos não se afasta das trazidas por Pettigrew *et al.* (2001) que tratam do processo de mudança dentro das organizações privadas. Porém, ainda que os processos de mudança na área pública sigam procedimentos técnicos similares a de outras organizações, reforçam Kuipers *et al.* (2014), com sua complexidade e contingência a cada circunstância, há necessidade de maior cuidado em termos de adequação às questões culturais e, ainda, às exigências normativas que restringem a autonomia dos gestores públicos. Segundo os autores, tal perspectiva permanece carente de estudos, análises e acompanhamentos acerca das consequências da introdução de processos de mudança nas organizações públicas.

Os procedimentos metodológicos foram delineados após os pressupostos teóricos e, em seguida, descreveu-se o resultado da coleta de dados sobre o processo de mudança por meio do PE 2018/2023. Por fim, buscou-se refletir sobre as mudanças provocadas por esse instrumento na DPMG e se elas estão aptas a melhorar a gestão, ampliando o acesso à justiça. Ressalta-se que não é objetivo do trabalho analisar o PE 2018/2023 sob a lente da teoria do planejamento estratégico, mas sim qual foi o potencial do processo de elaboração e implementação do mesmo em gerar mudança organizacional.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

2.1 Mudança nas organizações públicas

Desde os estudos clássicos de Kurt Lewin, em meados da década de 1960, e sua metáfora de “descongelar – modificar – recongelar”, que caracterizou o Desenvolvimento Organizacional (DO), a análise da mudança organizacional evoluiu de intervenções discretas e centradas no problema para um foco em melhorias contínuas, como ressaltam Oswick *et al.* (2005). Isso se reflete na definição de Acuña e Fernandes (1995, p. 81-82) para quem mudança organizacional é a “alteração de um certo estado de coisas internas à organização, tendo em vista uma nova forma de comportamento coletivo”. Assim, mudança pode ocorrer em procedimentos, papéis desempenhados, tecnologia, objetivos, metas, políticas, processos decisórios, estilos de direção e controle, dentre outros.

Não são poucos os trabalhos que tratam sobre os processos de mudança organizacional. Embora muitos deles destacam que todas as organizações, para se adaptarem aos imperativos de um ambiente instável característico das sociedades atuais, estão constantemente passando por mudanças, alguns outros estudos apontam para a necessidade de se superar essa visão determinística e de analisar o processo de mudança organizacional com cautela, a fim de se evitar constatações simplistas e a adoção de respostas homogêneas no processo de gerenciamento da mudança (GREY, 2004, p. 16).

Oswick *et al.* (2005, p. 385) revelam que as abordagens tradicionais indicam uma abordagem da mudança centralizada como no DO, em ambientes relativamente estáveis, tendo consultores e clientes como atores legitimadores, em processos de mudança com início, meio e fim, enfatizando problemas e tendo como foco da mudança objetos e artefatos visíveis como normas, processos de trabalho, estrutura, dentre outros. Por sua vez, os mesmos autores destacam que a realidade contemporânea exige mudanças gerenciadas continuamente diante de um ambiente em constante mutação, em que os fiadores da mudança devem ser os gerentes e empregados, enfatizando a melhoria contínua e com foco em elementos intangíveis como a imagem, identidade e gestão do conhecimento.

Pettigrew *et al.* (2001) reforçam que o processo de mudança pode ser entendido com base nas dimensões do contexto (interno e externo), conteúdo (objetivos), processos (padrões de implementação) e resultados. O contexto externo que afeta a mudança relaciona-se com o ambiente econômico, político e social, enquanto destacam-se no ambiente interno questões envolvendo recursos, capacidades, políticas e culturas. Por sua vez, o conteúdo envolve a avaliação, alvos e objetivos organizacionais, enquanto o processo descreve as intervenções, modelos de mudança, sua formulação e implementação. Os resultados da mudança envolvem as atitudes, comportamentos e experiências daqueles envolvidos com a mudança. Kuipers *et al.* (2014) definem a liderança como um fator adicional para se analisar as mudanças nas organizações públicas.

A mudança no âmbito estatal é tida como mais difícil do que no âmbito privado, reforçam Broadbent e Guthrie (1992); Kuipers, *et al.* (2014), enquanto os estudos também são mais raros na seara pública. Junqueira (1992, p. 140), por sua vez, ao tratar do processo de mudança organizacional dentro de uma instituição pública destaca “que as organizações públicas são, em geral, refratárias às mudanças, uma vez que podem colocar em risco o seu cotidiano e as posições ocupadas no seu interior”. Diante disso, salienta a importância de se adotar uma metodologia que compreenda a história da Administração Pública e que privilegie o processo cooperativo, permitindo que seus membros participem da construção do que deve determinar a mudança e sua direção. No caso das instituições públicas, o processo de mudança, apesar de constituir-se de forma mais lenta e gradativa devido à necessidade de concordância

de vários agentes, faz-se extremamente necessário frente à demanda de maior qualidade dos serviços prestados ao cidadão, conforme destacado por Marques, Borges e Almada (2016, p. 10).

Kuipers *et al.* (2014) analisam que a mudança no setor público tem nas dimensões políticas (sistema político, democracia, influência das elites etc.) e jurídicas (legislação, características da Administração Pública e sua burocracia) extensões mais amplas que na esfera privada em termos de contexto. Em uma comparação entre a arena pública e a arena privada os autores citam as características do ambiente público como a intensidade da influência política, as transações entre as organizações e o Estado na produção de bens e serviços de consumo coletivo, e as estruturas e processos organizacionais mediados pela burocracia. A partir da década de 1990 os autores ainda destacam o movimento da Nova Gestão Pública e o papel dos *stakeholders* como grupos de interesse, esferas de participação popular, e novas demandas dos cidadãos, por exemplo, como fatores do ambiente público.

Kuipers *et al.* (2014) consideram ainda três categorias de mudança na gestão pública, sendo a de primeira ordem aquela relacionada com a adaptação de sistemas ou estruturas existentes, sendo de caráter incremental. A de segunda ordem é transformacional, uma vez que ocorrem na atividade central da organização pública tendo seu alcance por toda a instituição, geralmente com sistemas que ao se modificar alteram substancialmente toda a organização. A mudança de terceira ordem leva a uma alteração da identidade organizacional, possui alcance para além da organização ao trespassar limites específicos e pode afetar diversas organizações de seu campo organizacional. Essa categorização facilita na análise do conteúdo da mudança. Na área pública, as mudanças de primeira ordem estão limitadas aos processos e subsistemas organizacionais, como a adoção de novos sistemas de custos e contabilidade, introdução de indicadores de resultados ou de governo eletrônico e tecnologias de informação. Aquelas mudanças de segunda ordem envolvem mudanças mais profundas relacionadas com o realinhamento cultural, fatores comportamentais e de clima organizacional, bem como aqueles relacionadas com valores e crenças na tomada de decisão pelos dirigentes públicos. As reformas no setor público em geral são aquelas classificadas como de terceira ordem, uma vez que envolvem a articulação de parcerias ou modificações profundas em um setor, como o trabalhista ou previdenciário, aquelas relacionadas com a privatização ou fusões, reformas ministeriais ou de orientação das políticas públicas como a introdução de parcerias público-privadas, o que exige mudanças profundas no setor público, com grande participação dos gestores públicos na liderança de tais processos.

Além das categorias de mudança, ao destacar o processo de mudança na gestão pública, Kuipers *et al.* (2014) referem-se ao processo de mudança planejada ou aqueles emergenciais; os parâmetros de resistência à mudança e a análise que definem o sucesso ou o fracasso da implantação da mudança. Frequentemente o fracasso de um processo de mudança é atribuído à suposta resistência dos sujeitos nela envolvidos. Essa resistência é vista como uma reação padrão do indivíduo, o qual buscaria, em qualquer circunstância, se manter em sua situação atual (HERNANDEZ, CALDAS, 2001, p. 32). No caso dos servidores públicos, essa visão ganha ainda mais força, uma vez que esses são comumente vistos como pessoas apegadas à estabilidade e a processos contínuos (OLIVEIRA, ESTIVALETE, MOURA, CAMPOS, 2017, p. 1). Estudos, no entanto, tem demonstrado que a resistência à mudança está relacionada à percepção individual do sujeito e à forma como ele constrói o significado do processo de mudança (HERNANDEZ, CALDAS, 2001, p. 37; SILVA, VERGARA, p. 17, 2003; SILVA, WETZEL, 2007, p. 13-14; OLIVEIRA *et al.* 2017, p. 13). Ou seja, em que pese haver, a princípio, resistência, essa não é necessariamente obstáculo à transformação, pois quando a mudança envolve os indivíduos da organização a resistência é minimizada.

Por sua vez, Silva e Vergara (2003, p. 17) destacam que os sujeitos constantemente se veem como objetos ou simplesmente como atores guiados nas situações de mudança, que

pode gerar resistência. Por outro lado, nas situações mais favoráveis, eles atuam como agentes da mudança, redescobrem suas potencialidades e, conseqüentemente, enxergam o processo como oportunidade de atualizar conhecimentos ou de complementar sua formação profissional, de participar mais ativamente das definições relativas ao contexto do próprio trabalho, de expor opiniões e tê-las reconhecidas ou, pelo menos, respeitadas pelas instâncias superiores, de dizer o que sentem ao longo do processo de mudança e de ter maior aproximação das instâncias superiores da organização. E é no processo de diálogo que o sujeito constrói o significado da mudança, que pode assumir diferentes sentidos. Nesse viés, os autores destacam que “o erro de grande parte das teorias administrativas que tratam da gestão de mudanças está em fazer com que as pessoas assimilem um sentido simplificado sobre a mudança organizacional”.

Outra causa de fracasso do processo de mudança organizacional apontada pelos teóricos é a absorção, pelas organizações, de tecnologia administrativa exógena visando a solução dos problemas enfrentados internamente pela organização. Segundo Wood e Caldas (1998, p. 17) tal comportamento gera conseqüências frustrantes e desastrosas quando não é precedido de análise crítica da situação interna. Na prática, os pacotes de mudança padronizados, adquiridos no mercado, costumam esbarrar em estruturas de poder e condições operacionais não previstas inicialmente pelas consultorias externas. O resultado é a frustração da organização diante da impossibilidade de realizar sem dor a transformação desejada ou da inadequação da metodologia ao contexto. Segundo os autores, para que a adoção de uma proposta externa promova uma mudança efetiva é necessária uma “antropofagia organizacional”, ou seja, que “a tecnologia administrativa exógena seja identificada, testada e filtrada e, somente posteriormente, reconstruída, testada e implantada em consonância com as especificidades locais”.

Os resultados da implantação das mudanças podem ser intencionais, não intencionais, positivos ou negativos. Ressalta-se que na mudança planejada os resultados são definidos previamente, enquanto nas emergenciais os resultados surgem e são definidos à medida em que a mudança acontece. No entanto, de modo geral, os resultados na gestão pública ainda que relacionados com eficiência, transparência, satisfação do cidadão ou equidade são de difícil mensuração em determinadas áreas, ainda que os esforços necessários para delinear os resultados devam ser realizados. Kuipers *et al.* (2014) destacam que poucos são os estudos que indicam os resultados da mudança organizacional ou seu nível de êxito, o que se mostra contraditório com o discurso da Nova Gestão Pública de revelar a pertinência dos resultados por meio de indicadores, notadamente aqueles voltados para a efetividade das organizações públicas.

A noção de liderança como um fator fundamental no processo de mudança é explicitada por Kotter (1996), uma vez que envolve a construção de clima interno de aceitação das mudanças ao mesmo tempo que a liderança desenvolve as capacidades de efetivar tais mudanças. Para Kuipers *et al.* (2014), há um certo traço de “heroísmo” nessa liderança, geralmente utilizando-se de suas atribuições listadas no cargo e na hierarquia organizacional, sendo geralmente de cima para baixo, característica da área pública. Traços de liderança política além de administrativa são requeridas para o líder na gestão pública, reforçam os autores.

Tais perspectivas de mudança no setor público reforçam a ideia de que sua gestão não pode se voltar apenas para atender aos objetivos organizacionais imediatos, mas incentivar os objetivos de longo prazo da Administração Pública, bem como gerenciar a construção do significado da mudança para os indivíduos.

2.2 Defensoria Pública: expressão e instrumento do regime democrático

A Constituição Federal de 1988 elencou em seus artigos uma ampla gama de direitos e garantias a serem observadas pelo Estado na promoção de suas atividades. No entanto,

assegurar tais direitos e garantias à toda população brasileira, marcada por desigualdades sociais significativas, sempre foi um desafio para as entidades da Administração Pública. Nesse cenário, o acesso à justiça, garantia fundamental de todo e qualquer cidadão, é visto no ordenamento brasileiro como meio de promoção de todos os demais direitos, principalmente os de cunho social. Constitucionalmente, a Defensoria Pública é definida como “instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbendo-lhe, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados” (BRASIL, 1988).

Apesar da previsão constitucional e da relevância para garantia dos direitos sociais, verifica-se que a implementação das Defensorias Públicas é um processo recente. Antes de 1990, apenas sete estados brasileiros tinham Defensoria Pública. O número cresceu significativamente a partir de 1990, com a criação de Defensorias Públicas em dez estados. Outros oito estados criaram suas Defensorias apenas após os anos 2000. A trajetória de institucionalização das Defensorias Públicas no território nacional, focada em um processo de construção social, possibilitou que essas entidades estivessem mais conectadas com as agendas de acesso à justiça e mobilização jurídica (MADEIRA, 2014). Sua relação com grupos e organizações da sociedade civil as tornou mais capazes de disseminar suas práticas e abordagens sobre acesso à justiça. Nesse cenário, as Defensorias Públicas “passaram a representar um ator e um elemento central para as políticas de acesso à justiça no país” (MOURA *et al.* 2013, p. 24 e 27).

A construção dessa identidade, no entanto, não afasta as dificuldades e obstáculos enfrentados por essas instituições na execução de suas atividades. O acesso à justiça tem sido limitado, haja vista que as Defensorias não têm recebido recursos materiais e humanos suficientes (MADEIRA, 2014). De acordo com Moura *et al.* (2013, p. 37-42) o número de 10.000 pessoas por defensor público seria a proporção adequada para que a Defensoria pudesse apresentar um serviço de qualidade. Dentro desse parâmetro, os autores estimaram que o déficit de defensores públicos no Brasil, em 2013, era de 10.578, enquanto em Minas Gerais o déficit apontado era maior que 60%. Não obstante sua relevância dentre as organizações públicas, são poucos os estudos disponíveis sobre esta organização, como atestam Motta, Ruediger e Riccio (2006), Vidal (2013, 2014), Madeira (2014), Vieira e Radomysler (2015), Buta e Silva-Filho (2016).

A trajetória institucional da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro é tratada por Motta, Ruediger e Riccio (2006) que destacam a evolução de sua autonomia, ampliação do acesso à Justiça e ampliação da esfera de proteção dos direitos individuais, coletivos e difusos, em uma modelagem organizacional bem-sucedida, a partir da existência de garantias institucionais similares ao do Poder Judiciário e do Ministério Público.

Os estudos de Vidal (2013, 2014) sobre a Defensoria Pública do Estado do Pará revelam a necessidade de fortalecimento de suas capacidades institucionais, melhoria na qualidade do atendimento e inserção de canais de participação na gestão administrativa e no desempenho do defensor público. Por sua vez, destaca o ainda elevado número de assistidos por defensor, a lentidão e morosidade dos processos no fluxo do sistema judicial e a falta de um regulamento interno adequado à estrutura administrativa da Defensoria Pública estudada.

Uma retrospectiva do grau de institucionalização das Defensorias Públicas no país foi elaborada por Madeira (2014), verificando a autonomia dessas instituições ao longo do tempo. Os achados da pesquisa indicam que a independência das Defensorias Públicas pode ser vista como uma tentativa de buscar um padrão de assistência a um público mais vulnerável, enquanto busca garantir acesso à justiça. Mas esse processo não ocorre sem conflitos diante de atores importantes como o Ministério Público e a Ordem dos Advogados do Brasil. A autonomia das Defensorias Públicas segue padrão distinto dependendo do Estado analisado,

com aumento do poder e independência, mas cerceado por problemas orçamentários. Enquanto os defensores públicos ganharam maior autonomia no exercício de suas funções, com o crescimento do número de defensores públicos no país, de sua remuneração média, e do orçamento do órgão, ainda há defasagem na proporção entre demanda e o número de defensores, bem como na estrutura de carreira comparadas com outros corpos profissionais do sistema judiciário nacional.

A análise de Vieira e Radomysler (2015) resgata o papel da Defensoria Pública na promoção do reconhecimento das diferenças a partir das práticas institucionais da Defensoria Pública do Estado de São Paulo voltadas para a promoção dos direitos humanos e tutela de demandas coletivas. O texto reforça que apenas o critério de renda não é capaz de incluir outras demandas legítimas por justiça em termos de paridade participativa, sendo necessário o fortalecimento de núcleos especializados, ações afirmativas, aprimoramento da coleta, análise e divulgação de dados, bem como ampliação dos mecanismos de participação popular.

Um dos raros trabalhos acadêmicos tratando da Defensoria Pública da União é de autoria de Buta e Silva-Filho (2016) que identificam as características dos serviços daquela defensoria sob a ótica da abordagem integradora da inovação. Ao identificar os serviços de prestação de assistência jurídica às pessoas necessitadas, englobando orientação jurídica, defesa na esfera judicial e administrativa, difusão de conhecimentos sobre direitos e resolução de conflitos por meio de conciliação, verificaram como inovador o serviço de difusão de conhecimentos, além da adição de novas competências e tecnologias internas a estrutura organizacional, buscando aprimorar o relacionamento com os cidadãos e a obtenção de informações.

A seção seguinte descreve os aspectos metodológicos da pesquisa realizada na Defensoria Pública de Minas Gerais, voltada para análise do processo de mudança advindo da introdução do planejamento estratégico como ferramenta de gestão.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

O presente trabalho consiste em uma pesquisa qualitativa, pautada em estudo de caso, qual seja, o processo de mudança na Defensoria Pública de Minas Gerais a partir da elaboração e implementação do PE 2018/2023 ocorrido na DPMG. Colbari (2014, p. 242) destaca que a pesquisa qualitativa é “um conjunto de práticas interpretativas que não privilegia uma metodologia singular, portanto não institui nem se acopla a um paradigma exclusivo para sua fundamentação e justificação do ponto de vista heurístico”.

A adoção do estudo de caso como meio de investigação se deve ao fato da pesquisa ser circunscrita a uma única unidade: um órgão público. Segundo Gil (2010, p. 58), o estudo de caso pode ser “caracterizado pelo estudo profundo e exaustivo de um ou de poucos objetos, de maneira a permitir seu conhecimento amplo e detalhado, tarefa praticamente impossível mediante os outros tipos de delineamentos considerados”. Destaca-se que a DPMG foi escolhida como objeto do presente estudo em razão da sua relevância institucional dentre as organizações públicas do mesmo tipo no país. Criada em 1976, vem ganhando independência nos termos de Madeira (2014), tem sido valorizada com aumentos orçamentários entre 2014 e 2018, mesmo que estes não sejam suficientes para abarcar todas as suas necessidades, buscando melhorar sua estrutura no atendimento ao cidadão por meio da introdução de novas ferramentas de gestão (DPMG, 2018a).

Para compreender o processo de mudança organizacional na organização pública escolhida utilizou-se de diferentes instrumentos de coleta de dados. A pesquisa foi realizada entre setembro de 2018 a fevereiro de 2019. Primeiramente, foi realizado breve apanhado teórico sobre mudança organizacional e sobre a Defensoria Pública. Posteriormente, ocorreu o levantamento documental tendo como fontes principais o Relatório de Gestão DPMG

2014/2018 (DPMG, 2018a), Planejamento Estratégico da Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais - PE 2018/2013 (DPMF, 2018b), o Plano Geral de Atuação 2018/2018 - PGA 2018/2019 (DPMG, 2018c). Um resgate histórico do processo de mudança por meio do planejamento estratégico foi inicialmente realizado a partir do estudo de Teixeira (2013). Foram ainda selecionadas e analisadas 21 notícias publicadas no sítio eletrônico da DPMG relacionadas ao planejamento estratégico, no período de fevereiro de 2014 a fevereiro de 2019. Realizaram-se também entrevistas semi-estruturadas com quatro interlocutores qualificados nos termos de Creswell (2014, p. 135): o responsável técnico da consultoria externa contratada para execução do PE 2018/2023, e três defensores públicos concursados que exercem cargo de assessoria da direção da DPMG - um coordenador do processo de elaboração e dois assessores do processo de implementação do PE 2018/2023. As quatro entrevistas realizadas tiveram como objetivo principal compreender como o processo de mudança vem ocorrendo e quais foram os desafios enfrentados no percurso. As entrevistas duraram em torno de 45 minutos cada uma, foram registradas por meio de áudio e transcritas posteriormente para análise de conteúdo como sugerido por Colbari (2014). O ético sigilo da fonte foi preservado a pedido dos entrevistados.

Diante disso, buscou-se verificar como a elaboração e implementação do PE 2018/2023, até a data da pesquisa, impulsionou o processo de mudança organizacional almejada pela organização.

4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DE RESULTADOS

Tendo em vista que o objetivo do artigo é analisar o processo de mudança na DPMG, a partir da introdução do planejamento estratégico, descreveu-se o processo ao longo do tempo. A DPMG, em 2009, realizou seu primeiro plano estratégico, com vigência até 2012. Elaborado somente pela alta-gestão, não chegou a ser implementado em razão da ausência de divulgação e participação dos membros da instituição, conforme levantamento documental. Assim, na opinião de todos os entrevistados, o PE 2018/2023 foi o primeiro a ser efetivamente adotado pelo órgão.

Por iniciativa do dirigente maior do órgão, o PE 2018/2023 teve início em fevereiro de 2014 com a cotação para elaboração do planejamento estratégico junto à consultoria externa. Portanto, entre a iniciativa para a elaboração e a publicação houve o lapso temporal de ao menos quatro anos, visto que a apresentação do PE 2018/2023 ocorreu em 14 de junho de 2018. Não obstante, o discurso sobre a necessidade de planejamento estratégico permeia a instituição em vários momentos anteriores à publicação do PE 2018/2023, sendo recorrente no material documental analisado. Por exemplo, segundo tais registros, em reunião para o monitoramento de metas ocorrida em fevereiro de 2014, a alta-gestão da organização afirmou que a elaboração de um planejamento estratégico era uma oportunidade de reflexão e de diagnóstico da situação da instituição, sendo um impulso para mudança. Por sua vez, em outubro de 2015, a defensora pública-geral afirmou que o planejamento vinha sendo a tônica da gestão da DPMG, o que havia possibilitado a realização de vários projetos e iniciativas.

No entanto, somente em novembro de 2015, quase dois anos após o anúncio da cotação, por questões orçamentárias atinentes à gestão pública, a DPMG publicou que firmou contrato com consultoria externa para prestação de serviço técnico especializado de elaboração do planejamento estratégico para o período de 2016 a 2020 inicialmente. A análise das entrevistas e da documentação consultada indica que a execução de tal contrato foi dividida em sete etapas: (1) preparação de equipes da DPMG para promover a revisão da estratégia da organização visando à sua adequação ao ambiente institucional atual; (2) a revisão da identidade organizacional; (3) a identificação de alternativas que possibilitasse um novo posicionamento estratégico para os próximos cinco anos; (4) a definição de objetivos, indicadores e metas institucionais; (5) a criação de um escritório de projetos; (6) acompanhamento, pela consultoria,

da execução das ações, por um período de três meses; (7) além da melhoria na gestão de alguns processos críticos. Este protocolo assemelha-se aos propostos por Kotter (1996), Estrada e Almeida (2007) e Tavares (2010).

Sobre a contratação de uma consultoria externa para execução do planejamento estratégico, a análise documental indica que para a DPMG isso traria benefícios como: visão independente e imparcial; qualificação específica para o trabalho; além de oxigenação e novas ideias apresentadas por especialistas que transitam por empresas e órgãos diferentes e com problemas diversos. Oswick *et al.* (2005) ressaltam que a contratação de consultoria externa é uma das ações mais tradicionais na implantação dos processos de mudança, indicando a busca de legitimidade de um *stakeholder* externo para dar suporte à mudança. Por sua vez, ressaltam os depoimentos, a alta direção buscou incentivar a participação de todos os defensores públicos e servidores, em cada uma das comarcas mineiras, na construção do planejamento e não apenas o núcleo duro do escalão superior da organização, em uma prática sugerida pela consultoria externa, para evitar os efeitos de não adaptação ao contexto organizacional descritos por Wood e Caldas (1998).

Quando do início dos trabalhos, o apoio da alta gestão mostrou-se fundamental, com mobilização dos extratos médios da organização, inserção de unidades administrativas do interior do estado, bem como a ampliação dos canais de comunicação para sugestões dos membros da Defensoria. A metodologia utilizada pela consultoria externa constou de seis etapas na elaboração do trabalho: (1) planejamento; (2) coleta de dados; (3) tratamento de dados; (4) redação do diagnóstico; (5) realização de *workshops*; (6) proposição da estratégica.

Previsto para terminar em 18 meses, a elaboração do planejamento estratégico prorrogou-se por um ano a mais. O processo de construção teve de superar obstáculos relacionados com a incompatibilidade de atores chave na participação de *workshops* e entrevistas, além do próprio calendário forense, bem como do desgaste no engajamento dos membros do DPMG que “esfriaram” em razão da demora na constituição do plano, segundo um dos entrevistados.

A elaboração da etapa de *workshops* não estava prevista inicialmente, mas foi considerada pelos entrevistados como a mais importante do processo, pois foi nessa dinâmica que foram amadurecidas a maioria das proposições que formaram o PE 2018/2013. Os entrevistados indicaram que os *workshops* foram uma demanda da classe de defensores públicos, acatada pela consultoria. Os entrevistados revelaram que durante o processo de elaboração do plano, foram consultadas, ainda, diversas instituições, como a Ordem dos Advogados do Brasil, o Ministério Público, o Tribunal de Contas e o Judiciário, como forma de resposta dos *stakeholders* e como processo de mobilização institucional. No entanto, não foram ouvidos os usuários da defensoria diretamente, tampouco associações representantes da sociedade civil. As entrevistas com a população não foram realizadas, sob o argumento de falta de tempo, recursos e complexidade da logística. Ademais, tal etapa não estava prevista no contrato com a consultoria externa, a qual já durava mais que o previsto. Não houve um consenso entre os entrevistados quanto ao impacto da ausência da participação dos cidadãos, ainda que estes tenham sido eleitos como “prioridade máxima” nos valores da instituição. Na perspectiva de um dos entrevistados, eventuais prejuízos decorrentes desse lapso poderiam ser superados com a implementação da ouvidoria, da pesquisa de satisfação com os assistidos e da ampliação do atendimento ao cidadão, previstas no PE 2018/2023.

Os entrevistados avaliaram que o processo de construção do PE 2018/2023 por si só já foi positivo na medida em que permitiu o conhecimento da instituição e visualização dos desafios a serem superados para o seu crescimento. Esses destacaram que o processo possibilitou a conscientização da necessidade de profissionalização da gestão da DPMG, da melhora da alocação de recursos orçamentários e de pessoal, bem como a adoção de providências para a resolução dos problemas diagnosticados visando o alcance dos fins da

organização. Ademais, a formulação do plano possibilitou que a organização pudesse pensar a médio e longo prazo, o que não ocorria anteriormente, segundo os entrevistados.

Por meio do PE 2018/2023 foi definida e anunciada como a missão da organização: “prestar assistência jurídica integral e gratuita aos necessitados com foco na garantia do acesso à justiça, na proteção da dignidade da pessoa humana, na promoção da cidadania e no fomento à solução pacífica dos conflitos sociais”; a visão foi “ser a melhor Defensoria Pública do Brasil, tornando-se referência em atendimento ao assistido e em gestão”; e os valores definidos foram: “prioridade máxima ao assistido; compromisso com resultados positivos; transparência; inovação; busca contínua da justiça” (DPMG, 2018b).

Os desafios definidos para os anos seguintes no PE 2018/2023 foram: (1) institucionalizar a atuação extrajudicial; (2) instituir métodos de avaliação da qualidade do serviço prestado; (3) discutir a arquitetura organizacional de modo a permitir a efetividade do atendimento e da capacidade gerencial; (4) fomentar o desenho de políticas públicas transversais; (5) mapear e estruturar as unidades da DPMG no interior e na capital; (6) obter fontes alternativas de recurso dada a situação financeira atual; (7) estruturar a área meio da DPMG; (8) ampliar e aprimorar os canais de comunicação e as formas de atendimento dos assistidos; (9) adotar soluções de Tecnologia de Informação que otimizem os processos da DPMG; (10) capacitar os defensores públicos de acordo com as demandas da sociedade. Além disso, o PE 2018/2023 apresenta quatro perspectivas e sete temas estratégicos para alcançar 14 objetivos estratégicos, por meio de 30 projetos, mensurados por 57 indicadores, que por restrições de espaço não serão especificados nesse artigo. Tecnicamente, segundo os entrevistados, a proposta se mostrou robusta, bem como condicionava as ações vindouras.

Ainda na perspectiva dos entrevistados e nos registros consultados, o PE 2018/2023 foi divulgado adequadamente, sendo bem aceito pelos membros da DPMG, visto que esses almejavam que fossem identificadas e compartilhadas as potencialidades da instituição, assim como seus pontos fracos. Sendo assim, a análise da organização promovida pelo processo de construção do PE 2018/2023 proporcionou o adensamento do conhecimento sobre a instituição, até então não sistematizado, e uma direção segura em relação a qual caminho percorrer, conforme registrado no discurso dos entrevistados. Em decorrência da expectativa positiva pelos membros da organização, a entrega do PE 2018/2023 foi muito celebrada. As etapas de divulgação e celebração atenderam aos parâmetros teóricos da seara do planejamento quanto dos processos de mudança (KOTTER, 1996; TAVARES, 2010).

A fase de implementação ficou sob responsabilidade da Assessoria de Administração Estratégica e Inovação (AAEI), unidade administrativa criada pela nova gestão do órgão para introdução das ações contidas no planejamento estratégico e seu monitoramento. Os membros dessa Assessoria não participaram da criação do PE 2018/2023, mas tomaram conhecimento de todo o processo, passando a ser responsáveis pela formação da agenda e divisão interna dos trabalhos. A renovação da equipe técnica responsável foi vista pelos membros da DPMG, segundo os entrevistados, como algo positivo, pois o processo de criação do PE 2018/2023 foi mais demorado do que o esperado, o que desgastou a equipe inicial de forma que a implementação por nova equipe “deu mais gás” ao processo. Ressalta-se que entre a entrega do PE 2018/2023 e a implementação do plano houve a mudança de gestão da DPMG, sem prejuízo da continuidade do processo. O que não é muito comum na Administração Pública, na qual as mudanças de gestão são marcadas por interrupções abruptas (ABRÚCIO, 2007).

No processo de elaboração do PE 2018/2023 não foram identificadas, a princípio, “resistências às mudanças” nos termos destacados por Oliveira et al. (2017, p. 12), segundo os levantamentos da pesquisa. Isso porque a organização apoiou os planos derivados do planejamento, foram definidos a “missão, visão e valores”, e o diagnóstico revelou as fragilidades institucionais bem como suas ações exitosas. Para os entrevistados, esta situação

poderia ser utilizada como argumento para solicitar ampliação orçamentária para solucionar parte dos problemas de um lado, e por outro divulgar uma imagem fortalecida do órgão pelas suas atividades bem sucedidas. No entanto, foram vislumbradas possíveis resistências no processo de implantação. A organização é regida por leis e normativas internas que são de difícil alteração, seja em razão do processo de modificação das mesmas, seja pela resistência dos membros da organização de fazer mudanças estruturais que, à primeira vista, trarão prejuízos aos mesmos

Na implementação do PE 2018/2023, a alteração da arquitetura organizacional é uma das principais dificuldades a serem enfrentadas pelo órgão, conforme relatado pelos entrevistados. A necessidade de concurso público para que o desafio de estruturação da área meio da DPMG seja cumprido adequadamente, por exemplo, depende de questões orçamentárias do Estado. Ademais, outras dificuldades referem-se às restrições de pessoal como, por exemplo, a necessidade de realização de processos licitatórios para os quais a organização não está preparada, visto que não possui corpo administrativo e, dentre as atribuições dos defensores, não está contida a exigência de tal capacidade técnica.

Ademais, o PE 2018/2023 tem objetivos que exigem alteração da interpretação das prerrogativas legais dos defensores, como a discussão dos limites da autonomia e da inamovibilidade. Uma das soluções discutidas para superação dos desafios de ampliar e aprimorar os canais de comunicação e as formas de atendimento dos assistidos e a implementação de soluções de Tecnologia de Informação é a adoção de um aplicativo por meio do qual o assistido poderá agendar atendimento direto com o defensor. Porém, alguns servidores entendem que o maior controle de suas agendas é incompatível com a prerrogativa de autonomia. Além disso, é possível que exista resistência na fixação de mecanismos de avaliação e controle de desempenho, problemas também relatado por Vidal (2014). Outra dificuldade, segundo um dos entrevistados, é que o desafio de e estruturar as unidades da DPMG no interior e na capital perpassa pelo deslocamento de defensores para o interior. No entanto, tal ação esbarra na discussão da interpretação da inamovibilidade.

Outro problema revelado na pesquisa está na perspectiva dos defensores se comprometerem com a mudança, uma vez que não há mecanismos de *enforcement*. A AAEI vem buscando promover o engajamento dos defensores, formando equipes para execução de tarefas visando implementar as ações do PE 2018/2023, marcando reuniões periódicas, na qual os defensores devem apresentar as metas alcançadas, ressaltou um dos entrevistados.

Quanto aos desafios referentes à continuidade do processo de mudança, Estrada e Almeida (2007, p. 173) reforçam que o planejamento estratégico efetivo não deve ser linear, mas sim cíclico. Deve haver acompanhamento constante dos aspectos técnicos da organização e dos aspectos comportamentais dos membros e as informações obtidas do decorrer do processo devem retroalimentar todas etapas, de forma que a organização esteja sempre se aprimorando, reformulando ou ratificando as estratégias e as ações que estão sendo implementadas. As entrevistas indicaram a preocupação em adequar o PE 2018/2023 à dinâmica do órgão, por meio da revisão e adequação das ações previstas no instrumento de gestão, incentivando a continuidade da mudança conforme sugerem Kruijpers *et al.* (2014).

Uma síntese analítica do processo de mudança organizacional na Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais, por meio da introdução do planejamento estratégico, na perspectiva de Pettigrew *et al.* (2001) e Kruijpers *et al.* (2014), revela que o contexto externo pressionou a organização pela melhoria da prestação de serviços ao cidadão como indicado por Madeira (2014). O contexto externo caracterizado pela Nova Gestão Pública, em que ferramentas da iniciativa privada vão sendo incorporadas para aprimorar o serviço público, como atestam Abrúcio (2007) e Filgueiras (2018), também foi importante para a decisão de adotar o planejamento estratégico, uma vez que Minas Gerais em específico passava por governos orientados por políticas lastreadas no “Estado por Resultados” (MARQUES;

BORGES; ALMADA, 2016). A expectativa de ampliar a prestação de serviços, com qualidade, ao cidadão por meio do aprimoramento da estrutura administrativa também vem no bojo do fortalecimento do ambiente democrático brasileiro, como sugere Vieira e Radomysler (2015). O contexto interno da DPMG revelado a partir do diagnóstico, fase inicial do planejamento estratégico, indicou a necessidade de agilidade administrativa, diante do aumento da demanda por serviços da instituição. Porém, a própria dinâmica de contratação, eivada pela lentidão nas decisões e processos, bem como as restrições no fluxo orçamentário, revelam a necessidade de aprimoramento da gestão, como encontrado também pelos estudos de Vidal (2013, 2014).

Como processo planejado definido para implementação da mudança, pode ser classificado de primeira ordem, nos termos de Kruijpers *et al.* (2014), pelo menos sob a perspectiva inicial de uma ferramenta como o planejamento estratégico, que busca alinhar os parâmetros internos de gestão, o que também sugere uma dimensão incremental da mudança, a ser implantada em etapas, em uma perspectiva *top-down* e que deve alcançar todas as unidades da DPMG. O papel da consultoria externa também deve ser destacado por ser um elo na relação com o ambiente externo, ter adequado o instrumental de implantação e a linguagem utilizada para a mudança. As resistências ainda não estavam explícitas, mas os entrevistados revelaram que alguns sinais de conflitos latentes relacionados ao processo de implantação, indicativos de modificações na estrutura, possíveis mudanças na ocupação do cargo e alterações na dinâmica de atendimento ao cidadão poderiam explicitar as resistências.

Como o PE 2018/2023 estava em estágio inicial de implantação, não foi possível definir os fatores que pudessem inferir o sucesso ou fracasso *a priori* da mudança, mas questões relacionados com a extensão da implantação, continuidade da liderança para mudança e do fluxo financeiro para bancar o projeto são fatores delineados inicialmente como fundamentais para auferir o sucesso ou fracasso da iniciativa. Por fim, como sugerido por Kotter (1996), Kruijpers *et al.* (2014), a liderança continua sendo um fator chave para o processo de mudança, ainda que no setor público dependa de fatores políticos e burocráticos. A cúpula organizacional da DPMG mostrou-se comprometida ao longo do processo, irradiando de cima para baixo a liderança de modo a alcançar e convencer os extratos inferiores da hierarquia da necessidade de implantar o planejamento estratégico.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A ampliação de direitos individuais e coletivos pela Constituição Federal de 1988, bem como a garantia do acesso à justiça como forma de resguardá-los, trouxe novos desafios às instituições públicas. Um deles refere-se à necessidade de assegurar ao hipossuficiente a oportunidade de ver suas demandas analisadas pelo acesso ao Poder Judiciário, cabendo à Defensoria Pública relevante papel para a consecução desse fim. No entanto, as dificuldades enfrentadas por esse órgão, de estruturação relativamente recentemente em diversos estados brasileiros, são bastante claras como, por exemplo, a falta de recursos financeiros e humanos, além da pluralidade das demandas.

Diante desse cenário, o presente trabalho buscou analisar o processo de mudança organizacional na DPMG, por meio do estudo da introdução do PE 2018/2023 e, conseqüentemente, compreender como essa ferramenta de gestão permitiu processo de mudança organizacional na área pública, em uma organização do sistema de justiça brasileiro.

A partir da pesquisa foi possível compreender que a elaboração do PE 2018/2023 na DPMG proporcionou à organização visão sistêmica de seus problemas e potencialidades, sendo esse um processo de mudança desenvolvido no contexto da Nova Gestão Pública e da pressão da sociedade por maior acesso à justiça. O planejamento estratégico, elaborado sob orientação de consultoria externa com liderança envolvida na implementação da mudança, em

um processo *top-down*, foi visto como uma oportunidade de aprendizado pelos servidores do órgão.

Verificou-se a que a fase de implementação do PE 2018/2023 encontra-se, ainda, em estágio inicial e vai demandar esforço do órgão para que se conclua. Isso porque a superação dos dez desafios listados no PE 2018/2023 exigem alterações estruturais e reflexão dos próprios defensores acerca de sua atuação e suas prerrogativas, bem como a adequação a um contexto que se modifica ao longo do tempo. Além disso, as ações necessárias esbarram em dificuldades comuns a todos os demais órgãos públicos, como por exemplo, as crescentes restrições orçamentárias do Estado de Minas Gerais e suas consequências.

Embora o processo de mudança já tenha gerado ganhos para a organização estudada, será somente com maior avanço da implementação do planejamento estratégico que se poderá aferir em que grau houve melhorias na gestão e benefícios diretos para os assistidos com a ampliação do acesso à justiça. Além disso, conforme aponta a teoria, os resultados na gestão pública ainda que relacionados com eficiência, satisfação do cidadão ou equidade são de difícil mensuração. Sendo assim, sugerem-se pesquisas futuras, com o uso metodologias diversas, ao longo da implementação do instrumento e, especialmente, quando decorrer lapso temporal fixado para a conclusão das ações previstas no PE 2018/2023.

A despeito do processo de mudança nas organizações públicas apresentarem poucas análises no caso brasileiro, notadamente quando o objeto de reflexão recai sobre as Defensorias Públicas, nota-se a importância de manter estudos focados na dinâmica de mudança organizacional na gestão pública e nas instituições do sistema de justiça. A contribuição desse artigo em se debruçar sobre dinâmicas do processo de mudança na Administração Pública indica que a estrutura necessita ser constantemente revisada para se adequar à estratégia organizacional delineada por meio do uso de instrumentos contemporâneos de gestão e assim consiga adequar seus rumos diante de seus objetivos de contemplar cada vez mais o cidadão. O relevante papel das Defensorias Públicas em um contexto de elevada judicialização, minimiza a possibilidade de elevação das desigualdades e reforça seu papel constitucional de fonte de expressão e instrumento do regime democrático de direito.

REFERÊNCIAS

ACUÑA, Eduardo; FERNÁNDEZ, Francisco. Análise de mudanças organizacionais: utilidades para políticas sociais. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 2, n. 29, p. 80-109, abr./jun. 1995.

ABRUCIO, Fernando Luiz. Trajetória recente da gestão pública brasileira: um balanço crítico e a renovação da agenda de reformas. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, Edição Comemorativa, p. 67-86, 2007.

BARREIRO, Guilherme S. de S.; FURTADO, Renata P. M. F. Inserindo a judicialização no ciclo de políticas públicas. **Revista Administração Pública**, Rio de Janeiro, n. 49, v. 2, mar./abr. 2015.

BARROSO, Luís Roberto. Constituição, democracia e supremacia judicial: Direito e Política no Brasil contemporâneo. **RFD- Revista da Faculdade de Direito- UERJ**, Rio de Janeiro, v. 2, n. 21, jan./jun. 2012.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Congresso Nacional, 1988.

BROADBENT, Jane, GUTHRIE, James. Changes in the Public Sector: a review of recent “alternative” accounting research. **Accounting, Auditing & Accountability Journal**, v. 5, n. 2, p. 3-33, 1992.

BUTA, Bernardo O.; SILVA FILHO, Antônio I. Assistência jurídica gratuita: serviços da Defensoria Pública da União na ótica da abordagem integradora da inovação. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 67, n. 3, p. 377-406, 2016.

COLBARI, Antônia. A análise de conteúdo e a pesquisa empírica qualitativa. In: SOUZA, Eloisio M. de (org). **Metodologias e análíticas qualitativas em pesquisa organizacional: uma abordagem teórico conceitual**. Dados Eletrônicos. Vitória: EDUFES, 2014.

CRESWELL, John W. **Investigação Qualitativa e Projeto de Pesquisa**. São Paulo: Penso, 2014.

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE MINAS GERAIS (DPMG). **Relatório de Gestão DPMG 2014/2018**. Disponível em: https://www.defensoria.mg.def.br/wp-content/uploads/2018/06/DPMG_relatorio-de-gestao-2014-2018_web_abr-2018.pdf. Acesso em: 16 out. 2018a.

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE MINAS GERAIS (DPMG). **Planejamento Estratégico da Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais (DPMG) – 2018/2023**. Disponível em: https://www.defensoria.mg.def.br/wp-content/uploads/2018/06/DPMG-Plan-Estrag-22-05-2018_baixa_pag-duplas.pdf. Acesso em: 16 out. 2018b.

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE MINAS GERAIS (DPMG). **Plano Geral de Atuação 2018/2018 - PGA 2018/2019**. Disponível em: https://www.defensoria.mg.def.br/wp-content/uploads/2016/03/PGA-2018-2019-30-04-2018_entregue-ao-CSDPMG.pdf Acesso em: 16 out. 2018c.

ESTRADA, Rolando J. S.; ALMEIDA, Martinho I. R. de. A eficiência e a eficácia da gestão estratégica: do planejamento estratégico à mudança organizacional. **Revista de Ciências da Administração**, v. 9, n. 19, p. 147-178, set./dez. 2007.

FILGUEIRAS, Fernando. Indo além do gerencial: a agenda da governança democrática e a mudança silenciada no Brasil. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 52 n. 1, p. 71-88, jan./fev. 2018.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2010.

GREY, Christopher. O fetiche da mudança; **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 44, n. 1, p. 10-25, jan./mar. 2004.

HERNANDEZ, José Mauro da Costa; CALDAS, Miguel P. Resistência à mudança: uma revisão crítica. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 41, n. 2, p. 31-45, abr./jun. 2001.

JUNQUEIRA, Luciano A. Prates. A mudança organizacional do setor público de saúde: delineamento de uma metodologia. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 26, n. 2, p. 139-144 abr/jun, 1992.

KOTTER, John .P. **Leading Change**. Boston: Harvard Business School Press, 1996.

KUIPERS, Ben S.; HIGGS, Malcolm; KICKERT, Walter; TUMMERS, Lars; GRANDIA, Jolien; VAN DER VOET, Joris. The management of change in public organizations: a literature review. **Public Administration**, v. 92, n. 1, p. 1-20, 2014.

MADEIRA, Lígia Mori. Institutionalisation, reform and independence of the Public Defender's Office in Brazil. **Brazilian Political Science Review**, v. 8, n. 2, p. 48-69, 2014.

MARQUES, Antônio L.; BORGES, Renata S. G.; ALMADA, Lívia. Resistência à Mudança Organizacional e Estresse no Trabalho. **Revista de Administração FACES Journal**, Belo Horizonte, v. 15, n. 1, p. 8-24, 2016.

MOREIRA, Thiago de Miranda Queiroz. A constitucionalização da Defensoria Pública: disputas por espaço no sistema de justiça. **Opinião Pública**, Campinas, v. 23, n. 3, p. 647-681, dez. 2017.

MOTTA, Luiz Eduardo Pereira; RUEDIGER, Marco Aurélio; RICCIO, Vicente. O acesso à Justiça como objeto de política pública: o caso da Defensoria Pública do Rio de Janeiro. **Cadernos EBAPE. BR**, Rio de Janeiro, v. 4, n. 2, jun. 2006.

MOURA, Tatiana Whately; CUSTÓDIO, Rosier Batista; SÁ-SILVA, Fábio de; e CASTRO, André Luis Machado. **Mapa da Defensoria Pública no Brasil**. Brasília: ANADEP: Ipea, 2013.

OLIVEIRA, Jefferson M.; ESTIVALETE, Vânia F. B.; MOURA, Gilnei L.; CAMPOS, Simone A. P. Para além das meras presunções, são os servidores públicos resistentes a mudanças? **Contextus**, Fortaleza, v. 15, n. 3, p. 91-114, 2017.

OSWICK, Cliff; GRANT, David; MICHELSON, Grant; WAILES, Nick. Looking forwards: Discursive directions in organizational change. **Journal of Organizational Change Management**, v. 18, n. 4, p. 383-390, aug. 2005.

PETTIGREW, Andrew M., WOODMAN, Richard W., CAMERON, Kim S. Studying Organizational Change and Development: Challenges for Future Research. **Academy of Management Journal**, v. 44, n. 4, p. 697-713, 2001.

SILVA, José Roberto G.; VERGARA, Sylvia C. Sentimento, subjetividade e supostas resistências à mudança organizacional. **Revistas de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 43, n. 3, p. 8-19, jul./set. 2003.

SILVA, José Roberto Gomes da; WETZEL, Úrsula. A construção de um quadro analítico sobre as significações de espaço no contexto das mudanças organizacionais. **Caderno EBAPE.BR**, Rio de Janeiro, v. 5, n. 4, p. 1-16, dez. 2007.

TAVARES, Mauro C. **Gestão Estratégica**. São Paulo: Atlas, 2010.

TEIXEIRA, Hellen C. **Planejamento Estratégico: instrumento de gestão por resultados e a percepção dos gestores públicos sobre a sua importância na agregação de valor público**. Belo Horizonte: TCE-MG, 2013. Disponível em: https://www.defensoria.mg.def.br/wp.../01/Hellen_artigo_TCE2013_29-09-13.pdf. Acesso em: 01 out. 2018.

VIDAL, Joseph P. Uma observação autorreferencial na Defensoria Pública do Estado do Pará. **Amazônia, Organizações e Sustentabilidade**, v. 2, n. 1, p. 85-98, 2013.

VIDAL, Joseph P. A Defensoria Pública do Estado do Pará: uma observação sistêmica da capacidade institucional. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 48, n. 3, p. 667-694, 2014.

VIEIRA, Vanessa Alves; RADOMYSLER, Clio Nudel. A Defensoria Pública e o reconhecimento das diferenças: potencialidades e desafios de suas práticas institucionais em São Paulo. **Revista Direito GV**, São Paulo, v. 11, n. 2, p. 455-478, dez. 2015.

WOOD JR., Thomaz; CALDAS, Miguel P. Antropofagia organizacional. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 38, n. 4, p. 6-417, out./dez. 1998.