

Anielson Barbosa da Silva
(Organizador)

GESTÃO DE PESSOAS POR COMPETÊNCIAS NAS INSTITUIÇÕES PÚBLICAS BRASILEIRAS

2ª Edição
REVISADA E AMPLIADA



**GESTÃO DE PESSOAS
POR COMPETÊNCIAS
NAS INSTITUIÇÕES
PÚBLICAS BRASILEIRAS**

2ª. Edição – revisada e ampliada



Reitor
Vice-Reitora

UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA

Valdiney Veloso Gouveia
Liana Filgueira Albuquerque



Direção
Gestão de Editoração
Gestão de Sistemas

EDITORA UFPB

Natanael Antonio dos Santos
Sâmella Arruda Araújo
Ana Gabriella Carvalho

Conselho Editorial

Adailson Pereira de Souza (Ciências Agrárias)
Eliana Vasconcelos da Silva Esval (Linguística, Letras e Artes)
Fabiana Sena da Silva (Interdisciplinar)
Gisele Rocha Côrtes (Ciências Sociais Aplicadas)
Ilda Antonieta Salata Toscano (Ciências Exatas e da Terra)
Luana Rodrigues de Almeida (Ciências da Saúde)
Maria de Lourdes Barreto Gomes (Engenharias)
Maria Patrícia Lopes Goldfarb (Ciências Humanas)
Maria Regina Vasconcelos Barbosa (Ciências Biológicas)

Editora filiada à:



Anielson Barbosa da Silva
(Organizador)

**GESTÃO DE PESSOAS
POR COMPETÊNCIAS
NAS INSTITUIÇÕES
PÚBLICAS BRASILEIRAS**

2ª. Edição – revisada e ampliada

Editora UFPB
João Pessoa
2021

Projeto Gráfico
Revisão Gráfica
Editoração Eletrônica
Design de Capa

Direitos autorais 2021 – Editora UFPB.

TODOS OS DIREITOS RESERVADOS À EDITORA UFPB

É proibida a reprodução total ou parcial, de qualquer forma ou por qualquer meio.

A violação dos direitos autorais (Lei nº 9.610/1998) é crime estabelecido no artigo 184 do Código Penal.

O conteúdo e a revisão de texto/normalização desta publicação são de inteira responsabilidade do(s) autor(es).

Editora UFPB
Alice Brito
Alexandre Câmara
Wellington Costa de Oliveira

Catálogo na fonte:
Biblioteca Central da Universidade Federal da Paraíba

G393 Gestão de pessoas por competências nas instituições públicas brasileiras [recurso eletrônico] / Anielson Barbosa da Silva (Organizador). - 2. ed. rev. ampl. - João Pessoa : Editora UFPB, 2021.

E-book

Modo de acesso: <http://www.editora.ufpb.br/sistema/press/>
ISBN 978-65-5942-115-2

1. Administração de pessoal. 2. Gestão de pessoas. 3. Gestão por competências – Instituições públicas. I. Silva, Anielson Barbosa da. II. Título.

UFPB/BC

CDU 658.3

Livro aprovado para publicação através do Edital No 01/2020/Editora Universitária/UFPB - Programa de Publicação de E-books.

EDITORA UFPB

Cidade Universitária, Campus I
Prédio da Editora Universitária, s/n
João Pessoa – PB
CEP 58.051-970
<http://www.editora.ufpb.br>
E-mail: editora@ufpb.br
Fone: (83) 3216.7147

PREFÁCIO

Eis a segunda edição do livro *Gestão de Pessoas por Competências nas Instituições Públicas Brasileiras*, sob a organização do Prof. Dr. Anielson Barbosa da Silva, resultante da realização de ajustes na sequência lógica e do aperfeiçoamento dos títulos e/ou dos conteúdos dos capítulos da primeira edição, assim como do desenvolvimento da parte IV, com textos que versam sobre competência, trabalho e subjetividade nas organizações públicas. Novamente, fui agraciado pelo organizador com o convite para escrever o prefácio da obra.

Em 2015, na primeira edição, ao encetar o prefácio, eu afirmava:

Escrever o prefácio de um livro não é algo trivial. Pelo contrário, resumir em alguns parágrafos o propósito e o conteúdo de uma obra, bem como apresentar o seu organizador e os seus autores, é uma tarefa de enorme responsabilidade, mas também muito honrosa. [...]. O meu respeito pelo professor [Anielson] advém da nossa amizade de longa data, da nossa permanente relação acadêmica como docentes de programas de pós-graduação em administração no país voltados para o setor público, e da nossa frequente interlocução como pesquisadores no entorno da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração (ANPAD) (COELHO, 2015, p. 15, grifo nosso).

Decorridos seis anos do lançamento da primeira edição, reafirmo minhas palavras, bem como reitero meus agradecimentos por esta oportunidade de reler o manuscrito, revisado e ampliado, com o desígnio de (re)apresentá-lo, referenciando os autores e destacando suas reflexões que, sem dúvida, perfazem uma contribuição ao debate sobre a tríade pessoas-aprendizagem-trabalho no setor público nacional.

O livro reflete a trajetória de ensino, pesquisa, extensão e gestão do organizador, o Prof. Anielson, na Universidade Federal da Paraíba (UFPB) a partir de 2008, além de sua interlocução acadêmica com colegas de diversas instituições de educação superior (IES) nesse período. Ademais, provém de sua linha de pesquisa em *Aprendizagem nas Organizações*, iniciada após a conclusão de seu doutorado em 2005, o qual completou, em 2020, 15 anos. Neste ínterim, o docente, entre diversas atividades:

- Ministrou várias disciplinas em nível de graduação, especialização e pós-graduação *stricto sensu* sobre recursos humanos, comportamento organizacional e desenvolvimento gerencial na UFPB e algumas IES adicionais (neste caso, como professor convidado);
- Reposicionou, como coordenador do programa, a Pós-Graduação em Administração (PPGA) da UFPB para a área de concentração de Administração e Sociedade, incluindo a implantação do curso de doutorado;
- Liderou vários projetos de pesquisa sobre ensino de administração/gestão, com desdobramentos em extensões no âmbito de universidades, de escolas de governo e de órgãos públicos nacionais e internacionais;
- Geriu a Coordenação de Desenvolvimento de Pessoas (CDP) da Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas (PROGEP) da UFPB entre 2010 e 2011;
- Coordenou a Divisão Acadêmica de Ensino e Pesquisa em Administração (EPQ) da ANPAD no biênio 2013-2014;

- Realizou um pós-doutorado em Psicologia na Universidade de Valência, na Espanha, no ano letivo de 2017-2018; e
- Foi diretor de Ensino de Pós-Graduação da ANPAD no triênio 2018-2020.

Todo esse rol de ações e funções acadêmicas de grande envergadura permitiram ao Prof. Anielson uma acumulação de conhecimento sobre a temática da *Aprendizagem Organizacional* que, além de posicioná-lo como uma das principais autoridades nacionais no assunto, originou a estruturação de um grupo de pesquisa consentâneo e relevante cadastrado no Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq): o Núcleo de Estudos em Aprendizagem e Competências (NAC) da UFPB, no qual integra seus orientandos de mestrado e doutorado do PPGA nos seus projetos de investigação. No esteio do NAC, várias dissertações de mestrado e teses de doutorado foram desenvolvidas na última década (2011-2020), inter-relacionando as discussões sobre gerência de recursos humanos e abordagem de competências nas instituições públicas, aproveitando-se do perfil de alunos-gestores e do *link* entre pesquisa aplicada e a práxis de assistência técnica do núcleo. Logo, das dissertações e teses elaboradas no NAC derivaram muitos artigos apresentados em congressos acadêmicos e publicados em periódicos científicos.

Eu, entre 2010 e 2020, ora como líder de tema, ora como membro do comitê científico e ora como coordenador da Divisão Acadêmica de Administração Pública (APB) da ANPAD, sendo um dos responsáveis pela programação de tal área nos Encontros de Administração da ANPAD (EnANPADs) e nos Encontros de Administração Pública e Governo (EnAPGs) dessa associação nesse período, acompanhei a

produção científica do Prof. Anielson com seus orientandos nas sessões e nos anais desses congressos. Muitas vezes, estruturamos mesas sobre *Gestão de Pessoas em Instituições Públicas* nos eventos, nas quais eram recorrentes as apresentações de jovens doutores e doutorandos, assim como de recém-mestres e mestrandos, orientados pelo docente.

Registro que minhas relações acadêmicas – e amizade – com o Prof. Anielson iniciaram em 2011. Na oportunidade, participei do exame de qualificação do projeto de mestrado e da banca de apresentação da dissertação do Márcio Medeiros Oliveira, Diretor do Departamento de Desenvolvimento de Recursos Humanos (DDRH) da Universidade Federal de Goiás (UFG). Sob a orientação do Prof. Anielson no PPGA da UFPB, o então mestrando elaborou o trabalho *Difusão do Sistema de Gestão por Competências em Instituições Federais de Educação Superior no Nordeste Brasileiro*. Neste livro, por exemplo, o Márcio é um dos 24 autores e responsável pelo Capítulo 1, simbolizando a feição de pesquisador-gestor que caracteriza a equipe de acadêmicos do NAC.

Em adição, com o perfil de ex-orientandos do Prof. Anielson e/ou colaboradores de investigações do NAC na UFPB, temos como autores nesta obra: Ana Carolina Kruta de Araújo Bispo – professora adjunta da UFPB; Aline Lucena Costa Pereira – psicóloga do Instituto Federal da Bahia (IFBA), *campus* Camaçari; Jandmara de Oliveira Lima Lira – administradora na Universidade Federal de Campina Grande (UFCG); José Wilker de Lucena Macedo – chefe de Serviços de Benefício do Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS); Keliiane de Oliveria Cavalcanti – administradora na Universidade de Brasília (UnB); Simone Maia Pimenta Martins Ayres – docente de Administração da Universidade Federal do Vale do São Francisco (UNIVASF).

Ainda, completam os autores desta obra vários docentes e técnicos da área de gestão de pessoas com nível de mestrado/doutorado vinculados à UFPB, à Universidade de São Paulo (USP), à Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), à Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ), dentre outras IES, os quais integram a rede profissional do Prof. Anielson e/ou cooperam em seus projetos de pesquisa interinstitucionais, a saber: Alice de Freitas Oletto – professora do Centro Universitário Unihorizontes; Ana Cristina de Albuquerque Lima Rodrigues – professora do Colégio Federal Pedro II; Andrea Leite Rodrigues – professora associada da USP; Antônio Alves Filho – professor adjunto da UFRN; Ângela Lobo Costa – psicóloga da UFRN; Beatriz Q. Villardi – professora associada da UFRRJ; Harrisson Emanuel Grigório da Silva – coordenador de Gestão de Pessoas do Instituto Federal do Pará (IFPA); José Bezerra Honório – servidor técnico-administrativo na UFPB; Maria Teresa Pires Costa – professora associada da UFRN; Mirella Rocha Ribeiro Pinto – servidora técnico-administrativa na UFPB; Nilda Maria Domingos Mendes – professora do Centro Universitário de Brasília (UniCEUB) e gestora da Companhia Nacional de Abastecimento (Conab); Sandra Maria Perón de Lima – técnica em assuntos educacionais – Instituto Federal de Mato Grosso do Sul; Simone Lopes de Melo – psicóloga da UFRN; e Tatiana Aguiar Porfírio de Lima – assistente de administração na Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas da UFPB ; Uyguciara Veloso Castelo Branco – professora associada da UFPB; e Viviane Arno Di Palma – fisioterapeuta da UFRRJ.

Em suma, este livro integra professores e gestores, todos pesquisadores de alto nível acadêmico e/ou profissional e com formação acadêmica em diversos campos do saber que dialogam com a área

de recursos humanos. Cada qual com sua especialidade na gestão de pessoas em instituições públicas, esses 24 autores são conhecedores da abordagem por competência e de suas interfaces disciplinares e dimensões organizacionais.

Embora o conceito de competência, mote deste livro, nos remeta à literatura norte-americana e francesa publicada desde os anos 1970, no Brasil tal reflexão e sua aplicação nas organizações como modelo de gestão são contemporâneos. Na gestão privada nacional, por exemplo, as discussões sobre a abordagem por competência iniciaram com a abertura econômica da década de 1990 e suas consequências na competitividade empresarial e na organização do trabalho pelo binômio produtividade-qualidade. No setor público brasileiro, por sua vez, a agenda de pesquisa sobre a abordagem por competência e seus desdobramentos em planos, programas e projetos se apresenta a partir deste século, considerando as reformas e inovações administrativo-institucionais pós-burocráticas; seja na atividade-meio de gestão de organizações públicas, baseada nos princípios da *New Public Management* de orientação para flexibilidade e resultados que permeiam os subsistemas de recursos humanos; seja na atividade-fim de formulação de políticas públicas que englobam o ideário de ‘cidadão-produtivo’ consagrado pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), como a política de educação e, indiretamente, a política de trabalho e emprego.

Assim, pode-se afirmar que a abordagem por competência está em gestação na administração pública do país nas últimas duas décadas, embora a sua incorporação às práticas de gestão de pessoas seja – naturalmente – incremental pelos limites normativos

e pelo enraizamento sociocultural da tradição burocrática. Assim como muitos dos novos elementos do chamado modelo gerencial, que começa a ser desenhado com o Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE) em 1995 e a Emenda Constitucional n.º 19 de 1998 no governo federal, a gestão por competência está em um estágio entre incipiente e emergente no contexto atual da nossa gestão pública. Existem, indubitavelmente, casos de sucesso e *benchmarks* de adoção de tal abordagem em processos organizacionais de recursos humanos em diversos órgãos e entidades públicas da União, muitos dos quais incentivados pelo Decreto nº 5.707 de 2006 – que instituiu, pela primeira vez, a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal (PNDP) para o nível federal sob os preceitos da gestão por competência – e pelas legislações subsequentes, como o Decreto nº 9.991 de 2019, que alterou, recentemente, a PNDP.

Nas instituições federais de educação (IFE), *loci* empírico de vários capítulos desta obra, a realidade não é diferente. Observam-se várias boas práticas que necessitam de escala e de espraiamento pelas 69 universidades federais do país, bem como por toda a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica concernente à educação superior – que abrange os Institutos Federais (IFs) e os Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFETs). Afinal, são organizações públicas que, pela sua natureza de prestação de serviços públicos e pela função de formação de pessoal e de produção de conhecimento, são intensivas em recursos humanos e não podem prescindir da gestão por competências em seus processos de recrutamento e seleção, treinamento e desenvolvimento, *design* de cargos/carreiras, alocação de pessoal e avaliação de desempenho.

O livro é, portanto, um convite aos dirigentes e servidores de instituições públicas, incluindo as IFEs, para a ressignificação dos modelos e dos instrumentos de gestão por pessoas pela abordagem da competência – vide os 13 capítulos que compõem as partes I, II e III da obra, quais sejam: a dinâmica da gestão de pessoas por competências (capítulos 1-4); as estratégias de gestão de pessoas por competências (capítulos 5-8); e a aprendizagem e desenvolvimento de competências (capítulos 9-13).

Todavia, se envolvermos as organizações públicas subnacionais, além da administração pública federal, o panorama da gestão de pessoas nas instituições públicas brasileiras encontra-se em uma fase embrionária tanto na suplantação do paradigma de departamento de pessoal quanto no desenvolvimento da abordagem do comportamento organizacional. Destarte, é muito oportuna a incorporação, nesta segunda edição do livro, dos capítulos 3 e 5 das partes I e II e dos capítulos 14-19 da parte IV da obra, todos inéditos. Os últimos seis capítulos despertam para a humanização da gestão de pessoas, discutindo os problemas de estigma, condições de trabalho, assédio moral, transição para a aposentadoria, qualidade de vida e gestão das emoções, que significam o ‘espaço do trabalhador’ enquanto experiência humana no setor público.

Como uma coletânea de 19 capítulos, o manuscrito é, igualmente, uma fonte para os docentes de administração de recursos humanos (ARH) do país buscarem algumas reflexões, sistematizações e *cases* domésticos sobre a gestão de pessoas por competências em instituições públicas, com o intuito de apreender as especificidades do ensino e da pesquisa de ARH aplicados ao setor público.

Em linhas gerais, você, leitor, independente se *practitioner* ou acadêmico, encontrará um *pool* de textos reflexivos e didáticos; enfim, um livro-texto para o gestor de pessoas no setor público e, simultaneamente, uma obra de consulta para o professor-pesquisador de ARH com foco nas organizações público-estatais. Desejando uma boa leitura a todos, faço votos para que muitas das ideias deste livro, agora em sua segunda edição, continuem servindo de referência – com *insights* e orientações – em prol da modernização da gestão de pessoas em instituições públicas brasileiras e da amplificação da agenda de pesquisa neste tema.

Encerro, assim como no prefácio da primeira edição, parabenizando todos os autores deste livro por cobrirem uma lacuna na literatura nacional e apresentando minhas distinções ao Prof. Anielson como organizador da obra: as duas edições do livro evidenciam tanto a sua liderança como pesquisador (reconhecida pelo CNPq como bolsista-produtividade) quanto o seu notório saber como docente que interpenetra as questões de gestão de pessoas – e os processos de aprendizagem/competências – com o ambiente das organizações públicas.

Prof. Fernando de S. Coelho¹

1 Professor do curso de graduação e do Programa de Pós-Graduação em Gestão de Políticas Públicas da Universidade de São Paulo (USP). Doutor e Mestre em Administração Pública e Governo pela Fundação Getulio Vargas de São Paulo (FGV-SP). Foi *visiting scholar* – com bolsa de professor visitante júnior da Capes – no Departamento de *Management* da *London School of Economics and Political Science* (LSE) em 2019, coordenador da Divisão Acadêmica de Administração Pública da ANPAD no triênio 2018-2020 e presidente da Sociedade Brasileira de Administração Pública entre 2016 e 2018. Foi editor adjunto da Revista de Administração Pública (RAP) entre 2015 e 2021.

SUMÁRIO

	APRESENTAÇÃO.....	18
PARTE I	A DINÂMICA DA GESTÃO DE PESSOAS POR COMPETÊNCIAS	
CAPÍTULO 1	EVOLUÇÃO HISTÓRICO-LEGAL DA GESTÃO DE PESSOAS NO SETOR PÚBLICO.....	26
	<i>Márcio Medeiros Oliveira</i>	
CAPÍTULO 2	GESTÃO POR COMPETÊNCIAS NAS INSTITUIÇÕES PÚBLICAS.....	56
	<i>Jandmara de Oliveira Lima Lira</i> <i>Keliane de Oliveira Cavalcante</i>	
CAPÍTULO 3	PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO EM GESTÃO DE PESSOAS: UMA ABORDAGEM PRÁTICA	77
	<i>Ana Carolina Kruta de Araújo Bispo</i> <i>Nilda Maria Domingos Mendes</i>	
CAPÍTULO 4	DIRETRIZES E ETAPAS PARA A IMPLANTAÇÃO DO SISTEMA DE GESTÃO DE PESSOAS POR COMPETÊNCIAS	109
	<i>Anielson Barbosa da Silva</i> <i>Ângela Lobo Costa</i>	

PARTE II ESTRATÉGIAS DE GESTÃO DE PESSOAS POR COMPETÊNCIAS

CAPÍTULO 5	PROVISÃO DE SERVIDORES NAS INSTITUIÇÕES PÚBLICAS 140 <i>Mirella Rocha Ribeiro Pinto</i> <i>Uyguaciara Veloso Castelo Branco</i>
CAPÍTULO 6	PLANO DE DESENVOLVIMENTO POR COMPETÊNCIAS: DESAFIOS E PERSPECTIVAS 172 <i>Anielson Barbosa da Silva</i> <i>José Bezerra Honório</i>
CAPÍTULO 7	SISTEMA DE CAPACITAÇÃO BASEADO EM COMPETÊNCIAS – SCBC 196 <i>Simone Maia Pimenta Martins Ayres</i>
CAPÍTULO 8	GESTÃO DE DESEMPENHO POR COMPETÊNCIAS NAS INSTITUIÇÕES PÚBLICAS 226 <i>Harrisson Emanuel Grigório da Silva</i> <i>José Bezerra Honório</i>

**PARTE III APRENDIZAGEM E DESENVOLVIMENTO
DE COMPETÊNCIAS**

CAPÍTULO 9	PAPEL DA MENTORIA NA SOCIALIZAÇÃO DE SERVIDORES PÚBLICOS COMO ESTRATÉGIA PARA A GESTÃO DE PESSOAS POR COMPETÊNCIAS.....	251
	<i>Ângela Lobo Costa</i> <i>Simone Lopes de Melo</i>	
CAPÍTULO 10	CAPACITAÇÃO E DESENVOLVIMENTO DE COMPETÊNCIAS	277
	<i>Keliane de Oliveira Cavalcante</i> <i>Simone Maia Pimenta Martins Ayres</i>	
CAPÍTULO 11	COMPETÊNCIAS GERENCIAIS NA GESTÃO PÚBLICA	306
	<i>Anielson Barbosa da Silva</i> <i>Ana Carolina Kruta de Araújo Bispo</i> <i>Aline Lucena Costa Pereira</i>	
CAPÍTULO 12	APRENDIZAGEM E DESENVOLVIMENTO DE COMPETÊNCIAS COLETIVAS	337
	<i>Jandmara de Oliveira Lima Lira</i>	
CAPÍTULO 13	APRENDIZAGEM E DESENVOLVIMENTO DE COMPETÊNCIAS GERENCIAIS.....	361
	<i>Sandra Maria Peron de Lima</i> <i>Beatriz Quiroz Villardi</i> <i>Ana Cristina de Albuquerque Lima Rodrigues</i>	

**PARTE IV COMPETÊNCIAS, TRABALHO
E SUBJETIVIDADE**

CAPÍTULO 14	SER SERVIDOR: ESTIGMA E VOCAÇÃO EM PERSPECTIVA 397 <i>Andrea Leite Rodrigues</i>
CAPÍTULO 15	CONDIÇÕES DE TRABALHO, MOBILIZAÇÃO DE COMPETÊNCIAS E O IMPACTO NA SAÚDE PSÍQUICA DO SERVIDOR PÚBLICO 427 <i>Maria Teresa Pires Costa</i> <i>Antônio Alves Filho</i>
CAPÍTULO 16	ASSÉDIO MORAL E O SETOR PÚBLICO..... 460 <i>Alice de Freitas Oleto</i>
CAPÍTULO 17	DESAFIOS PARA APOSENTADORIA NO SERVIÇO PÚBLICO 488 <i>Tatiana Aguiar Porfírio de Lima</i>
CAPÍTULO 18	QUALIDADE DE VIDA NO TRABALHO NO SERVIÇO PÚBLICO: GESTÃO PARA ALÉM DO ASSISTENCIALISMO 522 <i>Viviane Arno Di Palma</i> <i>Beatriz Quiroz Villardi</i>
CAPÍTULO 19	GESTÃO DAS EMOÇÕES NO TRABALHO DE SERVIDORES PÚBLICOS 554 <i>Anielson Barbosa da Silva</i> <i>José Wilker de Lucena Macêdo</i>
	SOBRE OS AUTORES E AUTORAS 596

APRESENTAÇÃO

A gestão de pessoas no setor público passa por um processo de transformação em decorrência de um contexto de crise, de reestruturação administrativa e da publicação de um conjunto de dispositivos legais e de políticas públicas em todos os poderes e níveis institucionais.

A implantação da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas (PNDP), institucionalizada em 2006 e atualizada em 2019, tornou a gestão de pessoas um processo complexo, inicialmente pela falta de conhecimento sobre como operacionalizar práticas de gestão de pessoas de forma integrada e introduzir políticas e sistemas de gestão de pessoas por competências, o que ainda continua sendo um desafio para muitas organizações. A nova PNDP apresenta uma concepção limitada de gestão de pessoas por competências, restrita ao mapeamento e ao plano de desenvolvimento por competências. Não há mais referência à necessidade de as organizações desenvolverem sistemas de gestão por competências, que era uma das diretrizes do Decreto nº 5707/2006 (BRASIL, 2006).

A disseminação da digitalização de processos e serviços por meio do governo eletrônico, o elevado número de aposentadorias, a falta de um efetivo planejamento de recursos humanos e as perspectivas de reforma administrativa geram incertezas quanto ao futuro das políticas de gestão de pessoas para muitas organizações públicas.

A necessidade de revitalizar a cultura organizacional no setor público e a dificuldade de viabilizar ajustes na estrutura organizacional da área de gestão de pessoas também dificultam a difusão de sistemas de gestão de pessoas alinhados ao novo contexto da gestão pública. Além disso, a falta de valorização e de comprometimento de muitos dirigentes e gestores públicos em aderir às mudanças e pro-

mover transformações na forma de gerir as pessoas a partir de uma orientação mais estratégica, visando à delimitação de um sistema de gestão por competências, é outro desafio.

Para minimizar os entraves e as resistências de gestores, assim como a falta de conhecimento sobre o processo de implantação das políticas e diretrizes estabelecidas nas leis e decretos, órgãos do governo federal ligados à gestão de pessoas promoveram eventos e seminários com o objetivo de qualificar os gestores e estimular a mudança na lógica da estrutura e da concepção das políticas de gestão de pessoas por competências, bem como fomentar a sua implantação e acompanhamento.

Ressalta-se a iniciativa da Escola Nacional do Serviço Público em promover eventos e publicar livros envolvendo a gestão por competências. Um deles foi publicado em 2005 (*Gestão por competências em organizações públicas*), um em 2009 (*Escolas de governo e gestão por competências*) e outros dois em 2019 (*Desenvolvimento de carreiras por competências e gestão de pessoas: liderança e competências para o setor público*). As obras contribuem significativamente para o avanço das reflexões sobre a difusão da gestão de pessoas por competências.

Apesar deste esforço, os primeiros anos de implantação e estruturação do plano de carreira e da PNDP foram marcados por muitas dúvidas e incertezas. Os gestores sabiam *o que deveriam fazer*, uma vez que os dispositivos legais apresentavam as diretrizes e os instrumentos e delimitavam prazos para a sua aprovação pelas instituições públicas federais. Contudo, a principal dificuldade estava em *como fazer*, ou seja, no processo de concepção, implantação e acompanhamento de políticas públicas para a gestão de pessoas no contexto público.

Esse descompasso entre a legalidade e a realidade da difusão das políticas de gestão de pessoas estimulou um grupo de pesquisadores vinculados ao Núcleo de Estudos em Aprendizagem e Conheci-

mento (NAC) (www.ccsa.ufpb.br/nac), do Programa de Pós-Graduação em Administração (PPGA) da Universidade Federal da Paraíba (UFPB), a realizar pesquisas e a fornecer apoio técnico a algumas Instituições Federais de Educação (IFE) na implantação de políticas de desenvolvimento e de um sistema de gestão por competências.

Outros pesquisadores, vinculados à Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN) e à Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ), também realizaram estudos e viabilizaram a implantação de políticas de gestão de pessoas por competências. O resultado das pesquisas possibilitou a publicação da primeira edição deste livro no ano de 2015.

Nos últimos cinco anos, ocorreram muitas mudanças no setor público e, em 2019, uma nova PNDP foi publicada. O documento valorizou os processos de desenvolvimento de competências, mas reduziu a amplitude da política em relação aos sistemas de gestão por competências, que era uma das diretrizes da PNDP de 2006.

Mesmo diante dessa limitação, os pesquisadores que integram a segunda edição desta obra consideram a gestão de pessoas por competências como a abordagem que possibilita maiores perspectivas de modernização no serviço público. Entretanto, apesar da necessidade de difundir modelos de gestão de pessoas mais alinhados às modernas práticas de gestão pública, ainda há dificuldade para efetuar essa modernização. Os motivos incluem a falta de conhecimento dos gestores públicos sobre como implementar processos de gestão de pessoas por competências e a necessidade de rever a estrutura organizacional da área e de instituir normas institucionais que regulamentem as propostas de mudanças na gestão de pessoas.

Este livro, desde a primeira edição, tem como objetivo contribuir para a difusão de experiências de pesquisadores e servidores

públicos em cargos de gestão preparados academicamente para compreenderem melhor a dinâmica da gestão de pessoas por competências no setor público. Nesta segunda edição, foram agregados outros pesquisadores e servidores públicos preocupados não apenas com as dimensões que envolvem a prática da gestão de pessoas, mas também com o trabalho e a subjetividade do servidor público.

Por um lado, os capítulos recém-incluídos retratam que o servidor público passa por uma crise de identidade, enfrenta a necessidade de ressignificação do trabalho, vivencia condições laborais precárias e com impacto na saúde mental, além de situações de assédio moral e dilemas em relação à aposentadoria. Por outro lado, sinalizam caminhos para a melhoria da qualidade de vida no trabalho e para a gestão das emoções.

A incorporação desses capítulos nesta obra sinaliza que não é preciso apenas modernizar os processos de gestão de pessoas. É necessário resgatar a imagem do servidor público, oferecer boas condições de trabalho e criar um clima organizacional favorável ao bom desempenho de suas atividades. A gestão das emoções também se configura como um dos grandes desafios para minimizar os riscos de absenteísmo, bem como os afastamentos no trabalho por causa de transtornos mentais e comportamentais e de assédio moral.

Os 23 pesquisadores e servidores públicos que integram a obra estão vinculados a doze instituições localizadas nas regiões Nordeste, Norte, Centro-Oeste e Sudeste do Brasil. Grande parte já vivenciou a experiência de atuar como gestor da área de gestão de pessoas de suas instituições ou forneceu apoio técnico a outras organizações na implantação de programas e processos de gestão de pessoas.

O livro está estruturado em quatro partes. A primeira aborda a gestão de pessoas por competências numa perspectiva dinâmica,

a partir de uma reflexão sobre a evolução histórico-legal da gestão de pessoas no setor público e de uma perspectiva conceitual sobre a gestão por competências. Também apresenta uma abordagem prática para o planejamento estratégico de gestão de pessoas e fornece diretrizes e etapas para a implantação de um sistema de gestão de pessoas por competências. O objetivo da primeira parte é ajudar a entender a evolução da gestão de pessoas e indicar caminhos possíveis de serem trilhados pelos gestores públicos na implantação do planejamento estratégico e da gestão de pessoas por competências.

A segunda parte da obra discute as estratégias de gestão de pessoas por competências. Os capítulos abrangem a provisão de servidores nas instituições públicas, o plano de desenvolvimento por competências, a proposição de um sistema de capacitação baseado em competências (SCBC) e a gestão de desempenho por competências. O objetivo da segunda parte é indicar caminhos e apontar diretrizes, desafios e processos para a implantação de estratégias potencializadoras da difusão da gestão de pessoas por competências.

A terceira parte do livro discute os vínculos entre aprendizagem e desenvolvimento de competências. Os capítulos abordam o papel da mentoria na socialização de servidores públicos como estratégia para a gestão de pessoas por competências, a relação entre capacitação e desenvolvimento de competências, as competências gerenciais na gestão pública, a aprendizagem e desenvolvimento de competências coletivas e gerenciais. O objetivo da terceira parte é contribuir para os processos de desenvolvimento de competências dos servidores, tanto em nível administrativo quanto gerencial.

Os capítulos da terceira parte discutem que as ações de aprendizagem são fundamentais no desenvolvimento de competências, havendo uma maior ênfase à dimensão gerencial e coletiva, pois acreditamos que

a aprendizagem e o desenvolvimento de competências podem tornar os gerentes agentes de transformação das práticas de gestão de pessoas no setor público, dada a sua relevância nos processos de formulação de estratégias, de delimitação de políticas públicas e de acompanhamento das ações dos servidores no contexto da ação profissional.

A quarta e última parte do livro refere-se a temas associados às competências, ao trabalho e à subjetividade. Os capítulos abordam os estigmas e a vocação associados a ser servidor público; a relação entre condições de trabalho, mobilização de competências e impacto na saúde psíquica do servidor público; o assédio moral e os desafios para aposentadoria no serviço público; uma visão para além do assistencialismo nos programas de qualidade de vida no setor público; e a gestão das emoções, com ênfase no desenvolvimento de competências socioemocionais no trabalho de servidores públicos. O objetivo da quarta parte é promover uma reflexão mais crítica e prospectiva sobre o trabalho do servidor público e sobre as implicações do significado de ser servidor público, de suas condições, processos de trabalho, qualidade de vida e emoções.

As discussões empreendidas neste livro indicam caminhos para difundir uma gestão estratégica de pessoas orientada pela lógica das competências, sem deixar de considerar a subjetividade dos servidores públicos. Por isso, devem ser criadas condições para garantir oportunidades de desenvolvimento balizadas pela meritocracia, relações de trabalho mais harmoniosas e ações de qualidade de vida, saúde e bem-estar. Desse modo, o serviço público pode se tornar um espaço social significativo e inclusivo para os servidores e empregados públicos.

As mudanças na filosofia da gestão de pessoas no setor público implicam alguns desafios para os gestores públicos, tais como: maior

participação dos servidores na formulação das estratégias institucionais; comprometimento dos servidores na implantação do sistema; elaboração de programas de desenvolvimento gerencial para tornar os servidores agentes de mudança; institucionalização de normas específicas regulamentadoras da implantação da gestão por competências para adequar a legalidade à realidade; investimentos em programas de qualidade de vida e de educação emocional; elaboração de programas de valorização do trabalho do servidor, visando difundir para a sociedade o sentido de ser servidor público; realização de ações para conscientizar os servidores sobre as implicações legais e sociais do assédio moral; criação de programas de preparação para aposentadoria; e instituição de um plano de sucessão para as instituições públicas.

Espero que este livro auxilie os gestores de pessoas em seus processos de aprendizagem na condução de ações da no contexto público. Além disso, que ele sirva de referência para a implantação de programas de formação de gestores e de capacitação de servidores públicos interessados em entender a natureza dinâmica e complexa da gestão de pessoas por competências. Outro desejo é que os gestores possam realizar ações de valorização do servidor público, considerado agente de transformação do Estado, e que principalmente garantam a melhoria das condições de vida da sociedade e tornem a justiça social uma realidade em nosso país.

Boa leitura reflexiva!

Anielson Barbosa da Silva
Organizador

**PARTE I A DINÂMICA DA GESTÃO
DE PESSOAS POR COMPETÊNCIAS**

CAPÍTULO 1 EVOLUÇÃO HISTÓRICO-LEGAL DA GESTÃO DE PESSOAS NO SETOR PÚBLICO

Márcio Medeiros Oliveira

OBJETIVOS DE APRENDIZAGEM

Após a leitura deste capítulo você será capaz de:

- Compreender a evolução histórico-legal da gestão de pessoas no Setor Público Federal, contextualizada no cenário da administração pública brasileira;
- Identificar contradições e/ou pontos críticos advindos do desenvolvimento na gestão de pessoas por competências;

1.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Embora a discussão sobre gestão de pessoas esteja presente no ambiente acadêmico, tanto a partir de atores do setor público, quanto do setor privado, não é possível constatar um diálogo mais aprofundado, que seja capaz de concentrar um conhecimento específico sobre essa gestão no Brasil nas últimas décadas. A partir dessa carência, o ponto principal deste capítulo é centralizar uma análise da evolução histórica dessa gestão, sobretudo em seu contexto público.

Por outro lado, é perceptível que vários dispositivos legais foram implantados pelo Governo Federal ao longo dos últimos anos, com o objetivo de promover melhorias na administração, assim como

o reconhecimento e a valorização dos profissionais. Nesse sentido, o intuito foi o de promover a dedicação das pessoas que estabeleceram/ estabelecem vínculo contratual de trabalho com o serviço público federal. Entretanto, a implantação de tais dispositivos gerou e ainda gera um embate no contexto da gestão de pessoas.

Os principais pontos inerentes à Legislação instituída no âmbito da administração pública federal serão abordados na próxima seção, a partir da contextualização de seu progresso histórico. Logo em seguida, em outra seção, descreveremos os dispositivos legais atinentes ao desenvolvimento da gestão de pessoas, apresentando as evidências críticas dos vínculos entre a legalidade e a realidade.

1.2 PRIMÓRDIOS E O DESENVOLVIMENTO DA GESTÃO DE PESSOAS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL BRASILEIRA

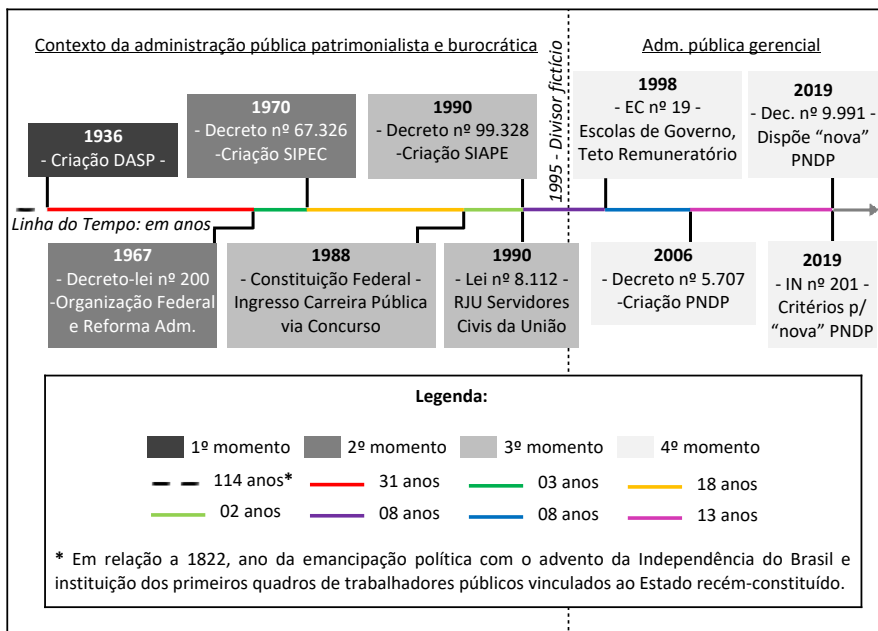
A origem do funcionalismo público no Brasil, segundo Carvalho *et al* (2009), remonta à própria formação do Estado Brasileiro. Os achados sobre a origem dessas pessoas como trabalhadores do quadro público indicam que esta teve início com o período imperial, compreendido logo após a emancipação política do Estado, por meio da Proclamação da Independência ao Reino de Portugal. Carvalho (2003, p. 148) menciona que “magistrados e militares, ao lado de agentes do fisco, estiveram entre os primeiros funcionários do Estado moderno a se organizarem em moldes profissionais”.

Durante o período mencionado, o ingresso de pessoas nos cargos públicos era baseado na lógica da distribuição de privilégios e apadrinhamentos. Durante essa época, no geral, a classificação de

cargos era precária, a divisão de atribuições apresentava-se pouco nítida, não havia institucionalização do sistema de mérito, as nomeações e promoções não se constituíam por competências técnicas e, por fim, as carreiras eram mal estruturadas e as aposentadorias não generalizadas (CARVALHO, 2003; MOTTA, 2007).

A evolução histórica da gestão de pessoas na administração pública federal brasileira (Figura 1.1) pode ser classificada em quatro momentos principais, conforme sugerido por Carvalho *et al* (2009) com adaptações e acréscimos de Brasil (1995, 2006a, 2019a, 2019b), Carvalho (2003) e Pires *et al* (2005): década de 1930; década de 1960-1970; década de 1980 e primeira metade da década de 1990; segunda metade da década de 1990 e primeiras décadas do século XXI.

Figura 1.1 – Evolução histórica da gestão de pessoas em organizações públicas federais do Brasil e o período compreendido entre os dispositivos legais



Fonte: elaboração própria a partir de Carvalho *et al* (2009), com acréscimos de Brasil (1995, 2006a, 2019a, 2019b), Carvalho (2003) e Pires *et al* (2005).

Na década de 1930 – primeiro momento da evolução histórica da gestão de pessoas (Cf. figura 1.1) –, houve uma preocupação e um primeiro esforço efetivo de constituição de um serviço público profissional no Brasil, aflorando a criação do Conselho Federal do Serviço Público Civil, que se transformou em Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP) em 1936 (CARVALHO *et al*, 2009; MATIAS-PEREIRA, 2008; PIRES *et al*, 2005). Desde 1889 o Estado já era caracterizado como República – portanto, não era Império – e continuava com os apadrinhamentos permanentes realizados dentro das instituições públicas (AMARAL, 2006).

Com a existência do DASP (Departamento Administrativo do Serviço Público), foram desenvolvidas várias ações no intuito de amenizar as práticas patrimonialistas/clientelistas da administração pública federal. O ingresso aos cargos públicos baseou-se em características meritocráticas, por meio do concurso público (MATIAS-PEREIRA, 2008); no entanto, a estrutura paralela de admissão por apadrinhamento foi mantida. A instituição e a criação de uma sistemática de classificação de cargos, a estruturação de quadros de pessoal, o estabelecimento de regras para a profissionalização de servidores, além do sistema de carreiras baseado no mérito foram as medidas de maior repercussão nesse período (PIRES *et al*, 2005). O DASP possibilitou a introdução de uma burocracia “weberiana” – a exemplo de modelos preexistentes e predominantes na época em países como Japão, França e Canadá – que nunca se consolidou totalmente para os efeitos de carreiras. Essa especificidade ficou caracterizada no Brasil como modelo híbrido das carreiras de servidores (AMARAL, 2006).

A década de 1960-70 – segundo momento – foi marcada pela edição do Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967. Logo após 31 anos da criação do DASP (Cf. figura 1.1), esse decreto marcou o início de um importante movimento de organização e reforma da administração pública federal (CARVALHO *et al*, 2009; PIRES *et al*, 2005). Segundo Carvalho *et al* (2009, p. 100), “muito do que foi estabelecido por esse decreto permanece até hoje, como, por exemplo, a divisão entre administração direta e indireta e a divisão de alguns ministérios e respectivas áreas de competência.” Amaral (2006) destaca, todavia, que o mencionado decreto previa a constituição de uma burocracia “weberiana”.

A descentralização, a coordenação e o planejamento de ações, os mecanismos de controle e a delegação de competências regimentais foram instituídos por tal dispositivo legal, além de estabelecer normas sobre o serviço público civil. Ademais, foi aberta a possibilidade de estruturar sistemas de atividades auxiliares para gerenciar atividades de pessoal, dentre outras atividades inerentes à administração pública (CARVALHO *et al*, 2009).

Para regulamentar o Decreto-lei nº 200, em 1970, foi instituído o Decreto nº 67.326 (Cf. figura 1.1), criando o Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal (SIPEC), que vigora até os dias atuais e é responsável pela organização da gestão do quadro de servidores (CARVALHO *et al*, 2009; PIRES *et al*, 2005). Pires *et al* (2005, p. 10) observam que o SIPEC “tem como funções básicas a classificação e a redistribuição de cargos e empregos, o recrutamento e a seleção, o cadastro e a lotação, o aperfeiçoamento e a legislação de pessoal.” O SIPEC é composto pelas coordenações gerais de recursos humanos dos ministérios – unidades setoriais – e os departamentos de recursos humanos das autarquias e fundações – unidades seccionais –, possuindo a Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, como seu órgão central (CARVALHO *et al*, 2009; PIRES *et al*, 2005).

Já na década de 1980 e primeira metade da década de 1990 – terceiro momento –, aconteceram três eventos muito próximos uns dos outros, corroborando essa análise histórico-legal de gestão de pessoas no setor público brasileiro. O primeiro evento foi a promulgação da Constituição Federal (CF) de 1988 – após 18 anos da instituição do dispositivo legal que criou o SIPEC (Cf. figura 1.1).

A seleção e o ingresso de pessoal no setor público, nessa Constituição, limitavam-se exclusivamente ao concurso público,

impedindo outras formas de processo seletivo. O esforço governamental, ao implantar o concurso público a partir daí, objetivou reduzir sensivelmente o clientelismo político e o nepotismo na ocupação de cargos públicos (BRASIL, 1995). No entanto, o concurso público convivia com a nomeação de cargos de confiança de livre provimento. Havia relativa liberdade para a ocupação desses cargos. Porém, a maioria era provida por servidores concursados pertencentes ao quadro funcional do Estado brasileiro (AMARAL, 2006).

O segundo e o terceiro eventos aconteceram simultaneamente em 1990 (Cf. figura 1.1), após dois anos da promulgação da Constituição. Foram, respectivamente: o Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos (SIAPE), instituído pelo Decreto nº 99.328, de 19 de junho de 1990, sendo um programa informatizado de controle da folha de pagamento e um repositório de informações referentes a todos os servidores civis e militares, ativos e aposentados, pensionistas, estatutários e celetistas da administração pública federal (CARVALHO *et al*, 2009); e o Regime Jurídico Único (RJU) para os servidores civis da União, dos estados-membros e municípios, instituído pela Lei nº 8.112/90, que trouxe uma redução imediata da flexibilidade operacional dos órgãos da Administração Indireta, e pelo qual os servidores foram submetidos às normas de funcionamento idênticas às estabelecidas para os órgãos da Administração Direta (PIRES *et al*, 2005).

Durante todo o período anterior a 1995, observou-se uma carência na administração de recursos humanos dos organismos públicos, marcada pela inexistência de incentivos para os servidores públicos – esses incentivos existiam somente através de gratificações por ocupação de funções de direção/assessoria/coordenação – e pela ausência de políticas de formação, de capacitação permanente e de remuneração condizente ao exercício da função pública (BRASIL, 1995).

A política de remuneração estava distorcida: enquanto um pequeno quantitativo de servidores com nível educacional superior possuía uma média salarial menor à paga a um trabalhador com mesmo nível educacional no setor privado; podia-se presenciar a existência de um grande quantitativo de servidores, em cargos operacionais, que possuíam uma média salarial maior em relação à paga ao trabalhador de mesmo nível educacional no setor privado (BRASIL, 1995; MARCONI, 2003).

O quadro funcional do setor público estava concentrado em atividades operacionais e não possuía uma carreira específica. Por outro lado, os avanços na construção de sistemas informatizados de informações gerenciais não foram acompanhados por investimentos em treinamentos e desenvolvimento, implicando na fragilização dos demais processos relacionados à gestão de pessoas (PIRES *et al*, 2005).

Dessa maneira, conforme disposto na figura 1.1, todo o período descrito até aqui foi caracterizado pelo contexto da “administração pública patrimonialista” com sobreposição da “administração pública burocrática weberiana”.

Porém, Magalhães (2007) afirma que, a partir do ano de 1995 – simultaneamente à publicação do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado –, a área de recursos humanos da administração pública federal iniciou um processo de considerável atenção e valorização, por meio da capacitação, qualificação e profissionalização, dos servidores públicos que compunham o quadro de pessoal. Como consequência desse modelo de modernização, introduziu-se a “administração pública gerencial”, baseada em avaliação de desempenho, por meio de sua implementação e sobreposição num contexto da “administração pública burocrática” (Cf. figura 1.1).

A referida “administração pública gerencial” originou-se através do diálogo com as práticas internacionais do “*New Public Management*” (NPM), que esteve em curso na década de 1990, em países como Inglaterra, Nova Zelândia, França, Estados Unidos, Suécia, dentre outros (BRESSER-PEREIRA, 2017; LEITE, 2019). Sua implementação no Brasil foi possível, à época, por meio de adaptações às ideias, princípios e teorias gerais emanadas de experiências práticas vivenciadas por aqueles países desenvolvidos e, em seguida, de discussões orquestradas nos âmbitos político – através do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE), a partir de 1995, no governo do então Presidente Fernando Henrique Cardoso – e acadêmico – em conceituadas instituições de ensino superior –, preconizadas pelo intelectual Luiz Carlos Bresser Pereira (LEITE, 2019).

Ainda, conforme aduz Leite (2019), a proposta desse “modelo estrutural de governança e gerência pública” se traduziu na combinação de esforços para uma construção burocrática, concomitantemente à introdução de modelos e instrumentos do NPM – adoção do gerencialismo nos moldes do contexto empresarial – que visavam melhorar o desempenho e a *performance* do aparelho de Estado brasileiro.

Finalmente, a segunda metade da década de 1990 e primeiras décadas do século XXI – quarto e último momento – compreendeu a aprovação da Emenda Constitucional (EC) nº 19 de 1998, após oito anos de instituição do RJU. Carvalho *et al* (2009) e Pacheco (2002) argumentam que de maneira geral essa EC estabeleceu, dentre outras coisas, o teto remuneratório para cargos públicos e eletivos, a existência de escolas de governo para a formação e o aperfeiçoamento de servidores, situações que geravam a perda do cargo e limite para as despesas com pessoal.

Até então, uma “política nacional de capacitação” deveria ser regulamentada em decreto, que seria editado até o final do ano de 1997. Uma minuta do Decreto fora disponibilizada pela *Internet*, à época, para colher comentários e sugestões, enfatizando a participação dos coordenadores de recursos humanos dos diversos órgãos e entidades (BRASIL, 1997).

Em decorrência dessa ação – descrita no parágrafo anterior – e do ato legal publicado em 1998, o Governo Federal implantou em 2006 o Decreto nº 5.707, de 23 de fevereiro, versando sobre a instituição da política e diretrizes para o desenvolvimento da administração pública federal (Cf. figura 1.1). O decreto destacava, em seu início, a instituição da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal (PNDP), implementada no âmbito dos órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional (BRASIL, 2006a, art. 1º).

O mencionado Decreto discorria sobre as finalidades dessa política, citando a “melhoria da eficiência, eficácia e qualidade dos serviços públicos prestados ao cidadão”, o “desenvolvimento permanente do servidor público”, a “adequação das competências requeridas dos servidores aos objetivos das instituições, tendo como referência o plano plurianual”, a “divulgação e gerenciamento das ações de capacitação”, e a “racionalização e efetividade dos gastos com capacitação” (BRASIL, 2006a, art. 1º, incisos I ao V). Ou seja, o artigo com os respectivos incisos destacava as vias para a consolidação de uma administração pública gerencial com enfoque para gestão por competências.

Ainda nesse Decreto, o Artigo 3º dispunha sobre as diretrizes da PNDP com forte repercussão, em metade dos seus incisos, sobre o apoio, promoção, incentivo, estímulo e acessibilidade à

capacitação dos servidores para o desenvolvimento de competências individuais e institucionais (BRASIL, 2006a, art. 3º, incisos I ao VI). Ademais, os instrumentos da PNDP eram três: o plano anual de capacitação, o relatório de execução do plano anual de capacitação e o sistema de gestão por competências (BRASIL, 2006a, art. 5º, incisos I ao III).

Todavia, o Governo Brasileiro revogou o Decreto nº 5.707/06 no ano de 2019 e ainda normatizou outro no dia 28 de agosto: Decreto nº 9.991 – denominado aqui de “nova” PNDP para efeitos didáticos (Cf. figura 1.1). Este dispôs sobre uma “nova” política no âmbito da estrutura organizacional federal, regulamentando enfim a Lei nº 8.112/90 no que diz respeito aos afastamentos e licenças para as ações de desenvolvimento.

Destarte, quando se realizou uma macroanálise no Decreto nº 9.991/19 e em seus respectivos artigos, constataram-se notórias semelhanças ao seu antecessor; a exemplo do exposto: (a) nos Arts. 1º de ambos os Decretos – que discorreram sobre o “Objeto e Âmbito de Aplicação” da PNDP – e, (b) no Art. 5º do Decreto nº 5.707/06 e no Art. 2º do Decreto nº 9.991/19 – que definiram os “Instrumentos” dessa PNDP.

Novamente, porém, em uma microanálise realizada em ambos os textos normativos, percebeu-se que o decreto mais recente diferiu do seu anterior, na medida em que uma abordagem minuciosamente detalhada foi percorrida em forma de procedimentos. Isto é, retratou-se “o como fazer” a PNDP nos diversos Organismos Públicos Federais existentes pelo País. O Decreto de 2006 retratou “o que fazer”, muito relevante à época de sua publicação, uma vez que já se presenciava um contexto ainda incipiente da “administração pública gerencial”.

Cita-se como exemplo: os Arts. 9 e 10 do Decreto nº 5.707/06 – o primeiro artigo mencionado delineou sobre o “Treinamento Regularmente Instituído” e, o segundo, a “Licença para Capacitação” dos servidores públicos federais – e, os Arts. 18 ao 24 e os Arts. 25 ao 29 do Decreto nº 9.991/19 – a primeira sequência de artigos aludidos, normatizou os “Afastamentos do servidor para participação em ações de desenvolvimento” e, a segunda sequência estabeleceu critérios na “Licença para capacitação” dos trabalhadores públicos, respectivamente.

Por fim, ainda em 2019, no dia 11 de setembro, foi estabelecida a Instrução Normativa nº 201 (Cf. figura 1.1) que, conjuntamente ao Decreto nº 9.991/19, dispôs sobre critérios e procedimentos específicos para a implementação da “nova” PNDP em todos os Órgãos da Administração Pública Federal. Este dispositivo normativo, a princípio, cumpriu a rigor o seu intuito, a saber, o de regulamentar/orientar/nortear as Instituições Públicas no “como fazer” a PNDP, a partir de sua publicação. A propósito, antes de esse ato normativo vigorar, era atribuída uma “autonomia limitada” a cada Instituição Pública no sentido de regulamentar/nortear a aplicabilidade da PNDP, quando da sua criação, a partir do ano de 2006, por meio da publicação de regimentos internos próprios – portarias, resoluções, regimentos internos, estatutos, dentre outros atos normativos.

Em suma, compreendeu-se que **uma flexibilidade maior na aplicabilidade da PNDP**, muito almejada pelos organismos públicos a partir da publicação do último decreto, em 2019, **não seria possível de imediato**. A uniformização e o nivelamento de procedimentos entre as organizações, pressupostos indispensáveis, são determinantes para uma efetiva orientação estratégica na exequibilidade futura de políticas/ações de gestão de pessoas no setor público brasileiro; algo obscuro na vigência do Decreto de 2006.

1.3 EVIDÊNCIAS CRÍTICAS NO PROGRESSO DA GESTÃO DE PESSOAS: VÍNCULOS ENTRE LEGALIDADE E REALIDADE

Ao examinar dispositivos legais responsáveis pela aproximação da gestão de pessoas à gestão por competências, a exemplo daqueles inerentes às Instituições Federais de Ensino (IFE) brasileiras – Decretos nºs 5.824/06, 5.825/06 e a Legislação instituidora do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação (PCCTAE), Lei nº 11.091/05 –, com o Decreto nº 5.707/06 – regulamentador da PNDP nos organismos públicos brasileiros –, percebeu-se à época, inicialmente, uma dificuldade na aplicação desses instrumentos legais no contexto da “realidade vivenciada”, de acordo com as evidências relatadas por Martins *et al* (2009), Oliveira, Silva e Cavalcante (2011) e, Cavalcante e Oliveira (2011).

Depreendeu-se que a “realidade vivenciada” foi considerada dinâmica e multifacetada, recebendo influências de vários “dispositivos legais”. Esses, por vezes, não estavam alinhados à realidade.

As dificuldades na tentativa de alinhar os “dispositivos legais” iniciaram-se quando supostamente existiu uma “resistência da realidade” e/ou o dispositivo que não estava apropriado à realidade e, evidentemente, as “ações legais” não se firmaram com tal “realidade vivenciada” (MARTINS *et al*, 2009; OLIVEIRA; SILVA; CAVALCANTE, 2011; CAVALCANTE; OLIVEIRA, 2011).

Isto é, imaginou-se que os “dispositivos legais” responsáveis pela aproximação da gestão de pessoas à gestão articulada por competências supostamente não exerciam o alinhamento perfeito, por desempenharem um “caráter transversal” a “realidade vivenciada” que, dentre outras possibilidades, continham, por exemplo, uma cultura local consolidada (MARTINS *et al*, 2009). Consequentemente,

tais dispositivos não proporcionaram a aplicação preconizada pelo legislador à realidade, com propensão, dessa forma, a um contexto de indefinição.

Ou ainda, as dificuldades na tentativa de alinhamento provavelmente estão associadas ao fato de os “dispositivos legais” desempenharem um caráter reducionista em relação à “realidade vivenciada” (MARTINS *et al*, 2009; OLIVEIRA; SILVA; CAVALCANTE, 2011; CAVALCANTE; OLIVEIRA, 2011). Dessa maneira, percebeu-se que a Legislação não abrangia toda a realidade, apesar do empenho do legislador na tentativa de normatizar todas as conjecturas reais vivenciadas (BRASIL, 2006a, 2006b, 2006c), contextualizando uma propensa indefinição.

Diferentemente, no modelo primoroso em que o legislador proclamou, o alinhamento dos “dispositivos legais” foi perfeito. Esse dispositivo estava apropriado à “realidade vivenciada”, além de não sofrer qualquer resistência dela, compondo essencialmente um propenso contexto definido, proporcionando às “ações legais” uma fixação junto à “realidade vivenciada”. Entretanto, não abarcou a totalidade da realidade, devido ao caráter reducionista preconizado pela Legislação.

É importante destacar que, como mencionado no início dessa seção, a “realidade vivenciada” no setor público é complexa, admitindo-se, porventura, a permanente construção e convivência simultânea entre os modelos citados acima.

Assim, para efeitos de uma análise construtiva foram considerados evidências práticas – de publicações – e políticas – observadas em algumas passagens reducionistas da Legislação –, envolvendo a gestão de pessoas por competências. Essas foram aproximadas e alinhadas perante o próprio conceito da gestão de pessoas por com-

petências e seus subsistemas. O estudo realizado por Oliveira (2011), para analisar o impacto da legalidade da gestão de pessoas no contexto das Instituições Federais de Ensino, revelou evidências críticas – isto é, merecedoras de maior atenção – sobre a gestão de pessoas, totalizando nove itens indicados no quadro 1.1.

Quadro 1.1 – Evidências críticas observadas e aproximações teóricas e legais sobre a gestão de pessoas por competências nas IFE

ID	TIPOS	EVIDÊNCIAS CRÍTICAS OBSERVADAS NA LEGISLAÇÃO E OUTRAS FONTES	APROXIMAÇÕES TEÓRICAS E LEGAIS SOBRE A GESTÃO DE PESSOAS POR COMPETÊNCIAS
01	POLÍTICA	Noção de “gestão por competência” reducionista, orientada exclusivamente para a capacitação – subsistema treinamento/desenvolvimento – de servidores.	A noção de “gestão por competências” é algo maior e compreende outros subsistemas, além do treinamento/desenvolvimento, como: mapeamento, recrutamento/seleção, avaliação de desempenho e remuneração (BIEMANS <i>et al</i> , 2004; BRANDÃO; GUIMARÃES, 2001; BRANDÃO; BAHRY, 2005; BRANDÃO <i>et al</i> , 2008; CARBONE; BRANDÃO; LEITE, 2005; CARVALHO; PASSOS; SARAIVA, 2008; FARNHAM; STEVENS, 2000; MASCARENHAS, 2008; NAQVI, 2009; NYGAARD; BRAMMING, 2008; SOUZA, 2005; STRUYVEN; DE MEYST, 2010).
02	POLÍTICA	Convivência entre “cargos” e “ambientes organizacionais”.	A utilização de “ambientes organizacionais” é essencial para uma gestão por competências, pois a flexibilidade funcional é permitida nesse contexto (BRASIL, 2006b, 2006c; LE BOTERF, 2003; ZARIFIAN, 2001). Inicialmente, a descrição de cargos é necessária para a determinação daqueles ambientes. Entretanto, os cargos expressam a rigidez, bem como, atividades fixas desconexas com o contexto institucional (LE BOTERF, 2003; MASCARENHAS, 2008; RUAS, 2003; SOUZA, 2004; ZARIFIAN, 2001).
03	POLÍTICA	Ingresso nos cargos, por meio de concurso público, medido com base em conhecimentos expressos em provas ou provas e títulos.	Outras metodologias podem ser trabalhadas em conjunto com as existentes, no decorrer do processo de recrutamento/seleção. Como é o caso de entrevistas que medem o grau de habilidades e atitudes, articulando uma operação proativa e conjunta da área de pessoal com a chefia imediata que irá liderar o servidor recém-chegado na atividade pública (FARNHAM; STEVENS, 2000).

04	PRÁTICA	Desenvolvimento do servidor por interesses pessoais, motivado pelo aumento na remuneração percebida (MARTINS <i>et al</i> , 2009; OLIVEIRA; SILVA; CAVALCANTE, 2011; CAVALCANTE; OLIVEIRA, 2011).	Desenvolvimento do servidor vinculado aos objetivos institucionais (BRASIL, 2005).
05	PRÁTICA	Avaliação de desempenho funcional realizada por critérios subjetivos (MARTINS <i>et al</i> , 2009).	Avaliação de desempenho funcional dos servidores, realizada mediante critérios objetivos decorrentes de metas institucionais (BRASIL, 2005, 2006c).
06	PRÁTICA	Resultado da avaliação de desempenho funcional não repercutindo em outras ações de recursos humanos e não interagindo, por exemplo, com as ações de capacitação – subsistema de treinamento/desenvolvimento (MARTINS <i>et al</i> , 2009).	Avaliação permanente dos resultados de ações de capacitação, bem como considerá-la com a mensuração do desempenho do servidor, complementares entre si (BRASIL, 2006a).
07	POLÍTICA	Perspectiva de aumento na remuneração de servidores atrelado, principalmente, às ações de capacitação – subsistema treinamento/desenvolvimento (BRASIL, 2006b).	Os outros subsistemas da gestão de pessoas por competências também são importantes na consideração de um aumento da remuneração, pois esse constitui o último subsistema e como tal, objetiva a valorização justa e verdadeira dos servidores (BIEMANS <i>et al</i> , 2004; BRANDÃO; GUIMARÃES, 2001; BRANDÃO; BAHRY, 2005; BRANDÃO <i>et al</i> , 2008; CARBONE; BRANDÃO; LEITE, 2005; CARVALHO; PASSOS; SARAIVA, 2008; FARNHAM; STEVENS, 2000; MASCARENHAS, 2008; NAQVI, 2009; NYGAARD; BRAMMING, 2008; SOUZA, 2005; STRUYVEN; DE MEYST, 2010).

08	POLÍTICA	<p>Normatização pouco clara e/ou insuficiente, sobre os subsistemas treinamento/ desenvolvimento, avaliação de desempenho e remuneração (BRASIL, 2005, 2006a, 2006b, 2006c).</p>	<p>O treinamento/desenvolvimento pode consolidar seu foco principalmente na aprendizagem centrada em reflexão das resoluções de ações praticadas no dia-a-dia (NYGAARD; BRAMMING, 2008). Identificação de competências disponíveis realizadas por meio de avaliação de desempenho, pois a competência humana se expressa em função do desempenho no trabalho (BRANDÃO; GUIMARÃES, 2001). Dessa maneira, o mapeamento de competências é uma dimensão primária no sistema de gestão por competências. A remuneração dos profissionais que se destacam de forma exemplar deve ser a última etapa do sistema, validando as competências necessárias ao alcance dos objetivos organizacionais (BRANDÃO; BAHRY, 2005).</p>
09	POLÍTICA	<p>Normatização insuficiente e/ou incompleta sobre os demais subsistemas de gestão por competências, a saber: mapeamento e recrutamento/ seleção (BRASIL, 2005, 2006a, 2006b, 2006c).</p>	<p>A totalidade dos subsistemas de gestão por competências, contemplando mapeamento, recrutamento/seleção, treinamento/desenvolvimento, avaliação de desempenho, remuneração (BIEMANS <i>et al</i>, 2004; BRANDÃO; GUIMARÃES, 2001; BRANDÃO; BAHRY, 2005; BRANDÃO <i>et al</i>, 2008; CARBONE; BRANDÃO; LEITE, 2005; CARVALHO; PASSOS; SARAIVA, 2008; FARNHAM; STEVENS, 2000; MASCARENHAS, 2008; NAQVI, 2009; NYGAARD; BRAMMING, 2008; SOUZA, 2005; STRUYVEN; DE MEYST, 2010).</p>

Fonte: elaboração própria a partir de Oliveira (2011).

Notou-se a predominância de evidências críticas provenientes da Legislação, consideradas aqui como “políticas”, seguidas pelas “práticas” publicadas no meio acadêmico, conforme análise do quadro 1.1. A primeira totalizou o quantitativo de seis itens e a segunda, apenas três. Ou seja, as evidências críticas de ordem “prática” se apresentaram em quantitativo menor, pois provavelmente retrata-ram, ainda, resultados iniciais no debate proveniente da academia.

Na imersão sobre a totalidade das informações apresentadas no quadro 1.1, existiu o seguinte questionamento: como incorporar efetivamente as evidências críticas – terceira coluna – pelas aproximações teóricas e legais – quarta coluna? Sabe-se que as evidências críticas “políticas” não deixarão de existir na gestão pública das organizações federais, por serem normatizadas pela Lei. Haverá desse modo a necessidade de incorporá-las e alinhá-las às aproximações teóricas, principalmente no que diz respeito aos conceitos consolidados na gestão de pessoas por competências.

1.4 REFLEXÕES FINAIS

A princípio, a gestão de pessoas em organizações públicas foi entendida como a maneira de gerenciar e orientar o comportamento humano no trabalho, por meio de uma lógica de modelo de departamento de pessoal. Ou seja, a orientação desse comportamento no trabalho esteve atrelada à rigidez cartorial, apoiada em regras e normas que descaracterizaram as pessoas e consideraram-nas seres desprovidos de capacidade e iniciativa próprias no desenvolvimento de suas atividades profissionais.

O serviço público brasileiro era, então, orientado pelo princípio da isonomia, refletindo no direcionamento das políticas de gestão de pessoas. Mas entendia-se que era perfeitamente possível a introdução de um modelo de gestão de pessoas orientado para o desenvolvimento de talentos e por uma ótica meritocrática alinhada à missão da instituição, sem infringir os princípios da administração pública brasileira.

No passado, o servidor público federal que compunha os quadros das instituições por meio do apadrinhamento político passou a conviver com reestruturações no sistema de gestão de pessoal, preconizadas pela Legislação, que instituíram uma carreira meritocrática balizada em processos e procedimentos burocráticos.

Em dias recentes, presenciou-se a evolução legal do antigo contexto para outro caracterizado pelo gerencialismo nas atividades públicas, que reconheceu o potencial humano e proporcionou condições para o seu desenvolvimento. Assim, a conquista de um perfil de pessoas por “mérito” foi aproximada e emparelhada a uma por “competências”, nos quadros da gestão pública federal.

Portanto, esse processo de atenção e valorização do servidor público federal brasileiro foi apoiado em capacitação, qualificação e profissionalização. Como consequência dessa modernização, introduziu-se todo um aparato legal para contextualizar e caracterizar uma “administração pública gerencial”, por meio de sua sobreposição ao contexto legal pré-existente de “administração pública burocrática”.

Espera-se, então, que um alinhamento entre a legalidade e a realidade seja concretizado por meio de ações que minimizem as evidências críticas apontadas e/ou maximizem as aproximações teóricas consolidadas da área em questão à Legislação pertinente.

Com efeito, foi importante perceber que um maior detalhamento de procedimentos apresentados às Instituições Públicas Fede-

rais, por meio do Decreto denominado de “nova” PNDP, juntamente com a Instrução Normativa, existiu mediante o esforço realizado por todos os atores envolvidos com a gestão de pessoas. O que refletiu, enfim, em uma exposição de conhecimentos sistematizados e necessários dentro desses normativos federais, acumulados no decorrer dos últimos 13 anos – 2006-19 – (Cf. figura 1.1); através do resgate de informações provenientes da “experiência vivenciada” pelos Órgãos Setoriais de Gestão de Pessoas, componentes do SIPEC, situados em localidades diversas do Brasil, e o respectivo intercâmbio dessas informações com o seu Órgão Central, localizado em Brasília/DF.

Por último e não menos importante, constatou-se que a evolução orgânica e sistêmica dos dispositivos legais retro não se manifestou da forma esperada. Priorizou-se apenas uma apresentação desses ordenamentos de maneira linear e tecnicista/mecanicista. Contrassenso? No mínimo incoerente com uma lógica de gestão por desempenho, outrora apregoada por teóricos defensores do NPM e experimentada por vários países desenvolvidos (TRUSS, 2013; HUGHES, 2018).

É evidente que toda a reflexão exposta até aqui teve notória repercussão dentro de cenários específicos. E isso abalou/abala a maneira de gerir pessoas dentro das Instituições. Enfim, observou-se que a dissimulada “contradição” entre a Legislação e a teoria consolidada em gestão por competências desestimulou uma tradição existente baseada na gestão de pessoas como um departamento de pessoal – ou seja, uma gestão estritamente cartorial. Isso certamente tem gerado nos gestores públicos diferentes reflexões e decisões com repercussões pragmáticas benéficas no cotidiano da “realidade vivenciada” pela área em algumas Instituições Públicas Brasileiras.

Questões para discussão

- 1) A gestão de pessoas do setor público brasileiro presenciou/presencia uma evolução ou uma contradição? Comente.
- 2) Qual é o seu ponto de vista sobre a valorização da gestão de pessoas no âmbito das carreiras públicas? Pode-se considerá-la completa? Faça uma análise reflexiva dessa situação.
- 3) O Serviço Público Federal Brasileiro está preparado para trabalhar em uma lógica de gestão de pessoas por competências, apesar da orientação reducionista preconizada pela Legislação? Por quê? Justifique.

REFERÊNCIAS

AMARAL, H. K. Desenvolvimento de competências de servidores na administração pública brasileira. **Revista do serviço público**, v. 57, n. 4, p. 549-563, out./dez. 2006.

BIEMANS, H. *et al.* Competence-based VET in the Netherlands: background and pitfalls. **Journal of vocational education and training**, v. 56, n. 4, p. 523-538, 2004.

BRANDÃO, H. P.; GUIMARÃES, T. A. Gestão de competências e gestão de desempenho: tecnologias distintas ou instrumentos de um mesmo construto? **Revista de administração de empresas**, v. 41, n. 1, p. 8-15, jan./mar. 2001.

BRANDÃO, H. P.; BAHRY, C. P. Gestão por competências: métodos e técnicas para mapeamento de competências. **Revista do serviço público**, v. 56, n. 2, p. 179-194, abr./jun. 2005.

BRANDÃO, H. P. *et al.* Gestão de desempenho por competências: integrando a gestão por competências, o balanced scorecard e a avaliação 360 graus. **Revista de administração pública**, v. 42, n. 5, p. 875-898, set./out. 2008.

BRASIL. Câmara da reforma do Estado. **Plano diretor da reforma do aparelho do Estado**. Brasília, DF, 1995. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/view.asp?cod=121>>. Acesso em 16 jun. 2014.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm>. Acesso em: 16 jun. 2014.

_____. **Decreto nº 5.707, de 23 de fevereiro de 2006**. Institui a Política e as Diretrizes para o Desenvolvimento de Pessoal da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e regulamenta dispositivos da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990. 2006a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5707.htm>. Acesso em: 16 jun. 2014.

_____. **Decreto nº 5.824, de 29 de junho de 2006**. Estabelece os procedimentos para a concessão do Incentivo à Qualificação e para a efetivação do enquadramento por nível de capacitação dos servidores integrantes do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, instituído pela Lei nº 11.091, de 12 de janeiro de 2005. 2006b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5824.htm>. Acesso em: 16 jun. 2014.

_____. **Decreto nº 5.825, de 29 de junho de 2006**. Estabelece as diretrizes para elaboração do Plano de Desenvolvimento dos Integrantes do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, instituído pela Lei nº 11.091, de 12 de janeiro de 2005. 2006c. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5825.htm>. Acesso em: 16 jun. 2014.

_____. **Decreto nº 9.991, de 28 de agosto de 2019**. Dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas da

administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e regulamenta dispositivos da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, quanto a licenças e afastamentos para ações de desenvolvimento. 2019a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9991.htm>. Acesso em: 05 jun. 2020.

_____. **Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967.** Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. 1967. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decretolei/del0200.htm>. Acesso em: 16 jun. 2014.

_____. **Instrução Normativa nº 201, de 11 de setembro de 2019.** Dispõe sobre os critérios e procedimentos específicos para a implementação da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas, de que trata o Decreto nº 9.991, de 28 de agosto de 2019, pelos órgãos integrantes do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal - SIPEC. 2019b. Disponível em: <<http://www.in.gov.br/en/web/dou/-/instrucao-normativa-n-201-de-11-de-setembro-de-2019-215812638>>. Acesso em: 05 jun. 2020.

_____. **Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990.** Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8112cons.htm>. Acesso em: 16 jun. 2014.

_____. **Lei nº 11.091, de 12 de janeiro de 2005.** Dispõe sobre a estruturação do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos

em Educação, no âmbito das Instituições Federais de Ensino vinculadas ao Ministério da Educação, e dá outras providências. 2005. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/111091.htm>. Acesso em: 16 jun. 2014.

_____. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. **A Nova política de recursos humanos**. Brasília: MARE, 1997. 52 p. (Cadernos MARE da reforma do estado; c. 11). Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/documents/mare/cadernosmare/caderno11.pdf>>. Acesso em 16 jun. 2020.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Reforma gerencial e legitimação do estado social. **Revista de administração pública**, v. 51, n. 1, p. 147-156, jan./fev. 2017.

CARBONE, P. P.; BRANDÃO, H. P.; LEITE, J. B. D. **Gestão por competências e gestão do conhecimento**. Rio de Janeiro: FGV, 2005.

CARVALHO, J. M. **A construção da ordem**: a elite política imperial. Teatro das sombras: a política imperial. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

CARVALHO, I. M. V.; PASSOS, A. E. V. M.; SARAIVA, S. B. C. **Recrutamento e seleção por competências**. Rio de Janeiro: FGV, 2008.

CARVALHO, A. I. *et al.* **Escolas de governo e gestão por competências**: mesa redonda de pesquisa-ação. Brasília: ENAP, 2009.

CAVALCANTE, K. O.; OLIVEIRA, M. M. **Capacitação, para que te quero?** Um estudo sobre a carreira dos servidores técnico-administrativos e sua contribuição para o desenvolvimento de competências gerenciais. In: EnANPAD, XXXV, 2011, Rio de Janeiro. Rio de Janeiro. Anais. Rio de Janeiro: ANPAD, 2011.

FARNHAM, D.; STEVENS, A. Developing and implementing competence-based recruitment and selection in a Social Services Department: a case study of West Sussex County Council. **The international journal of public sector management**, v. 13, n. 4, p. 369-382, 2000.

HUGHES, O. E. **Public management and administration: an introduction**. 5 ed. London: Macmillan International Higher Education, 2018. Disponível em: <<https://books.google.com.br/books?id=2O09DwAAQBAJ&printsec=frontcover&dq=public+management+performance&hl=pt-BR&sa=X#v=onepage&q=public%20management%20performance&f=false>>. Acesso em: 17 jun. 2020.

LE BOTERF, G. **Desenvolvendo a competência dos profissionais**. 3 ed. Porto Alegre: Artmed, 2003.

LEITE, L. Q. **História da reforma gerencial do Estado de 1995**. 285 f. Tese (Doutorado em Administração Pública e Governo) - Programa de Pós-Graduação em Administração Pública e Governo, Fundação Getulio Vargas, São Paulo, 2019.

MAGALHÃES, E. M. **A política de treinamento dos servidores técnico-administrativos da Universidade Federal de Viçosa na**

percepção dos treinados e dos dirigentes da instituição. 143 f. Dissertação (Mestrado em Administração) - Programa de Pós-Graduação em Administração, Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, 2007.

MARCONI, N. A evolução do perfil da força de trabalho e das remunerações nos setores público e privado ao longo da década de 1990. **Revista do serviço público**, v. 54, n. 1, p. 9-45, jan./mar. 2003.

MARTINS, B. B. *et al.* **Os desafios da implementação da gestão do desempenho por competências em uma universidade pública** - uma análise relacionada ao desempenho humano nas organizações. In: Colóquio Internacional sobre Gestão Universitária na América do Sul, IX, 2009, Florianópolis. Santa Catarina. Anais. Florianópolis: UFSC, 2009.

MASCARENHAS, A. O. **Gestão estratégica de pessoas: evolução teoria e crítica.** São Paulo: Cengage Learning, 2008, cap. 6-7, p. 155-220.

MATIAS-PEREIRA, J. **Curso de administração pública: foco nas instituições e ações governamentais.** São Paulo: Atlas, 2008.

MOTTA, P. R. A modernização da administração pública brasileira nos últimos 40 anos. **Revista de administração pública**, v. 41, n. spe, p. 87-96, 2007.

NAQVI, F. Competency mapping and managing talent. **The IUP journal of management research**, v. VIII, n. 1, p. 85-94, 2009.

NYGAARD, C.; BRAMMING, P. Learning-centred public management education. **The international journal of public sector management**, v. 21, n. 4, p. 400-416, 2008.

OLIVEIRA, M. M. **Difusão do sistema de gestão de pessoas por competências em Instituições Federais de Ensino Superior na região nordeste do Brasil**. 152 f. Dissertação (Mestrado em Administração) - Programa de Pós-Graduação em Administração, Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2011.

OLIVEIRA, M. M.; SILVA, A. B.; CAVALCANTE, K. O. **O sistema de gestão de pessoas por competências na Universidade Federal de Goiás: “Sonho de uma realidade” ou “Realidade de um sonho”?** In: EnANPAD, XXXV, 2011, Rio de Janeiro. Rio de Janeiro. Anais. Rio de Janeiro: ANPAD, 2011.

PACHECO, R. S. Política de recursos humanos para a reforma gerencial: realizações do período 1995-2002. **Revista do serviço público**, v. 53, n. 4, p. 78-105, out./dez. 2002.

PIRES, A. K. *et al.* **Gestão por competências em organizações de governo**. Brasília: ENAP, 2005.

RUAS, R. **Gestão por competências: uma contribuição à perspectiva estratégica da gestão de pessoas**. In: EnANPAD, XXVII, 2003, Atibaia. São Paulo. Anais. São Paulo: ANPAD, 2003.

SOUZA, R. L. S. **Gestão por competências no governo federal brasileiro: experiência recente e perspectivas**. In: Congresso

Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, IX, 2004, Madrid. Espanha. Anais. Madrid: CLAD, 2004.

_____. **Associar o desempenho individual ao planejamento organizacional pela gestão de competências:** um novo enfoque para a avaliação de desempenho na administração pública brasileira. In: Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, X, 2005, Santiago. Chile. Anais. Santiago: CLAD, 2005.

STRUYVEN, K.; DE MEYST, M. Competence-based teacher education: illusion or reality? An assessment of the implementation status in Flanders from teachers' and students' points of view. **Teaching and teacher education**, v. 26, p. 1495-1510, 2010.

TRUSS, C. The distinctiveness of human resource management in the public sector. In: BURKE, R. J.; NOBLET, A.; COOPER, C. L. (ed.). **Human resource management in the public sector**. Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing, 2013. p. 17-36.
Disponível em: <<https://books.google.com.br/books?id=PWYao-EKQOEC&printsec=frontcover&hl=pt-BR#v=onepage&q&f=false>>.
Acesso em: 17 jun. 2020.

ZARIFIAN, P. **Objetivo competência:** por uma nova lógica. São Paulo: Atlas, 2001.

CAPÍTULO 2 GESTÃO POR COMPETÊNCIAS NAS INSTITUIÇÕES PÚBLICAS

Jandmara de Oliviera Lima Lira
Keliane de Oliveira Cavalcante

OBJETIVOS DE APRENDIZAGEM

Após a leitura deste capítulo, você será capaz de compreender brevemente a gestão por competências e suas nuances no contexto das instituições públicas brasileiras.

2.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

No capítulo 1, observou-se o desenvolvimento da gestão de pessoas no setor público brasileiro. As novas diretrizes, apresentadas pela Administração Pública Federal, têm buscado o atingimento de um perfil laboral para os servidores, condizente com o novo papel do Estado.

É imperioso destacar que a administração pública brasileira está sendo cada vez mais demandada a institucionalizar uma política de desenvolvimento continuado de servidores para direcionar as ações dos gestores públicos, sob a busca de um alinhamento entre as características individuais e as qualidades requeridas para o alcance dos objetivos institucionais.

No âmbito das instituições públicas, avanços podem ser observados com o desenvolvimento de planos de carreira que são concebidos a partir de três pilares: capacitação, avaliação de desempenho e

dimensionamento das necessidades de pessoal. De acordo com Silva, Bispo e Airyes (2019), um sistema de gestão da carreira deve promover o desenvolvimento de competências dos servidores com o objetivo de agregar valor e significado ao trabalho como servidor público, gerando benefícios coletivos que contribuam para a eficiência, eficácia e qualidade do serviço público. É considerado pelos autores como um fator estratégico, que visa ao alinhamento da carreira ao desenvolvimento de competências.

Estes planos precisam estar alinhados à estratégia institucional para promover a melhoria da qualidade na prestação de serviços, o cumprimento dos objetivos institucionais, o desenvolvimento das potencialidades dos ocupantes da carreira e a realização profissional como cidadãos, sob a ótica das competências. Essa orientação foi reafirmada, inclusive, a partir da atualização da “nova” política nacional de desenvolvimento de pessoal – PNDP, com a publicação do Decreto nº 9.991/2019.

A importância do processo de modernização da gestão de pessoas é de fato indiscutível. Todavia, a noção das competências no contexto público é sensível aos entraves culturais da gestão, o que demanda uma reflexão sobre um modelo que alcance todas as suas especificidades. Nesse sentido, a análise dessa gestão no setor público sugere uma considerável contribuição à academia.

Este capítulo apresenta algumas especificidades da gestão por competências, discorrendo sobre o seu surgimento, conceitos e abordagens, níveis de análise e a promoção do seu mapeamento. Assim, na seção a seguir, buscar-se-á expor sua inserção no contexto do serviço público.

2.2 A EMERGÊNCIA DA NOÇÃO DE COMPETÊNCIAS

O termo competência remonta ao final da idade média, sendo que, naquele contexto, era mais aplicado à linguagem jurídica. Posteriormente, esse entendimento foi estendido ao do reconhecimento social acerca da capacidade de uma pessoa se portar diante de uma questão específica. Só depois, o termo ficou atrelado ao conceito de trabalho.

A noção das competências passou a ser discutida nas últimas décadas, em especial, na área de gestão de pessoas. Esse enfoque decorreu de pesquisas empíricas elaboradas nos Estados Unidos na década de 1970, por meio da observação do vínculo existente entre os resultados obtidos pelas pessoas no trabalho e os comportamentos observáveis no desempenho de suas atividades laborais (MCCLELLAND, 1973; LONGO, 2002, PRABAWATI; MEIRINAWATI; AOKTARIYANDA, 2018).

Hondeghem, Horton e Scheepers (2006) apontam que essa noção surgiu no setor privado, com a finalidade de assegurar a melhoria da competitividade no mercado. Entretanto, no setor público, ela ocorreu, inicialmente, nos EUA e no Reino Unido nos anos de 1980, coincidindo com a introdução da Nova Gestão Pública (NGP, *New Public Management*) no Reino Unido e do governo empreendedor nos EUA (*Entrepreneurial or Re-engineered Government*).

Na Europa, as competências também foram objeto de debate, a partir dos anos de 1970, por meio do questionamento sobre a definição de qualificação e do processo de profissionalização dos trabalhadores (RUAS, 2005; CAPUANO, 2015). Nesse desenrolar histórico, a origem delas se confunde com a origem da qualificação, sendo que o

conceito apresentado pela escola francesa na década de 1990 buscava ir além dessa definição.

A lógica das competências se sobressai mediante a percepção de um contexto mais amplo, apoiado ao novo sentido da atividade de serviços e a dinamicidade inerente às organizações (CAPUANO, 2015). Diante disso, o foco se volta aos resultados ao invés dos processos, como ocorria diante da qualificação.

A disseminação desse modelo no setor público brasileiro é contemporânea. O resultado de uma mesa-redonda realizada em 2005, abrangendo atividades de gestão de recursos humanos do Poder Executivo Federal, apontou questões e desafios para o seu desenvolvimento, com relatos de várias instituições que estão aplicando esse sistema em uma ou mais áreas de RH (PIRES *ET AL.*, 2005). É possível observar que, naquele período, as organizações públicas enfrentavam muitas dificuldades na implantação da gestão por competências.

Em resposta às dificuldades encontradas no contexto público, houve a implantação da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas – PNDP, com a publicação do Decreto nº 5.707/2006. A PDNP ocorreu em substituição à Política Nacional de Capacitação dos servidores públicos federais, prevista pelo Decreto nº 2.794/1998. A sua importância deu-se, especialmente, pela apresentação de novos conceitos e diretrizes para o desenvolvimento contínuo dos servidores, frente aos anseios das instituições que compõem a Administração Pública Federal – APF, buscando sempre o aprimoramento dos serviços prestados à sociedade (CARVALHO *et al.*, 2009). Camões e Menezes (2017) acrescem que esse decreto configura a formalização da gestão por competências na administração pública.

Em atenção à necessidade de melhoria contínua dos seus processos, o governo federal fez a atualização dessa política em 2019,

a partir da publicação do Decreto nº 9.991/2019, que passou a explicitar o seguinte objetivo “promover o desenvolvimento dos servidores públicos nas competências necessárias à consecução da excelência na atuação dos órgãos e das entidades da administração” (BRASIL, 2019).

Diante desse breve histórico, pode-se entender a necessidade de as organizações públicas estabelecerem mecanismos de difusão e compartilhamento dos conhecimentos, atrelados aos conceitos da gestão por competências, de modo a promover a sua aplicação de forma adequada aos novos moldes das políticas de gestão de pessoas.

Parte desse entendimento depende da conscientização dos gestores públicos sobre a importância desse modelo no contexto de suas instituições, assim como do planejamento de processos de aprendizagem capazes de subsidiar esse sistema, como veremos na parte III deste livro.

Observa-se que as instituições públicas enfrentam algumas dificuldades para realizar a transição de seus modelos de gestão de pessoas para o sistema de gestão por competências. Parece haver lacunas entre o preconizado na legislação e a prática vivenciada no seu contexto profissional. Tal situação demonstra que a evolução não vem ocorrendo em consonância com a legislação e que vários esforços ainda serão necessários até que se perceba uma aproximação da realidade atual à noção das competências.

Nesse sentido, é preciso que a administração pública reconheça a importância da PNDP. Um dos seus pressupostos indica a necessidade das instituições públicas de fomentarem práticas de gestão de pessoas, que sejam capazes de promover um alinhamento entre competências requeridas aos servidores para a sua atuação e as competências institucionais necessárias para o alcance de seus objetivos. Inclusive, a nova PNDP inova, em seus dispositivos, ao

preconizar que a elaboração do Plano Anual de Desenvolvimento dos servidores de cada órgão deverá ser precedida, preferencialmente, por diagnóstico de competências (BRASIL, 2019).

Esses aspectos serão aprofundados no capítulo 3, que apresenta uma visão estratégica do planejamento da gestão de pessoas e, no capítulo 4, que propõe diretrizes para implantação do Sistema de Gestão de Pessoas por Competências (SGPC).

A discussão sobre a noção de competências, no setor público, vem se intensificando em decorrência da publicação de vários dispositivos legais já discutidos no capítulo 1. Contudo, há de se considerar as especificidades de cada contexto, a fim de compreender que os resultados das políticas de gestão, nesse modelo do setor privado, não podem ser diretamente aplicados ao setor público. A esfera pública requer a adequação do sistema às suas particularidades, relacionadas à cultura organizacional, à forma de ingresso, à estabilidade, entre outros aspectos.

2.3 O CONCEITO COMPETÊNCIA

Para Zarifian (2008), a lógica da competência relaciona a atitude com a aceitação da responsabilidade pelo indivíduo a respeito dos problemas e situações enfrentados na atuação profissional. Baseados nas obras de Philippe Zarifian, os autores Lima, Zambroni-de-Souza e Araújo (2015, p. 1232), entenderam que, nesse modelo, “os indivíduos competentes não são simplesmente alocados em uma organização: eles a produzem e são competentes dentro da organização e em relação a ela”.

Cabe lembrar que o surgimento da noção de competência teve início com os princípios da lógica privada e capitalista. Porém, a sua compreensão, ao longo da sua aplicação no âmbito organizacional, gerou diferentes entendimentos sobre o seu significado. O seu debate conceitual e de sua gestão torna-se pertinente, na medida em que permite compreender os vários posicionamentos em relação ao assunto e sua atual aplicabilidade no setor público.

O conceito de competências pode ser representado por duas linhas de pensamento, uma mais funcional e outra social. A linha mais funcionalista admite que é o conjunto dos conhecimentos (saber algo), habilidades (saber fazer algo) e atitudes (querer fazer algo), conhecido como CHA, sob uma perspectiva mais instrumental (DUTRA *et al*, 2000; BARBOSA, 2003; BRANDÃO, 2005).

O enfoque mais social amplia o conceito para o contexto coletivo e do ambiente social, onde os autores participam e integram na prática de suas competências conjuntas. Considera que elas estão contextualizadas com a cultura organizacional. Desse modo, o desempenho não é responsabilidade apenas das pessoas individualmente, mas da organização como um todo, ou seja, do ambiente onde elas estão inseridas (RAMOS, 2001; HONDEGHEN *et al.*, 2006; ZARIFIAN, 2008; LE BOTERF, 2008; CAPUANO, 2015; BERGUE, 2019; SILVA, BISPO, AYRES, 2019).

Ao contrário do setor privado, o serviço público tem um foco maior no social e, no que diz respeito ao alcance dos objetivos, a finalidade é voltada para o interesse coletivo. Portanto, a maneira de gerenciar competências será diferente para ambos os setores.

Na realidade do setor privado, os salários podem ser definidos a partir da lógica da produtividade e dos resultados. No contexto do serviço público, o vencimento é fixado por lei e está relacionado ao cargo

ocupado pelo servidor. No entanto, transformações vêm ocorrendo no sentido de atrelar a melhoria dos ganhos financeiros ao mérito, a partir da institucionalização de programas de avaliação de desempenho.

Ao retirar o foco da lucratividade, próprio das empresas privadas, a gestão por competências, na esfera pública, perpassa a lógica do conhecer a realidade da organização e buscar melhorias de gestão que levem ao alcance dos objetivos organizacionais – que em princípio devem estar associados ao atendimento das necessidades sociais.

No serviço público, o desenvolvimento de carreira deve estar relacionado ao desenvolvimento de competências, cujo objetivo é agregar valor à instituição e ao trabalho realizado pelo servidor, não apenas com a finalidade de promover benefícios financeiros e, conseqüente, aumento na remuneração. A carreira deve ser integrada ao sistema de gestão de pessoas de forma dinâmica, visando atender à sociedade (SILVA, BISPO, AYRES, 2019).

2.4 NÍVEIS DE ANÁLISE DAS COMPETÊNCIAS

No conceito de competências, o tripé formado pelos conhecimentos, habilidades e atitudes, a princípio, está relacionado ao plano individual. Mesmo considerando a individualidade na sua construção, essa acontece em um contexto, que pode ser o ambiente de trabalho, ou seja, onde existe a participação de outros integrantes da organização.

Assim, entende-se que os processos e o desempenho das organizações são estabelecidos a partir de ações realizadas por pessoas em coletividade e se consolidam por meio de relações de colaboração e interação (SILVA, RUAS, 2016).

Este entendimento leva à compreensão de um nível mais complexo de competência que existe no plano coletivo. Nesse cenário, ela surge da sinergia entre os membros do grupo e, portanto, é maior do que a soma de conhecimentos adquiridos individualmente, contribuindo para o desenvolvimento de competências coletivas como veremos no capítulo 12.

De acordo com Ruas (2005), competência pode ser compreendida em dois planos: o **individual**, relativo ao conjunto de cada pessoa isolada e o **coletivo**, associado à organização como um todo e a áreas específicas do nível funcional.

Já Brandão (2017) classifica de outra forma. Para ele, as competências podem ser individuais, que são aquelas relacionadas ao indivíduo e que influenciam as competências da equipe ou das unidades organizacionais e, finalmente, as organizacionais, ou seja, da organização como um todo. Esse processo é bidirecional, isto é, as organizacionais podem fomentar o desenvolvimento das coletivas ou vice-versa. O autor destaca a influência do contexto organizacional, o que está associado ao que Silva (2009) denomina de perspectiva coevolucionária da prática gerencial.

Com base no pensamento de Ruas (2005), associado ao de Brandão (2005), podem-se categorizar as competências, no âmbito das organizações, em três níveis:

- d) individual: refere-se ao conjunto do indivíduo em particular;
- e) coletivo: engloba as competências funcionais, dos grupos ou equipes que formam a organização. Origina-se da sinergia do grupo e da incorporação individual;

- f) organizacional: envolve as competências da organização como um todo e são desenvolvidas a partir dos aspectos funcionais.

De acordo com Zarifian (2008), é a organização que permite unir competência individual à coletiva, uma vez que possibilita a troca de saberes e experiências a conexões entre atividades diferentes. O capital de competência individual, associado ao grupo, permite o desenvolvimento da coletiva e esta, no espaço intermediário, desdobra-se para o nível organizacional.

No entanto, o desafio para as instituições públicas não é apenas estabelecer práticas de gestão de pessoas que possibilitem o desenvolvimento das competências, mas estabelecer processos para a sua gestão nos diversos níveis e em acordo com a legislação. O mapeamento de competência será a base para instrumentalizar os gestores na aplicação deste novo modelo, cujo desenvolvimento será abordado na parte III deste livro.

2.5 GESTÃO E MAPEAMENTO DE COMPETÊNCIAS NAS INSTITUIÇÕES PÚBLICAS

Hondeghem, Horton e Scheepers (2006) entendem que a gestão por competências considera o indivíduo como recurso primordial no seio da organização e como fonte de seu sucesso ou fracasso. Brandão (2005) compreende que uma competência profissional resulta da mobilização, por parte do indivíduo, de uma combinação de recursos. Le Boterf (2008) extrapola esse entendimento, ao sugerir que seja compreendida como um processo. Para ele, ter recursos é uma condição necessária para que

se possa agir com competência e ser competente é ter a capacidade de agir com sucesso em uma determinada situação de trabalho.

Nesse sentido, o sistema de gestão por competências surge como alternativa real aos métodos tradicionais de se estruturarem as ações de recursos humanos e como uma tentativa de ajuste, a partir de modelos que proporcionem ganhos organizacionais e, ao mesmo tempo, recompensem os indivíduos (DUTRA *et al*, 2000; BARBOSA, 2003).

Para Brandão (2017), esse modelo de gestão faz uso do conceito de competência para nortear os processos da organização, especialmente os de gestão de pessoas, convergindo para o alcance dos objetivos institucionais. Por esta razão, em tal gestão deve-se ter clara a visão e missão da organização, porque a partir da missão é que se definem as competências fundamentais da organização ou o *core competences*, que é o conjunto de competências essenciais (SANTOS, 2001; BRANDÃO, 2017).

O domínio de certos recursos é determinante para o desempenho das pessoas e da organização, propondo-se a gerenciar a lacuna de competências, também entendida como *gap* de competências, com o objetivo de reduzir a discrepância entre as necessárias à consecução dos objetivos organizacionais e àquelas existentes na organização (BRANDÃO; BAHRY, 2005).

A identificação dos *gap's* está condicionada a realização de um mapeamento de competências. Para isso, a organização pode fazer uso de diversos métodos e técnicas de pesquisa social, que auxiliam na realização de um diagnóstico, permitindo não apenas a identificação da lacuna de competências, mas também o planejamento de ações voltadas, inclusive, para o desenvolvimento profissional das pessoas (BRANDÃO, BAHRY, 2005; BRANDÃO, 2012; SILVA, BISPO, AYRES, 2019).

Cabe ressaltar que as competências das pessoas são mutáveis, podendo ser desenvolvidas e aprimoradas ao longo da trajetória pessoal e profissional. Desse modo, são recursos disponíveis à organização para a realização do trabalho e a geração de valor à sociedade (BERGUE, 2019). Isso reflete a importância do seu mapeamento e a necessidade da sua atualização periodicamente, tendo em vista que o planejamento das instituições públicas é realizado, muitas vezes, para um ciclo de vários anos e, com isso, o seu contexto muda, impactando nas competências em seus diferentes níveis e nos seus resultados do trabalho.

No contexto da administração pública, além da identificação de lacunas, o mapeamento se configura como uma metodologia importante para identificação da força de trabalho, proporcionando subsídios para dimensionamento do quadro de servidores, de modo a contribuir, não apenas para a definição de um quadro ideal de servidores e subsidiar a lotação dos mesmos após a nomeação, como também pode auxiliar na relocação de servidores para setores mais relacionados com suas habilidades, experiência e formação, com o intuito de gerar valor para a organização e para o próprio servidor.

Alguns pontos que merecem atenção especial no processo de mapeamento são: a compreensão do significado de competência, o uso das competências mapeadas, o método utilizado para o levantamento das informações e a sua articulação com o plano de desenvolvimento institucional. Para sistematizar o modelo de Gestão por Competências nas instituições públicas, deve-se fundamentar teoricamente a institucionalização do modelo a partir da literatura disponível sobre a temática. Deve-se dar atenção especial ao que pode ser aplicado ao serviço público, usando-o, como balizador para o plano de carreira e de desenvolvimento. Para tanto, é importante observar a descrição de cargos e funções, os fluxos de processos, o

plano de dimensionamento da força de trabalho com seu modelo de alocação de vagas, e os programas de gestão de desempenho, de capacitação e de aperfeiçoamento.

Alguns questionamentos podem ser suscitados durante tal mapeamento: Quais as competências essenciais à instituição? Quais as funcionais? Os servidores demonstram um desempenho compatível ao domínio das competências definidas pela organização? Qual a discrepância entre as competências necessárias e as existentes na organização? (CARBONE, 2006).

Para reflexão, outras questões podem ser acrescentadas a esse respeito, tais como: os órgãos definem e atualizam as suas estratégias? Como anda a governança em gestão de pessoas nas instituições federais? As competências institucionais e individuais são deliberadamente definidas? Os desempenhos dos seus colaboradores são mensurados? A alta gestão é comprometida com a implantação da gestão por competência em seu contexto?

Essas questões serão discutidas nos próximos capítulos. É difícil perceber o impacto positivo da gestão por competências sem o comprometimento da alta gestão (CAMÕES, MENESES, 2017; BERGUE, 2019). Ademais, é imperioso destacar que a gestão de pessoas precisa figurar nas organizações como parte fundamental da sua estratégia. Do mesmo modo, é válido ressaltar que estratégia de uma organização é condição essencial para efetiva implantação da gestão por competências (BRANDÃO, BAHRY, 2005; CERIBELI, MACIEL, GUILARDUCCI, 2017; BRANDÃO, 2017).

Brandão e Bahry (2005) recomendam, na ocasião do mapeamento, evitar listas genéricas de competências desprovidas de contexto ou desalinhadas das estratégias organizacionais, pois cada

organização possui sua própria realidade e sua necessidade particular de um conjunto específico.

No entanto, esse alinhamento é uma das dificuldades enfrentadas para disseminação da gestão por competências, visto que muitas instituições públicas não têm uma estratégia de atuação deliberada, assim como suas áreas de gestão de pessoas ainda se encontram com modelos de atuação atrasados, com estruturação focada na área de administração de pessoal (SILVA, BISPO, AYRES, 2019).

Os últimos relatórios de governança elaborados pelo Tribunal de Contas da União, demonstraram que o índice de governança em gestão de pessoas² é um ponto frágil na administração pública. Em 2017 e 2018, mais de 60% das instituições pesquisadas se encontravam nos estágios iniciais de capacidade de gerir esse ativo tão importante, as pessoas (TCU, 2019). Essas informações ressaltam a dificuldade no estabelecimento de estratégia pelas instituições, assim como o seu alinhamento à área de gestão de pessoas. Por sua vez, torna mais lenta a implantação da gestão por competência em seu contexto e ressalta os desafios e oportunidades a serem enfrentados e buscados, respectivamente, para melhoria da prestação de serviços à sociedade.

2 Acórdão 358/2017-TCU-Plenário, baseado no art. 2º, II, da Resolução TCU 247/2011, conceitua a governança de pessoas como o conjunto de diretrizes, estruturas organizacionais, processos e mecanismos de controle que visam a assegurar que as decisões e as ações relativas à gestão de pessoas estejam alinhadas às necessidades da organização, contribuindo para o alcance das suas metas.

2.6 REFLEXÕES FINAIS

Esse capítulo apresentou alguns conceitos e especificidades sobre a gestão por competências no contexto das instituições públicas, mas não se pretendeu esgotar conceitos e formas de aplicação.

A gestão por competência passou a receber mais atenção das instituições públicas a partir da publicação da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal. A PNDP, instituída em 2006 com o Decreto nº 5.707, e atualizada a partir do Decreto nº 9.991/2019, preconiza esse tipo de gestão no âmbito do serviço público federal. Porém, esse modelo representa uma orientação instrumental, pois desconsidera os aspectos sociais na constituição da gestão por competências e pode estimular a individualidade. Por essa razão, apesar de incentivar ações deliberadas de capacitação e mesmo com os planos de mapeamento e programas de dimensionamento de pessoal, as instituições públicas ainda podem encontrar muitas dificuldades na implantação deste modelo.

Tal modelo de gestão é um sistema de extrema importância para o alinhamento da estratégia institucional. Um dos processos centrais na sua difusão é o mapeamento, que pode fornecer subsídios para elaboração e implantação de um sistema de alocação de vagas, revisão da gestão de processos, análise da sistemática de avaliação de desempenhos etc. Um grande desafio para as instituições públicas é auxiliar no planejamento de gestão de pessoas, sobretudo, na estruturação de concursos públicos com base nesse enfoque.

Questões para discussão

- 1) Como promover o desenvolvimento das competências nos servidores?
- 2) Se as instituições públicas são detentoras de capital intelectual, por que elas enfrentam tantas dificuldades na implantação da gestão de pessoas por competências?
- 3) Em sua opinião, a compreensão de competências, segundo a PNDP, segue uma lógica instrumental ou social? Justifique. Essa lógica é coerente com as características do serviço público no cenário atual?
- 4) O que mudou nas instituições federais da implantação do Decreto nº 5.707/2006, até a sua atualização em 2019, com a publicação do Decreto nº 9.991/2019?

REFERÊNCIAS

BARBOSA, A. C. Q. Um mosaico da gestão de competências em empresas brasileiras. **Revista de Administração**, São Paulo, v. 38, n.4, p.285-297, out./dez. 2003.

BERGUE, S. T. **Gestão de pessoas: liderança e competências para o setor público**. Brasília: ENAP, 2019.

BRANDÃO, H. P. **Mapeamento de Competências: ferramentas, exercícios e aplicações em gestão de pessoas**. 2 ed. São Paulo: Atlas, 2017.

_____. **Mapeamento de competências: métodos, técnicas e aplicações em gestão de pessoas**. São Paulo: Atlas, 2012.

_____. O que é Gestão por Competências. In: PIRES, Alexandre Kalil *et al.* **Gestão por competências em organizações do governo**. Brasília: ENAP, 2005. 100 p.

BRANDÃO, H. P. BAHRY, C. P. Gestão por competências: métodos e técnicas para o mapeamento de competências. **Revista do Serviço Público**, vol. 56, n. 2, p. 179-194, 2005.

BRASIL. Decreto nº 5.707 (revogado), de 23 de fevereiro de 2006. **Diário Oficial União**, Brasília-DF, 22 de maio de 2019. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5707.htm>. Acesso em: de maio de 2020.

_____. Decreto nº 9.991, de 28 de agosto de 2019. Dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e regulamenta dispositivos da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, quanto a licenças e afastamentos para ações de desenvolvimento. **Diário Oficial União**, Brasília-DF, 29 de agosto de 2019. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9991.htm>. Acesso em: 26 de maio de 2020.

CAMÕES, M. R. S.; MENESES, P. **Gestão de pessoas no governo federal**: análise da implementação da política nacional de desenvolvimento de pessoal. Caderno 45. Brasília: ENAP, 2017.

CAPUANO, E. A. Gestão por competências no setor público: experiências de países avançados e lições para o Brasil. **Revista do Serviço Público**. Brasília, v. 66, n. 3, p. 371-394, jul./set., 2015.

CARBONE, Pedro Paulo *et al.* Gestão por competências e gestão do conhecimento. Rio de Janeiro: **FGV**, 2006.

CARVALHO, A. I., *et al.* Escolas de governo e gestão por competências: mesa-redonda de pesquisa-ação. Brasília: **ENAP**, 2009.

CERIBELI, H. B.; MACIEL, G. N.; GUILARDUCCI, C. A. Gestão por competências no Brasil: um estudo multicascos. **Reuna**, v. 22, n. 4, p. 20-39, 2017.

DUTRA, J. S.; HIPOLITO, J.A.M.; SILVA, C.M. Gestão de Pessoas por Competências: o Caso de uma Empresa do Setor de Telecomunicações. **RAC**, v. 4, n. 1, p. 161-176, Jan./Abr. 2000.

HONDEGHEM, A. HORTON, S.; SCHEEPERS, S. Modelos de gestão por competências na Europa. **Revista do Serviço Público**. Brasília, v. 57, n. 2, p. 241-258, abr./jun. 2006.

LE BOTERF, G. **Repenser La compétence**. Pour dépasser les idées reçues: 15 propositions. Éditions d'Organisation. Groupe Eyrolles: 2008.

LIMA, C. M. P.; ZAMBRONIDESOUZA, P. C.; ARAÚJO, A. J. S. A Gestão do Trabalho e os Desafios da Competência: uma Contribuição de Philippe Zarifian. **Psicologia: Ciência e Profissão**, Brasília, v. 35, n. 4, p. 1223-1238, dez. 2015.

LONGO, F. El desarrollo de competencias directivas en los sistemas públicos: una prioridad del fortalecimiento institucional. **VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública**, Lisboa, Portugal, 8-11 oct. 2002. Disponível em: <<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/clad/clad0043905.pdf>>. Acesso em 10 de julho de 2010.

McCLELLAND, David C. Testing for Competence rather than Intelligence. **American Psychologist**, p. 1-14, jan. 1973.

PRABAWATI; I. MEIRINAWATI; AOKTARIYANDA, T.
Competency-based training model for human resource
management and development in public sector. **Journal of
Physics: Lecture Series**. Vol. 953, Issue 1, February 6, 2018.

PIRES, A. K., *et al.* Gestão por competências em organizações de
governo: mesa-redonda de pesquisa-ação. Brasília: **ENAP**, 2005.

RAMOS, M. N. A pedagogia das competências e a psicologização
das questões sociais. **Boletim Técnico do SENAC**, v. 27, n. 3,
set./dez. 2001.

RUAS, R. Gestão por competências: uma contribuição à estratégia
das organizações. In: RUAS, R.; ANTONELLO, C. S.; BOFF, L. H.
**Os novos horizontes da gestão: aprendizagem organizacional e
competências**. Porto Alegre: Bookman, p. 34-54, 2005.

SANTOS, A. C. O uso do método Delphi na criação de um modelo
de competências. **Revista de Administração**, São Paulo v. 36,
n. 2, p.25-32, Abr/Jun. 2001.

SILVA, A. B. **Como os Gerentes Aprendem?** São Paulo: Saraiva,
2009.

SILVA, A. B.; BISPO, A. C. K. A.; AYRES, S. M. P. M.
Desenvolvimento de carreiras por competências. Brasília:
ENAP, 2019.

SILVA, F. M.; RUAS, R. L. Competências Coletivas: considerações acerca de formação e desenvolvimento. **REAd**, Porto Alegre. Ed. 83, n. 1, p. 252, 278, Jan./Abr., 2016.

Tribunal de Contas da União (TCU). Governança: Resultados do Levantamento Integrado de Governança Organizacional Pública - ciclo 2018. **TCU**. Brasília, DF, 2019. Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/governanca/governancapublica/organizacional/levantamento-2018/resultados.htm>>. Acesso em: 15 de maio de 2020.

ZARIFIAN, P. **Objetivo competência**: por uma nova lógica. 1 Ed. São Paulo: Atlas, 2008.

CAPÍTULO 3 PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO EM GESTÃO DE PESSOAS: UMA ABORDAGEM PRÁTICA

*Ana Carolina Kruta de Araújo Bispo
Nilda Maria Domingos Mendes*

OBJETIVOS DE APRENDIZAGEM

Após a leitura deste capítulo, você será capaz de elaborar um planejamento estratégico para a área de gestão de pessoas, com base no Guia de Indicadores - Orientações Básicas Aplicadas à Gestão Pública do Ministério Público, na análise do ambiente organizacional (Análise de SWOT) e no *Balanced Scorecard* (BSC).

3.1 REFLEXÕES INICIAIS

O Planejamento Estratégico passou a ser discutido na década de 1960, a partir dos estudos de Igor Ansoff, ganhando maior notoriedade nas décadas de 1980 e 1990 com as publicações de Henry Mintzberg e Michael Porter. Contudo, apesar de grande divulgação e de comprovada eficácia para as organizações que o adotam, o planejamento estratégico, no setor público, tende a se limitar a um foco técnico e jurídico, apenas em obediência à imposição constitucional, quando, na realidade, precisa ser pensado como um processo (OLIVEIRA, 2005; MATIAS-PEREIRA, 2016). Ao reconhecer o planejamento estratégico como um processo, capaz de

melhorar a efetividade organizacional, os membros das organizações perceberão que não se trata apenas de um plano, programa ou projeto, mas que esses elementos são a concretização do processo (MATIAS-PEREIRA, 2016).

Estudo realizado em Tribunais de Contas do Brasil verificou que as equipes acreditam que a prática do Planejamento Estratégico no setor público promove melhor alinhamento estratégico geral (SILVA; GONÇALVES, 2011), demonstrando que as áreas de uma organização pública precisam pensar nesse alinhamento estratégico com o planejamento global da organização, a partir de seus objetivos, suas metas e seus indicadores.

Assim, o objetivo deste capítulo é apresentar uma proposta metodológica de Planejamento Estratégico para a área de Gestão de Pessoas - PEGP, elaborado com base no Guia de Indicadores - Orientações Básicas Aplicadas à Gestão Pública do Ministério Público (BRASIL, 2012), na análise do ambiente organizacional (Análise de SWOT) e no *Balanced Scorecard* (BSC), metodologia proposta por Norton e Kaplan (2004), que possibilita o alinhamento da Estratégia de Gestão de Pessoas ao Planejamento Estratégico Organizacional, considerado como um dos modelos mais utilizados na formulação e implementação do plano estratégico (SILVA; GONÇALVES, 2011).

As organizações públicas, sobretudo, a área de gestão de pessoas, têm buscado metodologias para o desenvolvimento de um planejamento estratégico de pessoas, com objetivos, métricas e indicadores de desempenho claramente definidos e alinhados aos objetivos estratégicos da organização. Nesse sentido, a área de gestão de pessoas avalia, periodicamente, se os objetivos estão sendo alcançados, assim como identifica os pontos de melhoria no contexto de sua gestão.

O planejamento da área de gestão de pessoas pode ter três níveis: operacional, tático e estratégico (BERGUE, 2007). Os níveis operacional e tático estão vinculados à preocupação com o dimensionamento de servidores, com a rotatividade e o absenteísmo, bem como com questões burocráticas como licenças e férias. Neste capítulo, porém, o foco é o planejamento da gestão de pessoas no nível estratégico, que é voltado para o médio e longo prazo e permite construir objetivos estratégicos, incorporar diretrizes e ações organizacionais, bem como delimitar as competências necessárias para a sua consecução. (BERGUE, 2007)

Assim, a proposta metodológica, aqui apresentada, contempla também a elaboração de um Scorecard de Capital Humano (SCCH), adaptado do modelo de Kaplan e Norton (2004) para a área de gestão de pessoas.

O processo de elaboração do PEGP deve considerar ainda a Política de gestão de pessoas e envolver dirigentes-chave da área. Oficinas devem ser organizadas e facilitadas por um líder que domine a metodologia de planejamento.

Além disso, é importante ressaltar que o PEGP deve ser aprovado pela Diretoria Executiva da organização, ou unidade similar com poder de decisão, e divulgado conforme estratégia específica de comunicação institucional. No entanto, o monitoramento, a forma de comunicação dos resultados e as análises dos indicadores e das metas são de responsabilidade da própria área de Gestão de Pessoas que, com apoio técnico da área de tecnologia da informação, poderá desenvolver sistema específico para monitoramento de resultados. Um sistema de informações de pessoas é essencial nas organizações e deve ser considerado atividade essencial da área (LUCENA, 2017; LONGO, 2007), a fim de subsidiar as tomadas de decisões.

Além dessas reflexões iniciais, o capítulo apresentará, na seção 3.2, ‘As bases do Planejamento Estratégico de Gestão de Pessoas’. A seção 3.3 abordará a operacionalização do processo de Planejamento Estratégico de Gestão de Pessoas, abordando todas as suas etapas, e a seção 3.4 trará as reflexões finais sobre esse processo, incluindo suas dificuldades.

3.2 BASES DO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO DE GESTÃO DE PESSOAS

O planejamento estratégico de pessoas deve ser parte integrante do Planejamento Estratégico da organização, da instituição ou do órgão público. Para tal, as organizações públicas precisam vencer as resistências inerentes à própria cultura e estrutura da organização, muitas vezes baseadas em modelos arcaicos e engessados, passando efetivamente a adotar ou disseminar uma cultura direcionada aos servidores/funcionários, que possibilite, assim, a institucionalização de uma identidade com a organização.

A ausência de uma cultura organizacional voltada à implementação de um planejamento estratégico efetivo que atenda às demandas da sociedade impede, inclusive, que o quadro de servidores avance no sentido de se adaptar ao novo contexto que se impõe às organizações públicas, objetivando tornar a gestão dessas organizações mais efetiva. (LONGO, 2007).

Contudo, ressalta-se que esse ‘novo’ contexto se impõe às organizações públicas desde a década de 1980, quando elas passaram a se apropriar de técnicas gerenciais utilizadas pelo setor privado, a partir do movimento denominado Nova Gestão Pública

(PAULA, 2007), o que, para Matias-Pereira (2016), significa maior preocupação desse tipo de organização com eficiência, eficácia e efetividade de suas demandas.

Para atender às demandas das organizações públicas, especialmente no sentido de atender satisfatoriamente aos cidadãos que delas dependam, seja com serviços de saúde, educação, segurança ou qualquer outro, a ferramenta de planejamento estratégico, largamente utilizada pelo setor privado, passou a ser adaptada e implementada nas organizações públicas. Portanto o planejamento estratégico foi concebido a partir da necessidade das organizações de evitar desperdício de recursos e pensar no futuro de maneira programada, buscando reduzir as incertezas. No setor público, há um deslocamento do foco da concorrência e vantagem competitiva da organização para a efetividade dos serviços prestados à sociedade (SILVA; GONÇALVES, 2011).

Assim, a organização precisa de um planejamento estratégico global e dele derivar o planejamento das diversas áreas da organização. Entre elas, a área de gestão de pessoas, foco deste capítulo. Destarte, o Planejamento Estratégico de Gestão de Pessoas, no setor público, é desenvolvido em um horizonte de longo prazo, contendo macro-objetivos organizacionais relacionados à gestão de pessoas, concebido com o intuito de ter caráter mais permanente, de forma a transcender governos ou gestões, focalizando em ações de desenvolvimento da estrutura de capital humano (BERGUE, 2007).

Com isso, a seção 3.3 e as subseqüentes apresentarão a operacionalização de um planejamento estratégico da área de gestão de pessoas a partir de um conjunto de documentos e modelos, conforme já expresso nas reflexões iniciais do capítulo. A finalidade de apresentar essa operacionalização, especialmente com o uso do *Balanced Scorecard*, ferramenta já largamente utilizada na administração pública

(COUTINHO; KALLÁS, 2005), é colaborar com os gestores públicos para que os planos estratégicos de gestão de pessoas não se limitem ao estabelecimento meramente formal de objetivos e missões, mas avancem para a efetiva implementação, devendo ser útil para uma gestão eficiente.

3.3 PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO DE GESTÃO DE PESSOAS - PEGP

A apresentação das etapas do PEGP parte do pressuposto de que a organização possui um planejamento estratégico formal. Caso não o tenha, é necessário elaborá-lo, uma vez que ele é imprescindível para o alinhamento entre as áreas funcionais da organização e para os objetivos macro-organizacionais. Com o planejamento estratégico organizacional em mãos, deve-se escolher a equipe técnica de elaboração do PEGP. Sugere-se que a própria equipe da área de Gestão de Pessoas da organização seja envolvida no processo de construção do planejamento da área. Nesse sentido, Gelbcke et al (2006) enfatizam que uma das estratégias para o alcance de objetivos estratégicos é a realização do planejamento estratégico participativo.

Porém, se a área não possuir pessoas com experiência em elaboração de planejamento estratégico, pode-se recorrer à assessoria da área de planejamento da organização, caso possua, para dar suporte e orientação à elaboração e implementação do planejamento estratégico da área de gestão de pessoas. Uma alternativa é a contratação de consultoria especializada na área pública. Contudo, é imprescindível que a equipe se envolva em todas as etapas do processo.

A elaboração do PEPG envolve geralmente seis etapas ou passos. Passo 1: compreensão do plano estratégico da organização e o impacto da gestão de pessoas na estratégia; Passo 2: definição dos objetivos estratégicos de gestão de pessoas; Passo 3: criação de indicadores para cada objetivo da área de gestão de pessoas; Passo 4: alinhamento entre os objetivos de gestão de pessoas e os objetivos organizacionais; Passo 5: Comunicação e implementação do PEPG; Passo 6: monitoramento de resultados.

As próximas seções apresentarão o delineamento de cada um desses passos.

3.3.1 Compreensão do plano estratégico da organização e o impacto da gestão de pessoas na estratégia

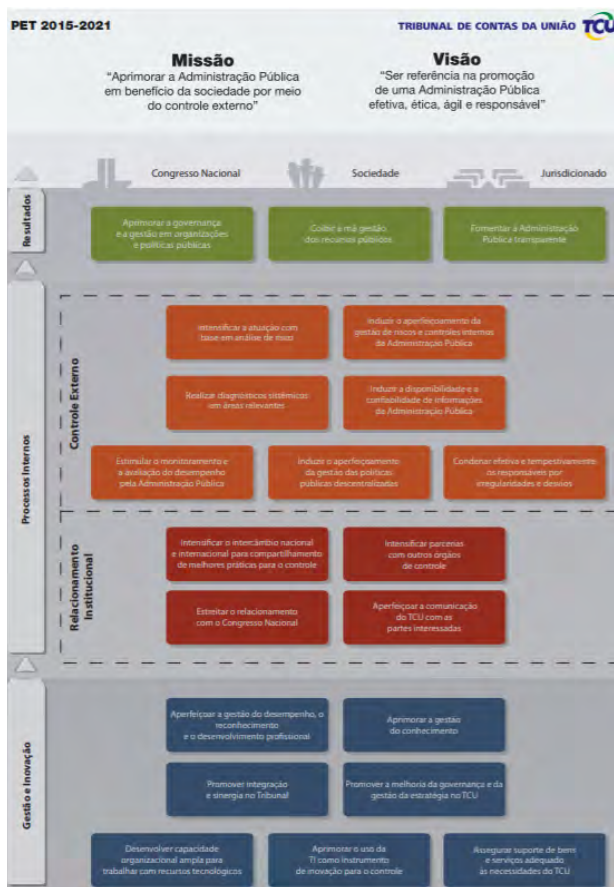
O primeiro passo propõe o conhecimento dos objetivos organizacionais, que são apresentados no mapa estratégico da organização, construídos a partir do *Balanced Scorecard* (BSC). Tal mapa é composto por objetivos, metas e ações conforme perspectivas ou foco de atuação da organização.

O mapa estratégico é considerado imprescindível para traduzir os complexos processos que envolvem uma organização. De acordo com Costa (2008, p.12-13), o mapa estratégico

tem como finalidade decodificar os complexos processos de escolha frente aos quais os gestores de todos os níveis são expostos diariamente. É mediante o mapa estratégico que a alta administração monitora o cumprimento da estratégia. O mapa estratégico é o meio pelo qual se operacionaliza a vinculação do planejamento estratégico e o planejamento operacional.

Na figura 3.1, é possível visualizar Missão, Visão, Valores e Objetivos ilustrados no Mapa Estratégico do TCU 2015-2021.

Figura 3.1 – Mapa Estratégico TCU 2015-2021



Fonte: Portal TCU (2020).

Em organizações do setor público e sem fins lucrativos, Norton e Kaplan (2004) enfatizam que, por abrangerem um conjunto amplo e diversificado de missões, é necessária a definição de seu impacto e

de seus objetivos maiores com foco no atendimento das necessidades dos “clientes-alvo” (grupos de interesse ou ainda stakeholders, como algumas organizações denominam os públicos que se beneficiam com seus serviços). Enfatizam ainda que essas organizações alcançam sucesso por meio da performance dos processos internos, com o apoio dos seus ativos intangíveis (aprendizado e crescimento).

Desse modo, nas organizações públicas, os objetivos estratégicos são orientados para o cumprimento de sua missão e estruturados em perspectivas, como: “Sociedade, Processos Internos e Aprendizado e Crescimento”. (NORTON; KAPLAN, 2004). Conforme especificidade de cada organização, outras adaptações podem emergir e resultar em diferentes perspectivas, como as que se identificam na figura 3.1, referente ao Mapa Estratégico TCU 2015-2021: Geração e Inovação, processos internos e resultados.

Na perspectiva “aprendizado e crescimento”, que compõem o mapa estratégico do *Balanced Scorecard*, são tratados os ativos intangíveis da organização e de seu papel na estratégia. No que tange à gestão de pessoas, esses ativos, segundo Norton e Kaplan (2004), são classificados em duas categorias:

- Capital Humano: Habilidades, talento e conhecimento dos empregados;
- Capital organizacional: Cultura, liderança, alinhamento dos empregados, trabalho em equipe e gestão do conhecimento.

Para o planejamento estratégico de gestão pessoas, é fundamental a compreensão do grau em que tais ativos contribuem para a realização da estratégia e o forte alinhamento entre a estratégia e os programas de gestão de pessoas.

De modo prático, deve-se, por um lado, questionar que habilidades, talentos e conhecimentos são necessários para viabilizar a estratégia da organização. Por outro, que mudanças são necessárias para integrar e alinhar o capital organizacional (a cultura, a liderança, o alinhamento dos empregados, o trabalho em equipe e a gestão do conhecimento) para promoção do aprendizado e da melhoria contínua dos temas estratégicos da organização.

3.3.2 Definição dos objetivos estratégicos de gestão de pessoas

Uma vez compreendido o valor e o papel do “capital humano” e do “capital organizacional” para a realização da estratégia organizacional, é possível, no segundo passo, propor objetivos estratégicos de pessoas.

É importante observar que a proposição desses objetivos deve estar alinhada, não só à estratégia da organização, como também às competências regimentais que estabelecem a forma de atuação das unidades setoriais no setor público. Assim, faz-se necessário, neste passo, conhecer a estrutura da área de gestão de pessoas no contexto organizacional, suas competências regimentais e as relações formais de comunicação, geralmente representadas graficamente no organograma da organização.

Organizações da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional devem ainda observar o Plano Nacional de Desenvolvimento de Pessoal - PNDP, que já aponta o caminho para as estratégias que devem orientar a gestão de pessoas para promover a melhoria dos serviços públicos prestados ao cidadão, tais como: gestão por competência; capacitação das áreas de RH

e de cargos de direção; reconhecimento do papel das escolas de governo; criação do Comitê Gestor da Política que acompanha e orienta as ações de capacitação; incentivo às capacitações promovidas pelas próprias instituições e ampla divulgação das oportunidades. (BRASIL, 2019).

Essa compreensão torna possível a definição, de forma clara, da “missão” da área de gestão de pessoas na organização, aonde ela pretende chegar, sua “visão” e quais valores deverão nortear o alcance da missão e da visão.

De maneira prática, propõe-se, nessa etapa, a realização de um *brainstorming*³ para se analisarem os cenários da área de gestão de pessoas com o uso de metodologias, como a “análise de SWOT”, também conhecida como análise FOFA, que é uma ferramenta de análise do ambiente interno e externo da organização (KUAZAQUI, 2016), levantar pontos fortes e fracos, ameaças e oportunidades relacionadas à gestão de pessoas e formular questões estratégicas a partir da combinação desses pontos, conforme exemplificado na figura 3.2:

3 O *brainstorming*, ou tempestade de ideias, é um “processo por meio do qual um grande número de ideias é gerado, enquanto a avaliação das ideias ficam suspensas” (HITT; MILLER; CORELLA, 2007), que tem o potencial de estimular a capacidade de reflexão sobre os problemas e a busca de soluções criativas.

Figura 3.2 – Formulação de questões estratégicas

Análise FOFA	Análise Externa oportunidades O	Análise Externa Ameaças A
Análise Interna F	Como os nossos pontos fortes podem ser empregados para tirar proveito das nossas oportunidades?	Como nossos pontos fortes podem ser usados para impedir que as ameaças atrapalhem nossas estratégias?
Análise Interna F	O que deveríamos fazer com nossos pontos fracos para tirar melhor proveito de nossas oportunidades?	O que nós deveríamos fazer para reforçarmos os nossos pontos fracos para impedir que as ameaças não nos prejudiquem mais ainda?

Fonte: Sobral e Peci, 2008.

A análise do ambiente interno e externo de gestão de pessoas favorece a elaboração de objetivos que possibilitam potencializar forças e oportunidades, além de minimizar fraquezas e ameaças que impedem a gestão de pessoas despontar como estratégica no desenvolvimento do Capital Humano (habilidades, talento e conhecimento dos empregados) e do Capital organizacional (cultura, liderança, alinhamento dos empregados, trabalho em equipe e gestão do conhecimento), elementos estratégicos no contexto organizacional (KUAZAQUI, 2016).

O quadro 3.1 apresenta um exemplo de força e fraqueza, ameaça e oportunidade que a área de Gestão de Pessoas poderá identificar. Certamente, por se tratar de uma etapa construída de maneira participativa, vários fatores serão relacionados na SWOT de GP. A

área pode, inclusive, realizar pesquisa ou utilizar pesquisa já realizada, como a de clima.

Quadro 3.1 – Análise SWOT de gestão de pessoas

SWOT DE GESTÃO DE PESSOAS	
FORÇA	DESCRIÇÃO
Equipe qualificada	A área de GP possui equipe qualificada para propor processos seletivos e práticas de monitoramento e avaliação de pessoas com base em critérios técnicos.
FRAQUEZA	DESCRIÇÃO
Número insuficiente de servidores na unidade	A equipe apresenta número insuficiente de pessoas para propor e desenvolver os processos necessários
AMEAÇA	DESCRIÇÃO
Insuficiência de recursos destinados às práticas de gestão de pessoas	Os recursos destinados à área de gestão de pessoas são insuficientes para desenvolver as competências essenciais ao negócio da organização.
OPORTUNIDADES	DESCRIÇÃO
Parcerias institucionais	Há possibilidade de parcerias com outras instituições públicas ou privadas para treinamento, auxílio na pesquisa de clima e outras práticas de GP.

Fonte: autoras.

Os gestores públicos precisam compreender a função da avaliação dos ambientes interno e externo, a fim de utilizar os resultados para pensar a estratégia organizacional, com objetivos, metas e indicadores. A construção de indicadores busca, entre outros objetivos, mensurar o desempenho dos programas e projetos (MATIAS-PEREIRA, 2016), construção que será detalhada na seção 3.3.3.

3.3.3 Indicadores estratégicos de gestão de pessoas

Definidos os objetivos estratégicos de gestão de pessoas, o terceiro passo é pensar em indicadores e métricas que possibilitem monitorar o desempenho da área.

Conforme o guia “Indicadores: Orientações Básicas Aplicadas à Gestão Pública do MP”, um bom indicador deve apresentar as seguintes propriedades e elementos: Utilidade, Validade, Confiabilidade, Disponibilidade, Simplicidade, Clareza, Sensibilidade, Economicidade, Mensurabilidade, Auditabilidade, Publicidade, Temporalidade e Factibilidade.

Um método simples de construir indicadores baseia-se no método SMART, apresentado por George T. Dorané (1939 – 2011), publicado em 1981 pela revista *Management Review*, intitulado “*There’s a S.M.A.R.T. way to write management’s goals and objectives*” (MOURA, 2017). Trata-se de um acrônimo para as palavras *Specific* (específico), *Measurable* (mensurável), *Attainable* (atingível), *Relevant* (relevante) e *Time Bound* (temporizável). Desse modo, a construção de indicadores requer que sejam: específicos, mensuráveis, atingíveis, relevantes e temporizáveis.

Outra importante consideração sobre a elaboração de indicadores diz respeito a suas possíveis classificações: eficiência, eficácia e efetividade. O guia “Orientações básicas aplicadas à gestão pública, do Ministério do Planejamento, Orçamento” (BRASIL, 2012) apresenta explicações mais detalhadas sobre essas classificações.

Considerando os critérios e as classificações para elaboração de indicadores, para cada objetivo estratégico de gestão de pessoas, deve-se estabelecer um ou mais indicadores e metas que possibilitem monitorar o alcance dos resultados pretendidos. Deve-se, portanto,

considerar a relevância do indicador e a priorização daqueles que realmente contribuem para o alcance dos objetivos de gestão de pessoas, assim como avaliar se estão alinhados aos objetivos estratégicos da organização.

Como se trata de planejamento estratégico, que considera o “longo prazo”, os indicadores e as metas propostos relacionam-se com objetivos estabelecidos para 4 ou 5 anos, a depender da organização. No caso do setor público, geralmente o planejamento da organização acompanha o período do planejamento do governo, estabelecido no Plano Plurianual.

O monitoramento contínuo, trimestral, semestral ou anual possibilita aos gestores analisar resultados e corrigir os rumos, caso necessário. Para cada objetivo, faz-se necessário formalizar o estabelecimento de indicadores, métricas e o período de mensuração de resultados, conforme o modelo de formulário apresentado no quadro 3.2.

Quadro 3.2 – Formulário de Indicadores e Métricas de GEP

Perspectiva: Retenção de talentos				
Objetivo Estratégico: Aumentar a satisfação dos colaboradores				
Descrição do Objetivo: A partir da pesquisa de clima organizacional, identificar a satisfação dos colaboradores com a organização e, conseqüentemente, adotar práticas para aumentar a satisfação e o desejo de permanência na organização.				
Indicador de desempenho: % de satisfação dos colaboradores com a organização.				
Propósito do Indicador: Identificar os fatores de satisfação e insatisfação dos colaboradores com a organização.				
Fórmula de Cálculo: Percentual de satisfação dos colaboradores com a organização.			Descrever a Fórmula de Cálculo: Resultado com a pesquisa de clima.	
Informações de referência				
Padrão de referência		Data da apuração	Origem dos dados	
Média do resultado da pesquisa de clima nos últimos dois anos. Exemplo: 60% satisfação do colaborador.		Ao final da aplicação da pesquisa de clima.	Pesquisa de clima.	
Unidade de medida		Periodicidade	Polaridade	
Percentual (%).		Anual.	Maior, Melhor.	
Unidade responsável			Classificação do indicador	
Gestão de Pessoas.			Eficácia.	
Metas				
Metas propostas				
2020	2021	2022	2023	2024
65%	70%	75%	80%	85%

Fonte: autoras.

No quadro 3.2, os elementos importantes que permitem monitorar os indicadores e as metas estão apresentados. Chama-se atenção para a fórmula utilizada para calcular a meta proposta, que deve ser clara e possibilitar o entendimento e a uniformidade na apuração do resultado. É importante também identificar a unidade ou a área responsável pelo indicador que deverá apresentar os resultados alcançados no período de apuração.

Na sequência da delimitação dos indicadores, a gestão precisará se preocupar com o alinhamento necessário entre os objetivos da área e os objetivos organizacionais. É o que segue na seção 3.3.4.

3.3.4 Alinhamento entre os objetivos de gestão de pessoas e os objetivos organizacionais

Segundo Norton e Kaplan (2004, p. 53), “embora todas as organizações tentem desenvolver seu pessoal, a maioria não alinha esses ativos intangíveis com a estratégia”. Para os autores, a promoção desse alinhamento passa pela “granularidade”, isto é, vai além de generalidades, como “desenvolver nosso pessoal” ou “vivenciar nossos valores essenciais” e concentra-se em capacidades específicas e atributos imprescindíveis para execução dos processos internos críticos da organização.

“O mapa estratégico do *Balanced Scorecard* possibilita identificar os recursos específicos de capital humano e organizacional exigidos pela estratégia” (NORTON E KAPLAN, 2004).

De maneira prática, esse passo exige que se faça uma análise da correlação entre os objetivos e os indicadores de gestão de pessoas e seu impacto nos objetivos da organização.

O quadro 3.3 pode ser proposto para a equipe de elaboração do planejamento estratégico de gestão de pessoas, para descrever a correlação entre os objetivos de gestão de pessoas e os objetivos da organização.

Quadro 3.3 – Correlação dos objetivos estratégicos de gestão de pessoas com os objetivos estratégicos da organização

OBJETIVO DE GP	INDICADOR DE DESEMPENHO DE GP	OBJETIVOS ESTRATÉGICOS DA ORGANIZAÇÃO	RELAÇÃO
Aumentar a satisfação dos colaboradores com a organização.	Índice de satisfação dos colaboradores.	Satisfação do Cliente.	Conhecer o índice de satisfação do colaborador com a organização, possibilita a adoção de práticas que podem aumentar esse índice. Colaboradores satisfeitos tendem a apresentar melhores resultados, que refletem na satisfação dos clientes.

Fonte: autoras.

Os objetivos de gestão de pessoas precisam estar alinhados aos objetivos da organização, o que demanda uma gestão integrada e, para que ela ocorra, passa-se necessariamente pela discussão sobre os indicadores de desempenho organizacional (KUAZAQUI, 2016). Nesse passo, já é possível compreender a importância dos indicadores apresentados na seção 3.3.3 e a relação que deve existir com os objetivos estratégicos da organização, de forma ampla; e da área, de forma específica. Além disso, a área deve construir o seu mapa estratégico, o que pode ser visto na seção 3.3.4.1.

3.3.4.1 Scorecard de Gestão de Pessoas

Como apresentado na seção 3.3.1, na perspectiva “aprendizado e crescimento”, há o mapa estratégico do *Balanced Scorecard* da organização, em que são tratados os ativos intangíveis da organização e de seu papel na estratégia.

O uso do BSC para mensurar o capital humano passa pela compreensão das políticas e práticas de gestão de pessoas direcionadas, por um lado, à formação do capital humano na organização, ou seja, envolve as diretrizes, normas, regras e práticas que revelam como a organização assegura as habilidades, o talento e o conhecimento dos empregados, que formam o capital humano. Por outro, essas políticas e práticas também retratam a cultura da organização em termos de gestão de pessoas, do estilo de liderança, do alinhamento dos empregados, do trabalho em equipe e da gestão do conhecimento, que formam o capital organizacional.

A elaboração de um *scorecard* de gestão de pessoas ou de capital humano, como alguns autores preferem chamar (BECKER; HUSELID; ULRICH, 2001; IVANCEVICH, 2011), exige que a organização não só pense nas práticas e políticas para atrair, aplicar, desenvolver, manter e monitorar o capital humano e formar o capital organizacional, como também na inter-relação que há entre elas.

Assim, ao propor objetivos estratégicos, como o desenvolvimento do capital humano, por exemplo, deve-se pensar em práticas de gestão de pessoas e parâmetros ou indicadores para mensurar seus resultados. Isso pode ser ilustrado com o seguinte exemplo de Norton e Kaplan (2004):

Objetivo: Desenvolver habilidades em gestão da qualidade e melhoria de processos;

Indicador relacionado: Percentagem de empregados treinados em técnicas de gestão da qualidade.

Outro exemplo de Norton e Kaplan (2004):

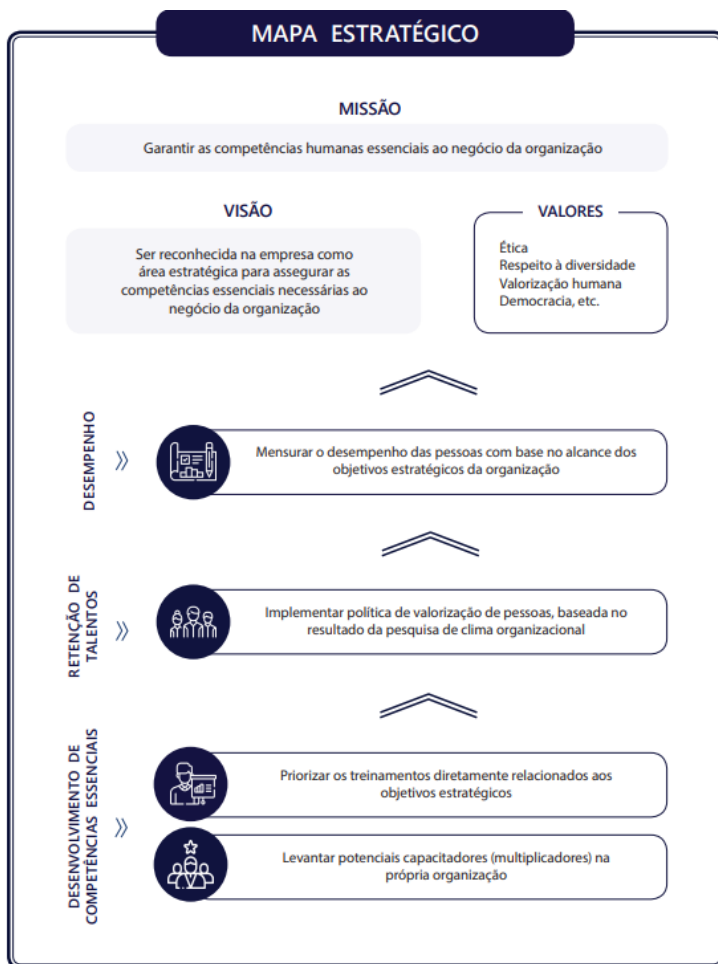
Objetivo: Difundir cultura de melhoria contínua;

Indicadores: Resultados de pesquisa sobre cultura, pesquisa de melhoria contínua e ao compartilhamento de conhecimento; Número de novas ideias referentes à melhoria de processos; Casos de melhoria do desempenho resultantes de sugestões e iniciativas dos empregados (economias de custo, redução de defeitos, etc).

Dessa forma, ao identificar a “missão” da gestão de pessoas na organização, como ela quer ser vista, sua “visão”, e que valores conduzirão o cumprimento da “missão” e “visão”, o passo seguinte para elaboração de um scorecard é definir objetivos e indicadores estratégicos de gestão de pessoas e evidenciar a relação de causas e efeitos entre eles. A disposição bem elaborada desses elementos em um mapa estratégico possibilita identificar como a gestão de pessoas pretende alavancar seus ativos intangíveis para a criação de valor sustentável.

A figura 3.3 apresenta um mapa estratégico simples de gestão de pessoas, para ilustrar como os objetivos estratégicos podem ser correlacionados, de forma lógica, às perspectivas dos processos de gestão de pessoas que constituem as entregas ou o foco de atuação da área. Além disso, possibilita a compreensão da relação entre objetivos, missão e visão.

Figura 3.3 – BSC de Gestão de Pessoas



Fonte: autoras.

Nota-se que, no BSC de Gestão de Pessoas, apresentado na Figura 3.3, os objetivos estratégicos foram classificados em três perspectivas: Desenvolvimento de competências essenciais; Retenção de talentos e Desempenho. Ao analisar a figura 3.3, percebe-se ainda

que, no processo de elaboração do planejamento estratégico de gestão de pessoas, a “missão” da área é garantir competências humanas necessárias ao desenvolvimento da organização. Os objetivos com foco em desenvolver, reter e avaliar o desempenho das competências humanas colaboram para o cumprimento da missão e faz com que a área seja reconhecida na organização como estratégica para assegurar as competências essenciais (visão).

O passo seguinte consiste na implementação da estratégia, conforme pode ser visto na seção 3.3.5.

3.3.5 Implementação da estratégia

Norton e Kaplan (2004) alertam para o fato de que “o *Balanced Scorecard* traduz objetivos do mapa em indicadores e metas, mas os objetivos e as metas não serão alcançados somente porque foram identificados”.

A implementação do planejamento exige um conjunto de ações, geralmente, programas resultantes de iniciativas necessárias para se alcançar a meta proposta para cada indicador. Desse modo, conforme Norton e Kaplan (2004), para cada indicador do *BSC*, é preciso identificar as iniciativas necessárias para alcançar a meta. “As iniciativas geram resultados e assim a execução da estratégia é gerenciada por meio do acompanhamento das iniciativas estratégicas” (NORTON; KAPLAN, 2004). O quadro 3.4 exemplifica essa tarefa.

Quadro 3.4 – Implementação do Planejamento - Plano de Ação

OBJETIVO DE GP	INDICADOR DE DESEMPENHO DE GP	PLANO DE AÇÃO 1 (INICIATIVA)	PLANO DE AÇÃO 2 (INICIATIVA)
Aumentar a satisfação dos colaboradores com a organização	Índice de satisfação dos colaboradores	- Elaborar, aplicar e apresentar relatório de pesquisa de clima. Responsáveis: ----- Prazo -----	- Apresentar projeto de atuação da área de gestão de pessoas para lidar com fatores de insatisfação identificados na pesquisa de clima. Responsáveis: ----- Prazo -----

Fonte: autoras.

Para a efetividade da implementação do plano, é necessário que haja uma comunicação eficiente da estratégia, conforme se observa na seção 3.3.6

3.3.6 Comunicação da estratégia

A comunicação externa é fundamental para que as outras áreas e a direção da organização estejam conscientes do compromisso estratégico da gestão de pessoas e da forma como este vai ser medido. A comunicação interna é crucial para a motivação das pessoas e o foco contínuo nos objetivos prioritários e na produtividade da equipe. Importa salientar que a comunicação é feita de cima para baixo (*Top-down*) e que os objetivos do planejamento estratégico devem estar alinhados (cascata) aos objetivos dos membros da equipe da área de gestão de pessoas. (RODRIGUES, 2016)

Então, as iniciativas que viabilizam o alcance de metas estabelecidas para a área exigirão desempenho de cada pessoa da equipe, assim como demandará do gestor a construção de um plano de trabalho, que possibilitará a avaliação de desempenho de cada pessoa ou equipe e poderá ser elaborado com o uso da ferramenta de gestão 5W2H⁴, conforme ilustrado na figura 3.4.

Figura 3.4 – Plano de trabalho com base em iniciativas estratégicas

5W	Título: Pesquisa de Clima		Objetivo: Conhecer a satisfação dos servidores com a organização
	Data da elaboração: 30/07/2020		Responsável: Gestor de recursos humanos
	Ação 1 : Elaborar e aplicar questionário de pesquisa de Clima		
	O quê (What?)	Elaborar e aplicar pesquisa de Clima.	
	Por quê? (Why?)	Porque se deseja conhecer a satisfação dos servidores.	
	Quem? (Who?)	Analistas de recursos humanos da área.	
	Quando? (When)	A aplicação da pesquisa ocorrerá no mês de novembro/2020.	
	Onde? (Where?)	A pesquisa será aplicada para todos os participantes da organização.	
	2H	Como (How)	O questionário sera feito por meio de formulário no google forms e a pesquisa será disponibilizada no e-mail dos servidores.
Quanto Custa (How Much?)		Computado nas horas de trabalho dos servidores (analistas de planejamento)	

Fonte: autoras.

⁴ 5W2H é uma ferramenta de gestão utilizada para registrar, de maneira organizada e planejada, como e quanto custará a ação; como, quando, onde, por que e por quem essas ações serão efetuadas.

3.3.7 Revisão da estratégia

Esta etapa requer a avaliação dos objetivos e indicadores de gestão de pessoas. Kaplan e Norton (2008), ressaltam que “mesmo com um bom mapa estratégico e com um bom *Balanced Scorecard*, o sucesso da estratégia ainda é incerto”.

Portanto, mesmo uma estratégia definida com base nas melhores expectativas do ambiente externo, identificando ameaças e oportunidades, na análise das forças e fraquezas do ambiente de interno, do alinhamento com os objetivos da organização, nada, segundo Kaplan e Norton (2008), garante a validade das premissas e das hipóteses estratégicas básicas.

Desse modo, Kaplan e Norton (2008) enfatizam a importância de “reuniões de aprendizado da estratégia”. Ressaltam que essas reuniões proporcionam condições para que a equipe aprenda sobre a validade da estratégia, não só sobre sua execução, mas também sobre a necessidade de modificar e adaptar a estratégia ao longo do tempo.

Isso significa que nem sempre o primeiro esforço em se estabelecer objetivos, indicadores e metas é preciso por parte dos servidores da organização. Importa que esse esforço promova o autoconhecimento da área planejada. Dessa forma, é natural que o planejamento seja passível de avaliação e revisão, de modo que objetivos, indicadores e metas poderão ser revisados, inseridos e excluídos do planejamento. Lembrando que, principalmente no setor público, qualquer alteração deverá ser passível de aprovação dos escalões diretamente envolvidos, conforme regimento de cada organização.

É ainda importante destacar que os objetivos e indicadores não sofrem um alto número de alterações, de maneira a descontinuar a orientação estratégica dada no planejamento. E ainda vale ressal-

tar que é fundamental o registro de toda a alteração, justificada e comunicada às partes interessadas.

O formulário apresentado no quadro 3.5 poderá ser utilizado para registrar alterações em objetivos, indicadores ou metas.

Quadro 3.5 – Proposta de Revisão no Planejamento

FORMULÁRIO DE REVISÃO DO PLANEJAMENTO		
Proposta de alteração: Objetivo () Indicador (x) Meta ()		
Indicador atual	Indicador proposto	Justificativa
Índice de satisfação dos colaboradores	Práticas de valorização Humana implementadas	Acredita-se que a organização com base em pesquisas de clima já realizadas deve monitorar ações eficazes para aumentar a satisfação do colaborador.

Fonte: autoras.

Os formulários apresentados neste capítulo são importantes para direcionar os elementos facilitadores de cada etapa. Contudo, é importante ressaltar que a gestão de pessoas deve ter a Tecnologia da Informação (TI), como forte aliada neste processo, podendo dar suporte no desenvolvimento de sistemas que possibilitem o monitoramento dos dados e a geração de relatórios que subsidiem a tomada de decisão de forma precisa e oportuna.

3.4 REFLEXÕES FINAIS

Este capítulo apresentou uma proposta pragmática, com as etapas a serem seguidas para elaboração de um Planejamento Estratégico da área de Gestão de Pessoas. Partiu-se do pressuposto de que a organização interessada na concepção, elaboração e implementação de PEGP já possui um planejamento global para toda a organização, pois, esse é um elemento imprescindível. Assim, apresentou um conjunto de etapas sequenciais, elaboradas com base na experiência das autoras, ambas administradoras e atuantes em instituições públicas, principalmente, na vivência de uma das autoras, que é responsável pela área de planejamento de uma empresa pública, atuando na sede, em Brasília.

O planejamento estratégico é um instrumento necessário para o alcance da eficiência do setor público, além de ser um impositivo legal, presente em diversos dispositivos na Constituição Federal Brasileira. Contudo, há ainda muita dificuldade das organizações públicas conceberem e implementarem um planejamento estratégico efetivo. Tal dificuldade advém da própria concepção das organizações públicas no momento de sua criação, pois, tendo respaldo do Estado, acabam por não ter preocupação com a própria sobrevivência a longo prazo (MATIAS-PEREIRA, 2016). Por isso, as organizações públicas também não têm a preocupação de implantar uma cultura de planejamento estratégico (MATIAS-PEREIRA, 2016; MOREIRA, 2012). Além disso, duas fases distintas estão presentes no planejamento estratégico, uma política e outra estratégica. O problema é quando a fase política (o que) se sobrepõe à fase estratégica (como) (MATIAS-PEREIRA, 2016).

Contudo, há uma exigência cada vez maior para que as organizações públicas adotem um planejamento estratégico, pois “a exce-

lência na prestação dos serviços ao cidadão passou a ser priorizada” (SILVA; GONÇALVES, 2011, p. 464). Claro que ainda existem inúmeros entraves, especialmente relacionados à implementação do planejamento estratégico, mais do que a elaboração dele. Entre as dificuldades, Silva e Gonçalves (2011) apontam a própria visão do servidor/empregado público, para o qual esse tipo de instrumento ainda faz parte apenas do contexto das empresas de caráter privado, já que as organizações públicas não visam ao lucro; a própria burocracia ou seus excessos é outro fator dificultador para a implementação de um planejamento estratégico, além de privilégios já estabelecidos na instituição, centralização da gestão, etc.

Apesar das dificuldades postas para concepção e implementação do PEGP, este capítulo apresenta um modelo estruturado em etapas que podem colaborar com gestores públicos na concepção e operacionalização de uma gestão de pessoas estratégica. Contudo, é importante ressaltar que a proposta de um modelo não significa fornecer a única explicação possível de uma realidade complexa, mas facilitar o acesso a ela (LONGO, 2007).

Assim, a proposta metodológica apresentada neste capítulo, para elaboração de um plano estratégico para a área de gestão de pessoas em organizações públicas, consiste em alinhar os objetivos da área de gestão de pessoas aos objetivos macro-organizacionais. Tarefa possível com o envolvimento das pessoas da própria área, que precisam empreender esforços para identificar práticas estratégicas de gestão de pessoas impulsionadoras dos resultados da organização. Todo esse esforço torna possível a construção de um Plano Estratégico de Gestão de Pessoas, com objetivos passíveis de serem monitorados a partir da construção de indicadores e metas, que direcionam as ações da área e tornam possível a avaliação e a adoção de ações

corretivas de seu próprio desempenho no contexto organizacional, com a construção de um *Balanced Scorecard* de Gestão de Pessoas.

A delimitação de um planejamento estratégico de gestão de pessoas facilita o desenvolvimento de um sistema de gestão de pessoas por competências, que será abordado no próximo capítulo.

Questões para discussão

- 1) Como minimizar as resistências e conseguir o engajamento dos servidores, a partir da cultura e estrutura institucionalizadas na administração pública?
- 2) A partir do que foi discutido no capítulo, quais as principais dificuldades associadas à gestão estratégica de pessoas no setor público?
- 3) Que iniciativas ou práticas de gestão de pessoas na administração pública podem ser empregadas para potencializar o Capital Humano (habilidades, talento e conhecimento dos empregados) para promoção do aprendizado e da melhoria contínua?
- 4) De maneira geral, que mudanças são necessárias na administração pública em termos de Capital Organizacional (a cultura, a liderança, o alinhamento dos empregados, o trabalho em equipe e a gestão do conhecimento) para promoção do aprendizado e da melhoria contínua?

REFERÊNCIAS

BECKER, B.; HUSELID, M.; ULRICH, D. Gestão estratégica de pessoas com “scorecard”: interligando pessoas, estratégias e performance. Tradução de Afonso Celso da Cunha Serra. Rio de Janeiro: Elsevier, 2001.

BERGUE, S. T. **Gestão de pessoas em organizações públicas**. 2. ed. Caxias do Sul: Educs, 2007.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. Orientações Básicas Aplicadas à Gestão Pública. Brasília: MP, 2012.

BRASIL. Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. **DECRETO Nº 9.991, DE 28 DE AGOSTO DE 2019**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9991.htm . Acesso em: 28/07/2020.

COSTA, A. P. P. **Balanced Scorecard: conceitos e guia de implementação**. São Paulo: Atlas, 2008.

COUTINHO, A. R.; KALLÁS, D. **Experiências e Lições de Empresas Brasileiras**. Rio de Janeiro: Campus, 2005.

GELBCKE, F.; MATOS, E.; S. SCHIMIDT, I.; MESQUISTA, M. P. L. de; PADILHA, M. F. C. **Planejamento estratégico participativo: um espaço para a conquista da cidadania profissional**. Relato de

Experiência. IN: Texto contexto - enferm. v..15 n.3 Florianópolis Jul./Set. 2006. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-07072006000300018.

HITT, M.A.; MILLER, C.C.; COLELLA, A. **Comportamento Organizacional**: uma abordagem estratégica. Rio de Janeiro: LTC, 2007.

KAPLAN, R.; NORTON, D. A **Execução Premium**. Tradução de Afonso Celso da Cunha Serra. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.

KAPLAN, R.; NORTON, D. **Mapas Estratégicos** – Balanced Scorecard: convertendo ativos intangíveis em resultados tangíveis. Tradução de Afonso Celso da Cunha Serra. 4. ed. Rio de Janeiro: Campus, 2004.

KUAZAQUI, E. **Planejamento Estratégico**. São Paulo: Cengage Learning, 2016.

LONGO, F. **Mérito e Flexibilidade**: a gestão de pessoas no setor público. São Paulo: Fundap, 2007.

LUCENA, M.D. S. **Planejamento Estratégico de Recursos Humanos**. 2 ed. São Paulo: Atlas, 2017.

MATIAS-PEREIRA, J. **Manual de Gestão Pública Contemporânea**. São Paulo: Atlas, 2016.

MOURA, A. A. **Indicador de desempenho SMART: O que é isto?** 2017. Disponível em: <http://www.gestaoproducaocomalexandro.com/indicador-de-desempenho-smart-o-que-e-isto/>. Acesso em 26/07/2020.

OLIVEIRA, J. A. P. Desafios do planejamento em políticas públicas: diferentes visões e práticas. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 40, n. 1, p. 273-288, mar./abr. 2006.

PAULA, A. P. P. **Por uma nova gestão pública: limites e potencialidades da experiência contemporânea**. São Paulo: editora FGV, 2007.

RODRIGUES, A. R. C. de S. **Implementação e avaliação de um scorecard de capital humano**. 2016. (Dissertação) Disponível em: <http://comum.rcaap.pt/handle/10400.26/18021>.

SILVA, F. A.; GONÇALVES, C. A. O Processo de Formulação e Implementação de Planejamento Estratégico em Instituições do Setor Público. **Revista de Administração da UFSM**, Santa Maria, v. 4, n. 3, p. 458-476 set./dez. 2011.

SOBRAL, Filipe; PECI, Alketa. **Administração: teoria e prática no contexto brasileiro**. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2008.

CAPÍTULO 4 DIRETRIZES E ETAPAS PARA A IMPLANTAÇÃO DO SISTEMA DE GESTÃO DE PESSOAS POR COMPETÊNCIAS

Anielson Barbosa da Silva
Ângela Lobo Costa

OBJETIVOS DE APRENDIZAGEM

Após a leitura deste capítulo, você será capaz de:

- Compreender as bases de implantação do sistema de gestão de pessoas por competências;
- Caracterizar os seus determinantes, as suas diretrizes e a descrição das etapas;
- Identificar os desafios para a implantação de um sistema de gestão de pessoas por competências;
- Ampliar o debate sobre a gestão de pessoas por competências no contexto das instituições públicas.

4.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

A gestão pública passa por um processo de mudança, consequência da necessidade de reformulação das práticas de trabalho e da introdução de estruturas mais flexíveis e descentralizadas para lidar com o ambiente institucional atual. De um lado, a sociedade cobra do poder público maior probidade administrativa e uma prestação

de serviços mais ágil, assim como espera que os gestores exerçam o seu papel com comprometimento, ética e responsabilidade. Por outro lado, a legislação (a Lei de Responsabilidade Fiscal e a obrigação de novos repasses constitucionais) suscita uma gestão profissional.

A institucionalização de dispositivos legais demandou a definição de políticas de gestão de pessoas para os servidores e estimulou as instituições públicas a implantarem sistemas de gestão de pessoas por competências, como preconiza a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas (PNDP), tanto por meio do Decreto nº 5707/2006 quanto do Decreto nº 1.999/2019 (BRASIL, 2006, 2019).

As políticas de pessoal e as carreiras dos servidores demandam dos gestores públicos ações de desenvolvimento e boas condições de trabalho, além de práticas de gestão de desempenho, benefícios e remuneração. Essas práticas devem ser articuladas a políticas públicas e de gestão que garantam o comprometimento e o engajamento no trabalho, mas principalmente o atendimento de qualidade aos cidadãos e a efetividade no gasto público.

Este capítulo apresenta as etapas e as diretrizes para a implantação de um sistema de gestão de pessoas por competências (SGPC). Inicialmente, discutem-se alguns determinantes para a implantação desse sistema. Em seguida, apresentam-se as diretrizes e alguns desafios.

Espera-se que este capítulo contribua para ampliar o debate sobre a gestão por competências na gestão pública, entendida não como um modismo, mas como uma abordagem que pode garantir, de forma efetiva, a melhoria da qualidade dos processos e das condições de trabalho, o alcance das estratégias institucionais, a otimização dos recursos e a mobilização das competências individuais dos servidores para fomentar o desenvolvimento de competências institucionais.

4.2 DETERMINANTES DO SURGIMENTO DO SGPC

As bases legais apresentadas no Capítulo 1 reforçam a necessidade de oferecer condições para o desenvolvimento de práticas de gestão de pessoas que auxiliem as instituições a se adequarem a um novo contexto institucional. Esse contexto é marcado pela otimização dos processos organizacionais, pela vinculação das ações às estratégias institucionais, pela tentativa de consolidar sistemas de avaliação e de implantar planos de carreira, visando melhorar a qualidade da gestão e também atender, de forma mais efetiva, as demandas específicas da sociedade. Os servidores públicos têm um papel determinante nas ações institucionais, e os investimentos nesses profissionais podem trazer implicações para o desempenho institucional.

No contexto das Instituições Federais de Ensino (IFE), por exemplo, o Art. 24 da Lei nº 11.091/2005 vincula o Plano de Desenvolvimento dos Integrantes do Plano da Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação (PDIPCCTAE) ao Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI). Um dos aspectos que também chama a atenção no Decreto nº 5.825/2006 é a inserção da noção de competências no Plano de Desenvolvimento.

O Conselho Nacional de Justiça (CNJ), no ano de 2016, publicou um guia para a implantação da gestão por competências no Poder Judiciário e reforçou o papel do Decreto nº 5707/2006 no avanço das políticas de gestão de pessoas. Para os servidores, a gestão por competências pode promover

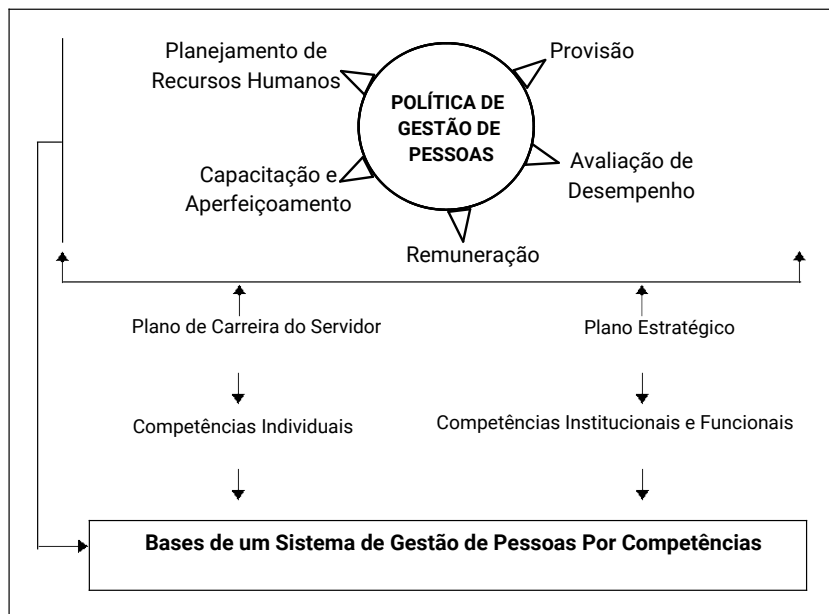
[...] a melhoria dos programas de capacitação, de seleção interna, de alocação de pessoas, de movimentação e de avaliação. Pode contribuir, também, para a adequação das atividades exercidas pelo servidor às suas competências e para o aumento da motivação intrínseca, promovendo resultados organizacionais mais efetivos (CNJ, 2016, p. 15).

Percebem-se os benefícios diretos da implantação de um SGPC, sobretudo na concepção da carreira do servidor como um processo de desenvolvimento. Como afirmam Silva, Bispo e Ayres (2019, p. 9), a carreira deve ser pensada “como um itinerário formativo, de desenvolvimento de competências no contexto da ação profissional”.

A gestão de pessoas por competências demanda pensar as pessoas como ativos estratégicos para o desenvolvimento do Estado brasileiro, pois elas são os agentes centrais no planejamento, na gestão, no controle e na avaliação de processos de gestão. Contudo, grande parte das instituições públicas não fomenta o desenvolvimento de uma política de gestão de pessoas.

Já o processo de desenvolvimento de competências (conhecimentos, capacidades, habilidades) dos servidores ocorre por meio de um processo de aprendizagem, subsidiado por ações de aperfeiçoamento e qualificação que objetivam a aquisição e o desenvolvimento de competências individuais. Na definição de capacitação, fica explícito que a lógica de competências adotada segue o caminho indivíduo → organização (o desenvolvimento das competências individuais contribui para o desenvolvimento das competências institucionais). A Figura 4.1 a seguir ilustra essa linha de pensamento.

Figura 4.1 – Determinantes de um sistema de gestão de pessoas por competências

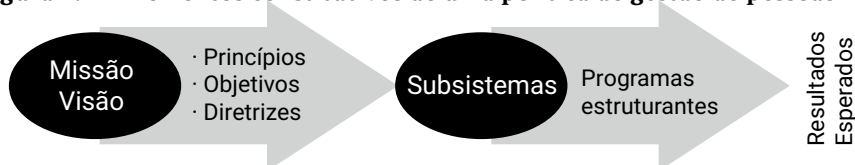


Fonte: autores.

Reforçamos a importância da delimitação e da formalização de uma política de gestão de pessoas como via para articulação de todos os processos necessários para planejar, prover, capacitar, avaliar e remunerar os servidores. Esses processos, com exceção da remuneração, serão abordados na Parte II deste livro.

Em relação à proposição de uma política de gestão de pessoas, Silva, Bispo e Ayres (2019) justificam essa necessidade pela dificuldade de muitos gestores públicos articularem a legalidade com a realidade das instituições. A Figura 4.2, a seguir, delimita os elementos constitutivos da política de gestão de pessoas.

Figura 4.2 – Elementos constitutivos de uma política de gestão de pessoas



Fonte: Silva, Bispo e Ayres (2019, p. 54).

A definição da política pode ser realizada de forma concomitante ao planejamento estratégico de pessoas, abordado no Capítulo 3, mas é fundamental que seus elementos sejam discutidos pelos responsáveis pelo desenvolvimento do SGPC na instituição.

A definição da missão, da visão e dos princípios, por exemplo, pode ser balizada pela orientação estratégica da instituição, mas deve estar alinhada ao papel dos servidores no alcance das estratégias institucionais.

Após a definição dessa base filosófica norteadora, deve-se estabelecer um conjunto de diretrizes institucionais para a gestão de pessoas, a serem estabelecidas a partir da análise do Plano de Desenvolvimento Institucional ou Plano Estratégico, além dos planos de gestão delimitados pela instituição e balizadores de suas estratégias institucionais.

Com base nessas diretrizes, definem-se as competências institucionais, reconhecidas como um conjunto de capacidades e tecnologias integradas inerentes ao contexto da ação profissional e à gestão institucional. Tais competências contribuem para a consecução da missão, dos objetivos institucionais e da qualidade dos serviços prestados à sociedade, a partir do desenvolvimento das competências individuais, da apropriação dos processos de trabalho, da comunicação entre as pessoas e da integração dos ambientes organizacionais de atuação dos servidores.

Para compreender a definição das competências institucionais, apresenta-se, a seguir, o Quadro 4.1, com o desdobramento do conceito, delimitado a partir de uma análise da legislação específica e de autores vinculados à área de gestão.

Quadro 4.1 – Desdobramento do conceito de competências institucionais

Capacidades: conjunto de processos institucionais definidos estrategicamente, de modo que a sua compreensão e incorporação pelos servidores os levem a se apropriar e difundir o conhecimento de tais processos e realizá-los de forma efetiva, gerando um diferencial e agregando valor à instituição.

Tecnologia: envolve tanto a parte física ou ferramental (equipamentos e sistemas de informação) quanto a maneira como as pessoas utilizam o seu conhecimento no desenvolvimento dos processos e na difusão de métodos e técnicas de trabalho.

Qualidade dos serviços: refere-se ao atendimento das necessidades dos usuários internos e externos, de forma consistente e segura. A qualidade também envolve a prestação de um serviço pelo servidor de forma ágil, cortês e confiável.

Contexto técnico-administrativo: abrange a área de atuação ou ambiente de trabalho do servidor.

Gestão institucional: refere-se aos processos de gestão, focalizando o planejamento, a estruturação, o gerenciamento e o controle de processos de trabalho.

Missão: definida no Plano de Desenvolvimento Institucional, no Plano Estratégico ou na política de gestão de pessoas.

Objetivos institucionais: estabelecidos no Plano de Desenvolvimento Institucional ou Plano Estratégico.

Desenvolvimento de competências: processo permanente e deliberado de aprendizagem, que envolve ações de capacitação e de aperfeiçoamento, com o propósito de fomentar o crescimento do servidor enquanto sujeito no processo de trabalho e na carreira, por meio da participação no planejamento, na avaliação institucional e de desempenho e na capacitação, necessários ao cumprimento dos objetivos institucionais.

Processos de trabalho: envolvem um conjunto de atividades interligadas logicamente, relacionadas aos vários ambientes organizacionais, que delimitam claramente a maneira como as atividades são realizadas pelos servidores, por meio da utilização de recursos (informação, materiais, equipamentos etc.), visando atender as necessidades da instituição e contribuir para a consecução dos objetivos institucionais.

Comunicação entre as pessoas: troca de informações entre as pessoas da instituição, balizada pelas normas institucionais e por procedimentos administrativos inerentes às atividades do ambiente organizacional, de forma ágil, confiável e segura.

Ambiente organizacional: área específica de atuação do servidor, integrada por atividades afins ou complementares, organizada a partir das necessidades institucionais e orientadora da política de desenvolvimento de pessoal.

Fonte: autores.

Os planos estratégicos e os planos de carreira ou de desenvolvimento são instrumentos fundamentais na delimitação do Sistema de Gestão de Pessoas por Competências porque auxiliam na definição das competências dos servidores que balizarão as estratégias de desenvolvimento. O mapeamento das competências dos servidores pode ser feito a partir do plano de desenvolvimento e da discussão em torno de planos de gestão da instituição.

Entende-se por competência de um servidor a mobilização de um conjunto de atributos comportamentais, sociais e políticos orientados para a melhoria das atribuições e responsabilidades no contexto da ação profissional, a fim de otimizar os processos de trabalho e o atendimento qualificado das necessidades das instituições. Para entender melhor o conceito, apresentam-se no Quadro 4.2, a seguir, definições que caracterizam o desdobramento do significado de competências do servidor.

Quadro 4.2 – Desdobramento do conceito de competências do servidor

Atributos comportamentais: conjunto de características individuais que orientam a ação dos servidores para fomentar os relacionamentos interpessoais e que estão ligados, por exemplo, à capacidade de agir com empatia, à liderança, ao senso de responsabilidade e à habilidade para ouvir o outro.

Atributos sociais: envolvem o incentivo a comportamentos eficazes no gerenciamento da equipe e a criação de objetivos compartilhados entre os servidores.

Atributos políticos: impactam na ação profissional e estão vinculados ao interesse público e à ética, cujos valores influenciam a forma de agir e o comprometimento com os bens públicos.

Atribuições e responsabilidades: abrangem um conjunto de atividades inerentes à função exercida pelo servidor, vinculadas a um ambiente organizacional.

Processos de trabalho: indicada no Quadro 4.1.

Atendimento qualificado: prestação de informações aos clientes internos e externos pautada nos regulamentos internos e balizada pelo conhecimento técnico inerente à função exercida pelo servidor.

Fonte: autores.

Para finalizar as reflexões sobre a estrutura de referência para entender a dinâmica da delimitação de um Sistema de Gestão de Pessoas por Competências, torna-se necessário estabelecer diretrizes que vão orientar as políticas de gestão de pessoas e podem auxiliar na delimitação do SGPC.

As principais diretrizes regulamentadas pela legislação sobre a gestão de pessoas por competências nas instituições públicas federais envolvem cinco dimensões: planejamento de recursos humanos, avaliação de desempenho, capacitação e aperfeiçoamento, provisão e remuneração.

As diretrizes de planejamento de recursos humanos estão vinculadas ao dimensionamento de pessoal e à delimitação de planos de sucessão e auxiliam na delimitação de uma matriz de alocação de vagas de acordo com a necessidade da instituição. O planejamento de recursos humanos pode envolver algumas ações, tais como:

- a) mapeamento das necessidades da força de trabalho de cada unidade da instituição, levando em consideração as tecnologias do processo de trabalho;
- b) definição da composição etária e da saúde ocupacional da força de trabalho;
- c) apropriação e aprimoramento dos processos de trabalho e dos sistemas integrados de gestão, a exemplo de sistemas de gestão de pessoas, de gestão de processos, do patrimônio, do financeiro, de compras, entre outros;
- d) orientação para os resultados, com ênfase na implantação da gestão de processos e de sistemas de gestão da qualidade dos serviços prestados.

As diretrizes da avaliação de desempenho são definidas para auxiliar na delimitação de um sistema de planejamento, gestão e acompanhamento do desempenho dos servidores. Na implantação de um sistema de gestão do desempenho por competências, devem-se estabelecer algumas diretrizes, tais como:

- a) gestão do desempenho como instrumento gerencial, articulado ao planejamento estratégico.
- b) processo pedagógico e sistemático de análise do desempenho das atividades técnicas e administrativas, alinhado às competências institucionais e aos ambientes organizacionais.
- c) relevância à integração dos níveis de atuação organizacional, a partir das metas institucionais e setoriais que norteiam o planejamento individual de trabalho.
- d) foco na coleta de dados qualitativos e quantitativos sobre o desempenho dos indivíduos e equipes de trabalho com o obje-

tivo de subsidiar o planejamento de outras políticas de gestão de pessoas, a exemplo da capacitação e aperfeiçoamento, planejamento de recursos humanos, com ênfase na delimitação das necessidades de pessoal e de remoção de servidores.

O processo de avaliação de desempenho por competências será abordado no Capítulo 8, com o objetivo de delimitar os elementos de um sistema de gestão do desempenho por competências como um processo dinâmico e complexo.

A capacitação e o aperfeiçoamento envolvem ações de aprendizagem formal, por meio de programas de formação e de cursos que objetivam o desenvolvimento de competências para aprimorar o desempenho dos servidores no exercício de suas atividades funcionais e contribuir para o alcance dos objetivos institucionais. Para subsidiar as ações de capacitação e aperfeiçoamento dos servidores, podem-se definir as seguintes diretrizes:

- a) desenvolvimento dos servidores em consonância com um sistema de gestão de pessoas por competências;
- b) incentivo e apoio nas iniciativas de capacitação do servidor voltadas para o desenvolvimento das competências institucionais e individuais;
- c) definição de mecanismos e requisitos de acesso a eventos de capacitação internos e externos ao local de trabalho;
- d) desenvolvimento de competências técnicas e gerenciais de forma articulada com a função social da instituição;
- e) promoção de programas de capacitação com foco nas competências técnicas e comportamentais dos ambientes organizacionais como requisito para a promoção funcional;

- f) estímulo à educação continuada e potencialização do componente da qualificação como elementos motivacionais para a progressão na carreira e para o desenvolvimento pessoal e institucional;
- g) integração das políticas e processos de capacitação e desempenho em prol do desenvolvimento institucional;
- h) mensuração dos resultados das ações de capacitação e fortalecimento do sistema de gestão de pessoas da instituição.

O ingresso no serviço público é regulamentado por lei e é vinculado à realização de concurso público. A maioria dos processos seletivos é fundamentada em provas de conhecimentos, as quais, embora possam ser elaboradas seguindo os pressupostos das competências, têm o nível de conhecimento como principal elemento norteador. Em alguns casos, podem-se realizar provas práticas. Essa etapa do processo de provisão pode utilizar os pressupostos da gestão por competências, visando alinhar as competências profissionais do servidor aprovado em concurso público e recém-nomeado para exercer uma atividade profissional em um ambiente organizacional em que ele mobilize as suas competências de forma mais efetiva. Para subsidiar as fases do processo de provisão após a aprovação e a nomeação do servidor, recomendam-se as seguintes diretrizes:

- a) análise do currículo do servidor recém-nomeado para avaliar a sua experiência profissional e lotá-lo em uma unidade administrativa que lhe possibilite mobilizar as suas competências e agregar maior valor ao cargo;
- b) realização de entrevistas individuais ou em grupo como forma de socializar o novo servidor e avaliar o seu perfil em relação aos ambientes de trabalho da instituição;

- c) institucionalização de programas de tutoria organizacional para integração dos servidores. O Capítulo 9 destaca como a tutoria pode colaborar no desenvolvimento de competências;
- d) sensibilização dos gestores da instituição para evitar que indicações políticas interfiram na lotação dos novos servidores e tornar o processo eminentemente técnico.

Vale ressaltar que as diretrizes de planejamento também são consideradas de provisão. No Capítulo 5, será apresentado um conjunto de fases para a provisão de servidores públicos.

A remuneração no serviço público é regulamentada por lei e acaba sendo uma prática de gestão de pessoas de difícil articulação com a gestão por competências quando esta não está vinculada à progressão por capacitação/aperfeiçoamento e por mérito, mediante avaliação de desempenho. Quando há a previsão de remuneração decorrente dessas práticas, corre-se o risco de comprometer o processo de desenvolvimento e de avaliação por competências. Por isso, muitos servidores encarregados de processos de avaliação acabam sendo lenientes na avaliação de seus pares para não comprometer a própria progressão por mérito, por exemplo, o que pode diminuir a credibilidade da avaliação de desempenho.

Quando o plano de carreira prevê a progressão, com efeito remuneratório, a partir da capacitação ou do aperfeiçoamento, a instituição deve criar e fomentar planos, com base em diretrizes institucionais, que promovam o desenvolvimento de competências, além de estimular os servidores a participarem de tais programas.

As diretrizes institucionais podem ajudar os responsáveis pela gestão de pessoas a pensarem na implantação de ações que

contribuam para o desenvolvimento dos servidores, em sintonia com as políticas institucionais e as competências mapeadas, que balizam todas as ações relacionadas às políticas de gestão de pessoas na instituição.

4.3 ETAPAS PARA A IMPLANTAÇÃO DE UM SGPC

Tomando como referência os parâmetros legais e o contexto de atuação das instituições públicas, foram delimitadas algumas etapas para a implantação de um SGPC para os servidores. Essa proposta foi elaborada a partir das experiências dos autores na gestão de pessoas no serviço público e envolve cinco fases e dezessete etapas, conforme ilustra o Quadro 4.3 a seguir.

Quadro 4.3 – Fases e etapas de um sistema de gestão de pessoas por competências

FASE	ETAPAS
I. Preparação	<ul style="list-style-type: none"> - Formação de um Comitê de Gestão por Competências (CGC); - Difusão dos princípios da gestão por competências para o CGC; - Definição dos princípios, diretrizes e objetivos de um Sistema de Gestão de Pessoas por Competências (SGPC).
II. Diagnóstico	<ul style="list-style-type: none"> - Diagnóstico dos processos e condições de trabalho; - Definição das competências por ambiente organizacional de atuação do servidor; - Mapeamento das competências dos servidores por ambiente organizacional de atuação; - Avaliação das competências dos servidores.
III. Planejamento	<ul style="list-style-type: none"> - Organização dos cargos por ambiente organizacional de atuação, níveis de classificação, níveis de capacitação e padrões de vencimento básico; - Elaboração do Plano de Carreira por Competências; - Definição do Plano de Desenvolvimento de Competências (PDC).
IV. Implantação	<ul style="list-style-type: none"> - Implantação do Plano de Capacitação e aperfeiçoamento; - Implantação de programas e projetos voltados ao desenvolvimento por competências; - Avaliação por competências.
V. Monitoramento	<ul style="list-style-type: none"> - Definição de indicadores; - Produtos esperados; - Avaliação de impacto dos projetos setoriais no atendimento dos usuários; - Avaliação do SGPC.

Fonte: autores.

a) Preparação

A fase de preparação tem como objetivo a delimitação dos parâmetros que irão nortear a implantação do SGPC na instituição. Nessa etapa, deve-se criar um comitê gestor com pessoas que tenham conhecimento da instituição e de sua área de atuação, que demonstrem interesse em participar do processo e que estejam dispostas a dedicar um tempo de sua jornada de trabalho para sensibilização, apoio na coleta e disseminação de informações, além de atuar como facilitadoras nas outras fases do programa. Um dos papéis fundamentais das pessoas que irão participar do comitê é o de articulação política em sua área de atuação.

Após a definição dos integrantes do comitê, deve-se criar um programa de capacitação para integrantes do SGPC com o objetivo de difundir os conceitos e as abordagens da gestão de competências. Para tanto, a instituição necessita escolher um facilitador para o processo de capacitação que tenha domínio teórico sobre o tema e experiência profissional na área. A capacitação é necessária para criar uma visão compartilhada no grupo. Durante o processo, é recomendável que sejam definidos os princípios, as diretrizes e os objetivos do Sistema de Gestão de Pessoas por Competências, que devem estar alinhados ao Plano de Desenvolvimento Institucional, ao Planejamento Estratégico e às bases legais que regulamentam a gestão de pessoas. Vale ressaltar que o comitê gestor pode formar comissões para coordenar outras fases e etapas do modelo.

A partir da consecução das etapas indicadas a seguir, a área de gestão de pessoas já está habilitada a definir os princípios, diretrizes e objetivos de um SGPC, que irão balizar a proposição de um conjunto de estratégias de gestão de pessoas em sintonia com as diretrizes e políticas da instituição.

Ainda nessa fase, o Comitê pode avaliar a necessidade de delimitar uma política de gestão de pessoas e institucionalizá-la legalmente, indicando o SGPC como um dos programas estruturantes da política e balizador de todas as práticas de gestão de pessoas na instituição.

b) Diagnóstico

A fase do diagnóstico é essencial na implantação de um Sistema de Gestão de Pessoas por Competências, pois indica a situação atual da instituição envolvendo os processos e as condições de trabalho. A Lei nº 11.091/2005, por exemplo, indica a qualidade dos processos de trabalho como um dos princípios do plano de carreira do servidor e estabelece as atribuições gerais dos cargos, que reforçam a necessidade de avaliação das condições de trabalho para que sejam desempenhadas com qualidade (BRASIL, 2005).

A segunda etapa do diagnóstico envolve a definição de competências institucionais, já apresentadas na seção anterior, e as competências funcionais ou por ambiente organizacional de atuação do servidor. A definição de ambiente organizacional foi indicada no Quadro 4.1.

Pode-se definir uma competência funcional ou do ambiente organizacional como uma combinação de atributos técnicos e comportamentais de uma área específica de atuação dos servidores que contribuem para o desempenho das capacidades e tecnologias e o alcance dos resultados, por meio da avaliação sistemática e de um processo continuado de desenvolvimento das competências individuais, vinculado aos princípios éticos. No Quadro 4.4, a seguir, são apresentados alguns conceitos que ajudam a entender a definição de competência nesse nível de análise.

Quadro 4.4 – Desdobramento do conceito de competências do ambiente organizacional

Atributos técnicos: conjunto de métodos, técnicas e procedimentos associados ao conhecimento necessário ao desenvolvimento das atividades do servidor em um ambiente organizacional, os quais são adquiridos através da formação e da experiência.

Atributos comportamentais: conjunto de características individuais que orientam a ação dos servidores, para fomentar os relacionamentos interpessoais e estão ligados à capacidade de agir com empatia, à liderança, ao senso de responsabilidade e à habilidade para ouvir o outro.

Desempenho das capacidades e tecnologias: efetividade dos processos institucionais inerentes aos ambientes organizacionais, decorrente da apropriação e difusão do conhecimento de tais processos, utilizando a tecnologia como mediadora para o alcance e a superação dos objetivos institucionais.

Resultados: os resultados estão associados ao alcance dos objetivos institucionais estabelecidos no plano de gestão, por meio do alcance de objetivos e metas da unidade administrativa.

Desenvolvimento: processo continuado que visa ampliar os conhecimentos, as capacidades e as habilidades dos servidores, a fim de aprimorar seu desempenho funcional no cumprimento dos objetivos institucionais.

Princípios éticos: princípios que governam o comportamento dos servidores em relação à sua conduta no ambiente de trabalho, definidos no Código de Ética do servidor público.

Fonte: autores.

A delimitação de competências por ambiente organizacional é similar ao que Dutra (2004, p. 110) denomina de eixos de carreira, isto é, “um conjunto de referências que servirá de baliza para que o desenvolvimento de cada pessoa concilie suas expectativas individuais com as necessidades da organização e/ou comunidade”. Dutra (2004) destaca que esses eixos estão vinculados aos processos institucionais. Um exemplo de ambiente organizacional é indicado na Lei nº 11.091/2005 que, além de definir os ambientes organizacionais de uma IFE, aponta as principais atribuições de cada um deles (BRASIL, 2005), o que balizaria todo o processo de ajuste à realidade da instituição em que se está implantando o SCGP.

Após a avaliação dos processos e das condições de trabalho e a definição das competências de cada ambiente organizacional, a próxima etapa envolve o mapeamento das competências dos servidores. Essa definição deve estar vinculada a alguns aspectos-chave, tais como: capacidade de agir em determinada situação profissional; ser passível de validação; noção de evento, mobilização de recursos e níveis de complexidade (PERRENOUD, 1999; FLEURY; FLEURY, 2001; ZARIFIAN, 2001; LE BOTERF, 2003; DUTRA, 2004).

Um dos aspectos essenciais nesse processo é não focar na noção de estoque de conhecimentos, habilidades e recursos, mas na capacidade de mobilizá-los em determinado ambiente organizacional. O servidor deverá demonstrar a aquisição ou o desenvolvimento da competência em ação para que esta seja passível de validação. Nesse sentido, as competências dos servidores devem estar articuladas às competências e às atribuições de cada ambiente organizacional.

A última etapa da fase de diagnóstico envolve a avaliação dos servidores, que pode ser realizada a partir da análise do nível de domínio e do nível de encorajamento das competências. As aplicações práticas da implantação da gestão por competências podem ser encontradas em Brandão (2012).

No Decreto nº 9.991/2019, que instituiu a “nova” PNPD, o Plano de Desenvolvimento Profissional (PDP) é regulamentado no artigo 3º, que indica alguns objetivos do plano. Em seu parágrafo 2º, o referido artigo destaca a necessidade do diagnóstico das competências, em consonância com o disposto nesta fase de diagnóstico.

c) Planejamento

A fase de planejamento envolve a organização dos cargos por ambiente organizacional de atuação, por níveis de classificação e por

padrões de vencimento básico. As bases legais que regulamentam a gestão de pessoas na instituição fornecem subsídios para a estruturação dessa etapa. Vale ressaltar que, no setor público, o conceito de cargo permanece vinculado a parâmetros legais. Por isso, a proposta de um SGPC não pode excluir essa denominação, mas, sim, inserir a noção de competência na construção de um plano de carreira que contemple ações de planejamento, desenvolvimento, avaliação e remuneração dos servidores públicos.

Outra ação fundamental no planejamento envolve a definição do Plano de Desenvolvimento das Competências (PDC), que abrange ações de capacitação e aperfeiçoamento e tem como objetivo definir as diretrizes, linhas de desenvolvimento, programas, projetos, trilhas de aprendizagem, orçamento e resultados esperados após a implantação do plano. As diretrizes, os desafios e próprio processo de estabelecimento de políticas e ações de capacitação e aperfeiçoamento serão discutidos nos Capítulos 6, 7 e 10.

d) Implantação

O processo de implantação envolve o desenvolvimento das trilhas de aprendizagem, a partir de um conjunto de eventos que envolvem ações formais ou informais de aprendizagem (DUTRA, 2004; FREITAS; BRANDÃO, 2005; BRANDÃO, 2012). Tais ações são delimitadas a partir do mapeamento das competências e dos resultados do ciclo de avaliação de desempenho dos servidores. A noção de trilha pode auxiliar no desenvolvimento dessas estratégias e serão discutidas nos Capítulos 10 e 12. As ações formais devem ser estruturadas por competências, o que pode implicar a redefinição do foco dos cursos, das estratégias de ensino e do sistema de avaliação adotados pelos multiplicadores. As estratégias não formais podem ser validadas se forem incorporadas às

ações formais, por meio de treinamento em serviço, por exemplo, ou ainda em programas estruturados por trilhas que preveem percursos formativos com ações de aprendizagem alternativas e flexíveis.

A implantação de programas e projetos é uma estratégia para o desenvolvimento de competências. Eles podem ser vinculados às trilhas de aprendizagem tendo como objetivo levar os servidores a vivenciarem experiências e refletirem sobre suas ações. É uma maneira de articular ações formais com o desenvolvimento de competências na ação profissional, além de fornecer subsídios para avaliar o impacto das estratégias no ambiente de atuação profissional. Um exemplo pode ser visto no capítulo 9 em relação à adoção de estratégias de tutoria no processo de socialização de novos servidores.

A avaliação de desempenho é o instrumento que as instituições podem utilizar para verificar o impacto das estratégias de desenvolvimento na atuação dos servidores e fornece subsídios para a progressão por mérito profissional, quando prevista nos planos de carreira. Deve ser considerada um processo pedagógico, realizado mediante critérios objetivos decorrentes das metas institucionais e vinculada ao caráter coletivo do trabalho e à expectativa dos usuários internos e externos dos serviços prestados pela instituição. A avaliação de desempenho por competências é abordada no capítulo 8.

e) Monitoramento do SGPC

O monitoramento do SGPC é um processo contínuo e depende da identificação de indicadores, produtos ou resultados esperados e da definição de parâmetros para avaliação do impacto dos projetos setoriais no atendimento aos usuários, sejam eles internos, sejam externos. Pode-se articular esse processo de identificação e de defi-

nição de parâmetros à otimização de processos, metas institucionais e setoriais, à qualidade na prestação de serviços, ao nível de satisfação, à qualidade de vida do servidor, ao clima e comprometimento organizacional, entre outros.

Vale destacar que a definição de indicadores, produtos ou resultados esperados e o impacto da implantação de projetos setoriais que subsidiarão o monitoramento devem estar alinhados às diretrizes e aos princípios do SGPC estabelecidos na Fase 1, além dos instrumentos de apoio à gestão institucional, como, por exemplo, o Plano de Desenvolvimento Institucional e o Planejamento Estratégico da instituição. Essas ações irão fornecer subsídios para o Comitê Gestor avaliar a implantação de um SGPC adotado pela instituição, o que contribuirá para o seu ajuste.

Ressalta-se que todo o processo de implantação de um SGPC depende da institucionalização de um dispositivo legal que regula a sua implantação no contexto da instituição. Se isso não for realizado, corre-se o risco de comprometer a implantação do sistema, sobretudo em função das mudanças no quadro de gestores da instituição a cada quatro anos.

Uma resolução pode auxiliar os gestores de pessoas a avaliarem a importância da regulamentação no processo de implantação do SGPC, sobretudo porque internamente o dispositivo legal regula as diretrizes, os objetivos, os subsistemas, os instrumentos e as ações necessárias para a implantá-lo.

4.4 DESAFIOS PARA A IMPLANTAÇÃO DO SGPC

A definição de um SGPC para os servidores públicos é uma tentativa de modernização das práticas de gestão de pessoas no setor público, vinculada a bases legais estabelecidas pelo Governo, visando institucionalizar um plano de carreira para o servidor público. A proposta deste capítulo é uma tentativa de articular as várias ações governamentais e institucionais com as tendências para a gestão de pessoas no contexto público.

É um processo de mudança na filosofia da gestão de pessoas no setor público, o que implica alguns desafios para os gestores públicos, tais como: revitalização da cultura institucional, maior participação dos servidores na formulação das estratégias institucionais, alinhamento das práticas de gestão de pessoas às estratégias institucionais, institucionalização da noção de competência no contexto da ação profissional e comprometimento dos servidores com a implantação do sistema.

Esses desafios também desencadeiam a necessidade de avaliar o papel dos gestores enquanto agentes de mudança, o que implica repensar os perfis gerenciais difundidos no âmbito da gestão pública. Uma ação relevante envolve a implantação de programas de formação de gestores por competências, com o objetivo de qualificar a gestão e contribuir para a otimização do uso de recursos públicos, além da melhoria na prestação de serviços à sociedade.

Uma análise dos textos legais indicados no Capítulo 1 indica que a legislação traz as bases para as instituições institucionalizarem as suas práticas de gestão de pessoas. Além disso, o Poder Judiciário, por exemplo, a partir do CNJ (2016), institucionalizou dispositivos legais e desenvolveu um guia de orientação para difusão da gestão por

competências nos órgãos públicos vinculados a este poder. Outro ponto de destaque é que, no setor público, a implantação de um modelo de gestão de pessoas por competências sofre restrições, sobretudo no que diz respeito à remuneração, quando não existem planos de carreira com critérios capazes de impactar a remuneração, como o incentivo à qualificação e as progressões por capacitação e por mérito profissional.

Talvez o principal desafio de muitas instituições seja transpor a legislação em ações administrativas e, assim, institucionalizar práticas de gestão de pessoas que auxiliem a gestão pública a alcançar seus objetivos institucionais. Consolidar a lógica de que as competências individuais contribuem para o desenvolvimento das competências institucionais emerge como outro desafio para os gestores públicos.

4.5 REFLEXÕES FINAIS

A implantação de um SGPC deve considerar as especificidades culturais de cada instituição, atender à legislação de pessoal e potencializar os recursos existentes, como artefatos normativos, programas e projetos vinculados à gestão e ao desenvolvimento de pessoas. Ademais, deve estar alinhada ao planejamento estratégico da instituição, uma vez que as competências dos servidores podem ser um diferencial na captação e no gerenciamento de projetos e recursos. Por isso, a introdução desse sistema por força da legislação ou pela regulação por controles externos, sem a devida incorporação de sua lógica, pode não se transformar em realidade pela falta de preparação dos gestores e servidores da área de gestão de pessoas.

Como ponto de partida, os fatores que determinam a implantação do SGPC são argumentos consideráveis para a elaboração de

uma proposta. É essencial a adesão de gestores e equipes de Recursos Humanos, que tomarão as medidas necessárias para garantir que as etapas se desenvolvam. Outro ponto crítico é a capacitação do Comitê de Gestão por Competências, que precisa estar alinhado e motivado para a ação, pois seus integrantes servem de referência para a adesão e o comprometimento dos gestores e de servidores da instituição.

Apesar de alguns agentes da sociedade ressaltarem a limitação do serviço público por causa das restrições legais, no caso específico da implantação da gestão por competências, a existência de dispositivos legais pode favorecer a adequação dos processos de gestão de pessoas com base em competências, em que pese a necessidade de algumas adequações. Por exemplo, a seleção de pessoal é feita exclusivamente por concurso público. No entanto, mesmo que o acesso ao cargo público seja definido pela Constituição Federal, ainda é possível que a alocação dos servidores seja feita por competências no momento da lotação do servidor, por meio da análise de seu perfil profissional e do processo de tutoria e de socialização dos servidores.

Um dos grandes fatores que limitam a difusão de um SGPC é a falta de orientações específicas sobre como tornar a legalidade uma realidade. Logo, espera-se que este capítulo auxilie os gestores públicos a encontrarem alternativas para a implantação de um SGPC.

Um dos agentes determinantes na implantação da gestão de pessoas por competências é o gestor público, profissional que realiza atividades de gerenciamento dos processos organizacionais em todas as instâncias da instituição. Assim, a elaboração de um programa de formação de gestores por competências é fundamental para viabilizar a disseminação de uma lógica que pode contribuir para a melhoria da gestão institucional.

Na implantação de um SGPC, corre-se o risco de o processo não ser efetivo, pois a instituição pode se deparar com a mudança dos gestores institucionais e com o fato de os novos gestores da área de gestão de pessoas não se sensibilizarem da importância do SGPC como uma política institucional necessária para cumprir o que determina a PNDP.

Entretanto, apesar de a “nova” PNDP delimitar diretrizes para a gestão de pessoas, o seu foco continua sendo o desenvolvimento do servidor. Logo, a sua regulamentação enfatiza ações de capacitação e regulamenta afastamentos e licenças.

O SGPC proposto neste capítulo pode auxiliar na delimitação de um sistema estruturante de gestão de pessoas, de modo que as instituições assumam um papel de protagonistas, em nível local, de ações que promovam a efetividade da gestão pública e o bem-estar dos servidores e corroborem com a institucionalização de políticas de profissionalização dos servidores públicos.

O SGPC é um modelo de gestão de pessoas inovador e a sua implantação em uma instituição pública pode se tornar referência para outras.

Questões para discussão

- 1) Considerando o contexto de uma instituição pública, analise os fatores determinantes para a emergência de um sistema de gestão de pessoas por competências.
- 2) A proposta para a implantação de um sistema de gestão de pessoas por competências para os servidores públicos

envolve cinco fases e dezessete etapas. Quais são os principais desafios para as instituições públicas tornarem realidade a implantação de um SGPC?

- 3) Considerando o contexto de uma instituição pública, quais as principais dificuldades para a implantação de um SGPC e como superá-las?

REFERÊNCIAS

BRANDÃO, H. P. **Mapeamento de competências**: métodos, técnicas e aplicações em gestão de pessoas. São Paulo: Atlas, 2012.

BRASIL. **Decreto nº 9.991, de 28 de agosto de 2019**. Dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e regulamenta dispositivos da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, quanto a licenças e afastamentos para ações de desenvolvimento. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9991.htm>. Acesso em: 14 jul. 2020.

BRASIL. **Decreto nº 5.707 (revogado), de 23 de fevereiro de 2006**. Institui a Política e as Diretrizes para o Desenvolvimento de Pessoal da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e regulamenta dispositivos da Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5707.htm>. Acesso em: 14 jul. 2020.

BRASIL. **Decreto nº 5.824, de 29 de junho de 2006**. Estabelece os procedimentos para a concessão do incentivo à qualificação e para efetivação do enquadramento por nível de capacitação dos servidores integrantes do plano de carreira dos cargos técnico-administrativos em Educação, instituído pela Lei nº. 11.091, de 12 de janeiro de 2005. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5824.htm>. Acesso em: 24 fev. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 5.825, de 29 de junho de 2006.** Estabelece as diretrizes para elaboração do Plano de Desenvolvimento dos integrantes do plano de carreira dos cargos técnico-administrativos em Educação, instituído pela Lei nº. 11.091, de 12 de janeiro de 2005. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/d5825.htm>. Acesso em: 24 fev. 2021.

BRASIL. **Lei nº 11.091, de 12 de janeiro de 2005.** Dispõe sobre a estruturação do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, no âmbito das Instituições Federais de Ensino vinculadas ao Ministério da Educação, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/11091.htm>. Acesso em: 24 fev. 2021.

DUTRA, J. S. **Competências:** conceitos e instrumentos para a gestão de pessoas na empresa moderna. São Paulo: Atlas, 2004.

FLEURY, A.; FLEURY, M.T.L. Estratégias **empresariais e formação de competências:** um quebra-cabeça caleidoscópico da indústria brasileira. São Paulo: Atlas, 2001.

FREITAS, I. A. Trilhas de desenvolvimento profissional: da teoria à prática. *In:* ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO, 26., 2002, Salvador/BA. **Anais**[...] Salvador/BA: ANPAD, 2002. CD-ROM.

FREITAS, I. A.; BRANDÃO, H. P. Trilhas de aprendizagem como estratégia para desenvolvimento de competências. *In:* ENCONTRO

DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO, 29., 2005, Brasília/DF. **Anais[...]** Brasília/DF: ANPAD, 2005. CD-ROM.

LE BOTERF, G. **Desenvolvendo a competência dos profissionais**. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2003.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Gestão por competências passo a passo**: um guia de implantação. Brasília: CNJ, 2016. Disponível em: <https://www.stm.jus.br/images/JMU/gestao_competencias/Guia_Completo.pdf>. Acesso em: 14 jul. 2020.

PERRENOUD, P. **Construir as competências desde a escola**. Porto Alegre: Artmed, 1999.

SILVA, A. B.; BISPO, A. C. K. A.; AYRES, S. M. P. M. **Desenvolvimento de carreiras por competências**. Brasília: ENAP, 2019.

ZARIFIAN, P. **Objetivo competência**. São Paulo: Atlas, 2001.

**PARTE II ESTRATÉGIAS DE GESTÃO DE
PESSOAS POR COMPETÊNCIAS**

CAPÍTULO 5 PROVISÃO DE SERVIDORES NAS INSTITUIÇÕES PÚBLICAS

Mirella Rocha Ribeiro Pinto
Uyguaciara Veloso Castelo Branco

OBJETIVOS DE APRENDIZAGEM

Após a leitura deste capítulo, você será capaz de planejar uma proposta de uma política de provisão de servidores públicos, a partir da difusão de uma nova perspectiva à gestão de pessoas no serviço público em relação à preparação e realização de concursos públicos em uma perspectiva estratégica.

5.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

A exigência da sociedade por serviços eficazes e eficientes, ofertados pelo setor público, fez com que a administração pública passasse por diversas reformas administrativas, modernizando seus processos, desenvolvendo novas práticas na busca de inovar e aprimorar seus resultados, alinhado com sua missão institucional.

Conforme as organizações foram se tornando mais complexas, acompanhando o desenvolvimento social e econômico mundial, a gestão de pessoas, setor responsável pelo gerenciamento e orientação dos recursos humanos, também foi evoluindo, passando de uma visão mecanicista e sistemática, para uma visão mais comportamental, estratégica e articulada por competências (CAMÕES, PANTOJA E BERGUE, 2010).

Esses avanços ocorreram na gestão de pessoas no setor público, ao longo do tempo, por meio de normatizações e institucionalizações, de acordo com as necessidades, interesses e objetivos que foram surgindo no decorrer do tempo. A institucionalização de normas redefiniu o papel da gestão de pessoas, com o intuito de modernizar a administração pública, tornando-a mais competitiva, aprimorando seus resultados, a partir da valorização e da capacitação dos servidores, incorporando um caráter estratégico, para o atendimento das necessidades organizacionais (MPOG, 2012).

Como exemplo, podemos citar a edição do Decreto nº 5.707⁵ de 2006, que trata da Política Nacional de Desenvolvimento Pessoal (PNDP), destacando-se meios para estabelecer uma administração pública gerencial, com enfoque para gestão por competências.

Embora a área de gestão de pessoas no setor público tenha apresentado melhorias funcionais, alguns problemas estruturais persistem, cerceando o desenvolvimento da profissionalização da função pública no país, como a forma do ingresso no serviço público (MORAES; COELHO, 2018), que se dá originalmente a partir de concursos públicos.

Concursos públicos são realizados por meio de “provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração” (BRASIL, 1988). Segundo Omuro, Pereira e Pinto (2015, p. 28), os concursos públicos possuem limitações normativas, em atendimento ao Capítulo da Administração Pública, da Constituição Federal (CF 88) e às interpretações que dele fazem os órgãos de controle.

5 Revogado pelo Decreto nº 9.991, de 28 de agosto de 2019.

Nessa lógica, apesar desses certames se fundamentarem nos princípios constitucionais, sobretudo de legalidade, eficiência, publicidade, moralidade, “muitos de seus processos e resultados são disfuncionais na administração pública brasileira nas últimas décadas” (COELHO; MENON, 2018, p. 159). Esses autores identificaram, em seus estudos, que há um desalinhamento entre os processos administrativos relativos ao concurso público (subsistemas de planejamento da força de trabalho, seleção de pessoal, alocação funcional e gestão do desempenho no estágio probatório).

Diante desse contexto, torna-se imprescindível planejar a provisão de servidores públicos, com o intuito de selecionar, alocar e desenvolver candidatos com competências alinhadas às competências organizacionais. O processo de provisão não se limita apenas ao recrutamento e à seleção: ele é composto pela interligação entre subsistemas inerentes à entrada de novos servidores, que envolvem desde a identificação das necessidades para a abertura do concurso público até o acompanhamento do novo servidor durante o estágio probatório.

Nesse sentido, é fundamental que a Gestão de Pessoas, no setor público, reconheça o potencial humano, embasado no desenvolvimento das competências, que será abordado na parte III deste livro, concatenadas aos objetivos, à visão, à missão e às ações estratégicas da organização. E que possibilitem mecanismos, metodologias e técnicas que aumentem a capacidade de planejamento nos seus processos, com o objetivo de auxiliar os gestores na provisão dos servidores.

Nessa perspectiva, este capítulo discute uma proposta de política de provisão de servidores públicos, com a intenção de demonstrar que se faz necessário repensar a forma de ingresso de novos servidores, a partir de um planejamento alinhado à gestão de competências.

O capítulo está estruturado em três seções. Na primeira seção, discute-se, sinteticamente, a forma como ocorre o instituto jurídico do concurso público, sua forma arcaica diante de suas limitações legais, que cerceiam o desenvolvimento da gestão por competências. Em seguida, discute-se uma proposta de plano de provisão para servidores públicos, cujas etapas estão alinhadas ao planejamento de longo prazo para a organização, recrutando, selecionando, alocando e acompanhando os servidores, com base na gestão de competências. Por fim, são apresentadas as considerações finais sobre a temática abordada no capítulo.

5.2 CONCURSO PÚBLICO FEDERAL

Em 1988, a CF 88 estabeleceu o concurso público como exigência ao ato de seleção e ingresso de pessoal no setor público, tendo como finalidade a transparência nas seleções; a publicidade; o combate aos favorecimentos políticos, ao nepotismo e às perseguições, bem como outras melhorias (CARVALHO, TORRES; BORBA; MARTINS, 2015). Seguindo essa mesma linha, compreende-se que o concurso público consiste em um processo de seleção em que os candidatos devem ser avaliados sob as mesmas condições, ou seja, de maneira igualitária (SERRADO, 2018, p. 38).

O concurso público pode ser definido como

O “instituto jurídico que representa a noção de mérito na seleção de pessoal na administração pública, baseada no ordenamento constitucional – com a consagração de seus princípios – para o preenchimento de cargo ou emprego público”. (COELHO; MENON, 2018, p. 158).

Embora o concurso público tenha como pressupostos basilares a garantia de eficiência e moralização do ingresso de pessoas no serviço público (BERGUE, 2010, p. 537), a provisão de servidores públicos encontra-se muito limitada à legalidade, por meio de normativas e editais, e ainda vinculada à cultura da forma e aplicação dos concursos públicos no Brasil, que tolhem a gestão de pessoas a modernizar esse processo.

Nesse sentido, estudos realizados por autores como Fontainha (2014), Omuro, Pereira e Pinto (2015), Pires et al. (2015), Coelho e Menon (2018) e Coelho e Moraes (2018) revelaram diversos elementos que contribuem para a manutenção de uma forma arcaica e insuficiente de recrutar e selecionar servidores, demonstrando a necessidade da valorização da forma de ingresso no serviço público, a partir de visão futurista das necessidades organizacionais, abrangendo uma gestão estratégica de planejamento com enfoque nas competências.

Fontainha et al. (2014) identificaram alguns fatores no processo de recrutamento e seleção que resultam na ideologia concurseira no país, como a falta de previsão legal para as fases do concurso público; a concentração de concursos em torno de algumas entidades, cujos concursos obedecem uma lógica de organização; desalinhamento com o projeto institucional; e o favorecimento da indústria de concursos.

Aliada a um processo de descompasso entre as etapas que compreendem o ingresso no serviço público (desenho do concurso, seleção de pessoal, integração dos candidatos aprovados e avaliação do desempenho dos recém-ingressos), a chamada “ideologia concurseira” provoca distorções ao processo, tornando-o desatualizado (COELHO; MENON, 2018, p. 171). Ressaltamos, ainda, que perdura a desvalorização da atividade-meio da gestão de pessoas, uma vez que suas funções e processos são excessivamente fragmentados, numa

visão ainda operacional de departamento de pessoal, causando uma defasagem no modelo atual de concurso público no país.

Seguindo essa linha de pensamento, Coelho e Moraes (2018, p. 304), ao analisarem a (des)integração dos subsistemas de ingresso da carreira de Especialista em Políticas Públicas (EPP), do Estado de São Paulo, chamam a atenção para a relevância da Gestão de Recursos Humanos (GRH) incorporar a gestão estratégico-sistêmica de pessoas, alinhando ao concurso público as etapas de recrutamento e seleção de pessoal, integração organizacional, alocação e avaliação de desempenho de servidores em estágio probatório.

Nesse sentido, é fundamental a observação e implementação de práticas de seleção de pessoas com enfoque em competências, no serviço público, nas seguintes etapas: recrutamento e seleção externa; lotação e movimentação; e seleção interna (PIRES et al., 2015, p. 24).

Assim, em sintonia com as competências estratégicas definidas pela organização, o concurso público terá como objetivo selecionar pessoas com competências necessárias e requeridas pelas equipes ou setores a serem atendidos pelo concurso (PIRES et al., 2005, p. 24). Porém, devido às barreiras impostas pelas peculiaridades das organizações públicas, como a legalidade, ainda hoje apresenta-se relativamente restrito o emprego desse tema. Corroborando com essa afirmação, Silva, Bispo e Ayres (2019, p. 40) apontam que:

A falta de uma área de gestão de pessoas com uma estrutura organizacional mais alinhada ao novo contexto da administração pública dificulta a implantação de gestão por competências, que também é desafiadora porque existem elementos que atuam de forma paradoxal. Um deles, por exemplo, é a legislação. Os princípios constitucionais, as leis, decretos e portarias podem atuar como facilitadores ou entraves na concepção e implantação do modelo.

Nesse sentido, o modelo de gestão por competências funcionaria como forma de organização dos recursos humanos, alinhando-a ao desempenho de servidores, com eficácia e eficiência. Com a finalidade de tornar a instituição de excelência na prestação de serviços públicos, em um “ciclo de melhoria contínua”, há a possibilidade de empregar esse modelo em algumas fases do recrutamento e seleção. Porém, a transcendência da aplicação do planejamento estratégico nessa área é correlacionada ao processo de seleção de pessoal, aos objetivos estratégicos e à visão de futuro da organização (OMURO, PEREIRA e PINTO, 2015, p. 40-45).

O planejamento estratégico na gestão de pessoas foi abordado no capítulo 2, e o capítulo 4 apresenta diretrizes e etapas para a implantação de um sistema de gestão por competências. Este capítulo corrobora com a discussão, na medida em que delimita uma política de provisão, que é fundamental na implantação de um Sistema de Gestão de Pessoas por Competências (SGPC).

A administração pública requer novas políticas de recursos humanos, em especial, direcionadas ao processo de seleção de servidores, baseado nas competências, adotando condutas gerenciais estratégicas, com seus subprocessos interligados por meio de um planejamento, na busca de atender às metas e aos objetivos da instituição, trazendo, assim, benefícios ao órgão público, ao servidor e à sociedade.

5.3 ESTRATÉGIA DE PROVISÃO DE SERVIDORES PÚBLICOS

As necessidades de pessoal variam ao longo do tempo e devem ser acompanhadas de alterações nos perfis profissionais, na composição e no quantitativo de servidores (CAMÕES, PANTOJA; BERGUE, 2010, p. 20).

A delimitação de um plano de provisão objetiva aperfeiçoar o processo para a captação de servidores mais aptos à execução das atribuições dos cargos, observando perfis de competências pessoais e profissionais, atentando ao seu desenvolvimento e motivação, para, conseqüentemente, obter uma maior eficiência nos serviços prestados pela organização à sociedade.

Dessa forma, é de suma importância realizar um planejamento para o processo de provisão de servidores, considerando as limitações legais e constitucionais, almejando mudanças nas práticas de gestão de pessoas em que a entrada do novo servidor deixe de ser apenas um preenchimento de vaga, mas envolva uma organização conexa de seus subprocessos, antecipando as conjunturas institucionais, reconhecendo as suas necessidades conforme seus objetivos, metas e finalidades, selecionando, assim, servidores mais aptos a contribuir com a organização, bem como com o seu desenvolvimento pessoal e profissional.

As etapas do plano de provisão (apresentadas sinteticamente no quadro 5.1) caracterizam uma das políticas de gestão de pessoas nas instituições públicas, e devem observar as especificidades de cada cargo e cada órgão.

Quadro 5.1 – Plano de Provisão de Servidores Públicos

ETAPAS	PROCEDIMENTOS
PLANEJAMENTO	<ul style="list-style-type: none">• Identificação das Necessidades;• Análises Legais quanto à Existência da Vaga;• Avaliação – Legislação Específica ao Concurso Público;• Definição da Comissão Organizadora do Certame.
RECRUTAMENTO	<ul style="list-style-type: none">• Elaboração do Edital de Abertura do Concurso;• Publicação do Edital de Abertura do Concurso;• Processo de Inscrições;• Homologação das Inscrições.
SELEÇÃO	<ul style="list-style-type: none">• Aplicação das Provas;• Homologação e Publicação do Edital do Resultado do Concurso.
ADMISSÃO	<ul style="list-style-type: none">• Processo Admissional (nomeação, posse e exercício).
INTEGRAÇÃO E SOCIALIZAÇÃO	<ul style="list-style-type: none">• Integração;• Alocação dos Servidores.
ACOMPANHAMENTO	<ul style="list-style-type: none">• Mentoria.

Fonte: adaptado de Pinto, 2019.

O detalhamento de cada uma das etapas é apresentado em várias subseções, mas destacamos que elas devem ser estruturadas de forma interligada para a obtenção do sucesso desse processo.

5.3.1 Planejamento

Na fase de planejamento, é necessário identificar as necessidades de pessoal; realizar uma análise legal da existência da vaga, além de avaliar a legislação pertinente ao concurso público.

A identificação das necessidades consiste em antecipar e visualizar cenários que impactam no processo da provisão, a partir de análises dos pontos fortes e fracos no ambiente interno e as ameaças e oportunidades no ambiente externo, para que possam ser elaboradas estratégias para a realização da provisão, conforme as reais necessidades organizacionais.

Tal identificação envolve uma análise criteriosa da estrutura existente na organização, levando em conta a possibilidade de realocação de pessoal, redefinição ou novo desenho de processos administrativos e operacionais, divulgação de novas tecnologias apropriadas e/ou alternativas, além da necessidade precípua de identificar alguns aspectos relevantes no perfil do atual quadro funcional, com a finalidade de verificar a necessidade de realização de concurso público, por meio da análise dos seguintes fatores indicados no quadro 5.2:

Quadro 5.2 – Fatores que indicam a necessidade de concurso público

- Análise das unidades da estrutura básica integrantes de cada área ou subárea e atribuições correspondentes;
- Análise de relatórios descritivos das atividades realizadas pelos servidores em exercício, por unidade, a fim de avaliar a compatibilidade de suas funções com as atribuições requeridas nessa unidade;
- Identificação das atribuições legais dos cargos de nível superior, nível médio e nível básico correspondentes aos cargos do quadro atual;
- Identificação de servidores do quadro suplementar e de provimento em comissão quando responsáveis diretamente pela execução das atividades informadas.

Fonte: elaborado a partir de Omuro, Pereira e Pinto (2015, p.38-39).

Sugere-se que, nessa etapa de planejamento, seja criada uma comissão permanente pela unidade de Gestão de Pessoas, capitaneada pelo gestor sistêmico dessa unidade, composta com representações das unidades descentralizadas da área, bem como segmentos envolvidos com a categoria, para que ocorra uma melhor avaliação sobre a necessidade da realização de concurso público. A comissão deve empreender as seguintes ações:

- a) realização de um diagnóstico externo (quais as variáveis exógenas que comprometem a provisão dos servidores no órgão?) e setoriais (qual o quantitativo de servidores e a provisão de aposentadorias previstas?);
- b) análise da compatibilidade das funções dos servidores com as atribuições setoriais requeridas pela instituição;
- c) análise de estratégias internas de planejamento de recursos humanos, como dimensionamento de pessoal, remoção, identificação dos perfis necessários às demandas setoriais;
- d) análise da compatibilidade das atribuições legais dos cargos com as necessidades pleiteadas pelas unidades;
- e) análise dos vínculos entre as demandas e as metas, os objetivos e a visão de futuro da organização;

- f) definição de tutores, para a fase de acolhimento e acompanhamento dos servidores ingressantes e removidos, após a publicação do edital de abertura do concurso público, que será abordada mais adiante neste capítulo.

O Decreto nº 9.739/2019⁶, instituído pelo Governo Federal, determina normas e critérios mais específicos e rigorosos sobre concursos públicos, ao definir um conjunto de medidas de eficiência organizacional, objetivando o fortalecimento institucional. Estabelece que, para justificar a necessidade da abertura do concurso público, sejam demonstradas que foram tomadas medidas internas que atendam às carências pessoais da organização.

Portanto, verifica-se que é fundamental a utilização de ferramentas de gestão que possibilitem uma análise da necessidade de recursos humanos, como o dimensionamento de pessoal que, a partir desse marco legal, poderá ser aferido o quantitativo dos servidores, os cargos existentes, os perfis necessários aos setores. Para Silva, Bispo e Ayres (2019, p. 60):

Identificar as lacunas de competências e as necessidades futuras da organização também contribui para o dimensionamento da força de trabalho, que é exigido legalmente e fundamental para a gestão de pessoas no serviço público, e que tem como objetivo identificar a necessidade presente e futura, qualitativa e quantitativa de servidores.

Após a realização do processo de análise e constatada a necessidade da abertura do concurso, passa-se para a verificação da exis-

⁶ Importante observar a legislação em vigor no momento da elaboração e execução do Plano de Provisão.

tência ou disponibilidade legal da vaga, que consiste em identificar se há vagas decorrentes das vacâncias no âmbito da própria instituição e se há vagas criadas e distribuídas pelos órgãos superiores vinculados.

Concluindo os passos anteriores, a Comissão deverá apresentar à administração superior uma justificativa da necessidade de abertura do concurso público, para que, caso acatada, seja solicitada a autorização do concurso, conforme indica a legislação vigente para concursos públicos.

Caso haja autorização para realização do certame, deverá ser definida a comissão ou a empresa organizadora do concurso. Inicialmente, a unidade de Gestão de Pessoas, junto com a Administração superior, definirá a modalidade de execução do Concurso Público, que pode ser por meio de execução direta, realizada pela própria administração, com seus próprios meios; ou execução indireta, por meio de empresa contratada.

Entretanto, ao se analisar alguns estudos de caso em órgãos públicos sobre o processo de recrutamento e seleção, identifica-se uma grande responsabilidade ao delegar a empresas privadas atribuições como elaboração do edital, contratação de bancas, criação e correção das provas, uma vez que não há normalização entre a entidade privada e o Estado. Porém, é o órgão público que define os perfis a serem selecionados, as matérias e conteúdos programáticos que serão cobrados com maior ou menor ênfase nas provas de seleção, apesar da empresa contratada, após definição e acordo com o órgão público, passar a ser a responsável pela gestão do concurso (FONTAINHA et al., 2014, p. 71).

A comissão organizadora, composta por servidores da instituição, tem mais conhecimento e percepção sobre as necessidades e funcionamento do órgão público, seus objetivos e metas e são, por-

tanto, mais competentes para a execução das atribuições impostas a essa comissão. Porém, deve-se perceber que existem dificuldades para organizar um concurso, tais como: confiabilidade, credibilidade social, segurança de dados, estrutura logística e física.

Destarte, compreendendo as características de cada órgão, existem diversas formas para o encaminhamento dessa comissão: deixando toda a organização por meio de empresa contratada; realizando todas as etapas da provisão por servidores do órgão; ou instituindo uma comissão organizadora composta por servidores da “casa”, com grau de conhecimento, instrução e habilidade, que possam intermediar junto à empresa externa.

São, portanto, atribuições da comissão organizadora do certame:

- a) elaboração do edital de abertura do concurso;
- b) publicação do edital;
- c) acompanhamento do processo de inscrições e de suas homologações;
- d) definição de um cronograma para as etapas do certame;
- e) identificação dos tipos das provas que serão submetidas aos candidatos;
- f) definição dos locais de provas, bem como a sua logística;
- g) definição da banca examinadora, dando suporte e acompanhando suas atividades.

Ao finalizar a estruturação dessa etapa, inicia-se o processo de recrutamento de servidores públicos.

5.3.2 Recrutamento

Após o planejamento da provisão, ocorre o recrutamento, etapa em que é necessário que a comissão organizadora atraia os candidatos aptos e disponíveis, para participarem da seleção e preencher os cargos requeridos, atendendo à necessidade identificada (BERGUE, 2010; LONGO, 2007).

A etapa do recrutamento compreende as seguintes atividades: elaboração do edital de abertura do concurso; publicação do edital de abertura do concurso; processo de inscrições; e homologação das inscrições.

O edital de abertura do concurso é o instrumento que contém os atos que regem o concurso público e nele constará uma síntese das principais informações do processo seletivo, como normas e orientações, denominação do(s) cargo(s), regime jurídico, carga horária, remuneração, vagas ofertadas, condições e documentação necessária à inscrição e investidura do cargo, local e período de inscrição etc., informações estas necessárias aos candidatos interessados em ingressarem no serviço público, não sendo apenas um mero instrumento de convocação de candidatos à inscrição em um certame (BERGUE, 2010; MOTTA, 2005).

Porém, ao tomar o edital apenas como norma de organização das etapas de um certame, perde-se o sentido mais importante que este adquire, sendo um instrumento de capitalizar as expectativas dos interessados envolvidos no processo.

A fase de atração deveria ser considerada fundamental para a identificação do perfil desejado dos futuros concursados, além de ser vista como mera exigência formal. Porém, é possível a captação de pessoas alinhadas às competências requeridas para o cargo, uma vez que a instituição deve realizar o levantamento das

[...] lacunas de competências existentes em cada equipe de trabalho, o processo de recrutamento deve ser deflagrado de modo a atrair os candidatos com o perfil desejado, por meio de publicações voltadas para grupos específicos e de outros meios disponíveis. (PIRES et al., 2005, p. 25).

Após a elaboração do edital, deverão ser seguidos os ditames legais para a publicação do edital de abertura do concurso público. O Decreto nº 9.739/2019⁷, em seu artigo 18, estabelece os locais onde nos quais o edital deverá ser publicado, assim como a alteração de qualquer dispositivo, e o prazo para essa publicação.

No edital, constará locais e procedimentos de inscrição e das formalidades para sua confirmação; documentação exigida no ato da inscrição; valor da taxa de inscrição; orientação para requerer isenção de taxa àqueles que tiverem direito; prazo para inscrição e para o deferimento desse processo. No caso de indeferimento do pedido de isenção de inscrição, o Decreto nº 6.593/2008 estabelece que o candidato deverá ser comunicado, com justificativa, antes do término do prazo previsto para as inscrições, podendo esse candidato interpor recursos dentro do prazo estabelecido no edital.

Após encerrar o prazo de inscrição, o órgão, por meio da comissão organizadora do concurso, deverá tornar público o edital de deferimento das inscrições, encerrando a etapa de recrutamento.

⁷ Importante observar a legislação em vigor, no momento da publicação do edital.

5.3.3 Seleção

No serviço público, a seleção dos servidores ocorre por meio de provas ou de provas e títulos, conforme estabelece a Constituição Federal. Essa etapa compreende a avaliação e seleção dos candidatos mais qualificados a exercer o cargo público, conforme critérios estabelecidos a partir do edital, por meio de instrumentos de avaliação adequados e precisos, aplicados para a tomada de decisão na escolha mais acertada dos servidores ao cargo pleiteado (BERGUE, 2010). Entretanto, “o grande problema dos certames públicos é a falta de precisão nas provas e a relação entre o que se busca avaliar e o servidor ingressante”, selecionando os que mais se preparam para as provas e não “os melhores profissionais por não incorporar meios de avaliação de suas competências estritamente profissionais e práticas” (FONTAINHA et. al., 2014, p. 25;61).

Essa circunstância poderá causar uma fragilidade no processo de provisão, impactando na constituição dos recursos humanos da instituição, ingressando pessoas capazes intelectualmente, porém algumas delas podem não dispor de competências para desempenhar suas funções. Por isso,

[...] a formação de um quadro de servidores adequado deve ancorar-se na contratação de funcionários que não apenas demonstrem o domínio de conhecimentos técnicos sobre matérias específicas, mas possuam também um conjunto de habilidades e atitudes compatíveis com suas futuras atribuições. (PIRES et al., 2005, p. 23).

Desse modo, o instrumento de avaliação ou prova de seleção deverá avaliar as competências requeridas para o cargo e as necessi-

dades atuais ou futuras da instituição ou setor demandante, devendo o setor responsável, no caso, a Comissão Organizadora, focalizar sua atenção para todas as atividades envolvidas, tais como:

elaborar questões pertinentes à realidade e com os conhecimentos técnicos de construção de questões que meçam o que é demandado e o atendimento a objetivos instrucionais relevantes e não somente de memorização. Desenhar a prova com grau de dificuldade e tempo de duração adequados aos conhecimentos exigidos; validar a prova planejada com indicadores; realizar revisão técnica das questões aplicadas; e comparar os resultados obtidos na aplicação da prova com os que foram planejados são outros requisitos de uma prova bem elaborada. (OMURO, PEREIRA E PINTO, 2015, p. 43).

Portanto, o conteúdo das provas deve considerar a natureza e a complexidade dos cargos, atendendo às competências necessárias à instituição e à legislação vigente. A partir dessas mudanças, na etapa de seleção, poderão ser selecionados profissionais qualificados, competentes e com capacidade para resolver problemas (OMURO e PINTO, 2015).

Ao tratar de inovações na seleção, propõe-se a realização de cursos de formação como mais uma etapa nos concursos públicos, além da seleção por provas e comprovação de títulos. A partir do curso de formação, o órgão poderia identificar habilidades, atitudes, qualificações dos candidatos que não conseguem ser reconhecidas apenas por provas e títulos, mas que devem ser observadas após certo tempo de contato. Esse curso bem estruturado tem como objetivo:

proporcionar uma visão abrangente e integrada das futuras funções do servidor, assegurando a posse das competências necessárias ao exercício das atividades relevantes e buscando a eliminação das lacunas entre os requisitos desejados e aqueles aferidos na primeira etapa do concurso. (PIRES et al., 2005, p. 26).

Para tanto, é necessário que se verifiquem as normas legais externas e regimentos internos dos órgãos, com o intuito de analisar se há legalidade para incluir o curso de formação como uma das etapas do certame.

Nessa etapa (seleção), após aplicação e correção das provas, e o julgamento de recursos, a comissão organizadora disponibilizará o resultado da seleção para a Administração Superior, que deverá homologar e publicar, no Diário Oficial da União, a relação dos candidatos aprovados no certame, por ordem de classificação e respeitados os limites do Anexo II do Decreto nº 9.739/2019.

5.3.4 Admissão

Ao concluir a fase de seleção, observando-se o prazo de validade do concurso, e conforme resultado homologado, serão realizadas as nomeações, ato que deve ser publicado no Diário Oficial da União. Após a publicação oficial da nomeação, o candidato terá o prazo de trinta dias, contados da publicação do ato de provimento, para tomar posse, momento em que serão exigidas as comprovações legais solicitadas no edital do concurso. Caso, nesse prazo previsto, o candidato não tomar posse, o ato de provimento (nomeação) será tornado sem efeito. De acordo com art. 13, da Lei nº 8.112/90, a posse:

[...] dar-se-á pela assinatura do respectivo termo, no qual deverão constar as atribuições, os deveres, as responsabilidades e os direitos inerentes ao cargo ocupado, que não poderão ser alterados unilateralmente, por qualquer das partes, ressalvados os atos de ofício previstos em lei. (BRASIL, 1990).

A partir da data da posse, o servidor tem o prazo de 15 dias para entrar em exercício. Segundo o art. 15, da Lei nº 8.112/90, exercício “é o efetivo desempenho das atribuições do cargo público ou da função de confiança” (BRASIL, 1990). O servidor que não entrar em exercício, no prazo mencionado, será exonerado do cargo.

Após o servidor ser nomeado e tomar posse, os dirigentes de Gestão de Pessoas devem lotar os novos servidores, na unidade de Gestão de Pessoas, antes do processo de integração e socialização.

5.3.5 Integração e Socialização

O novo servidor, ao chegar ao órgão público ao qual foi nomeado, empossado e entrou em exercício efetivo, vai se deparar com um ambiente cheio de especificidades; funções administrativas a serem exercidas na prática; pessoas com diversas culturas; entre outros múltiplos novos fatores. Essa etapa, após a admissão, “compreende as políticas e práticas destinadas a receber as pessoas adequadamente e acompanhá-las em seus primeiros passos no posto e em seu contexto” (LONGO, 2007, p. 108).

O pós-concurso compreende a alocação de trabalho, a realização de programas de integração e o acompanhamento do estágio probatório, que será abordado na próxima subseção (MORAES; COELHO, 2018). Essa etapa deve estar alinhada pela Gestão de Pessoas com as

etapas de recrutamento e seleção e começa, de fato, com a entrada do servidor em exercício, compreendendo, inicialmente, as atividades de treinamento e as adaptações desse servidor ao local de trabalho.

Porém, como já vimos, recrutar e selecionar são processos bem limitados à Constituição e às normas legais, o que dificulta associar esses atos baseados nas competências as quais o órgão público necessita. Segundo Silva; Bispo; Ayres (2019, p. 58):

Quando se discute a gestão por competências no setor público, enfatiza-se que o concurso público é um fator limitante porque a maioria dos processos seletivos avalia de forma mais efetiva e objetiva o atributo conhecimento. Entretanto, o planejamento de recursos humanos também deve considerar que a análise do perfil de competências pode ocorrer entre a nomeação, a posse e o efetivo exercício de um servidor.

A partir de instrumentos como a entrevista, o curso de formação, a avaliação de perfil em cursos de ambientação, após a etapa de admissão, podem ser avaliados e reconhecidos os comportamentos, as atitudes, as competências individuais. Assim, deve-se realizar um mapeamento dos perfis dos servidores, para que eles possam ser lotados nas unidades administrativas, de acordo com os perfis requeridos pelas demandantes das vagas do concurso (PIRES et al., 2005).

Portanto, é nessa fase que há uma maior probabilidade de utilizar a gestão por competências como base para o processo de provisão do servidor público. Nesse sentido, é importante atentar para as informações colhidas nas etapas anteriores à provisão, tais como: a) características das unidades setoriais que irão receber os novos servidores, com o perfil identificado para a realização das atividades laborais; b) perfis individuais desses servidores, suas formações

acadêmicas, bem como suas habilidades, atitudes e competências. Existem algumas ferramentas a serem aplicadas, para integração e alocação dos novos servidores, conforme ilustra o quadro 5.3:

Quadro 5.3 – Integração e Alocação dos novos servidores

FASE	AÇÃO
INTEGRAÇÃO	Curso de ambientação e socialização para os novos servidores.
ALOCAÇÃO	Análise dos currículos; entrevistas.

Fonte: autoras.

O curso de ambientação e socialização tem o propósito de integrar e apresentar os novos servidores às informações gerais sobre o órgão público tais como: a estrutura física e organizacional, a composição do quadro pessoal, os cursos oferecidos pela instituição, a legislação básica aplicada ao serviço público, o orçamento, a licitação, a gestão de pessoas, além dos aspectos ligados à qualidade de vida no trabalho e à psicologia organizacional.

Para concluir a alocação, recomenda-se a análise dos currículos e as entrevistas com gestores e com a equipe multiprofissional (psicólogos organizacionais e assistentes sociais), objetivando realizar uma alocação otimizada dos cargos, a partir da identificação dos perfis qualitativos dos servidores recém-ingressos à instituição, associando-os às competências organizacionais, implicando numa maior contribuição para a administração pública.

O capítulo 4 destacou a importância da sensibilização dos gestores da instituição na delimitação de um sistema de gestão por competências. Neste capítulo, destaca-se a realização de um processo de avaliação das competências eminentemente técnica dos servidores recém empossados, para que não ocorram interferências de indicações políticas para a lotação, utilizando técnicas como ava-

liação do currículo do servidor, entrevistas individuais ou em grupo, dinâmicas de grupo, objetivando o reconhecimento das competências comportamentais e profissionais desses servidores, alinhando-as às competências organizacionais.

5.3.6 Acompanhamento

Ao alocar o servidor, a gestão de pessoas deverá manter um acompanhamento do desenvolvimento da sua carreira, no primeiro ciclo avaliativo, de 03 (três) anos, que compreende o estágio probatório.

Durante o estágio probatório, conforme a Lei nº 8.112/90, o servidor ficará sujeito à avaliação de sua aptidão e capacidade para o desempenho do cargo, observando os seguintes fatores: assiduidade, disciplina, capacidade de iniciativa, produtividade e responsabilidade. Caso o servidor não seja aprovado no estágio probatório, ele será exonerado, ou, se estável, será reconduzido ao cargo anteriormente ocupado (BRASIL, 1990).

O estágio probatório, segundo Omuro; Pereira; Pinto (2015, p. 44):

é um dos recursos que asseguram à administração pública a adequação do potencial servidor à cultura institucional da res pública em todos os sentidos, bem como o julgamento da evolução do seu desempenho profissional.

Isso pressupõe acompanhamentos constantes, por meio de relatórios regulares de progressão, para a obtenção de um histórico de desempenho que subsidie a tomada de decisão. No estágio probatório, portanto,

são fundamentais a padronização de processos e o monitoramento do trabalho dos funcionários públicos admitidos, com aplicação periódica da avaliação de desempenho, reuniões de feedback/mentoria. (MORAES; COELHO, 2018, p. 305).

Omuro, Pereira e Pinto (2015) tratam da importância das orientações da avaliação do estágio probatório pela gestão de pessoas, especificamente a equipe de provisão, ao gestor imediato do servidor ingressante. Caso não haja esse gerenciamento adequado, essa etapa pode se tornar uma simples retórica.

Assim, por meio de um acompanhamento eficaz, poderá ser verificado o servidor *in loco*, identificar o alinhamento das competências individuais com as competências setoriais. É, portanto, necessário que, no estágio probatório, os servidores sejam estimulados ao desenvolvimento das competências necessárias às organizações, mas cabe à instituição disponibilizar uma oferta de capacitações para suprir suas possíveis necessidades individuais.

Nessa fase de acompanhamento, também é sugerido um programa de mentoria, em que um servidor apto (mentor) acompanhará o novo servidor (mentorando) no período de estágio probatório, contribuindo com sua adaptação e desenvolvimento pessoal e profissional, alinhados aos propósitos organizacionais. Para uma discussão mais aprofundada sobre o papel da mentoria, como programa de socialização organizacional, como também seu processo de implementação, recomenda-se a leitura do capítulo 9 desta obra.

Portanto, esse acompanhamento poderá ser realizado com base na gestão de competências, por meio de capacitações e desenvolvimento de pessoas, adequando os servidores às atribuições do seu cargo, às competências organizacionais, às funções típicas a serem desempenhadas no órgão público. A parte III deste livro apresenta

várias perspectivas para a aprendizagem e desenvolvimento de competências dos servidores públicos.

5.4 REFLEXÕES FINAIS

Este capítulo apresentou um breve diagnóstico de como a administração pública evoluiu, principalmente, devido a condições impostas pela sociedade, com o propósito de estar mais próxima ao Estado, fiscalizando seus serviços, para que sejam produtivos e qualitativos. Porém, a administração pública apresenta ainda uma cultura arraigada, patrimonialista, encontrando-se limitada por barreiras legais, que podem ser atenuadoras ou entraves, para mudanças administrativas e gerenciais, em seus diversos setores, sobretudo quando consideramos as especificidades das instituições públicas, a cultura local e a natureza das atividades.

Apesar da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal (PNDP) indicar diretrizes para a capacitação e o plano de desenvolvimento de competências, a PNDP não preconiza o sistema de gestão por competências, como estabelecia o Decreto nº 5.707/2006, revogado pelo Decreto nº 9.991/2019, o que acabou reduzindo o impacto dessa política na organização de um sistema estruturante de gestão de pessoas, balizado por competências.

No contexto das organizações públicas, existem dificuldades de se colocar em prática políticas inovadoras de gestão estratégica de pessoas, uma vez que muitos de seus processos permanecem como atividades de departamento de pessoal, como no caso da entrada de novos servidores no serviço público, que se resume a recrutar e selecionar servidores, por meio de provas, que não condizem com as necessidades institucionais.

Assim, percebemos que se faz necessário pensar e implementar políticas estratégicas que resultem em ações que desenvolvam a gestão de pessoas, provocando resultados eficientes e eficazes.

Dessa forma, este capítulo propôs uma política de provisão de novos servidores, a partir da apresentação de um plano com etapas entrelaçadas, que se inicia na identificação das necessidades e finaliza com o término do estágio probatório, que se dá nos três primeiros anos de exercício do novo servidor, por meio de técnicas de acompanhamento. A partir desse plano de provisão, percebemos que é viável aplicar, em algumas de suas etapas, a gestão por competências, sobretudo no mapeamento das competências dos candidatos e futuros servidores, como base para a lotação de servidores, de modo que suas competências sejam mobilizadas em um contexto coerente com as experiências e o perfil do servidor.

Nesse ínterim, vimos que essa identificação de competências pode ser feita, ainda, em fase anterior ao ingresso no serviço público, na seleção de candidatos, mediante provas bem elaboradas, observando o que é importante entre o conhecimento desses candidatos, o contexto da ação profissional, e o que se faz necessário às atribuições do cargo que estará posto para o concurso, conforme apontado na fase inicial como demanda do concurso público.

Também pode ser aplicada a gestão estratégica por competências em diversas etapas da provisão. Porém, devido à legalidade imposta à administração pública, as etapas que podemos melhor aproveitar e desenvolver essas competências são: integração e socialização, e acompanhamento, a partir do desenvolvimento de metodologias internas.

Essas etapas correspondem, respectivamente, ao momento de acolhimento aos novos servidores e à apresentação da instituição,

estimulando servidores a contribuírem com a ascensão da organização. Essa vivência permite que gestores descubram competências dos servidores vividas em grupo.

Atentamos, além disso, para a necessidade de mapeamento dos perfis dos novos servidores, visando otimizar o processo de alocação, a partir de técnicas individuais e/ou em grupo, como a entrevista, realizada por servidores qualificados para essa ação. O resultado da ação é a obtenção de informações fundamentais em relação aos comportamentos que se desejam à execução das atribuições dos cargos, relacionados aos setores que irão receber esse pessoal.

Por fim, verificamos a importância de um acompanhamento eficaz aos servidores em estágio probatório, em seu ambiente de trabalho, incentivando-os ao desenvolvimento dos conhecimentos, habilidades e atitudes alinhadas aos objetivos, às metas e à missão organizacional.

A definição de uma política de provisão estratégica, com foco na gestão por competências, pode ressignificar a gestão de pessoas no serviço público, e estruturar melhor o ingresso de servidores públicos, o que pode contribuir para a otimização de recursos financeiros, pessoais, tecnológicos, para oferecer à sociedade respostas efetivas, eficazes e eficientes.

Questões para discussão:

A partir das discussões e reflexões apresentadas no capítulo, alguns questionamentos surgem:

- 1) Como um processo de provisão bem executado poderá impactar os resultados dos serviços públicos ofertados à sociedade?
- 2) Quais os entraves do serviço público que impedem a implantação de políticas públicas na área de gestão de pessoas para o gerenciamento de servidores, desde a seleção até a conclusão do estágio probatório?
- 3) Como a gestão de competências pode ser aplicada nos processos de gestão de pessoas no serviço público?

As respostas a essas e outras questões poderão nortear o processo de provisão, em uma instituição pública, em direção à prestação de serviços mais eficazes e eficientes.

REFERÊNCIAS

BERGUE, S. T. **Gestão de pessoas em organizações públicas**. 3. ed. Caxias do Sul, RS: Educs, 2010.

BRASIL. **Decreto nº 9.991, de 28 de agosto de 2019**. Dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e regulamenta dispositivos da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, quanto a licenças e afastamentos para ações de desenvolvimento.

BRASIL. **Decreto nº 9.739, de 28 de março de 2019**. Estabelece medidas de eficiência organizacional para o aprimoramento da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, estabelece normas sobre concursos públicos e dispõe sobre o Sistema de Organização e Inovação Institucional do Governo Federal - SIOG.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Guia da gestão da capacitação por competências**. Brasília: MPOG, 2012.

BRASIL. **Decreto nº 6.593, de 2 de outubro de 2008**. Regulamenta o art. 11 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, quanto à isenção de pagamento de taxa de inscrição em concursos públicos realizados no âmbito do Poder Executivo federal.

BRASIL. **Decreto nº 5.707, de 23 de fevereiro de 2006**. Institui a Política e as Diretrizes para o Desenvolvimento de Pessoal da

administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e regulamentando dispositivos da Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990.

BRASIL. Casa Civil. **Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990.** Dispõe sobre o Regime Jurídico Único dos Servidores Públicos Civis da União das autarquias e das fundações públicas federais. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, 12 dez. 1990.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 28 maio. 2020.

CAMÕES, M. R. S.; PANTOJA, M. J. BERGUE, S. T. **Gestão de pessoas:** bases teóricas e experiências no setor público. Brasília: ENAP, 2010.

CARVALHO, P. A. S.; TORRES, K. A.; BORBA, E. L.; MARTINS, P. L. Análise da gestão de pessoas na administração pública: um estudo de caso. IN: SIMPÓSIO DE ESCCELÊNCIA EM GESTÃO E TECNOLOGIA – SEGET, 12, 2015, Rio de Janeiro. **Anais [...].** Rio de Janeiro: EADB, 2015.

COELHO, F. S.; MENON, I. O. A quantas anda a Gestão de Recursos Humanos no Setor Público Brasileiro? Um ensaio a partir das (dis) funções do processo de recrutamento e seleção - os concursos públicos. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 69, p. 151-180, 2018.

DEMO, G. **Políticas de gestão de pessoas nas organizações: papel dos valores pessoais e da justiça organizacional**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

FONTAINHA, F. C. *et al.* **Processos seletivos para a contratação de servidores públicos: Brasil, o país dos concursos? Relatório de pesquisa**. Rio de Janeiro: FGV, 2014.

LONGO, F. **Mérito e flexibilidade: a gestão das pessoas no setor público**. São Paulo: Editora FUNDAP, 2007.

MORAES, L. L.; COELHO, F. S. (Des)integração entre os subsistemas de ingresso no serviço público: análise de uma carreira do ciclo de gestão. **Cadernos de Gestão Pública**, São Paulo, v. 23, n. 75, p. 284-308, 2018. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.12660/cgpc.v23n75.76877>

OMURO, L.; PEREIRA, M.; PINTO, S. Recrutamento e seleção: Um novo processo é possível. In: BASSOTTI, I.; PINTO, S.; SANTOS, T. (org.). **Uma nova gestão é possível**. São Paulo, SP: Editora FUNDAP, 2015. p. 27-48.

PINTO, M. R. R. Proposição de um plano de provisão para os servidores técnico-administrativos da Universidade Federal da Paraíba. **Dissertação de Mestrado**. João Pessoa, 2019.

PIRES, A. K. *et al.* **Gestão por competências em organizações de governo**. Brasília, DF: ENAP, 2005.

SERRANO, A. L. M.; FRANCO, V. R.; CUNHA, R. D. *et al.*

Dimensionamento na administração pública federal: uma ferramenta do planejamento da força de trabalho. Brasília: Enap, 2018.

SILVA, A. B.; BISPO, A. C. K. A.; AYRES, S. M. P. M.

Desenvolvimento de carreiras por competências. Brasília: ENAP, 2019.

SOUZA, F. J. B.; MELLO JR., E. Gestão da força de trabalho na administração pública federal. In: SERRANO, A. L. M.; FRANCO, V. R.; CUNHA, R. D. *et al.* **Dimensionamento na administração pública federal:** uma ferramenta do planejamento da força de trabalho. Brasília: Enap, 2018. p. 11-30.

CAPÍTULO 6 PLANO DE DESENVOLVIMENTO POR COMPETÊNCIAS

Anielson Barbosa da Silva
José Bezerra Honório

OBJETIVOS DE APRENDIZAGEM

Após a leitura deste capítulo, você será capaz de:

- Entender as bases e os processos para elaboração de um plano de desenvolvimento por competências;
- Identificar os principais desafios e perspectivas para sua implantação.

6.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Nas instituições públicas, o desenvolvimento dos servidores está vinculado ao Plano de Desenvolvimento de Competências, que integra um dos instrumentos da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas (PNDP), sob a nomenclatura de “Plano de Desenvolvimento de Pessoas” (PDP), conforme o novo Decreto Federal nº 9.991, de 28 de agosto de 2019 e alterações posteriores pelo Decreto Federal nº 10.506/2020.

Neste capítulo, pretende-se caracterizar a construção do “Programa de Capacitação e Aperfeiçoamento” previsto no Decreto Federal nº 5.825/2006 enquanto um processo de elaboração do **Plano de Desenvolvimento por Competências (PDC)**. A proposta parte

da experiência dos autores na gestão de desenvolvimento de pessoas em instituições públicas. Pretende-se descrever uma estrutura de referência para balizar a elaboração de planos de capacitação alinhados à lógica das competências e ao contexto estratégico e de atuação dos servidores no ambiente institucional. Entende-se que o desenvolvimento dos servidores é “um processo continuado que visa ampliar os conhecimentos, as capacidades e habilidades [...] a fim de aprimorar seu desempenho funcional no cumprimento dos objetivos institucionais” (BRASIL, 2006a).

A elaboração de um plano de desenvolvimento por competências, que pode ser denominado de “Plano de Capacitação” ou de “Capacitação e Aperfeiçoamento”, tem como princípio básico o desenvolvimento do servidor, como profissional e cidadão, e a sua preparação para o desenvolvimento das ações de gestão pública e para o exercício das atividades articuladas com a função social da instituição em que atua.

Quando a capacitação e a qualificação estão alinhadas às políticas institucionais, sob a forma de um plano de desenvolvimento, este pode se transformar numa estratégia de gestão de pessoas, auxiliando os gestores na implantação de práticas de gestão mais efetivas, visando tornar a gestão da instituição uma referência em seu campo de atuação.

Considera-se que a implantação de planos de capacitação orientados para o desenvolvimento de competências pode transformar os servidores em agentes de mudança e de transformação das relações institucionais, por meio do aumento da eficiência, da eficácia e da qualidade dos serviços, assim como do comprometimento com a geração e a difusão do conhecimento para a melhoria da qualidade de vida, do interesse público e do bem-estar da sociedade.

Inicialmente, torna-se relevante destacar que a elaboração de um plano de desenvolvimento de competências demanda a formação de uma equipe técnica, que pode ser formalizada com integrantes da área de gestão de pessoas e de servidores de outras áreas de atuação da instituição. A primeira ação da equipe técnica envolve o planejamento de uma formação balizada por princípios da aprendizagem e por competências orientadas para a ação profissional. Essa ação é necessária para guardar uma coerência conceitual e metodológica na elaboração do plano, além de elevar a eficácia e a efetividade do trabalho de acompanhamento dos projetos, desde a elaboração até a operacionalização e avaliação. Como consequência do novo Decreto Federal nº 9.991/2019, essa ação de formação precisa focar os critérios e procedimentos exigidos para cadastramento do “Plano de Desenvolvimento de Pessoas” (BRASIL, 2019).

Os Capítulos 2, 3, 4 e 7 deste livro podem auxiliar a equipe na ação de formação de seus integrantes. Já os capítulos da Parte III podem ajudá-la a entender a amplitude do processo de desenvolvimento de competências e a necessidade de uma compreensão mais profunda sobre níveis de análise, níveis de aprendizagem e ações formais e não formais de aprendizagem.

6.2 DIRETRIZES ESTRATÉGICAS PARA O DESENVOLVIMENTO DE COMPETÊNCIAS

A política para o desenvolvimento dos servidores públicos, prevista no Decreto nº 5.707/2006 do Governo Federal, foi um marco no processo de profissionalização das práticas de gestão de pessoas nas instituições públicas federais, pois, pela primeira vez, trouxe o

tema do desenvolvimento de competências e da gestão por competências (BRASIL, 2006b).

O Decreto nº 9.991/2019 dá prosseguimento a esta abordagem quando reitera a importância e a necessidade de diagnóstico do desenvolvimento de competências, mas deixa de tratar da gestão por competências e da inter-relação entre capacitação e outras práticas de gestão de pessoas, como a provisão e a avaliação de desempenho, por exemplo.

Apesar deste adendo, as finalidades estratégicas do novo plano são descritas da seguinte forma: a) alinhar as ações de desenvolvimento e a estratégia do órgão ou da entidade; b) estabelecer objetivos e metas institucionais como referência para o planejamento das ações de desenvolvimento; c) atender às necessidades administrativas operacionais, táticas e estratégicas, vigentes e futuras; d) nortear o planejamento das ações de desenvolvimento de acordo com os princípios da economicidade e da eficiência; e) preparar os servidores para as mudanças de cenários internos e externos ao órgão ou à entidade.

O desenvolvimento de competências é um processo que precisa estar alinhado às políticas institucionais, sobretudo àquelas definidas no plano de desenvolvimento institucional (PDI) ou nos planos estratégicos de outras instituições públicas, como já observado no Capítulo 4. Outros instrumentos de gestão relevantes na elaboração do plano são: a) o Levantamento de Necessidade de Capacitação (LNC); b) os relatórios gerais de Gestão de Desempenho por Competência; c) a identidade organizacional e da área de gestão de pessoas; d) os documentos de avaliação institucional e os dispositivos legais discutidos no Capítulo 1.

Ressalta-se que o desenvolvimento de competências não está vinculado apenas a ações formais de capacitação, como cursos ou treinamentos, mas também envolve a elaboração de trilhas de aprendizagem, abordadas nos Capítulos 10 e 11, as quais consideram ações não formais, tais como tutoria, reuniões de trabalho, elaboração de projetos, rotatividade de funções, entre outras.

A instituição pode ser coerente com as orientações da nova PNDP e fomentar a realização de “ação de desenvolvimento ou capacitação”, que, conforme Instrução Normativa nº 201/2019, é: “toda e qualquer ação voltada para o desenvolvimento de competências, organizada de maneira formal, realizada de modo individual ou coletivo, presencial ou a distância, com supervisão, orientação ou tutoria”.

Desse modo, as diretrizes estratégicas servem de base para a elaboração do plano de desenvolvimento de competências e para a definição de ações de capacitação e aperfeiçoamento em sintonia com a estratégia da instituição.

Mesmo com o uso de sistemas de informação pelo Governo Federal visando o cadastramento dos planos de capacitação das instituições, é relevante que a instituição desenvolva um documento próprio para fundamentar as ações propostas. Essas ações devem ser coerentes com a cultura e o contexto institucional, com as diretrizes estratégicas e a singularidade das finalidades institucionais e com o público-alvo que será atendido.

As diretrizes expressam temáticas e campos de interesse cruciais para a estratégia organizacional e demandam a atuação relevante da área de gestão de pessoas por meio de ações de desenvolvimento por competências. Esses temas podem ser descritos em frases resumidas que indiquem um escopo de atuação para as ações de capacitação.

Recomenda-se que o plano de desenvolvimento possua de oito a doze diretrizes, formando, assim, um conjunto conciso e robusto de enfoques estratégicos da área de capacitação para o desenvolvimento organizacional. Neste sentido, os objetivos (geral e específicos) são definidos a partir do conjunto das diretrizes estabelecidas, na medida em que estas fornecem um sentido geral para o plano.

A definição das diretrizes é encaminhada pela equipe responsável pela capacitação na organização e aberta, mediante convite, à participação de profissionais-chaves da organização. O processo é realizado a partir das leituras indicadas e da discussão coletiva, o que inclui momentos para apresentação livre de ideias, reflexão e deliberação coletiva baseada na formação de entendimentos e acordos entre os presentes. Como exemplo, podem-se propor três diretrizes estratégicas centrais:

- Implantar um programa de desenvolvimento gerencial para servidores com potencial para se tornarem gestores de unidades administrativas, que passariam por um processo de seleção, um curso de formação e, posteriormente, seriam certificados para exercer a função;
- Definir um sistema de mapeamento e gerenciamento de processos;
- Institucionalizar programa específico de qualificação profissional para a pós-graduação, fomentando a oferta de cursos de especialização *lato sensu* e de mestrado profissional.

A definição de diretrizes pode ocorrer a partir da análise de documentos institucionais, além de dispositivos legais e de planos estratégicos, cujos dados sistematizados devem ser discutidos de forma coletiva. As diretrizes disciplinam a introdução de ações de desenvolvimento dos servidores e vão balizar a concepção do PDC.

A próxima ação envolve a definição dos objetivos que vão direcionar todas as ações dos responsáveis pela elaboração do plano. O objetivo geral do PDC deve focalizar a proposição de ações de capacitação e educação profissional, vinculadas ao planejamento institucional, que potencializem o desenvolvimento de competências, sejam individuais, sejam coletivas. Além disso, deve contribuir para a valorização da qualidade de vida dos servidores, fomentar a busca da excelência na qualidade dos serviços prestados à sociedade e ajudar a instituição a alcançar a sua missão, visão e objetivos institucionais.

Por outro lado, os objetivos específicos devem estar vinculados às diretrizes estratégicas e são desdobrados em linhas de desenvolvimento, garantindo coerência com o objetivo geral e as diretrizes estratégicas.

6.3 DELIMITAÇÃO DE LINHAS DE DESENVOLVIMENTO DAS COMPETÊNCIAS

As linhas de desenvolvimento auxiliam na delimitação do escopo das diretrizes estratégicas ao descrever de forma resumida e concisa o foco das atividades de desenvolvimento de competências correlacionadas à determinada diretriz.

No caso específico das Instituições Federais de Educação (IFE), por exemplo, algumas linhas de desenvolvimento foram definidas no Decreto nº 5.825/2006 e indicam ações de capacitação orientadas para a iniciação do serviço público, a formação geral, a educação formal, as ações de formação gerencial e a inter-relação entre ambientes organizacionais. Ademais, podem abranger a delimitação de linhas específicas para atender as necessidades institucionais (BRASIL, 2006a).

Além das linhas de desenvolvimento propostas pela legislação, os gestores de pessoas têm a liberdade para identificar outras linhas relacionadas às demandas e ao contexto atual da instituição. Alguns exemplos estão no Quadro 6.1, a seguir.

Quadro 6.1 – Linhas de desenvolvimento utilizadas na delimitação de um plano de desenvolvimento por competências

LINHA DE DESENVOLVIMENTO	CARACTERIZAÇÃO DA LINHA
Comportamento Organizacional	O funcionamento pleno da instituição depende das relações interpessoais e institucionais estabelecidas por cada servidor. Estas devem ser orientadas por valores e princípios éticos, em consonância com a identidade institucional. A revitalização do comportamento do servidor e da cultura institucional tem na educação e na capacitação seu processo-chave e busca desenvolver um conjunto de matrizes comportamentais, dentre elas, práticas, atitudes, produtividade, motivação ética e gerenciamento de conflitos.
Gestão do Desempenho e Inovação Institucional	A modernização da gestão institucional demanda o planejamento, em seus diversos níveis, além da articulação do processo de concepção, operacionalização, avaliação e controle das ações estratégicas, contribuindo para o estabelecimento de diretrizes para a atuação das unidades administrativas, acadêmicas e dos servidores que atuam em cargos de gestão (acadêmica e administrativa).
Gestão da Inter-relação entre Ambientes	O mapeamento e desenvolvimento de competências dos servidores para atuar como gestores administrativos e acadêmicos no desempenho de atividades de gestão, em funções de chefia, coordenação, assessoramento e direção é uma diretriz estratégica de gestão de pessoas, uma vez que potencializa a capacidade de gestão institucional e o alcance de objetivos e metas.

Fonte: Anexo da Resolução nº 21/2011 do COSUNI/UFPB (2011) com ajustes.

As linhas indicadas no Quadro 6.1 são descritas de forma a expressar o direcionamento e as finalidades dos eventos de capacitação vinculados, além de exprimir enfoques específicos para atender

as necessidades institucionais. Este recorte se faz necessário, pois as diretrizes são amplas e genéricas e expressam uma área ou tema de interesse estratégico.

Após a descrição das linhas de desenvolvimento, define-se um conjunto de programas e projetos de capacitação que vão tornar viáveis as ações e contribuir para o desenvolvimento de competências. Os projetos são vinculados aos programas e são viabilizados por um ou mais meios de capacitação, tais como cursos, seminários, palestras, discussões em grupo, entre outros.

A tática de delimitação de diretrizes e linhas de desenvolvimento pode demandar uma mudança no foco das ações de capacitação. O plano pode assumir um papel de indutor do desenvolvimento dos servidores porque a sua definição considera um conjunto de dispositivos de gestão estratégica e pode incorporar o diagnóstico decorrente de um levantamento de necessidades de capacitação.

Assim, recomenda-se institucionalizar programas e projetos mais indutores da melhoria do desempenho dos servidores, como também atender necessidades específicas de cada servidor a partir do mapeamento das competências e da avaliação do desempenho. No Quadro 6.2, a seguir, apresenta-se um exemplo do estabelecimento de programas e projetos.

Quadro 6.2 – Exemplo de programas e projetos vinculados às linhas de desenvolvimento

LINHA DE DESENVOLVIMENTO	PROGRAMAS	PROJETOS
Gestão da Inter-relação entre Ambientes	Desenvolvimento Gerencial	<ul style="list-style-type: none"> • Curso de formação de gestores acadêmicos e administrativos; • Curso de formação de secretários acadêmicos e administrativos; • Curso de planejamento e gestão estratégica.
Comportamento Organizacional	Revitalização do Comportamento do Servidor	<ul style="list-style-type: none"> • Curso de formação em cidadania social; • O papel do servidor no desenvolvimento institucional; • Ética no serviço público; • Iniciação ao serviço público; • Gestão sustentável.
	Excelência do Atendimento	<ul style="list-style-type: none"> • Curso em qualidade no atendimento; • Oratória; • Relações interpessoais e comportamento profissional;
Gestão do Desempenho e Inovação Institucional	Gestão de Processos	<ul style="list-style-type: none"> • Gestão acadêmico-administrativa; • Gestão patrimonial e de materiais; • Gestão de compras; • Gestão de convênios e de contratos; • Segurança patrimonial; • Gestão integrada de bibliotecas; • Formalização de processos de dispensa de licitação e inexigibilidade; • Gestão por processos: mapeamento e melhorias; • Gestão administrativa e da informação.
	Planejamento Institucional e Setorial	<ul style="list-style-type: none"> • Gestão do planejamento institucional; • Avaliação do desempenho institucional; • Planejamento e gestão orçamentária e financeira.

Fonte: Anexo da Resolução nº 21/2011 do COSUNI/UFPB (2011).

No Quadro 6.2, percebe-se que as quatro linhas de desenvolvimento possibilitaram o estabelecimento de cinco programas e vinte e três projetos. Os programas são amplos e contemplam grandes áreas de investimento em capacitação. Já os projetos envolvem ações mais específicas e pontuais que guardam coerência com o programa e a linha de desenvolvimento a que estão vinculados. Após a delimitação de programas e projetos, torna-se necessário definir as metas e os mecanismos de avaliação das ações empreendidas para a implantação do plano.

6.4 DEFINIÇÃO DE METAS, MECANISMOS DE AVALIAÇÃO E RESULTADOS

O investimento no desenvolvimento de competências por meio da capacitação e qualificação de servidores demanda instituir um processo avaliativo por meio de indicadores e mecanismos que auxiliem a organização no estabelecimento de níveis de eficácia e efetividade dos recursos e das ações empreendidas.

A equipe responsável deve determinar um conjunto de indicadores de desempenho para subsidiar a avaliação do plano de desenvolvimento e identificar o alcance das metas propostas. Os indicadores são divididos em dois grupos: indicadores de metas e indicadores de processos. Os indicadores de metas do plano relacionam-se ao número de servidores atendidos, ao número de programas e projetos realizados, ao valor dos recursos investidos e à carga horária total de capacitação.

Os indicadores de processos relacionam-se ao acompanhamento dos programas e projetos. Contudo, em função de sua diversidade, possuem desempenhos operacionais distintos. Esses indicadores

abranchem a carga horária média por projeto e por servidor; o custo médio por projeto; a média de servidores atendidos por projeto; a média de evasão e abandono; a média de gestores participantes; a média de inscritos no cadastro de reserva; além de todos os itens previstos no Relatório Anual de Execução do PDP, que envolvem a análise de impacto, o custo-benefício e a gestão de riscos.

Os indicadores de processo são variáveis que dependem do evento de capacitação: seminário ou encontro, curso de capacitação ou qualificação, curso presencial ou a distância, oficinas ou aprendizagem em serviço, dentre outros. Por isso, as discrepâncias nestes indicadores devem considerar a natureza do evento, a sua carga horária e o ambiente de aprendizagem.

As metas do PDC são avaliadas pelos indicadores e definidas pela equipe responsável pela capacitação, considerando: os recursos disponíveis para a área; o período de realização do plano; a possibilidade de contratar instrutores capacitados para os eventos; a estrutura operacional de salas e material de apoio; o tamanho da equipe responsável pela elaboração e operacionalização dos projetos; a disponibilidade de usar tecnologia para educação a distância; o alcance dos mecanismos de divulgação interna; o interesse dos servidores, dentre outros fatores.

Todos esses indicadores possuem finalidades específicas, mas visam estabelecer um mecanismo de avaliação do PDC e de sua operacionalização. Para que isso seja possível, é necessário trabalhar com uma base única de dados, na qual os registros sobre os cursos e o público sejam cadastrados e possibilitem a extração de relatórios. A integração desta base em um sistema de informação gerencial permite também a realização de inscrição, a emissão de certificados, a efetivação de registros didáticos e a divulgação com o uso de ferramentas virtuais.

Acompanhar os indicadores e as metas ao longo da implantação do plano oportuniza ao gestor da área: identificar problemas operacionais e obstáculos para cumprimento das ações de capacitação; propor medidas alternativas para superação dos problemas visando o alcance das metas; verificar a possibilidade de ampliação, agregação ou substituição de ações, considerando as metas e recursos disponíveis; revisar as metas diante de fatos novos e não previstos, dentre outros.

Um dos últimos aspectos envolvendo a elaboração de um PDC é a delimitação dos resultados esperados alinhados às diretrizes e às linhas de desenvolvimento. A seguir são apresentados exemplos de resultados esperados, conforme as linhas de desenvolvimento indicadas no Quadro 6.2:

- a) desenvolvimento de um quadro de pessoal qualificado para atuar na área de gestão administrativa e acadêmica;
- b) introdução de novos padrões de comportamento institucionais, fortalecendo uma cultura organizacional com princípios éticos, de responsabilidade social, de respeito e de integridade internalizados;
- c) realização de ações de capacitação e qualificação para fomentar a geração, o compartilhamento e a institucionalização do conhecimento na instituição.

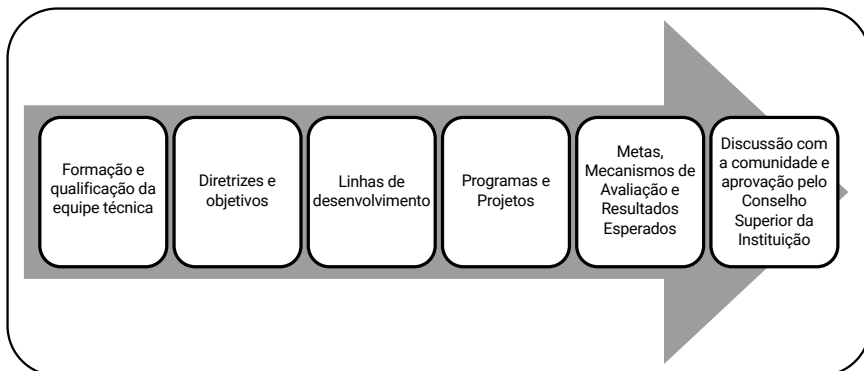
Ao finalizar a elaboração de todos os itens do plano de desenvolvimento, das diretrizes à delimitação dos resultados esperados, é necessário formalizar o PDC em um documento, fomentar a sua discussão junto aos servidores da instituição e à comunidade se for o caso. Também podem participar representantes sindicais, servidores administrativos e gestores para legitimar todo o processo. Em seguida, pode-se submeter o documento para aprovação da unidade

gestora ou reguladora da instituição. Recomenda-se a criação de uma resolução para dar legitimidade e legalidade ao PDC. Sugere-se que o plano seja inserido como anexo da resolução, para preservar sua estrutura e difundi-lo junto aos servidores, à comunidade e aos órgãos de controle externo.

A definição de prazos é fundamental na elaboração de um plano de desenvolvimento, pois espera-se que o processo seja participativo e envolva a análise de documentos institucionais e diversos relatórios e um levantamento de necessidades de capacitação.

Isso indica a importância de planejar com antecedência para dispor de prazo suficiente para elaboração e aprovação da resolução. A elaboração de planos de desenvolvimento a cada dois anos pode ser interessante porque a avaliação das ações e a identificação do impacto do processo de desenvolvimento de competências nas ações dos servidores demanda tempo. A Figura 6.1, a seguir, sintetiza as etapas para elaboração do plano de desenvolvimento das competências dos servidores.

Figura 6.1 – Etapas para a elaboração do Plano de Desenvolvimento de Competências



Fonte: elaboração própria.

6.5 DA ESTRATÉGIA À AÇÃO: A ELABORAÇÃO DE PROGRAMAS E PROJETOS

A implantação de um plano de desenvolvimento por competências (PDC) demanda algumas ações relevantes para operacionalizar a estratégia planejada e alcançar os resultados esperados. Destacam-se, a seguir, o projeto executivo e a abordagem de competências como relevantes para sua operacionalização em nível institucional.

a) O projeto executivo

Os programas e os projetos explicitam as ações e os eventos de capacitação ou qualificação que operacionalizam as linhas e as diretrizes estratégicas do plano de desenvolvimento. Todos os programas devem estar coerentes com alguma linha de desenvolvimento e diretriz, sendo esta uma característica fundamental do PDC.

Um programa pode agregar mais de um projeto, mas o escopo e o prazo para a implantação dos projetos vinculado a um mesmo programa é similar. Cada programa possui objetivo e resultado esperado pré-definidos, os quais serão postos em prática por meio de projetos, caracterizados por eventos de capacitação (cursos, encontros, oficinas, seminários etc.) ou tipos de aprendizagem, conforme a nova PNDP. O objetivo e o resultado esperado dos programas devem guardar coerência com a linha na qual estão inseridos e com as diretrizes estratégicas.

A ação de desenvolvimento está expressa em seus projetos, os quais estão integrados à estratégia organizacional por meio das diretrizes do plano de desenvolvimento. Os projetos não se estruturam a partir de demandas *ad hoc* ou de solicitações dispersas que podem esconder objetivos outros, tais como a utilização de sobras

de recursos de um exercício fiscal ou o atendimento de públicos com fins diferentes daqueles da estratégia organizacional.

O projeto refere-se à ação de desenvolvimento ou capacitação em si. Cada projeto possui um orçamento e uma estrutura didática particulares. Um programa pode mesclar projetos com estratégias de aprendizagem diferentes, visando potencializar o alcance do objetivo e concretizar sua respectiva linha de desenvolvimento e as diretrizes estratégicas. Por fim, o projeto pode subdividir-se em turmas a serem ofertadas ao mesmo tempo ou em períodos distintos em termos de horário, local e/ou data.

A etapa de elaboração dos projetos requer um trabalho operacional intenso, pois envolve a escrita do documento denominado “projeto executivo”, no qual está prevista a necessidade de material e de recursos financeiros e a definição sumária da abordagem pedagógica e dos objetivos de aprendizagem de cada projeto.

Considerando a nova PNPD, delimitada pelo Decreto nº 9.991/2019, o projeto executivo precisa ser parcialmente padronizado para incorporar os itens requeridos pelo Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal (SIPEC). Esse novo sistema para elaboração de planos e projetos da área de capacitação estabelece várias condicionantes legais e operacionais a serem atendidas pelas instituições.

Neste sentido, para se adequar à legislação, o projeto executivo precisa contemplar vários itens do sistema centralizado e informatizado do SIPEC, quais sejam: competência associada, enfoque de desenvolvimento, área temática, tipo de aprendizagem, especificação do tipo de aprendizagem, modalidade, dentre outros campos corriqueiros em qualquer projeto (público-alvo, título, carga horária, custo etc.). Para cada um destes itens, o sistema oferta um conjunto de opções pré-definidas.

Por isso, o projeto executivo terá dois momentos de preenchimento, um visando o cadastramento do PDP no sistema SIPEC, e outro complementar, em data próxima à realização da ação de desenvolvimento, quando será possível inserir dados sobre instrutores, datas, locais e outros fatores relevantes ao evento.

O sistema informatizado do SIPEC também requer o preenchimento de um campo denominado “necessidade a ser atendida”. Para preenchimento deste item, deve-se buscar subsídio na descrição das linhas de desenvolvimento e nos programas aos quais os projetos estão vinculados.

Destaca-se que, ao ofertar um sistema padronizado, o órgão central do SIPEC objetiva, dentre outras coisas, identificar quais ações podem ser realizadas pela Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), prioritariamente por educação a distância, e quais ficarão a cargo das instituições, por se tratar de eventos não encampados por aquela Escola.

Esse formato impacta no cálculo dos custos totais necessários para efetivação de um PDC, pois alguns projetos, ao serem ofertados pela ENAP, passam a ter custo zero para a instituição. Apesar disto, é relevante que conste no projeto executivo a previsão de custos, visando a realização de negociação junto à administração central ou a efetivação de cortes em casos de insuficiência de recursos.

b) A abordagem por competência

A capacitação por competência é estruturada quando da elaboração dos projetos detalhados, por meio do alinhamento das estratégias de aprendizagem à lógica das competências. Deste modo, é necessário conhecimento dos instrutores em relação à abordagem de competências e aos processos de aprendizagem em ação, como

proposto por Silva et al. (2012), visando a apropriada elaboração do projeto e a realização do evento.

Em algumas áreas, por exemplo, existe um banco de talentos de servidores públicos para atuar nos eventos de capacitação e, por isso, a seleção de instrutores externos é reduzida. Entretanto, nesse quadro interno, são escassos os profissionais que trabalham com a abordagem de capacitação por competências. Por isso, há a necessidade de institucionalizar um programa voltado à formação de instrutores que incorpore uma discussão teórica sobre os princípios andragógicos da aprendizagem de adultos (KNOWLES; HOLTON; SWANSON, 2011), a lógica das competências e os processos de aprendizagem em ação (MCGILL; BROCKBANK, 2004; RAELIN, 2008). Essas abordagens focalizam a integração entre teoria e prática, reflexão e ação, e consideram o aprendiz como um participante ativo nos processos de aprendizagem (SILVA, 2014).

A perspectiva da aprendizagem em ação está alinhada à lógica das competências defendida por autores franceses, a exemplo de Zarifian (2001) e Le Boterf (2003), pois considera que o desenvolvimento de competências é um processo que deve propiciar ao profissional a capacidade de mobilizar, combinar e integrar um conjunto de conhecimentos, habilidades, comportamentos e recursos no contexto da ação profissional.

O Capítulo 7 da Parte II e os capítulos da Parte III deste livro discutem aspectos referentes aos processos de capacitação por competências e apresentam propostas e direcionamentos para a concepção de processos de aprendizagem que contribuem para o desenvolvimento de competências de servidores públicos.

A área de gestão de pessoas da instituição precisa institucionalizar um programa de formação de instrutores por competências,

visando inclusive sua certificação para conduzir as ações de aprendizagem dos servidores. Percebe-se, ainda, a importância da ENAP na difusão de ações para formação de instrutores alinhados à lógica das competências, como se verifica nos cursos ofertados para formação de facilitadores e no seu projeto pedagógico institucional.

6.6 REFLEXÕES FINAIS

Apesar de a nova PNDP ensejar a introdução de modelos de capacitação por competências e desconsiderar a gestão por competências como um sistema estruturante e estratégico, várias instituições públicas já se mobilizaram para implantar um novo sistema de gestão das pessoas.

Estas experiências têm ressaltado alguns desafios, como a falta de comprometimento dos gestores públicos com a abordagem por competências, a carência de uma estrutura e de normas institucionais para acompanhar o ritmo dos mecanismos introduzidos pelo Governo Federal e o pouco conhecimento dos servidores sobre a gestão de pessoas por competências.

Por outro lado, podemos citar a iniciativa do Poder Judiciário, através do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), que estruturou um guia para gestão por competências, visando orientar e impulsionar a atuação dos Tribunais. O guia, lançado em 2016, foi elaborado a partir do Decreto Federal nº 5.707/2006 e das orientações do Tribunal de Contas da União (TCU).

Constatamos, a partir de nossa experiência prática e de pesquisa, a dificuldade em conciliar a legalidade e a realidade na implantação da gestão de pessoas por competências. Essa dificuldade leva

o gestor público a se deparar com vários desafios na introdução dos mecanismos legais no contexto da sua ação profissional. Por isso, neste capítulo, as etapas inicial e final da elaboração do PDC requerem a qualificação da equipe técnica e a legitimação do plano de desenvolvimento junto à instituição.

Os gestores responsáveis pelas ações de desenvolvimento dos servidores precisam ter o cuidado adicional de não introduzirem metodologias prescritivas envolvendo a capacitação por competências ou mesmo a gestão por competências, as quais podem não se adequar ao contexto e à realidade das instituições.

Na maioria das instituições públicas, percebe-se que a oferta de ações de capacitação e de qualificação tem se ampliado significativamente, sobretudo após a institucionalização de planos de carreira, a definição de recursos específicos no orçamento das instituições e o estabelecimento da Gratificação de Encargo de Curso e Concurso. Aliada a isso, tem-se a progressão por capacitação em muitas instituições, assim como o incentivo financeiro vinculado à realização de eventos de capacitação, previsto em muitos planos de carreira no setor público.

A gestão estratégica de pessoas precisa avançar no tópico de desenvolvimento do servidor. A proposta de gestão por competências pode ser uma alternativa para melhorar a qualidade e contribuir para otimizar o uso de recursos públicos, inclusive com reconhecimento legal. Por isso, a nova PNDP retrocede ao não abordar a gestão por competências como um dos instrumentos da política, ao focalizar apenas a temática da capacitação e os regulamentos para afastamentos ou licenças para capacitação e formação.

O Plano de Desenvolvimento de Competências apresenta uma estrutura de referência para a elaboração de planos de capacitação alinhada estrategicamente, aberta à abordagem de capacitação por

competência e capaz de viabilizar a aplicação dos dispositivos legais do contexto das instituições públicas.

Ao mesmo tempo em que se percebem os avanços na gestão dos processos de desenvolvimento dos servidores, constata-se que um dos principais desafios envolve a integração de todos os processos por meio da implantação de uma orientação estratégica e de um Sistema de Gestão de Pessoas por Competências, como foi abordado nos Capítulos 3 e 4. Outro desafio consiste na formação e certificação dos agentes responsáveis pelo planejamento e implantação de todas as dimensões do SGPC.

A proposta deste capítulo oferece caminhos para a elaboração de planos de desenvolvimento com alinhamento estratégico para tornar as ações de capacitação mais eficazes, efetivas e facilitadoras do alcance dos objetivos, da missão e da função social das instituições públicas.

Questão para discussão

1) Realize um diagnóstico preliminar em uma instituição, a partir do levantamento de informações sobre o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), sobre planos estratégicos de gestão e outros documentos institucionais, além da consulta às diretrizes legais estabelecidas no Capítulo 1 e do conteúdo deste capítulo. Em seguida, elabore um esboço de um plano de desenvolvimento por competências para a instituição, seguindo as etapas propostas na Figura 6.1.

REFERÊNCIAS

BRANDÃO, H. P. **Mapeamento de Competências**: métodos, técnicas e aplicações em Gestão de Pessoas. São Paulo: Atlas, 2012.

BRASIL. **Decreto nº 9.991, de 28 de agosto de 2019**. Dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e regulamenta dispositivos da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, quanto a licenças e afastamentos para ações de desenvolvimento. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9991.htm>. Acesso em: 01 jun. 2020.

BRASIL. **Decreto nº 5.825, de 29 de junho de 2006**. 2006a. Estabelece as diretrizes para elaboração do Plano de Desenvolvimento dos Integrantes do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação. 2014. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/d5825.htm> Acesso em: 01 jun. 2014.

BRASIL. **Decreto nº 5.707, de 23 de fevereiro de 2006**. 2006b. Institui a Política e as Diretrizes para o Desenvolvimento de Pessoal da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e regulamenta dispositivos da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990. 2006a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5707.htm>. Acesso em: 16 jun. 2014.

BRASIL. Ministério da Economia. Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal. **Instrução normativa nº 201**, de 11 de setembro de 2019. Disponível em: <<http://www.in.gov.br/en/web/dou/-/instrucao-normativa-n-201-de-11-de-setembro-de-2019-215812638>>. Acesso em: 01 jun. 2020.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Gestão por competências Passo a Passo: um guia de Implementação**. 2016. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2012/01/6df487e745d2ed907c5ea433b6ebee96.pdf>> Acesso em: 01 jul. 2020.

KNOWLES, M. S; HOLTON, E. F.; SWANSON, R. A. **The adult learner: the definitive classic in adult education and human resource development**. 7. ed. London: Elsevier, 2011.

LE BOTERF, G. **Desenvolvendo a competência dos profissionais**. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2003.

McGILL, I.; BROCKBANK, A. **The action learning handbook**. New York: Routledge, 2004.

RAELIN, J. A. **Work-based learning: bridging knowledge and action in the workplace**. San Francisco: Jossey-Bass, 2008.

SILVA, A. B. et al. Dimensões de um sistema de aprendizagem em ação para o ensino de administração. **Administração: Ensino e Pesquisa (RAEP)**, v. 13, p. 11-46, 2012.

SILVA, A. B. Reflexões teórico-práticas de um sistema de aprendizagem-em-ação para a educação em administração. *In*: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO, 38., 2014, Rio de Janeiro. **Anais** [...]. Rio de Janeiro: ANPAD, 2014. v. 1. p. 1-12.

ZARIFIAN, P. **Objetivo competência**: por uma nova lógica. São Paulo: Atlas, 2001.

CAPÍTULO 7 SISTEMA DE CAPACITAÇÃO BASEADA EM COMPETÊNCIAS – SCBC

Simone Maia Pimenta Martins Ayres

OBJETIVOS DE APRENDIZAGEM

Após a leitura deste capítulo, você será capaz de:

- Conhecer uma estrutura de referência para delimitação de um Sistema de Capacitação Baseada em Competências (SCBC);
- Viabilizar a implantação de SCBC como estratégia para aplicação da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal (PNDP), instituída pelo Decreto nº 9.991/2019.

7.1 INTRODUÇÃO

O processo de reestruturação do setor público converge para a introdução de modelos de gestão que ampliem a capacidade competitiva do Estado na captação de recursos, com agilidade e flexibilidade para responder às demandas da sociedade. As organizações geridas com base nos modelos tradicionais, que fazem uso intensivo do capital, estão perdendo espaço para aquelas com maior capacidade de desenvolver competências e promover uma crescente valorização das pessoas (SILVA; BISPO; AYRES, 2019).

Neste sentido, o serviço público percebe a necessidade de gerar ou incorporar inovações, como forma de garantir que os resultados obtidos supram às necessidades dos cidadãos (SARTORETTO, 2016). Os modelos de gestão pública propostos devem promover o desenvolvimento de competências para mobilizar, integrar e combinar recursos, visando o atendimento das demandas da sociedade (ASSUNÇÃO, MENDES, 2000; LEAL, DALMAU, 2014; MENDES *et al.*, 2019).

Uma das ações empreendidas pelo governo federal, para incentivar o desenvolvimento de competências nos servidores e nas organizações, foi a introdução da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal (PNDP), institucionalizada por meio do Decreto nº 5.707/2006 (AYRES; SILVA, 2013), substituído posteriormente, pelo Decreto nº 9.991/2019.

Entretanto, apesar de o governo federal perceber as necessidades de adequação da gestão de pessoas à lógica das competências e definir claramente, na citada legislação, o “que” deve ser desenvolvido, ou seja, as políticas de desenvolvimento de pessoal, a exequibilidade dos pressupostos contidos na PNDP (BRASIL, 2019), configuram-se como um desafio para a administração pública, pois existem especificidades na estrutura e na cultura dessas instituições que dificultam a aplicação do modelo.

Há necessidade de se estabelecer metodologias que viabilizem práticas capazes de despertar as instituições públicas federais, para a necessidade de implantar um modelo diferente de gestão, com ações voltadas para o desenvolvimento dos servidores, que incentive novos métodos de aprendizagem e considere as necessidades de competências das organizações.

Portanto, a possibilidade de delimitar uma estrutura de referência que balize a difusão da gestão por competências poderá auxiliar

as instituições na implantação de políticas de qualificação profissional, de forma coerente com as diferentes conjunturas organizacionais. O capítulo anterior indica algumas diretrizes e procedimentos para a implantação de um Plano de Desenvolvimento de Pessoas (PDP).

Para auxiliar a implantação da PNDP (BRASIL, 2019) nas instituições públicas federais, propõe-se um Sistema da Capacitação Baseada por Competências (SCBC). Trata-se de estudo que integra uma pesquisa empírica realizada em um Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia.

Este capítulo apresenta as bases (teóricas, educacionais e legais) que fundamentam a delimitação do sistema, suas premissas, assim como, instiga algumas reflexões sobre a sua difusão no contexto das instituições públicas federais. A abordagem adotada das competências, neste trabalho, envolve a mobilização de conhecimentos, habilidades e atitudes associadas à entrega (LE BOTERF, 2003), que é ainda pouco explorada no serviço público federal.

Na nova PNDP (BRASIL, 2019), o modelo de gestão de pessoas baseado em competências, apresenta-se limitado no que tange a auxiliar as instituições públicas na modernização das suas práticas de gestão de pessoas, tendo como referência as exigências dos modelos gerenciais contemporâneos. Nesse sentido, é importante compreender como se estabeleceu a relação do modelo de gestão por competências na esfera da PNDP (BRASIL, 2019).

7.2 A EMERGÊNCIA DA GESTÃO POR COMPETÊNCIAS NO SETOR PÚBLICO E A POLÍTICA NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DE PESSOAS - PNDP

Na esfera do setor público, a adoção da lógica das competências na gestão de pessoas, ocorreu no Reino Unido e nos Estados Unidos da América (EUA) na década de 1980, coincidindo com a introdução da Nova Gestão Pública (NGP – New Public Management) no Reino Unido e do governo empreendedor nos EUA (Entrepreneurial Re-engineered Gouvernement). À medida que a NGP se disseminava pela Europa e pelos países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), a gestão por competências tornava-se uma realidade (HONDEGHEM; HORTON; SCHEEPERS, 2006).

Historicamente, a administração pública brasileira, em termos de modelos de gestão, vivenciou três estágios (patrimonialista, burocrático e gerencial), que reproduzem as políticas, os valores e os aspectos sociais predominantes em cada época e que também foram influenciados pela evolução institucional do Estado em relação à democracia e ao capitalismo (PEREIRA, 1997).

As duas últimas décadas foram marcadas por uma expansão significativa da utilização de modelos de competência no setor privado, o que também foi percebido no âmbito do serviço público, uma vez que vários países já adotaram a ótica das competências em seus processos de gestão de pessoas com resultados positivos (SKORKOVÁ, 2016).

No meio organizacional brasileiro, o conceito de competência passou a ser inserido, de forma mais proeminente, a partir da década de 1990, sendo posteriormente utilizado como referência para

dispositivos de gestão de pessoas (DUTRA; COMINI, 2010; DEPRÁ, PEREIRA e MARCHI, 2018).

No início da década de 2000, tornou-se clara e desafiadora a necessidade de adequações e transformações na administração pública brasileira. A PNDP, instituída, inicialmente, pelo Decreto nº 5.707 em 2006, indicou a gestão por competências como modelo referencial a ser adotado pelas instituições públicas federais brasileiras, em plena consonância com a Constituição Federal de 1988, no que concerne à sua ênfase na descentralização em prol de maior autonomia e agilidade; e, à democratização do setor público, com maior transparência das ações, controle social e desburocratização visando garantir eficiência e efetividade na prestação de serviço público (BRASIL, 1988).

A primeira versão da PNDP (BRASIL, 2006) foi balizada a partir dos seguintes pressupostos: desenvolvimento permanente do servidor com valorização de diversas formas de aprendizagem; foco na melhoria da eficiência e da eficácia do setor público; racionalização e efetividade dos gastos com capacitação; e, proposta de gestão por competências, enfatizando a sua adequação aos objetivos institucionais.

O Decreto nº 5.707/2006 conceituou a gestão por competências com enfoque especial na capacitação, o que poderia remeter a um sentido reducionista da política. No entanto, percebe-se a amplitude da proposta quando o mesmo decreto define a capacitação como:

Processo permanente e deliberado de aprendizagem, com o propósito de contribuir para o desenvolvimento de competências institucionais por meio do desenvolvimento de competências individuais. (BRASIL, Art. 2, § 1º, 2006).

A nova Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas foi instituída pelo Decreto 9.991/2019 e regulamentada a partir da Ins-

trução Normativa nº 201 de 12 de setembro de 2019. Apesar da gestão por competências como o modelo a ser adotado pelas instituições públicas federais, não ser estabelecida pela nova PNNDP tão claramente quanto a versão anterior, pode ser facilmente perceptível em seu objeto e âmbito de aplicação, descrito em seu artigo 1º:

Art. 1º Este Decreto dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas - PNNDP, com o objetivo de promover o desenvolvimento dos servidores públicos nas competências necessárias à consecução da excelência na atuação dos órgãos e das entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional' (BRASIL, 2019).

A gestão por competências é um modelo que converge diretamente para o estabelecimento de diretrizes e para a captação e o desenvolvimento das competências necessárias ao alcance dos objetivos e estratégias organizacionais. Assim, pode colaborar efetivamente para o alcance da excelência na atuação dos órgãos da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

A nova PNNDP (BRASIL, 2019) intenciona o fortalecimento da cultura de planejamento da capacitação vinculada com os objetivos organizacionais, o que poderá proporcionar um maior alinhamento com a estratégia organizacional. Demonstra, em seu escopo, um maior enfoque na gestão de riscos, na transparência e no controle sobre as ações de desenvolvimento das organizações, passando a ser eminentemente mais normativa.

Apesar da ênfase normativa e regulatória da nova PNNDP (BRASIL, 2019), a proposta de elaboração do Plano de Desenvolvimento de Pessoas (PDP) é um conceito que remete a uma abordagem que vai além da aplicação do treinamento tradicional da

força de trabalho, pois incentiva as organizações a identificarem os conhecimentos, habilidades e comportamentos requeridos em seu contexto, avaliá-los e validá-los, em consonância com os objetivos estratégicos organizacionais.

Não obstante as inovações propostas na PNDP (BRASIL, 2019), permanece a lacuna de conhecimento sobre “o como” incorporar, à atuação cotidiana, as propostas da política e desenvolvê-las. Em seu artigo 4º, a PNDP (BRASIL, 2019) assegura que as organizações são responsáveis pela elaboração, execução, monitoramento e avaliação do PDP perante o órgão central do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal (SIPEC). Ainda, que a estas competem a definição das ações de desenvolvimento e respectivas metodologias, que deverão ser divulgadas internamente, de forma a garantir que haja participação equânime dos servidores.

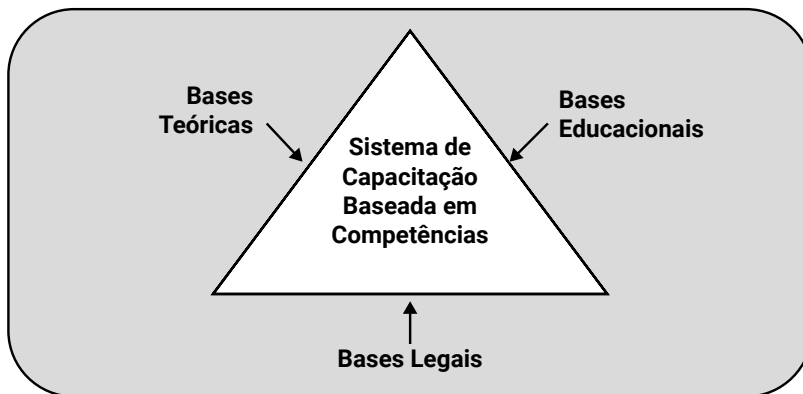
Assim, a proposta de um Sistema de Capacitação Baseada em Competências (SCBC) tem a intenção de facilitar a incorporação dos preceitos da PNDP (BRASIL, 2019), à atuação cotidiana das instituições públicas.

7.3 SISTEMA DE CAPACITAÇÃO BASEADA EM COMPETÊNCIAS

As bases de um sistema são os princípios balizados por teorias, abordagens e conceitos fundamentais, considerados elementos determinantes na delimitação e na sustentação das dimensões do sistema como um todo.

A proposta do SCBC fundamenta-se em três bases específicas e é permeada pelos ambientes interno e externo, conforme ilustra a figura 1:

Figura 1 – Bases do Sistema de Capacitação Baseada em Competências



Fonte: elaboração própria.

As bases teóricas focalizam na aprendizagem experiencial e na competência em ação (KOLB, 1984). As bases legais estão fundamentadas por leis, decretos e instrumentos legais, aos quais as instituições públicas estão submetidas. As bases educacionais remetem aos princípios da Educação Baseada em Competências, ambas abordadas de maneira mais esclarecedora nas próximas seções.

7.3.1 Bases teóricas para o Sistema de Capacitação Baseada em Competências

As bases teóricas apoiam-se nos princípios da aprendizagem experiencial e da competência em ação. De acordo com Kolb (1984), a aprendizagem é o desenvolvimento do potencial integral e se inspira em teorias de aprendizagem e de desenvolvimento. As convergências entre as teorias são: aprendizagem como desenvolvimento para uma finalidade e o enfoque na experiência para o desenvolvimento da aprendizagem.

A perspectiva da aprendizagem experiencial, proposta por Kolb (1984), apresenta dois objetivos: conhecer um determinado tema e descobrir as próprias forças e fraquezas como aprendiz; e aprender a aprender por meio da experiência (BITTENCOURT, 2008). Trata-se de um concreto confrontado dialeticamente a um abstrato e um reflexivo em oposição à experimentação – formando um ciclo de interação, uma vez que cada nova informação é experimentada, observada, refletida e conceituada (IGARI, 2003).

Pedler, Burgoyne e Brook (2005) definem alguns princípios considerados clássicos e também “evolutivos” da aprendizagem em ação: a exigência da ação como base para o aprendizado; o desenvolvimento pessoal resultante da profunda reflexão sobre a ação; trabalhar com problemas, necessidade de encontrar uma solução para um problema real; e trabalhar em conjuntos de pares (camaradas na adversidade) para apoiar e desafiar uns aos outros.

Considera-se como princípio da competência em ação para o presente estudo, e como base teórica para fundamentar o SCBC, a necessidade de o servidor mobilizar diversas capacidades de maneira integrada, direcionadas para a solução de problemas e geração de ideias ou inovações no trabalho, no contexto da ação profissional (ANTONELLO, 2006).

7.3.2 Bases educacionais do Sistema da Capacitação Baseada em Competências

A promoção do desenvolvimento de competências dos recursos humanos da administração pública requer uma postura mais crítica e reflexiva das ações de treinamento e desenvolvimento de pessoas,

sendo necessária uma abordagem mais efetiva, mais assertiva e mais mobilizadora (RABAGLIO, 2008). De acordo com Le Boterf (2003), é indispensável a renovação de conhecimentos e competências baseadas em um processo de aprendizagem permanente, dispondo de pessoas capazes de enfrentar o inédito e a mudança, ao confrontarem a complexidade e a incerteza em organizações estruturadas de maneira heterogênea e flexível.

Nessa proposta, surge a Educação Baseada em Competências (CBT), como resultado de várias publicações sobre competências organizacionais e treinamento baseado em competências para a formação de professores nos Estados Unidos (BIEMANS, 2004). A principal razão da popularidade da educação baseada em competências é a sua suposta capacidade de reduzir a lacuna entre o sistema de educação e o mercado de trabalho.

O CBT possui um conjunto de características próprias, capazes de diferenciá-lo dos programas tradicionais de treinamento. Foyster (1990) e Norton (1987), identificaram as características fundamentais para o CBT, agrupadas e interpretadas sob o formato de habilidades e atitudes, conforme Quadro 1:

Quadro 1 – Características do CBT

HABILIDADES	ATITUDES
Focar em resultados	Os participantes devem alcançar as competências necessárias no desempenho de suas funções.
Estimular o desenvolvimento de autoconfiança	Os participantes devem construir confiança na própria capacidade de dominar as competências necessárias ao bom desempenho profissional.
Fornecer <i>feedback</i>	Os participantes recebem uma transcrição ou a lista das competências que desenvolveram ao longo do treinamento.
Facilitar a aprendizagem e não apenas prestar informações	O tempo de treinamento é usado de forma mais eficiente e eficaz, pois o professor atua como um facilitador da aprendizagem, em oposição a um mero prestador de informações.
Desenvolver, em sala de aula, atividades práticas e aplicar os conceitos da aprendizagem em ação na metodologia de ensino	Mais tempo de treinamento é dedicado ao trabalho com os participantes, individualmente ou em pequenos grupos, ao invés de apresentar conteúdos teóricos, sem desenvolvimento de práticas correlatas.
Avaliar individualmente e por competências	Mais tempo de treinamento é dedicado à avaliação da capacidade de cada participante para executar habilidades de trabalho essencial.

Fonte: adaptado de Foyster (1990) e Norton (1987).

As habilidades essenciais para a difusão do CBT demandam a necessidade de introduzir um processo de aprendizagem mais ativo, participativo e centrado no desenvolvimento das competências específicas dos agentes envolvidos. Por ser uma rica experiência, aplicada com sucesso no sistema educacional de muitos países desenvolvidos e trazer pressupostos que se coadunam com a aprendizagem experiencial e a competência em ação, considera-se o CBT como base educacional do SCBC.

7.3.3 Bases legais do Sistema da Capacitação Baseada em Competências (SCBC)

As bases legais do SCBC envolvem e consideram as leis, decretos, portarias, normatizações internas, dentre outros instrumentos legais, que regem e direcionam as instituições públicas federais no desempenho de suas atividades, em especial, no que tange àquelas ligadas ao desenvolvimento dos servidores.

De formas distintas, podem contribuir significativamente para a formação das bases legais do SCBC: as leis que venham a dispor sobre a gestão dos cargos, carreiras e salários das carreiras específicas dos órgãos; o planejamento estratégico, que determina a missão da instituição e as estratégias que elege para atingir metas e objetivos; a PNDP e outros dispositivos legais que normatizem os procedimentos para a concessão de incentivos aos servidores.

7.4 PROPOSTA DO SISTEMA DE CAPACITAÇÃO BASEADO EM COMPETÊNCIAS (SCBC)

A proposta do SCBC, balizado por bases teóricas, educacionais e legais, configura-se como um sistema, à medida que delimita parâmetros de entrada, processamento e saída, relacionados dinamicamente e alinhados aos ambientes de atuação do servidor e da instituição.

O sistema aborda uma ação de capacitação como intervenção planejada que promove o desenvolvimento de competências individuais por meio de processos de aprendizagem, podendo contribuir efetivamente para o cumprimento da missão e para o alcance da visão organizacional (desenvolvimento de competências institucionais).

Para uma melhor compreensão sistêmica do SCB, foram delineadas premissas, consoantes com as bases teóricas, legais e educacionais. São elas:

- **Premissa 1:** o desenvolvimento de competências de um indivíduo ou de uma organização ocorre por meio de processos de aprendizagem.
- **Premissa 2:** a competência adiciona valor às atividades organizacionais e valor social ao indivíduo.
- **Premissa 3:** a ação e a reflexão sobre a ação constituem-se bases para a aprendizagem.
- **Premissa 4:** a aprendizagem ocorre em três níveis de análise interdependentes: individual, grupal e organizacional.
- **Premissa 5:** as ações de treinamento demandam planejamento, desenvolvimento e implantação de formas eficazes de aprendizagem.
- **Premissa 6:** a aprendizagem organizacional efetiva-se a partir da aprendizagem individual.
- **Premissa 7:** as organizações públicas são complexas.
- **Premissa 8:** as ações de treinamento visam ao desenvolvimento integral do indivíduo.
- **Premissa 9:** a competência está vinculada a uma dada situação profissional, correspondendo a um contexto e é indissociável da ação.

O SCBC trata uma ação de capacitação como uma intervenção planejada, desenvolve-se por meio de quatro etapas e propõe um processo segmentado e sequencial, mas não estático (SILVA; BISPO; AYRES, 2019). As suas etapas envolvem o mapeamento de competências, o planejamento, o desenvolvimento e a avaliação.

7.4.1 Mapeamento de competências

O levantamento das necessidades organizacionais funciona como uma forma de interação entre os contextos profissionais. De acordo com Carbone *et al.* (2005), o mapeamento permite o reconhecimento das lacunas de competências, o que também pode ser considerado como um levantamento de necessidades de desenvolvimento (CARVALHO *et al.*, 2009).

Não existe um caminho único para o mapeamento das competências em uma organização (BRANDÃO; BAHRY, 2005). Independentemente dos recursos metodológicos e técnicos adotados, o mais importante é o desenvolvimento de uma visão integradora e sistêmica, que possibilite a contemplação, de forma acurada, dos três níveis de análise necessários à realização do mapeamento, propostos por Boog (2010): análise organizacional (competências organizacionais e essenciais), análise funcional (operações e tarefas) e análise individual.

A análise organizacional visa a identificação das competências necessárias ao cumprimento da missão, ao atingimento da visão de futuro e dos objetivos estabelecidos em nível estratégico.

A análise funcional, ou seja, das operações setoriais, elucida como se apresentam os processos e atividades no exercício das funções, nos diversos setores que compõem a organização; as competências requeridas pelas funções e a adequação dos recursos físicos e da tecnologia utilizada no exercício funcional (ROCHA-PINTO *et al.*, 2004).

Já a análise individual possibilita conhecer as pessoas que compõem a força de trabalho e subsidia diretamente o levantamento das necessidades de desenvolvimento da organização. A elaboração de um diagnóstico a partir das análises organizacional, funcional e individual, revela as lacunas existentes entre as competências reque-

ridas à concretização da estratégia organizacional e as competências já desenvolvidas, presentes. Ainda, fornece a base necessária para o planejamento de ações de desenvolvimento, que contribuem para a minimização das lacunas identificadas.

No SCBC, a etapa de mapeamento das competências constitui-se a base para a formulação de ações de aprendizagem.

7.4.2 Planejamento da Capacitação Baseada em Competências

A partir do levantamento das necessidades de desenvolvimento de competências da organização, a etapa de planejamento do SCBC deve considerar os requisitos e objetivos das ações de capacitação.

O planejamento das ações educacionais é composto pelos seguintes processos: quantificar o treinamento necessário; definir a época ideal para a capacitação; classificar as necessidades quanto ao conteúdo; eleger a metodologia para cada necessidade; documentar os eventos de treinamento; programar tais eventos; identificar os recursos internos e externos a serem mobilizados; orçar os investimentos; apresentar o Plano de Desenvolvimento de Pessoas (PDP) para obtenção da aprovação pela instância superior (BOOG, 2010).

No SCBC, a etapa de planejamento consiste em cinco processos, a saber: definição do tema; elaboração do desenho instrucional; definição de metodologia; identificação dos recursos a serem mobilizados; e aprovação do planejamento.

O processo de definição do tema da capacitação a ser ofertado, considera, como principal diretriz, o diagnóstico gerado pelo mapeamento de competências e é seguido pelo processo de elaboração do desenho instrucional, que tem a responsabilidade de especificar os

conteúdos programáticos, ou seja, a construção do *design* do currículo ou do programa de capacitação.

A proposta do SCBC abre espaço para a definição de percursos formativos e de desenvolvimento de competências, bem próximas do contexto da ação profissional, que se renovam constantemente, em contraposição às tradicionais estruturas rígidas e, por vezes, incompatíveis com a realidade. O enfoque passa de uma abordagem preocupada apenas com a mera execução do trabalho, para uma mais ampla e flexível, que enfatiza o desenvolvimento integral do servidor e o seu desempenho, em constante ajustamento ao ambiente essencialmente mutável.

Uma vez definidos os conteúdos curriculares, o terceiro processo da etapa de planeamento do SCBC é a definição da metodologia a ser aplicada em cada necessidade de desenvolvimento. Além dos métodos e técnicas tradicionais, as formas vivenciais e participativas de obter a aprendizagem estão ganhando espaço nas ações de educação corporativa. Alguns exemplos das técnicas vivenciais mais utilizadas na atualidade são: dinâmicas; jogos; música; teatro; vídeos e recursos audiovisuais diversos; técnicas orientais; florais; técnicas de recreação, dentre outras (BOOG, 2010).

Com o programa elaborado, surge a necessidade de organizar os recursos humanos e materiais para executá-lo, envolvendo o orçamento dos investimentos necessários. Tal etapa é denominada de identificação dos recursos a serem mobilizados, último processo para o planeamento da capacitação baseada em competências, que só deve ocorrer quando já foram definidos o público-alvo, a metodologia e o período de realização do evento.

Nas instituições com bancos de talentos, pode-se priorizar os servidores públicos lotados na própria instituição, que detenham os

conhecimentos específicos aprofundados e as habilidades necessárias para atuar como facilitadores.

É necessário, também, estimar os investimentos que serão utilizados na execução de cada evento do Plano de Desenvolvimento de Pessoas (PDP). Necessita-se levar em consideração todos os custos envolvidos, que devem estar coerentes com a disponibilidade orçamentária.

O quinto e último processo da etapa de planejamento do SCBC, aprovação do planejamento, consiste na apresentação do plano à instância detentora do poder decisório, para análise da adequação do planejamento aos critérios estabelecidos pela instituição e posterior aprovação. Após conclusão da etapa de planejamento, parte-se para a etapa de desenvolvimento da Capacitação Baseada em Competência, que será abordada na próxima seção.

7.4.3 Desenvolvimento da Capacitação Baseada em Competências

Uma vez definido e aprovado o planejamento da capacitação, é desenvolvida uma série de ações programadas, ou seja, ela é realizada em ambiente formal. Nesta etapa, dois principais processos são desenvolvidos: o primeiro diz respeito às providências operacionais necessárias para a organização dos materiais instrucionais e equipamentos a serem utilizados; à organização e delegação de responsabilidades; à definição das salas de aula; ao controle da execução dos cursos presenciais (confirmar inscrições, reservar hotéis, prover orientações etc.); ao agendamento de laboratórios e cumprimento dos trâmites processuais internos; e à definição de datas, local de realização, divulgação das programações, entre outros.

O segundo processo envolve a concretização da ação de aprendizagem. Portanto, o objetivo é facilitar o processo de aprendizagem. A implantação da capacitação não pode envolver apenas ações operacionais, mas que essas ações, ao serem executadas, levem em consideração o compromisso com o desenvolvimento das competências requeridas e o atendimento das expectativas individuais e organizacionais (MENESES; ZERBINI; ABBAD, 2010).

Retoma-se a discussão acerca da importância da qualificação docente que deverá contemplar, em seu escopo, a lógica das competências e da aprendizagem em ação, bases teóricas do SCBC, assim como as bases educacionais do sistema, embasadas nos pressupostos do CBT. Isso porque novas competências necessitam ser desenvolvidas pelos instrutores, para que sejam capazes de estimular e desenvolvê-las nos seus aprendizes.

Os resultados mediatos de aprendizagem, como o desempenho individual pós-capacitação, dependem de um processo de avaliação que vincule as aprendizagens dos alunos com seus desempenhos no trabalho e, especialmente, com os processos envolvidos em suas unidades de trabalho (MENESES; ZERBINI; ABBAD, 2010). Dessa forma, chega-se a quarta etapa do SCBC, que é a avaliação.

7.4.4 Avaliação da Capacitação Baseada em Competências

Os processos de avaliação permitem identificar os resultados alcançados com as ações de desenvolvimento, comparando-as com os objetivos propostos, para que seja possível realimentar com informações a elaboração de novos programas ou modificações dos existentes. A avaliação de uma ação de desenvolvimento pode

ser compreendida como uma qualquer busca de informações dos seus efeitos, que podem ser determinantes para a sua valoração (CARVALHO; NASCIMENTO, 1999).

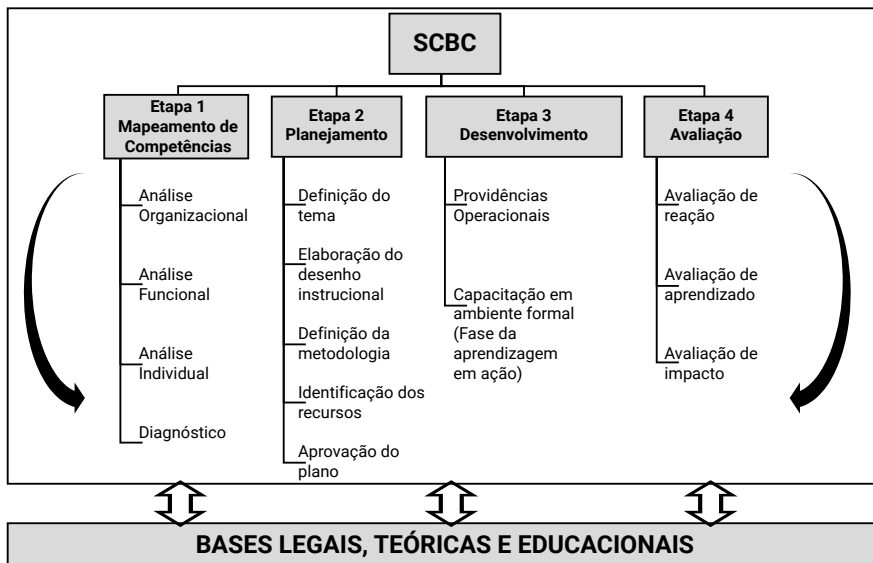
Na literatura, existem diversos sistemas e métodos para medir e avaliar o retorno dos investimentos em treinamento, a exemplo de Kirkpatrick (1975), Borges Andrade (1982), Gardênia Abbad (1999) e Palmeira, (2008). Para o presente estudo, será considerado, com adaptações, o método de avaliação proposto por Donald Kirkpatrick (1975), fundamentado em quatro níveis: reação ou satisfação; aprendizagem; mudança de comportamento e resultados.

No entanto, propõe-se que a avaliação dos resultados da capacitação, baseada em competências, ocorra por meio de três processos de avaliação: de reação, de aprendizado e de impacto.

A avaliação de reação mensura a satisfação dos participantes ao evento de capacitação. A reação positiva pode não assegurar o aprendizado, mas reação negativa, insatisfação, certamente reduzem a possibilidade de aprendizado. Já a avaliação de aprendizagem ocorre em um ou mais dos seguintes aspectos: alteração da forma de perceber a realidade, a aquisição de conhecimentos e desenvolvimento de habilidades. A avaliação de impacto dimensiona os resultados alcançados em relação aos objetivos da ação de capacitação e geralmente é realizada no ambiente de trabalho do indivíduo.

Após explanação detalhada acerca das quatro etapas que compõem o SCBC, com seus respectivos processos, é possível chegar à proposta do design do sistema, com suas etapas e processos conforme ilustra a Figura 2.

Figura 2 – Design do SCBC



Fonte: elaboração própria.

As etapas e processos apresentados na Figura 2 são fundamentais para a difusão do Sistema de Capacitação Baseado em Competências (SCBC) e, em especial, para a proposição de uma estrutura de referência, que contribua para a execução dos pressupostos da PNDP (BRASIL, 2019).

7.5 REFLEXÕES FINAIS

A reflexão acerca da aderência dos instrumentos legais que instituem e regulamentam a PNDP (BRASIL, 2019), com a realidade vivenciada pelas organizações, apontam que os maiores desafios, neste contexto, envolvem a revitalização da cultura institucional, a mudança no significado do papel do servidor público na gestão,

o alinhamento das práticas de gestão de pessoas às estratégias institucionais e a compatibilização do planejamento com a ação articulada à gestão por competências (OLIVEIRA; SILVA, 2011). Isto foi evidenciado no presente estudo.

O Sistema de Capacitação Baseada por Competências (SCBC) foi idealizado a partir da constatação da necessidade de apoio metodológico a uma IFES situada no nordeste brasileiro. Para viabilizar a implantação do SCBC, foi necessário realizar, previamente, um denso trabalho de sensibilização dos gestores e dos servidores, em prol de uma maior disseminação e internalização acerca do real significado da gestão por competências e da sua importância para a organização e para as pessoas.

No entanto, os esforços foram recompensados, pois se conseguiu a internalização por parte significativa dos servidores envolvidos no estudo, da necessidade e dos benefícios das mudanças a serem promovidas, o que foi fundamental para o êxito da pesquisa.

As peculiaridades das instituições públicas tornam-se mais complexas à implantação de uma política de gestão de pessoas voltada para a lógica das competências. O alinhamento da gestão de pessoas às estratégias institucionais é algo ainda distante nas práticas vivenciadas por grande parte das organizações públicas federais.

Para a obtenção de êxito na implantação do SCBC é de fundamental importância contar com o apoio da alta administração da instituição. Elementos conjunturais tais como uma cultura desfavorável, morosidade nos processos, processo decisório falho, podem representar obstáculos que precisam ser considerados com atenção.

Para que o SCBC realmente seja fundamentado e implantado em consonância com suas bases teóricas, é necessário oferecer apoio, estrutura e capacitação para os instrutores, em especial, para

àqueles que desconhecem as estratégias de ensino voltadas para a aprendizagem em ação.

A proposta do SCBC poderá trazer benefícios para a elaboração e a execução do PDP nas instituições públicas, na medida em que auxilia na identificação das necessidades, no planejamento, no desenvolvimento e na avaliação das ações de capacitação. Como benefícios advindos da aplicação do sistema, pode-se ainda citar a análise das necessidades de competências na instituição, o incentivo a novos métodos de aprendizagem e a promoção da avaliação das ações.

Os benefícios sociais advindos da proposta são pautados, de forma especial, na máxima de que servidores bem qualificados colaboram diretamente para a melhoria de eficiência nos serviços públicos, com o objetivo de agregar valor social a eles próprios. Além disso, beneficiar a sociedade por meio da otimização dos recursos públicos, pela oferta de uma melhor prestação desses serviços; e contribuir para a democratização do acesso à educação pública, gratuita e de qualidade.

Desta forma, o SCBC poderá ser usado como uma estrutura de referência, a ser utilizada de acordo com a realidade de cada instituição pública federal, o que pode envolver seu contexto político, social e cultural. Direciona a concepção e execução dos seus planos de desenvolvimento (PDPs) e, sobretudo, contribui para a avaliação e o acompanhamento das ações de desenvolvimento, conforme preconiza a PNPD (BRASIL, 2019).

Questões para discussão:

- 1) Como o SCBC poderá contribuir para que as ações de desenvolvimento sejam alinhadas às estratégias institucionais? Por que isso é importante?
- 2) Quais os possíveis aspectos, relativos à cultura organizacional das instituições públicas federais, podem ser considerados limitadores em relação à implementação da gestão por competência?
- 3) A nova PNDP (BRASIL, 2019) pode ser considerada reducionista no que tange ao incentivo da gestão por competências, como modelo de gestão a ser adotado pelas instituições públicas federais?

REFERÊNCIAS

ABBAD, G. A. **Um modelo integrado de avaliação de impacto do treinamento no trabalho** - IMPACT. Brasília, 1999. Tese (Doutorado) - Instituto de Psicologia. Universidade de Brasília.

ASSUNÇÃO, M. A. de; MENDES, P. J. V. Mudança e gestão de processo em organização pública. In: CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, 5., 2000, Santo Domingo. **Anais...** Santo Domingo: CLAD, 2000.

BARNEY, J. Firm resources and sustained competitive advantage. **Journal of Management**. Greenwich, v. 17, n. 1, p. 99-120, 1991.

BIEMANS, H. *et al.* Competence based VET in the Netherlands: backgrounds and pitfalls. In: **Journal for vocational education and training**, v. 56, n. 4, p. 523-538, 2004.

BITTENCOURT, D. F. de. **Gestão estratégica de pessoas nas organizações públicas**: livro didático. Palhoça: Unisul Virtual, 2008.

BOOG, G. G. **Manual de treinamento e desenvolvimento**. 2. ed. São Paulo: Makron Books, 2010.

BORGES-ANDRADE, J. E. Avaliação somativa de sistemas instrucionais: integração de três propostas. **Tecnologia Educacional**, v. 11, n. 46, p. 29-39, 1982.

BRANDÃO, H. P.; GUIMARÃES, T. A. Gestão de competências e gestão de desempenho. In: WOOD JR., T. (Org.). **Gestão empresarial: o fator humano**. São Paulo: Atlas, 2002. Cap. 3, p 25-70.

BRANDÃO, H. P.; BAHRY, C. P. Gestão por competências: métodos e técnicas para mapeamento de competências. **Revista do Serviço Público** (Brasília), Brasília, v. 56, n. 2, p. 179-194, 2005.

BRASIL. **Decreto nº 5.707, de 23 de fevereiro de 2006**. Institui a Política e as Diretrizes para o Desenvolvimento de Pessoal da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e regulamenta dispositivos da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990. 2006a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5707.htm>. Acesso em: 10 de jan. 2020.

BRASIL. **Decreto nº 5.824, de 29 de junho de 2006**. Estabelece os procedimentos para a concessão do Incentivo à Qualificação e para a efetivação do enquadramento por nível de capacitação dos servidores integrantes do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, instituído pela Lei nº 11.091, de 12 de janeiro de 2005. 2006b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5824.htm>. Acesso em: 06 mar. 2020.

BRASIL. **Decreto nº 5.825, de 29 de junho de 2006**. Estabelece as diretrizes para elaboração do Plano de Desenvolvimento dos Integrantes do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, instituído pela Lei nº 11.091, de 12

de janeiro de 2005. 2006c. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5825.htm>. Acesso em: 10 de fev. 2020.

BRASIL. **Decreto nº 9.991, de 28 de agosto de 2019.** Dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e regulamenta dispositivos da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, quanto a licenças e afastamentos para ações de desenvolvimento. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9991.htm. Acesso em 31.05.20.

CARBONE, P. P.; BRANDÃO, H. P.; LEITE, J. B.; VILHENA, R. M. **Gestão por competências e gestão do conhecimento.** Rio de Janeiro: FGV, 2005.

CARVALHO, A. I. de; VIEIRA, A. S.; BRUNO, F.; MOTTA, J. I. J.; BARONI, M.; MACDOWELL, M. C.; SALGADO, R.; CÔRTEZ, S. da C. **Escolas de governo e gestão por competências:** mesa-redonda de pesquisa-ação. Brasília: ENAP, 2009.

CARVALHO, A. I. de; NASCIMENTO, L. P. **Administração de recursos humanos.** São Paulo: Pioneira, 2002. v. 1.

DEPRÁ, V. M.; PEREIRA, D. G.; DE MARCHI, A. **A Contribuição da Aprendizagem Organizacional Informal para o Desenvolvimento de Competências Gerenciais.** Navus - Revista de Gestão e Tecnologia. 8 (4), 22-36, 2018.

DOURADO, T. R. **Desenvolvendo competências comportamentais em organizações de aprendizagem**. 2010. 58 f. Monografia (Especialização em Gestão Estratégica de Pessoas) – Universidade Gama Filho, Brasília, DF, 2010. Disponível em: <<http://bdjur.stj.jus.br/dspace/handle/2011/33367>>. Acesso em: 5 out. 2011.

DUTRA, Joel e COMINI, Graziella. Competência como base para Gestão Estratégica in: EBOLI, M, FISCHER, A, MORAES, F. e AMORIM, W. **Educação Corporativa: fundamentos, evolução e implantação de projetos**. São Paulo: Atlas, 2010.

FOYSTER, J. **Getting to grips with competency-based training and assessment**. Leabrook, Australia: TAFE National Centre for Research and Development, 1990.

IGARI, C. **Estilos de aprendizagem e de comunicação do docente em administração**. 2003. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade São Francisco. Bragança Paulista: Universidade São Francisco, 2003.

KIRKPATRICK, D. L. **Techniques for Evaluating Training Programs**. San Francisco: Berrey-Koehler, 1975.

KOLB, D. **Experiential learning: experience as the source of learning and development**. New Jersey: Prentice-Hall Inc., 1984.

LE BOTERF, G. **Desenvolvendo a competência dos profissionais**. 2. ed. Porto Alegre: Artmed, 2003.

LEAL, F.; DALMAU, M. **Análise das competências secretarias requeridas pela Universidade Federal de Santa Catarina em comparação ao perfil profissiográfico do secretário executivo.** Revista de Gestão e Secretariado. São Paulo, v. 5, n. 3, p. 143-174, set./dez. 2014.

MAGALHÃES, E. M. de; OLIVEIRA, A. R. de; CUNHA, N. R. da S.; LIMA, A. A. T. F. de C.; CAMPOS, D. C. da S. A política de treinamento dos servidores técnico-administrativos da Universidade Federal de Viçosa(UFV) na percepção dos treinados e dos dirigentes da instituição. **Revista de Administração Pública –RAP**, v. 44, n. 1, jan./fev. 2010, pp. 55-86.

MARTINS, H. T. **Gestão de carreiras na era do conhecimento:** abordagem conceitual e resultados de pesquisa. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2001.

MENESES, P. P. M., ZERBINI, T.; ABBAD, G. **Manual de treinamento organizacional.** Porto Alegre: Artmed. 2010.

OCDE. **Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico.** Disponível em: <www.oecd.org>. Acesso em: 16 jun. 2010.

OLIVEIRA, Márcio Medeiros; SILVA, Anielson Barbosa da. Gestão de pessoas por competências nas IFES: entendendo os vínculos entre a legalidade e a realidade. In: ENGPR, 4., 2011, João Pessoa. **Anais...** João Pessoa: ANPAD, 2011.

PALMEIRA, Cristina Gomes. **ROI de treinamento, capacitação & formação profissional**. 2. ed. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2008.

PEDLER, M.; BURGOYNE, J.; BROOK, C. What has action learning learned to become? **Action Learning: Research and Practices**. v. 2, n. 1, p. 49-68, 2005.

PEREIRA, L. C. B. A estratégia e estrutura para um novo Estado. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 124, n. 1, p. 5-25, jan./abr. 1997.

PIRES, A. K. *et al.* **Gestão por competências em organizações de governo**. Brasília: Enap, 2005.

RABAGLIO, M. O. **Gestão por competências: ferramentas para atração e captação de talentos humanos**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2008.

ROCHA-PINTO, S. R. *et al.* – **Dimensões funcionais da gestão de pessoas**. 3. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2004.

RUAS, R. L. Desenvolvimento de competências gerenciais e contribuição da aprendizagem organizacional. In: FLEURY, M. T. L.; OLIVEIRA JR., M. M. **Gestão estratégica do conhecimento: integrando aprendizagem, conhecimento e competências**. São Paulo: Atlas, 2001.

RUZZARIN, R. *et al.* **Gestão por competências: indo além da teoria**. Porto Alegre: Sebrae/RS, 2002.

SARTORETTO, M. de F. A. T. (2016). **Competências gerenciais: Um estudo na Universidade Federal da Fronteira Sul** (Trabalho de Conclusão de Curso de bacharelado). Universidade Federal da Fronteira Sul, Chapecó.

SKORKOVÁ, Z. (2016). Competency models in public sector. **Procedia-Social and Behavioral Sciences**, 230, 226 – 234.
<https://doi.org/10.1016/j.sbspro.2016.09.029>

VELDE, C. An alternative conception of competence: implication for vocational education. **Journal of Vocational Education and Training**, v. 51, n. 6, p. 437-447, 1999.

CAPÍTULO 8 GESTÃO DE DESEMPENHO POR COMPETÊNCIAS NAS INSTITUIÇÕES PÚBLICAS

*Harrisson Emanuel Grigório da Silva
José Bezerra Honório*

OBJETIVOS DE APRENDIZAGEM

Após a leitura deste capítulo, você será capaz de:

- Compreender a proposta de um modelo de sistema de gestão de desempenho por competências, contextualizado ao cenário das instituições públicas brasileiras e;
- Identificar as bases orientadoras para construção da gestão de desempenho por competências e sua relação com os desafios da área de gestão de pessoas nas organizações.

8.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

A administração pública brasileira, desde a Constituição de 1988, busca e necessita redefinir suas estruturas. Antes marcada por ambientes extremamente burocráticos, ela passa a encontrar novas exigências, que demandam renovação e adaptação de seus processos, serviços e políticas institucionais.

Seguindo as tendências administrativas das organizações do setor privado e submetido a uma maior cobrança de resultados e insatisfações por parte da sociedade em geral, o setor público passa

a desenvolver estratégias para potencializar a eficiência e a eficácia de seus processos, visando apresentar melhores resultados quanto aos serviços oferecidos. Nesse sentido, a gestão do desempenho profissional tem despertado interesse em gestores públicos, pelo fato desse instrumento interferir ativamente na capacidade produtiva e de desenvolvimento das organizações.

No contexto do Governo Federal, a nova Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas, instituída pelo Decreto Federal nº 9.991, de agosto de 2019, deixou de abordar a complementariedade das ações de capacitação e mensuração do desempenho e a gestão por competências. Seu foco está em ações de desenvolvimento e capacitação. Por outro lado, a maior força de trabalho da União está nas Instituições Federais de Educação Superior submetidas ao Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação (PCCTAE), que prevê um plano de desenvolvimento para os servidores, integrando capacitação, desempenho e desenvolvimento de competências.

Nessa conjuntura, e de forma contínua, a clássica avaliação de desempenho está sendo abandonada em prol do conceito de gestão do desempenho profissional, que se apresenta, hodiernamente, como o modelo mais abrangente para o monitoramento do desempenho dos servidores de uma organização, pois abrange o planejamento e o acompanhamento do desempenho, com o intuito de aperfeiçoar o diagnóstico laboral nos ambientes de trabalho. Para Brandão e Guimarães (2001), a gestão do desempenho integra um processo maior de gestão organizacional, uma vez que permite rever estratégias, objetivos, processos de trabalho e políticas de gestão de pessoas, entre outros, ao visar a correção de desvios e conferir sentido de continuidade e sustentabilidade à organização.

A gestão do desempenho, quando adequadamente implementada, constitui-se como um meio de identificação dos problemas de desempenho, de adequação do perfil do servidor ao cargo ou função ocupada e de localização de possíveis discrepâncias ou carências de treinamento. Conseqüentemente, indica meios para minimizar os déficits observados, revelando alternativas de melhoria na qualidade do trabalho, e de vida, das pessoas dentro das organizações.

Neste capítulo, apresentamos uma proposta de Sistema de Gestão de Desempenho por Competências (SGDCom). Os fundamentos que servem de diretriz para a sua estruturação são abordados nas duas próximas seções. Em seguida, descrevemos o sistema sugerido, considerando suas etapas de realização. Por fim, discutimos sobre os desafios percebidos nas instituições públicas brasileiras quanto à implantação da sistemática da gestão do desempenho por competências.

8.2 REFERENCIAIS DE DESEMPENHO

A abordagem por competências fundamenta a estruturação do sistema de gestão de desempenho e apresenta o critério indicador do desempenho funcional: a competência. Entende-se por competência a mobilização, integração e transferência de conhecimentos, habilidades e atitudes expressas no desempenho profissional do servidor em um determinado ambiente organizacional.

Para a gestão de desempenho, não é suficiente identificar conhecimentos, habilidades e atitudes no profissional, é preciso reconhecer a expressão desses elementos em ação, que ocorre quando o ele consegue mobilizá-los, integrá-los e transferi-los para sua ação funcional em determinado ambiente de trabalho.

A mobilização da competência na ação profissional promove o desempenho qualificado, capaz de agregar valor ou gerar produtos para o setor de trabalho e a organização, bem como para o profissional e sua área de atuação. Nesse sentido, a ligação entre competência e desempenho torna-se clara. Sendo assim, para avançar, precisamos esclarecer o conceito de desempenho, entendido como a performance do servidor na execução das atividades e no cumprimento de ações e metas previamente pactuadas entre ele e a organização, descritas em planos de trabalho, e que podem ser setoriais e individuais, com vistas ao alcance de objetivos institucionais.

No sistema proposto, é necessário delimitar tipologias/agrupamentos de competências, como relatado na seção inicial deste capítulo. Para tanto, sugere-se a definição das seguintes tipologias de competências:

- **Competência Gerencial:** mobilização de saberes (saber, saber agir e saber ser) requeridos pelo contexto da ação gerencial para os servidores ocupantes de funções de chefia e responsabilidade técnica (PEREIRA, 2010).
- **Competência Probatória:** capacidade de cumprir, na execução de suas atividades, um conjunto mínimo de comportamentos especificados em Lei, que permite o desempenho do cargo ocupado pelo servidor.

Outras tipologias de competências institucionais que podem ser adotadas, tais como as do **ambiente organizacional** e **individuais**, foram apresentados no capítulo 4.

Considerando o conceito de cada tipologia, são definidas uma lista de competências específicas para cada um desses agrupamentos, as quais deverão estar presentes na etapa de planejamento da gestão

do desempenho, a fim de serem escolhidas pelos gestores e equipes de trabalho e constarem nos formulários de registro da avaliação.

A identificação e descrição das competências é etapa relevante e precisa considerar os documentos institucionais e legais para sua formulação, a exemplo, do Plano de Desenvolvimento Institucional, Relatório de Avaliação Institucional, Identidade Organizacional e Resoluções Normativas internas. Para identificação das Competências Ambientais, recomenda-se a participação de profissionais ligados a cada ambiente técnico objeto de análise.

A perspectiva estratégica da Gestão de Desempenho por Competência está, entre outros fatores, na definição de competências coerentes com a missão, a estratégia e o planejamento organizacional, capazes de oferecer aos servidores referenciais de desempenho adequados, além de indicadores de desempenho que servirão como instrumento de gestão. Portanto, as competências definidas devem fazer sentido ao contexto organizacional.

A definição das competências é complementada com a elaboração de descritores de competências, que adota como critério os referenciais de desempenho. Segundo Carbone *et al*:

parece mais indicado (na avaliação de desempenho) descrever competências humanas sob a forma de referenciais de desempenho, ou seja, de comportamentos passíveis de observação no ambiente de trabalho (2006, p. 56).

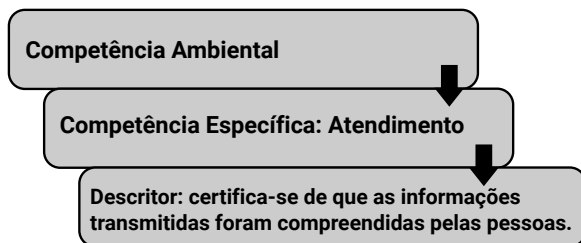
Assim, para cada competência específica, estrategicamente definida, devem existir dois descritores capazes de fornecer ao avaliador comportamentos e ações concretas, passíveis de serem observadas, e que são objeto de avaliação.

Os descritores devem possuir a seguinte estrutura: um verbo e um objeto de ação, seguido de um critério e/ou condição de realização. O verbo aparece associado a um objeto de ação e ambos servem para descrever um comportamento observável, como, por exemplo, ‘*editar textos*’.

Ao comportamento descrito, é possível acrescentar um critério de realização que indique um nível de qualidade, por exemplo: ‘*editar textos sem erros de ortografia*’ ou, mesmo, acrescentar uma condição de realização, por exemplo: ‘*editar textos utilizando aplicativo Linux*’ (CARBONE *et al*, 2006).

Deve-se evitar alguns equívocos frequentes, como: descrições muito longas ou com o uso de termos técnicos compreendidos por grupos restritos; ambiguidades; obviedades; irrelevâncias ou duplicidades e a utilização de verbos que não representem um comportamento passível de observação (CARBONE *et al*, 2006).

Figura 1 – Delimitação de um descritor de competência.



Tanto na etapa de planejamento (preenchimento dos planos de trabalho), quanto na etapa de registro da avaliação (preenchimento do formulário de avaliação), o gestor e a equipe de avaliadores visualizam uma lista pré-definida das competências específicas e seus dois descritores, agrupadas por tipologias.

As tipologias das Competências Individuais e Competências Ambientais formam um conjunto mínimo, que deve aparecer para todos os formulários e também na construção dos planos de trabalho. As Competências Gerenciais e Probatórias têm de ser indicadas a depender do servidor que será o foco de avaliação, principalmente quando o mesmo está em período probatório ou ocupa cargo gerencial, de coordenação, direção ou chefia.

Ainda, as Competências Ambientais não são iguais para todos os avaliados e modificam-se conforme o ambiente organizacional (Definidos no Decreto Federal nº 5.824/2006) em que trabalha o servidor, possuindo, assim, uma subdivisão, a saber: competências do ambiente infraestrutura, competências do ambiente administrativo etc.

A escala utilizada para avaliar os descritores possui até dez (10) pontos, com o objetivo de oferecer ao avaliador uma gradação mais ampla, a fim de que ele determine o quanto um servidor expressa determinada competência no ambiente de trabalho. A amplitude da escala permite ao avaliador diferenciar melhor os avaliados, tanto no que tange às suas competências, quanto na comparação com os demais servidores.

O cálculo do resultado do índice obtido pelo servidor avaliado é ponderado, de modo que a autoavaliação, a avaliação realizada pela chefia e aquela efetuada pelos demais membros da equipe (seus pares), possuem pesos diferentes no cálculo do resultado final. O maior peso é atribuído à avaliação do gestor e o menor à autoavaliação, em proporções definidas pela equipe central/gerencial de gestão de desempenho, responsável pela área de gestão de pessoas da organização.

A pergunta orientadora dos avaliadores ao responderem o formulário de registro da avaliação pode ser assim definida: quanto mais próximo de zero, menor é a percepção do avaliador sobre a capa-

cidade do servidor avaliado em mobilizar a competência no ambiente de atuação profissional. Quanto mais próximo de dez, maior é a percepção do avaliador sobre essa mesma capacidade.

8.3 PROPOSTA DE UM SISTEMA DE GESTÃO DE DESEMPENHO POR COMPETÊNCIAS (SGDCOM)

Conforme já discutido, o desenvolvimento de uma proposta de Gestão de Desempenho por Competências não poderá se distanciar de uma concepção participativa e integrada. O conceito de processo pedagógico, coletivo e participativo deve abranger a avaliação das ações da instituição; das atividades das equipes de trabalho; das condições de trabalho e das atividades individuais, inclusive as dos gestores da organização, conforme Brasil (2005).

Para o Plano de Carreira PCCTAE dos servidores das Instituições Federais de Ensino, por exemplo, a gestão do desempenho deve ser construída como um instrumento gerencial que permita à instituição mensurar os resultados obtidos pelos seus servidores e/ou pelas equipes de trabalho. Isso deve ocorrer mediante a elaboração de critérios objetivos, decorrentes das metas institucionais, previamente pactuadas com a equipe de trabalho, considerando o padrão de qualidade de atendimento ao usuário definido pela instituição, com a finalidade de subsidiar a política de desenvolvimento institucional e dos servidores.

A proposta de sistematização de uma gestão do desempenho por competências, ora apresentada, guarda coerência com os preceitos legais anteriormente expostos. O SGDCOM ficará estruturado num conjunto de etapas interligadas, as quais irão compor o que

podemos denominar de Ciclo de Planejamento – Acompanhamento do desempenho – Avaliação – Validação, ou “Ciclo P.A.VA.”, conforme se apresenta a seguir:

A etapa de (1) **Planejamento** do desempenho proposto envolve o registro das equipes em um sistema informatizado, bem como a discussão prévia e elaboração, pelas equipes de trabalho, do Plano de Trabalho Setorial e Individual dos servidores. Sugere-se que a responsabilidade pelo preenchimento destes instrumentos no sistema informatizado seja da chefia setorial. Entretanto, os servidores da equipe precisam ter acesso, para fins de confirmar ou solicitar retificação, quando necessário, no sistema dos Planos cadastrados. Sem confirmação, os instrumentos/formulários de registros da avaliação da etapa posterior poderão não ser gerados pelo sistema informatizado e o Ciclo P.A.VA ficará incompleto.

As equipes precisam ser orientadas a discutir e elaborar os Planos de Trabalho de forma coletiva e participativa, sob a coordenação do gestor chefe da unidade. O recurso de confirmação/retificação reforça a necessidade dessa orientação, mas seu embasamento está nos conceitos de Gestão de Desempenho. É imprescindível a estruturação de um plano de ação coletivo e participativo, pois diversos itens dos Planos de Trabalho não serão bem definidos se não houver a participação dos servidores.

O preenchimento dos Planos de trabalho configura-se como uma atividade simples, a ser realizada no sistema informatizado, que deve requerer a definição das atribuições do setor e sua distribuição entre os servidores; dos processos de trabalho, das metas pactuadas e das competências individuais e do ambiente organizacional. Para isso, é indispensável consultar as resoluções normativas institucionais, bem como os Planos Estratégicos da instituição e das unidades.

Nessa etapa, as equipes selecionam parte das competências específicas que passarão a integrar os formulários de registro da avaliação, à medida que a outra parte das competências é definida de forma padronizada pela unidade responsável pela gestão de desempenho da instituição. As equipes ainda devem preencher as necessidades de capacitação, construindo as Trilhas Individuais para Desenvolvimento.

Na fase de (2) **Acompanhamento** do desempenho, o gestor e a equipe precisam operacionalizar as ações de desenvolvimento, sejam elas formais ou não-formais, considerando os entendimentos construídos conjuntamente. O objetivo é potencializar a mobilização das competências individuais e coletivas necessárias ao aperfeiçoamento da atuação profissional e alcance dos objetivos setoriais e institucionais.

A etapa de (3) **Avaliação** do desempenho refere-se à fase de registro das avaliações no formulário eletrônico, que tem por referência a atuação profissional dos servidores durante o período avaliativo estabelecido pela instituição. Com o suporte da Tecnologia da Informação - TI, esse processo torna-se mais simples, ágil, seguro e transparente.

Nessa fase, todos os servidores avaliam e são avaliados. Por isso, exige-se deles bastante atenção, bom senso e compromisso institucional. Esse momento é o foco do processo de sensibilização, pois um dos objetivos é elevar a qualidade das respostas por meio da conscientização do conjunto dos avaliadores sobre a prática de avaliar o desempenho e o papel deles nesse processo, considerando, inclusive, os erros e vieses mais comuns de acontecer.

A etapa de (4) **Validação** do desempenho consiste na análise, pela equipe de trabalho, dos pontos positivos e negativos dos resultados diagnosticados nos registros da avaliação do desempenho

e descritos por meio dos relatórios individuais, setoriais e gerais, disponibilizados pelo sistema informatizado.

A equipe é orientada a refletir se a capacitação potencializou o desempenho, conforme o planejado; como as condições de trabalho têm interferido positiva ou negativamente no desempenho e quais medidas administrativas podem ser encaminhadas pela chefia para minimizar os obstáculos levantados e identificar o que é necessário reformular nos próximos planos de trabalho. Trata-se de um processo de *feedback* coletivo e individual que ocorre nos ambientes de trabalho.

Nas últimas duas etapas, é mister que haja, por parte da equipe de trabalho, uma clara demonstração de maturidade funcional, possibilitando a diferenciação entre aspectos de desempenho funcional e de ordem pessoal, sob pena de incidência de desvios de finalidade do processo.

Para a implantação efetiva das etapas sugeridas e que irão compor a sistemática da gestão de desempenho por competências, torna-se também necessário delimitar claramente as atribuições de todos os agentes envolvidos em cada uma das etapas do Ciclo P.A.VA.

Dentre os principais agentes, pode-se elencar a unidade administrativa responsável pela gestão de pessoas na instituição; a unidade administrativa responsável pelo suporte tecnológico; o gestor do desempenho setorial que é o chefe do setor e, sobretudo, o próprio participante, enquanto agente avaliado e avaliador do desempenho por competências.

8.4 PROCESSO DE IMPLANTAÇÃO DE UM SGDCOM

O objetivo desta seção é expor uma estratégia de implantação de um Sistema de Gestão de Desempenho por Competências e tem por base o relato de experiências, combinado com a incorporação de aprendizado dos autores em relação à gestão de desempenho de servidores públicos.

A literatura indica a Gestão por Competência como um modelo capaz de trazer a perspectiva estratégica para a Gestão de Pessoas, como abordam os capítulos 3 e 4. Segundo Carbone et al (2006, p. 41) “a gestão por competências figura como alternativa aos modelos gerenciais tradicionalmente utilizados pelas organizações”.

Ao sistematizar as informações e experiências sobre a implantação do sistema proposto, as seguintes etapas deverão ser consideradas:

8.4.1 Sensibilização da Alta Gestão

A administração superior da organização, denominação adotada para os setores e gestores responsáveis pela alta gestão, recebe um conjunto significativo de demandas administrativas, processos de auditoria e propostas de inovação e mudança, ao mesmo tempo em que possui limitação de recursos e competências, além de exigências legais e de planejamento a serem atendidas. Por isso, e devido a fatores próprios do contexto, a priorização é atividade principal e de impacto significativo no andamento das demais áreas de gestão, inclusive e, principalmente, na Gestão de Pessoas.

Assim, sensibilizar a administração superior requer não apenas o convencimento quanto à necessidade, mas, principalmente, quanto à prioridade e oportunidade de implantação dos projetos propostos.

Quanto maior o compromisso da administração superior, maior suporte, recursos e liberdade de inovar têm os responsáveis pelo projeto. A presença desse suporte auxilia na superação de obstáculos e na obtenção de parcerias internas, como também externas, necessárias à realização do projeto.

Nesse momento, uma decisão chave precisa ser tomada: estruturar um sistema de Gestão de Desempenho próprio, importar um sistema existente ou adaptar um sistema em uso por outra Instituição de mesma natureza. Para essas situações, entende-se que todas as etapas dos Ciclos, ora descritas, devem ser necessárias, com as devidas adaptações para cada situação.

8.4.2 Envolvimento dos Profissionais de Gestão de Pessoas

A implantação desse sistema como um projeto deve fazer parte das demandas e percepções da equipe de gestão de pessoas e, principalmente, da área responsável pela gestão de desempenho.

Esses profissionais são, e devem ser, o centro de todo o processo de Gestão de Desempenho, desde a concepção até a execução. São eles quem melhor entendem a gestão de desempenho, incorporam a aprendizagem das experiências passadas e conhecem o contexto organizacional de implementação, seus possíveis obstáculos e fatores facilitadores. O envolvimento dessa equipe é fundamental para a qualificação da proposta e sua implantação exitosa.

O compromisso, a participação e o envolvimento são comportamentos chaves para essa equipe, pois a reflexão, o debate e as propostas ocorrem em relação ao próprio trabalho e a contribuição desse para os objetivos organizacionais e qualidade dos serviços prestados.

Numa perspectiva operacional, são eles quem responderão as dúvidas, receberão críticas e prestarão esclarecimentos sobre o processo e, principalmente, sensibilizarão os gestores e servidores para avaliarem com razoabilidade, bom senso e fidelidade os comportamentos percebidos.

8.4.3 Capacitação dos Profissionais

A capacitação tem um significado diferenciado quando incorporada em um processo de implantação ou mudança. Ela continua a ter seus objetivos básicos, mas absorve outros requeridos, dentre os quais:

- Aprofundar e nivelar os conhecimentos sobre Gestão por Competências e sua aplicação à Gestão de Desempenho;
- Capacitar os profissionais para entenderem, elaborarem e adequarem a Gestão de Desempenho por Competências ao contexto organizacional;
- Capacitar os profissionais para definirem e descreverem as competências específicas e seus descritores, no intuito de incorporá-las ao sistema;
- Formar multiplicadores da proposta dentro da Instituição;
- Conhecer as ferramentas e funcionalidades do Sistema de Informação que dá suporte à Gestão de Desempenho por Competências.

A capacitação constitui-se num processo catalisador da participação, ao potencializar as etapas anteriores de sensibilização, comprometimento e envolvimento dos atores principais do processo. Esse momento pode envolver também servidores de outras unidades, a exemplo de outros gestores de pessoas, gestores de equipe na ponta da estrutura, representantes sindicais e comissão de carreira, servidores de áreas técnicas e demais áreas relevantes à proposta.

Num sentido simbólico, constitui-se no momento inicial de implantação, capaz de informar aos servidores que a mudança está em curso, sendo necessário conhecê-la para fins de participação na elaboração do projeto.

8.4.4 Comunicação e Parceria com a Equipe de Tecnologia da Informação – TI

Essa etapa é necessária quando a organização objetiva desenvolver ou adaptar internamente um sistema de informação para dar suporte à proposta de Gestão de Desempenho por Competências. Nessa etapa, a equipe de gestão de pessoas trabalha de forma integrada com a equipe de desenvolvimento de sistemas informatizados.

Por envolver duas equipes profissionais com linguagem, formas de trabalho e áreas de conhecimento distintas, uma estratégia eficiente de trabalho é alocar um representante de cada equipe para realizar reuniões periódicas, e na quantidade necessária, para que o Sistema de Informação traduza ou se adapte à proposta de Gestão de Desempenho por Competências idealizada.

Cada representante precisa ter postura e habilidade suficientes para compreender e dialogar com a outra área de conhecimento

e entender o objetivo e a proposta do trabalho alheio. Ambos precisam criar um ambiente de comunicação comum, aberto e capaz de produzir acordos e entendimentos mútuos.

Quando a organização objetiva adquirir um sistema de informação que já incorpora uma proposta de Gestão de Desempenho por Competências, o contato com a equipe de TI será reduzido, mas bastante relevante.

A equipe de Gestão de Desempenho precisa, primeiramente, entender a proposta existente no sistema de informação e o seu funcionamento operacional, principalmente suas integrações com outros sistemas. Por sua vez, a equipe de TI garantirá, inicialmente, que todos os recursos do sistema estejam funcionando conforme o esperado.

Por fim, uma capacitação para a equipe de Gestão de Desempenho sobre o uso do sistema informatizado, suas funcionalidades e ferramentas é condição relevante para sequência do processo de implantação.

8.4.5 Elaboração da Resolução/Norma Regulamentadora

A resolução normativa é uma peça fundamental nas instituições públicas, na medida em que o serviço público tem, por diretriz, o princípio da legalidade. Escrever a resolução pode parecer inicialmente simples, mas essa deve conter todos os aspectos administrativos e técnicos da proposta sob uma linguagem jurídica.

Uma estratégia eficiente de trabalho percorre os seguintes passos:

- Escrita da primeira versão da proposta de Resolução, incorporando a linguagem jurídica.

- Leitura e validação coletiva de cada trecho da resolução para definição de uma minuta coletiva de Gestão de Desempenho;
- Revisão por um servidor com conhecimento jurídico;
- Apresentação da resolução para os gestores da área de gestão de pessoas, sindicato, comissão de supervisão da carreira e outros atores considerados relevantes;
- Submissão da minuta para a apreciação da unidade Jurídica da instituição;
- Encaminhamento para apreciação e aprovação pelo Conselho Executivo ou Deliberativo da instituição.

Por fim, destaca-se que as competências do sistema não precisam constar ainda na Resolução, uma vez que as mesmas podem ser editadas por Portaria Interna do setor de Gestão de Pessoas, garantindo maior flexibilidade nas alterações posteriores por demanda estratégica da organização.

8.4.6 Implantação do Ciclo P.A.VA.

A implantação da proposta, neste caso do SGDCOM, envolve a realização do Ciclo P.A.VA., que além das atividades administrativas, possui inúmeras atividades no ambiente do sistema de informação.

a) Fase Preparatória:

A equipe responsável pela gestão de desempenho precisa reunir-se para realizar diversas atividades e definir os parâmetros do Ciclo, quais sejam:

- Mapeamento das competências específicas à luz das tipologias aqui descritas e da estratégia organizacional;
- Definição e cadastro de todas as competências a serem avaliadas no Ciclo;
- Número de competências disponíveis para escolha das equipes;
- Períodos de realização das fases que compõem o ciclo P.A.VA.;
- Identificação e registro dos servidores em estágio probatório;
- Cadastro dos programas e projetos de capacitação presentes no Ciclo;
- Cadastro das equipes de trabalho e demais itens requeridos pelo sistema;
- Formas de sensibilização e comunicação com os participantes do Ciclo;
- Ações contínuas de capacitação voltadas para entender a Gestão de Desempenho, o ato de avaliar pessoas e dar *feedback* e os procedimentos do sistema de informação;
- Definição dos relatórios e sua apresentação, a serem disponibilizados para o setor de gestão de pessoas, as equipes e a alta gestão da organização.

O SGDCom é concebido para possuir ciclo anuais de avaliação e gestão do desempenho. Entretanto, o sistema de informação pode ser desenvolvido para suportar ciclo com maior ou menor número de meses, a depender da necessidade da instituição.

As atividades de sensibilização e comunicação devem ser intensificadas principalmente quando o ciclo é “rodado” pela primeira vez. Familiarizar os usuários com o modelo de Gestão de Desempenho e com o uso do sistema de informação é o primeiro obstáculo a ser trabalhado nas atividades de sensibilização e comunicação.

Nesse momento, também é necessário obter maior atenção por parte dos gestores de unidades, que são os responsáveis pela condução da reunião de planejamento e pelo registro dos dados no sistema de informação. Por isso, um dos focos das ações de sensibilização é a chefia, que frequentemente possui tempo limitado para participar de atividades desse tipo.

b) Fase de realização do Ciclo

Nessa fase, a equipe responsável pela gestão de desempenho precisa estar preparada para um aumento substancial no número de atendimentos pelos diversos canais de comunicação disponíveis aos participantes, seja por e-mail, telefone, presencial, chamado eletrônico, entre outros.

Trata-se de momento de acompanhamento das ações a partir de relatórios do sistema que indicam os locais de baixa participação, os quais requerem reforço na comunicação. A identificação de lacunas na sensibilização serve para futuras correções no processo. Essa demanda ocorre, principalmente, durante as fases que requerem o uso do sistema informatizado, quais sejam: de planejamento e preenchimento da avaliação.

Inúmeros casos de dúvidas, esclarecimentos e até erros ou supostos equívocos serão relatados e a equipe precisa estar preparada para responder de forma ágil e efetiva. A elevação do número de atendimentos é frequente, na medida em que os participantes disponibilizam maior atenção ao sistema no momento do uso.

O domínio dos detalhes do sistema pela equipe de gestão de desempenho auxilia no atendimento não-presencial e na agilidade das respostas, evitando desestímulo à participação e descrédito ao processo.

8.5 REFLEXÕES FINAIS

Um dos maiores desafios na gestão de pessoas no serviço público tem sido definir qual a forma mais adequada de constituição e aplicação de uma sistemática de gestão do desempenho profissional com os servidores. Diante das contingências que emergem dos ambientes administrativos contemporâneos, e que permeiam as relações entre servidores e organizações públicas, desponta a necessidade de desenvolvimento de propostas de gestão do desempenho de seus servidores, considerando além de conteúdos técnicos legais, os conteúdos relativos às peculiaridades das dimensões política e cultural existentes na instituição, o que demanda maior sensibilização, participação e capacitação.

A sistemática da gestão do desempenho por competência, uma vez elaborada pelas vias democráticas da integração, colaboração e sensibilização, diante de um comprometimento efetivo do todo organizacional, poderá se tornar um mecanismo de aprendizagem institucional, posto que facilita o desenvolvimento de condições favoráveis à reflexão e à transformação dos comportamentos individuais dos servidores e, ao mesmo tempo, das práticas administrativas.

A realização de um processo de gestão do desempenho por competências, alinhado com a missão organizacional e considerando os comportamentos socioculturais de seus agentes, oportuniza à instituição uma coleta de informações necessárias ao direcionamento de políticas e planos estratégicos, no sentido de melhorar o desempenho organizacional por intermédio de programas de melhoria do desempenho individual e grupal dos servidores.

O oferecimento de ações contínuas de capacitação aos participantes do processo, a utilização de tecnologia da informação para

suporte operacional e o engajamento da alta administração na legitimação da proposta, constituem fatores chave para a consolidação da abordagem da Gestão por Competências como elemento constitutivo da política de desenvolvimento institucional.

A gestão do desempenho por competências apresentará a efetividade desejada na medida em que contribua para o desenvolvimento da instituição, subsidiando, por meio de relatórios, informações e estudos, a definição de diretrizes para políticas de gestão de pessoas e para a melhoria da qualidade dos serviços prestados à comunidade.

A participação na gestão setorial e o oferecimento de subsídios de informação aos programas de capacitação, e a movimentação e dimensionamento de pessoal no âmbito da instituição pública, são desdobramentos da gestão de desempenho por competências, o que a coloca com estratégia de gestão de pessoas integradora, a qual contribui efetivamente para o planejamento estratégico da instituição.

Questões para discussão:

- 1) Analise a contribuição da gestão de desempenho por competências no planejamento estratégico de uma instituição pública.
- 2) Quais os principais desafios para a implantação da gestão por competências nas instituições públicas?
- 3) Avalie os impactos da vinculação da gestão de desempenho por competências na remuneração dos servidores. Como

minimizar a leniência no processo de avaliação quando o mesmo é vinculado à remuneração?

- 4) Analise a importância do Ciclo P.A.VA na implantação de um sistema de gestão de desempenho por competências.

REFERÊNCIAS

BRANDÃO, Hugo Pena; GUIMARÃES, Tomás de Aquino. Gestão de competências e gestão de desempenho: tecnologias distintas ou instrumentos de um mesmo construto?. **RAE – Revista de Administração de Empresas**, São Paulo: FGV, v.41. n.1, p. 8-15., jan./mar. 2001.

BRASIL. Decreto n. 9.991, de 28 de agosto de 2019. Dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e regulamenta dispositivos da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, quanto a licenças e afastamentos para ações de desenvolvimento. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, n.167, p.1, 29 ago. 2019.

BRASIL, Lei nº 11.091, de 12 de janeiro de 2005. Dispõe sobre a estruturação do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p.1, 13 jan. 2005.

BRASIL. Decreto n. 5824, de 29 de junho de 2006. Estabelece os procedimentos para a concessão do Incentivo à Qualificação e para a efetivação do enquadramento por nível de capacitação dos servidores integrantes do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, instituído pela Lei no 11.091, de 12 de janeiro de 2005. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 60, 30 de junho de 2006.

BRASIL, Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p.7293 (promulgação de vetos), 19 abr. 1991.

CARBONE, Pedro Paulo; BRANDÃO, Hugo Pena; LEITE, João Batista Diniz; VILHENA, Rosa Maria de Paula. **Gestão por competências e gestão do conhecimento**. 2 ed.. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.

PEREIRA, Aline Lucena Costa. **De lagarta a borboleta: as competências em ação dos Gestores Técnico-Administrativos das Instituições Federais de Ensino Superior do Nordeste Brasileiro**. 2010, 162p. Dissertação (Mestrado em Administração) –Programa de Pós-Graduação em Administração, Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2010.

**PARTE III APRENDIZAGEM
E DESENVOLVIMENTO
DE COMPETÊNCIAS**

CAPÍTULO 9 PAPEL DA MENTORIA NA SOCIALIZAÇÃO DE SERVIDORES PÚBLICOS COMO ESTRATÉGIA PARA A GESTÃO DE PESSOAS POR COMPETÊNCIAS

Angela Lobo Costa
Simone Lopes de Melo

OBJETIVOS DE APRENDIZAGEM

Após a leitura deste capítulo, você será capaz de:

- Compreender o processo de mentoria como estratégia de gestão para o desenvolvimento de competências de servidores recém-admitidos, por meio de um programa de socialização institucionalizado, durante o período do estágio probatório.
- Conhecer uma experiência de implantação de um programa para subsidiar a sua difusão em outras instituições públicas.

9.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

As instituições públicas representam uma das mais complexas organizações produtivas da sociedade, agregando os diversos saberes e interagindo com as várias áreas do mercado de trabalho. Em virtude de sua importância para a sociedade, seja na produção de serviços de todas as áreas de atuação, seja na contribuição para

o desenvolvimento científico e tecnológico, seja na transferência de conhecimento aos processos produtivos para cumprir a sua missão institucional, torna-se necessária a composição de um quadro qualificado de servidores que empregue certo dinamismo para acompanhar as rápidas modificações no mundo e possibilitar que tais organizações atinjam os seus objetivos estratégicos em longo prazo.

Dessa forma, a partir de 2003, ocorreu um novo processo de mudanças no ambiente universitário (para a maior expansão e democratização do ensino, além do fomento à pesquisa, tecnologia e inovação), por meio do incremento da estrutura física da rede de Instituições Federais de Ensino Superior (IFES). Logo a seguir, veio a definição de um perfil diferenciado de servidores das universidades federais, considerando principalmente o quantitativo e a evolução da titulação de docentes e do corpo técnico-administrativo.

A realidade de ingresso sistemático de novos servidores nas IFES, ampliado ainda mais com o programa do Ministério de Educação de Apoio aos Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni), em 2007, tornou mais importante a necessidade de repensar as estratégias adotadas na gestão de pessoas nas universidades. Esse fato coincidiu com o momento de estabelecimento da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas (PNDP), criada em 2006; e do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação (PCCTAE), em 2005, como apresentado no Capítulo 1.

Com a implantação de políticas de gestão de pessoas pelo Governo federal, a exemplo da Lei Nº 11.091/2005 e do Decreto Nº 5.707/2006, o Governo inaugurou um período de discussões conduzidas pela Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) em que, sem mudar a lógica do concurso público instituído pela Constituição Federal de

1988, seria possível uma gestão de pessoas por competência, para etapas posteriores ao concurso, como a provisão e a socialização de novos servidores, como já destacado no Capítulo 5. Em que pesem as mudanças de rota implementadas nas políticas de gestão de pessoas nos últimos anos, especialmente pelo Decreto N° 9.991, de 28 de agosto de 2019, que revogou o Decreto N° 5.707/2006 e dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas (PNDP) para os servidores públicos federais, o objetivo de promover o desenvolvimento dos servidores públicos nas competências necessárias à consecução da excelência na atuação permanece declarado no Decreto e na sua regulamentação, a saber, a Instrução Normativa n° 201, de 11 de setembro de 2019.

Os momentos iniciais dos servidores nas instituições têm especial relevância no esforço de melhor gerenciamento do desempenho e que considere a necessidade de incentivar a todos e, especialmente, os recém-ingressos a elevarem o padrão de qualidade da instituição. As competências individuais, técnicas e comportamentais, quando associadas às competências requeridas pelos espaços institucionais, resultam em desempenho elevado e mais satisfação profissional.

Partindo de um diagnóstico de competências, como referido no Capítulo 4, a alocação de novos servidores pode suprir *gaps* de competências na instituição, tanto quanto seja possível analisar maior número de concursados e vagas diferenciadas. Entrevistas comportamentais conduzidas para diagnosticar as competências requeridas mapeadas para os diferentes postos de trabalho oferecem informações suficientes para o encaminhamento mais racional. Esse é um procedimento abordado no Capítulo 4, que pode ser adotado pela gestão de pessoas e pode representar um aspecto preventivo de conflitos ou insatisfações que levem ao comprometimento do desempenho.

Realizada a alocação dos novos servidores com base em competências, o próximo passo será o acompanhamento da adaptação às situações de trabalho, o desenvolvimento das competências e a avaliação do desempenho no cargo. Para tanto, faz-se necessário um período de estágio probatório que incorpore iniciativas de monitoramento, mas, principalmente, de acompanhamento e incentivo ao desempenho, oportunizando o desenvolvimento de competências requeridas pela instituição.

Exemplificando uma iniciativa, pode-se adotar a mentoria como estratégia para a gestão por competências. Ela faz referência ao programa de socialização organizacional em que um servidor experiente acompanha – como mentor – um servidor em estágio probatório – o mentorando –, no sentido de oferecer-lhe suporte psicossocial e orientação para a carreira que são as funções básicas desempenhadas pelo mentor e tão necessárias para o desenvolvimento de conhecimentos, habilidades e atitudes esperadas pela organização.

9.2 O PROCESSO DE MENTORIA COMO ESTRATÉGIA PARA A GESTÃO POR COMPETÊNCIAS

Melo (2011) – com base em diversos autores como Kram (1983); Chao, Walz e Gardner (1992); Russel e Adams (1997); Scandura, (1997); Ragins e Cotton (1999); Bernhoeft (2001); Bellodi e Martins (2005) – sintetiza o processo de mentoria como uma relação de ajuda, caracterizada pelo acompanhamento individual, compartilhamento de experiências e conhecimentos, aprendizagem mútua e papéis definidos de atuação entre mentor e mentorando, com funções específicas de suporte psicossocial e desenvolvimento da carreira ofertadas pelo

primeiro ao segundo. Cabe ao papel de mentor acompanhar o mento-
rando, favorecendo a sua aprendizagem e, conseqüentemente, o seu
desempenho, por meio de ações (por exemplo: o apadrinhamento, o
coaching, a proteção, a exposição e a visibilidade) que permitam o seu
acesso às oportunidades de promoção funcional, além de atribuir-lhe
tarefas desafiadoras para a aquisição de novas competências; além
de proporcionar uma interação social agradável e necessária para a
reflexão e o enfrentamento de situações da vida pessoal e profissional
a partir de ações, tais como: a aceitação, a modelagem de papéis, a
confirmação, o aconselhamento e a amizade (KRAM, 1985).

Conforme resumido no Quadro 9.1 por Melo (2011), o desem-
penho do papel de mentor exige certas competências. Algumas delas
foram citadas por Chao *et al.* (1994), Bernhoeft (2001); Bell (2005);
Bellodi e Martins (2005); Farmer, Stockham e Trussell (2009).

Quadro 9.1 – Resumo das competências do mentor por Melo (2011)

Conhecimento	Dominar a linguagem organizacional e profissional; estar informado sobre tradições e histórias da instituição; reconhecer as pessoas mais influentes; identificar as atividades relevantes para o crescimento profissional do mentorando; orientar sobre recursos, procedimentos e serviços; ofertar respostas às dúvidas.
Habilidades	Catalisar reflexões do mentorando sob várias perspectivas de análise, ampliando a percepção deste sobre o contexto e estimulando soluções diferentes do habitual; ofertar críticas construtivas; escutar sem pré-julgamento; estabelecer metas realistas e avaliar o progresso do mentorando; ter preparo técnico.
Atitudes	Compartilhar experiências; dar liberdade para o mentorando promover suas descobertas; possuir interesse genuíno pelo outro; dispor de tempo e dedicação; valorizar o seu papel de mentor; ter humildade frente ao que ignora e satisfação pelas realizações de seus mentorandos; conscientizar-se das necessidades do novo profissional e ser proativo no atendimento a elas; respeitar a diversidade; incentivar contatos informais e organizar um calendário de encontros formais com o mentorando; manter confidencialidade nas questões discutidas.

De acordo com Melo (2011), o mentor deverá indicar pessoas com a capacidade requerida para apoiar o mentorando em suas necessidades, assim como participar de estratégias organizacionais visando ao desenvolvimento de novas competências (como grupos de discussão ou cursos de formação para mentores, que seriam dirigidos pela equipe da área de gestão de pessoas) para suprir as suas limitações no exercício do seu papel.

Com base em Bernhoeft (2001), Bell (2005), Farmer, Stockham e Trussell (2009), Melo (2011) faz referência a determinadas competências que devem ser incentivadas ou desenvolvidas no mentorando, dispostas no Quadro 9.2.

Quadro 9.2 – Resumo das competências do mentorando por Melo (2011)

Conhecimentos	Utilizar o conhecimento advindo de sua formação acadêmica e experiência profissional anterior.
Habilidades	Desenvolver a capacidade de resolver problemas; construir uma rede social para atender necessidades não satisfeitas pelo mentor; ampliar a autoconsciência.
Atitudes	Admitir as suas limitações; estar aberto para o aprendizado; permitir-se pensar e agir de forma diferenciada ao habitual; informar sobre os seus objetivos de carreira e as suas necessidades; desempenhar papel ativo no processo de mentoria; ser sensível aos conselhos do mentor; manter sigilo dos assuntos discutidos.

Conforme Melo (2011), sendo a relação inicial de mentoria assimétrica em termos de experiência no cargo e/ou na instituição, pode-se esperar que as habilidades e as atitudes prévias do mentorando amenizem certas carências preliminares no que se refere ao seu conhecimento no trabalho. Os autores citados afirmam ainda que o sucesso da relação de mentoria depende do esforço conjunto, a partir da conscientização de seu papel e do interesse em desenvolver as competências necessárias para o seu exercício; além da compatibilidade entre ambos. A aprendizagem organizacional é determinante na aquisição de competências e, em contrapartida, o desenvolvimento de competências (essenciais) parece firmar-se como um dos mais relevantes instrumentos da institucionalização da memória organizacional (SILVA; GODOI, 2003).

“A formação de servidores voltados para analisar os problemas socioeconômicos, com competência para buscar soluções, passou a ser vista pelos governos como uma estratégia de transformação do Estado, colocando-o efetivamente a serviço da sociedade” (SOUZA, 2002, p. 74), e isso requer um processo de mudança na cultura das organizações públicas, incorporando novos padrões de comportamento.

Nesse processo, as instituições públicas estão sujeitas às mesmas pressões do setor privado, sobretudo as competitivas, resultantes de uma economia global, da natureza variável do trabalho. Ademais, há a pressão por legitimidade, o que leva as instituições públicas a vislumbrarem os cidadãos como consumidores e clientes e isso demanda um processo de transformação na identidade e na cultura organizacional (FINGER; BRAND, 2001). São esses fatores que justificam, em parte, a difusão da gestão por competências no setor público, que pode ser uma alternativa para tornar a gestão pública mais flexível e capaz de oferecer serviços com qualidade e de forma efetiva (GUIMARÃES, 2000; BRANDÃO; BAHRY, 2005).

9.3 ESTRUTURAÇÃO E EFEITOS DA MENTORIA

Kram (1983) foi um dos primeiros teóricos a identificar as fases da mentoria, quais sejam: iniciação, cultivo, separação e redefinição (Quadro 9.3). No entanto, ele frisou que as relações de mentoria não necessariamente têm uma sequência lógica no tempo por se caracterizarem pela dinamicidade e pela especificidade.

Quadro 9.3 – Momentos da relação de mentoria por Bellodi e Martins (2005) com base em Kram (1983)

Estabelecimento da relação	O momento das apresentações, do esclarecimento de objetivos e do início de um vínculo a partir da construção de um clima de confiança e aceitação do outro.
Desenvolvimento da relação	O momento da troca de experiências com o oferecimento de <i>feedbacks</i> construtivos pelo mentor sobre questões apresentadas e a possibilidade de ampliação de perspectivas e/ou mudanças de comportamento do mentorando por meio do suporte e da orientação do mentor à medida que este discuta formas de enfrentamento de situações vivenciadas pelo mentorando.
Término da relação	O momento final da relação pela concordância mútua ou perda de interesse de uma das partes envolvidas, ou de modo planejado, quando há o estabelecimento claro do fim da atividade pelo programa institucionalizado.
Redefinição de papéis	Quando existe a continuidade da relação de forma simétrica, em que um ou outro assume o papel de mentor ou mentorando, num relacionamento de troca mútua e amizade.

Resumindo as ideias de diversos autores (KRAM, 1985; ALLEN; POTEET; BURROUGHES, 1997; RAGINS; SCANDURA, 1999; BERNHOEFT, 2001; ALLEN, 2004; BELLODI; MARTINS, 2005; EBY; LOCKWOOD, 2005; EBY *et al.*, 2008), Melo (2011) afirma que a estruturação do relacionamento da mentoria com bases sólidas depende da compatibilidade entre mentor e mentorando, da superação conjunta de dificuldades e da regularidade de encontros durante todos os momentos do processo, permitindo a percepção de benefícios ou de resultados para os envolvidos (Quadro 9.4).

Quadro 9.4 – Benefícios da mentoria

BENEFÍCIOS PARA O MENTOR	BENEFÍCIOS PARA O MENTORANDO
Reconhecimento entre pares e superiores pela descoberta e pelo desenvolvimento de talentos na organização.	Flexibilidade e adequação para lidar com diferenças individuais.
Ampliação do sentimento de competência e de realização profissional.	Associação com o aumento do domínio nas tarefas, do sentido de competência, do bem-estar no trabalho e da clareza de papéis.
Melhoria de desempenho no trabalho pela oportunidade de refletir sobre a prática e aprender novas perspectivas e conhecimentos.	Incentivo ao uso da criatividade, iniciativa e/ou proatividade.
Satisfação pessoal pela observação e participação no sucesso de seu mentorando.	Construção de vínculos com o trabalho (por exemplo: aumento da satisfação e do envolvimento) e organização (como: mais comprometimento e ampliação da percepção de suporte e de justiça organizacional).
Sensação de imortalidade por assistir o mentorando em uma carreira de sucesso.	Sucesso na carreira ou redirecionamento desta.
Aliança, lealdade e apoio de seu mentorando	Melhoria de qualidade das relações.
Aprendizagem ou aprimoramento de habilidades (por exemplo: utilização de novas tecnologias de trabalho e exercício da liderança)	Mais capacidade de exposição de ideias e de discriminação das situações que afetam o trabalho.

Para Bellodi e Martins (2005), existem três formas de se aproximar dos resultados almejados no processo de mentoria: a aceitação do mentor pelo mentorando, desenvolvendo as habilidades sociais; a reflexão provocada pelo mentor ao mentorando, desenvolvendo as habilidades cognitivas; e o exemplo concreto de vida do mentor para o mentorando, por meio da apresentação e do debate da prática no cotidiano. De acordo com Melo (2011), a aceitação, a reflexão e

a exemplificação somente são alcançadas com a evolução do relacionamento entre mentor e mentorando, na medida em que ambos percebem benefícios.

Bernhoeft (2001) também menciona alguns pontos fundamentais para uma relação adequada entre mentor e mentorando, quais sejam: definição prévia de quais informações são sigilosas; decisão no que se refere à periodicidade dos encontros e construção de um calendário; escolha adequada de um local para esses encontros; escolha dos assuntos de relevância para o mentorando; definição de ações e prazos; registros dos encontros pelo mentor para acompanhamento do progresso do mentorando; atenção às resistências (adiar encontros, falar de amenidades etc.); troca de experiência para o enriquecimento em comum. Pensar em um programa institucionalizado para o desenvolvimento de competências exige considerar momentos e aspectos que estruturam o processo de mentoria e que podem gerar resultados positivos para o mentor, o mentorando e a organização.

9.4 A MENTORIA COMO PROGRAMA INSTITUCIONAL PARA O DESENVOLVIMENTO DE COMPETÊNCIAS

Com o foco no desenvolvimento de competências, a mentoria vem sendo utilizada como estratégia de gestão do conhecimento voltada para novos ingressantes da organização na vinculação com os seus veteranos, podendo citar duas pesquisas desenvolvidas nessa perspectiva, a saber: Santos (2015), no caso com empresas públicas paulistas; e Brito *et al.* (2017), na experiência com uma empresa pública de energia. A esse respeito, Ronsoni e Guareschi (2018) apon-

tam para o papel mais ampliado do mentor, como um orientador da cultura organizacional e, assim, a mentoria se constitui um método de educação corporativa na política de desenvolvimento de pessoas.

Com isso, Ronsoni e Guareschi (2018) criaram um manual de implantação de um Programa de Mentoria Organizacional Interna (PMOI). Assim como Borges e Carvalho (2013), também relataram etapas de programas que denominaram de tutoramento organizacional, discorrendo sobre sua aplicação, planejamento, implantação, acompanhamento e avaliação.

O estudo de protocolos ou de sistematizações de programas já testados e consolidados pode ser fundamental para evitar certos erros de percurso durante as suas etapas de implantação. Nesse caso, embora seja importante manter certas características da mentoria informal – tais como: a escolha do mentor pelo mentorando e a participação voluntária do mentor (ALLEN; EBY; LENTZ, 2006) –, a mentoria formal exige o estabelecimento de critérios bem definidos, por exemplo, para a seleção de pares mentor-mentorando e o tempo de duração dessa relação (CHAO; WALZ; GARDNER, 1992; RAGINS; COTTON, 1999), além do monitoramento de suas etapas pela área de gestão de pessoas para a avaliação de sua efetividade.

Assim, torna-se relevante comentar sobre experiências exitosas nessa área para guiar as pessoas que pretendem implantar estratégias de mentoria nas suas organizações. As autoras deste artigo participaram ativamente da experiência de implantação de um programa de mentoria numa Instituição Federal de Ensino Superior (IFES), que passou a ser modelo para outras organizações públicas do seu Estado. Para tanto, membros da equipe de gestão do programa planejaram as etapas de implantação descritas por Borges et al. (2007, 2008).

O programa foi nomeado utilizando o termo “tutorização organizacional” e foi sintetizado, em sua sequência de ações, por Melo (2011).

Quadro 9.5 – Etapas de um programa de mentoria.

ETAPAS	PROCEDIMENTOS	RESULTADOS
1. Diagnóstico	Entrevistas de sondagem foram realizadas com servidores docentes e técnico-administrativos em estágio probatório, para verificar como eles estavam vivenciando o processo de socialização organizacional.	Comprovação de falta de suporte organizacional ao processo de socialização, predomínio de aspectos proteladores em detrimento dos facilitadores à integração do novo servidor, limitação de recursos e diferenças de acolhimento entre as unidades de lotação.
2. Implantação	Várias ações foram realizadas para a implementação do programa: solicitação de designações dos mentores; envio das instruções às unidades; realização de reuniões com mentores e mentorandos; e disponibilização do manual de instrução na internet.	Escolha dos mentores pelas unidades. Envio dos formulários de registro da mentoria para os envolvidos (gestor, mentor e mentorando) pela área de desenvolvimento de pessoas e definição de prazos para a entrega. Acompanhamento das ações e prestação de esclarecimentos pela equipe de Desenvolvimento de Pessoas.
3. Avaliação e aperfeiçoamento	Análises de conteúdo dos formulários de registro entregues pelos gestores sobre os servidores em estágio probatório no ano de implantação do programa e consultas aos servidores veteranos sobre a sua percepção quanto ao próprio processo de socialização organizacional e ao suporte ofertado pela instituição nesse processo.	Os resultados, de maneira geral, indicaram que os participantes da pesquisa em estágio probatório não se percebiam tão integrados como os demais servidores veteranos, corroborando a demanda de suporte ao processo de socialização e que havia a necessidade de efetividade para as ações de mentoria por meio da participação de todos os envolvidos (mentor, mentorando, gestores e área da gestão de pessoas). As dificuldades em elaborar um plano de trabalho para avaliação do desempenho no período probatório apontaram para uma carência de planejamento na cultura organizacional e a necessidade de formulários de registros mais estruturados.

Esse quadro das etapas do programa de mentoria, baseado na experiência em uma IFES, encontra coerência com a proposta apresentada por Borges e Carvalho (2013) e Ronsoni e Guareschi (2018). Dessa forma, caso a sua organização pretenda adotar um programa de mentoria, a primeira etapa diagnóstica torna-se essencial para justificar a necessidade de implantação e pode ser realizada por meio de entrevistas e questionários a ser aplicados a pessoas que entraram recentemente ou há algum tempo na organização. Com isso, pode-se avaliar e comparar as percepções individuais sobre o modo de acolhimento e de integração ao trabalho e à organização, bem como identificar as lacunas do processo de socialização. Vale ressaltar que a equipe responsável pelo diagnóstico precisa se aprofundar na temática da mentoria por meio de artigos científicos e conhecer a experiência de organizações que adotam tal estratégia.

De acordo com o mencionado por Melo (2011), após a fase diagnóstica, em que se justifica a implantação ou a aplicação do programa, seguem-se os elementos necessários para o seu planejamento no que se refere aos objetivos, à metodologia de seleção de pares mentor-mentorado, ao acompanhamento das duplas pela sistematização de encontros e por meio da elaboração de instrumentos de registro com os seus prazos de entrega, à avaliação processual e de resultados, à elaboração de manuais específicos direcionados para o gestor imediato, o mentor e o mentorando, e à definição de canais de divulgação, inscrição e de comunicação do programa. Nesse processo, torna-se crucial uma etapa de sensibilização, discussão e negociação para a adesão das pessoas à ideia e, conseqüentemente, ao programa, como mencionado por Borges (2004) e Ronsoni e Guareschi (2018). Assim, a mentoria, como projeto da área de gestão de pessoas, precisa ser apresentado em várias instâncias consultivas ou decisórias da organização.

Na segunda etapa de implantação, a equipe coordenadora do programa realizará ações para:

- a) recrutar e selecionar mentores, por meio da divulgação do programa a todos da instituição, mas individualizando por meio de e-mail, prestando especial atenção às indicações dos gestores imediatos, com novos servidores, sobre os possíveis pares afins de mentor-mentorando.
- b) após análise das inscrições⁸ ou das indicações e envio de currículo pelos participantes, identificar os perfis dos mentores e mentorandos, por meio de entrevistas individuais e possíveis duplas de interesse.
- c) incluir a apresentação do programa de mentoria como parte do treinamento inicial de novos servidores.
- d) distribuir os manuais específicos para cada grupo de envolvidos (gestores, mentores e mentorandos) durante as capacitações ou disponibilizar em formato *on-line*.
- e) divulgar e manter canais de comunicação para ofertar respostas às dúvidas sobre o funcionamento do programa e o cumprimento de rotinas processuais (prazos de registros) para todos os envolvidos (gestores, mentores e mentorandos).
- f) realizar encontros sistemáticos com chefias, mentores e mentorandos para orientação da prática de mentoria, nos eventos de capacitação, em formato de *workshops*.
- g) elaborar o primeiro *workshop* “Formando a relação de mentoria”, contemplando a apresentação das díades mentor

8 As fichas de inscrição do mentor podem conter informações a ser preenchidas sobre o interesse pela mentoria, atividades atuais do trabalho, competências desenvolvidas, disponibilidade de tempo e outras informações adicionais. Já a ficha do mentorando pode contemplar, além desses dados, atividades de interesse atual e expectativas e necessidades ou competências a ser desenvolvidas no cargo ou na função.

e mentorando, expectativas na relação, papéis ou funções a ser desempenhados, modo de funcionamento, formas de registros, características dos encontros ou sessões de mentoria, supervisão e suporte aos envolvidos e benefícios esperados aos participantes.

- h) realizar o segundo e o terceiro *workshop* “Desenvolvendo o relacionamento mentor-mentorado I e II”, com o objetivo de compartilhar depoimentos sobre a experiência da mentoria, com levantamento de dificuldades e soluções de problemas, reformulação de objetivos, aproveitando para fazer as avaliações parciais do programa.
- i) executar o quarto *workshop* “Avaliando a mentoria organizacional” utilizando técnicas vivenciais que possibilitem aos participantes a recordação da trajetória mentor-mentorado e que sejam propositivas em seu conteúdo para a reformulação do programa, a partir da avaliação final dos resultados, com base nos objetivos iniciais.
- j) suporte aos envolvidos (gestores, mentores e mentorandos) oferecido pela área de gestão de pessoas, sempre que a necessidade for identificada por meio da leitura de dificuldades descritas nos instrumentos de acompanhamento próprios do programa, ou por demandas relativas à avaliação de desempenho e à remoção, por exemplo.

A terceira etapa de avaliação vem no sentido de aperfeiçoar o programa em aspectos que se apresentaram frágeis na etapa de execução. Assim, os seguintes procedimentos podem ser aplicados para a avaliação processual e de resultados e posterior aperfeiçoamento do programa:

- a) diálogos com mentores, mentorandos e chefias sobre o andamento e os resultados do programa a cada quatro meses, período em que podem ser realizados os eventos de capacitação no formato de *workshop*, considerando um tempo de duração da mentoria de um ano;
- b) aplicação de instrumento para avaliar a efetividade do programa após o seu término, como proposto em *workshop* específico destinado para esse fim;
- c) reformulação do programa para novos contratados, a partir das experiências anteriores e das sugestões dos envolvidos no processo.

A esse respeito, Melo (2011) menciona a importância de conhecer tanto teoricamente o assunto mentoria como o contexto em que interessa a prática. Assim, podem-se evitar os erros na implantação a partir de análise de casos, direcionando as ações para as demandas identificadas, uma vez que “a mentoria como projeto institucional é construída com base nas características da organização e na atividade de trabalho dos mentorandos, entre outras variáveis” (MELO; BORGES, 2011, p. 115-116).

9.5 REFLEXÕES FINAIS

O programa de mentoria apresenta oportunidades para gerar satisfação individual e otimização dos recursos organizacionais. Considerando-se que constituem fontes de aprendizagem e suporte psicossocial, esses fatores podem contribuir para lidar de forma mais efetiva com as novas demandas e com o estresse criado por condições de ambiguidade e incerteza no ambiente de trabalho.

De forma propositiva, aplicado para o acompanhamento de servidores em estágio probatório, esse método proporciona um laboratório para a abordagem da adaptação de servidores em movimentação e de problemas decorrentes de desempenho de uma maneira geral. A mentoria oferece oportunidade para o desenvolvimento de competências técnicas ou comportamentais, a partir da indicação das necessidades de desenvolvimento, como na orientação sobre as formas de acesso ao processo de treinamento, desenvolvimento e educação na instituição.

O acompanhamento contínuo do novo servidor por um servidor mais experiente serve de “modelo” para os padrões de comportamento e valores culturalmente aceitos na instituição. Da mesma forma, as competências gerenciais de planejamento, coordenação, avaliação e *feedback* também são incrementadas na relação com os gestores pela própria dinâmica da mentoria.

Muitos outros benefícios organizacionais podem ser percebidos, como a facilidade de acesso às chefias, a análise do histórico de servidores recém-ingressos, o intercâmbio de experiências e a formação de uma rede de relacionamento informal que permite a solução de problemas e a troca de informações sobre tarefas e atividades. A socialização de novos servidores, a despeito das prescrições

legais, trata de aspectos psicossociais e relacionais que demandam suporte organizacional sistemático e eficiente, de forma a favorecer a melhoria do desempenho e a satisfação profissional. A partir da estratégia da mentoria, estabelece-se uma inovação nos métodos de avaliação do estágio probatório que privilegia a análise contínua e integral do desempenho e permite a aproximação com os demais subsistemas de gestão de pessoas, tais como aplicação, manutenção, desenvolvimento. Concomitantemente, a adoção de um programa de mentoria demanda esforços contínuos no sentido de orientação aos novos gestores, intervenção no gerenciamento de conflitos e estratégias de adesão às capacitações.

Questões para discussão

- 1) Caso você passasse em concurso público, como gostaria que fosse sua alocação e socialização no trabalho?
- 2) Na sua ótica, quais seriam as dificuldades e os possíveis ganhos na implantação de um programa de mentoria?
- 3) Como a organização pode trabalhar a gestão por competência utilizando a estratégia de mentoria?

REFERÊNCIAS

ALLEN, T. D.; EBY, L. T.; LENTZ, E. Mentorship behaviors and mentorship quality associated with mentoring programs: closing the gap between research and practice. **Journal of Applied Psychology**, [s. l.], v. 91, n. 3, p. 567-578, 2006.

ALLEN, T. D.; POTEET, M. L.; BURROUGHS, S. M. The mentor's perspective: a qualitative inquiry and future research agenda. **Journal of Vocational Behavior**, [s. l.], v. 51, p. 70-89. 1997.

BANDURA, A. Teoria del Aprendizaje Social. In: TORREGROSA, J. R.; CRESPO, E. **Estudios Básicos de Psicología Social**. Barcelona: Hora, 1984. p. 57-88.

BELL, R. C. **Mentor e aprendiz**. São Paulo: M. Books do Brasil, 2005.

BELLODI, P. L.; MARTINS, M. A. **Tutoria**: mentoring na formação médica. São Paulo: Casa do Psicólogo, 2005.

BERNHOEFT, R. E. A. **Mentoring**: abrindo horizontes, superando limites, construindo caminhos. São Paulo: Gente, 2001.

BORGES, L. O. *et al.* Análise preliminar dos formulários do Programa de Tutorização Organizacional dos docentes. **Relatório Parcial**. Rio Grande do Norte: UFRN, 2008.

BORGES, L. O. *et al.* Análise preliminar dos formulários do Programa de Tutorização Organizacional dos Servidores

técnicos administrativos. **Relatório parcial**. Rio Grande do Norte: UFRN, 2007.

BORGES, L. O. *et al.* Programa de Tutorização organizacional de servidores técnico-administrativos: manual de instrução. Rio Grande do Norte: UFRN, 2006. Disponível em: <http://www.prh.ufrn.br/DDRH/conteudo/daa/probatorio.htm>. Acesso em: 26 set. 2012.

BORGES, L. O. **Socialização organizacional dos servidores novatos da Universidade Federal do Rio Grande do Norte: um projeto de mentoria**. Rio Grande do Norte: UFRN, 2004. Disponível em: <http://www.prh.ufrn.br/DDRH/conteudo/daa/probatorio.htm>. Acesso em: 15 jun. 2011.

BORGES, L. O.; ALBUQUERQUE, F. J. B. Socialização Organizacional. *In*: ZANELLI, J. C.; BORGES-ANDRADE, J. E.; BASTOS, A. V. B. (org.). **Psicologia, Trabalho e Organizações no Brasil**. Porto Alegre: Artmed, 2004. p. 331-356.

BORGES, L. O.; CARVALHO, V. D. Tutorização Organizacional de Novos Empregados. *In*: BORGES, L. O.; MOURÃO, L. (org.). **O Trabalho e as Organizações: atuações a partir da psicologia**. Porto Alegre: Artmed, 2013.

BRANDÃO, H. P.; BAHRY, C. P. Gestão por Competências: métodos e técnicas para mapeamento de competências. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 56, n. 2, p. 179-194, abr./jun. 2005.

BRASIL. Decreto Nº 11.091, de 12 de janeiro de 2005. Dispõe sobre a estruturação do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, no âmbito das Instituições Federais de Ensino vinculadas ao Ministério da Educação, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/111091.htm. Acesso em: 19 fev. 2020.

BRASIL. Decreto Nº 5.707, de 23 de fevereiro de 2006. Institui a Política e as Diretrizes para o Desenvolvimento de Pessoal da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e regulamenta dispositivos da Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5707.htm. Acesso em: 19 fev. 2020.

BRASIL. Decreto Nº 9.991, de 28 de agosto de 2019. Dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e regulamenta dispositivos da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, quanto a licenças e afastamentos para ações de desenvolvimento. Disponível em: <https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=DEC&numero=9991&ano=2019&ato=554EzaU9keZp-WTde3>. Acesso em: 19 fev. 2020.

BRASIL. Instrução Normativa Nº 201, de 11 de setembro de 2019. Dispõe sobre os critérios e procedimentos específicos para a implementação da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas, de que trata o Decreto nº 9.991, de 28 de agosto de 2019, pelos órgãos integrantes do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal - SIPEC. Disponível em: <https://www>.

in.gov.br/en/web/dou/-/instrucao-normativa-n-201-de-11-de-setembro-de-2019-215812638. Acesso em: 19 fev. 2020.

BRASIL. **Lei Nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990**. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8112cons.htm. Acesso em: 16 jun. 2014.

BRITO, L. M. P *et al.* Programa de mentoria: uma estratégia seminal de compartilhamento do conhecimento em uma empresa pública de energia. **RACE, Revista de Administração, Contabilidade e Economia**, Joaçaba, Ed. Unoesc, v. 16, n. 3, p. 209-234, 2017. Edição Especial. Disponível em: <http://editora.unoesc.edu.br/index.php/race>. Acesso em: 22 jul. 2020.

BUARQUE, C. A. A Universidade numa encruzilhada. Brasília: Ministério da Educação. 2003. Disponível em: <http://www.mec.gov.br/reforma>. Acesso em: 2 maio 2004.

CHAO, G. T. *et al.* Organization socialization: its content and consequences. **Journal of Applied psychology**, [s. l.], v. 79, p. 730-743, 1994.

CHAO, G. T.; WALZ, P. M.; GARDNER, P. D. Formal and Informal Mentorships: a comparison on mentoring functions and contrast with nonmentored counterparts. **Personnel Psychology**, [s. l.], v. 45, p. 619-639, 1992.

EBY, L. T. *et al.* Mentors' perceptions of negative mentoring experiences: scale development and nomological validation. **Journal of Applied Psychology**, [s. l.], v. 93, n. 2, p. 358-373, 2008.

EBY, L. T.; LOCKWOOD, A. Protégés' and mentors' reactions to participating in formal mentoring programs. **Journal of vocational behavior**, [s. l.], v. 67, p. 441-458, 2005.

FARMER, D.; STOCKHAM, M.; TRUSSEL, A. Revitalizing a Mentoring Program for Academic Librarians. **College & Research Libraries**, [s. l.], v. 70, n. 1, p. 8-25, 2009.

FINGER, M.; BRAND, S. B. Conceito de “organização de aprendizagem” aplicado a transformação do setor público. *In*: EASTERBY-SMITH, M. *et al.* (coord.). **Aprendizagem organizacional e organização de aprendizagem: desenvolvimento na teoria e na prática**. São Paulo: Atlas, 2001.

GUIMARÃES, T. A. A nova administração pública e a abordagem da competência. **Revista de Administração Pública**, [s. l.], v. 34, n. 3, maio/jun. 2000.

KRAM, K. E. **Mentoring at work: developmental relationships in organizational life**. Glenview: Scott Foresman, 1985.

KRAM, K. E. Phases of the mentor relationship. **Academy of Management Journal**, [s. l.], v. 26, p. 608-625, 1983.

MELO, S. L. **Avaliação do programa de tutorização da EMATER-RN para servidores em estágio probatório**. 2011. 387 f. Tese (Doutorado em Psicologia) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2011.

RAGINS, B. R.; COTTON, J. L. Mentor functions and outcomes. **Journal of applied psychology**, [s. l.], v. 84, p. 529-550, 1999.

RAGINS, B. R.; SCANDURA, T. A. Burden or blessing? Expected costs and benefits of being a mentor. **Journal of organizational behavior**, [s. l.], v. 20, p. 493–509, 1999.

RONSONI, M.; GUARESCHI, J. **Mentoria Organizacional: Manual de Implantação do Programa Interno**. São Paulo: Primavera Editorial, 2018.

RUSSEL, J. E. A.; ADAMS, D. M. The changing nature of mentoring in organizations: an introduction to the special issue on mentoring in organizations. **Journal of Vocational Behavior**, [s. l.], v. 51, p. 1-14, 1997.

SANTOS, B. A. Coaching e mentoring como práticas de compartilhamento do conhecimento: estudos de casos em empresas públicas paulistas. 2015. 139 f. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade Metodista de São Paulo, São Paulo, 2015. Disponível em: <http://tede.metodista.br/jspui/handle/tede/1473>. Acesso em: 22 jul. 2020.

SCANDURA, T. A. Mentoring and Organizational Justice: an empirical investigation. **Journal of vocational behavior**, [s. l.], v. 51, p. 58-69, 1997.

SILVA, A. B.; GODOI, C. K. O processo de aprendizagem organizacional como balizador para o processo de aprendizagem organizacional como balizador para o desenvolvimento de um modelo de competências para uma empresa do setor elétrico. *In: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO*, 27., 2003, Atibaia. **Anais** [...]. Atibaia: ANPAD, 2003. 1 CD-ROM.

SOUZA, E. C. L. A capacitação administrativa e a formação de gestores governamentais. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 36, n. 1, p. 73-88, jan./fev. 2002.

CAPÍTULO 10 CAPACITAÇÃO E DESENVOLVIMENTO DE COMPETÊNCIAS

Keliane de Oliveira Cavalcante
Simone Maia Pimenta Martins Ayres

OBJETIVOS DE APRENDIZAGEM

Após a leitura deste capítulo, você será capaz de:

- Compreender o processo de capacitação nas instituições públicas federais;
- Identificar a sua contribuição para o desenvolvimento de competências dos seus servidores.

10.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

A capacitação apresenta um papel relevante no contexto das organizações. Especialmente no contexto público, a partir desse processo de aprendizagem, pode ser reduzida a lacuna entre as competências individuais e as organizacionais. Para tanto, faz-se necessária uma atenção especial quanto ao planejamento dos programas de capacitação.

Algumas instituições públicas ainda enfrentam dificuldades com relação à sua modernização e implantação de mecanismos capazes de motivar os servidores a se capacitarem e a se autodesenvolverem, o que indica a complexidade da institucionalização de uma política de desenvolvimento de pessoal.

Desse modo, os programas de capacitação dessas instituições precisam encontrar formas de motivar os servidores a participarem das ações promovidas; motivação essa que deve ir além da busca por incentivos financeiros, tornando o processo de desenvolvimento realmente permanente na prática, tornando efetivos as diretrizes e instrumentos preconizados pela Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal - PNDP.

Os referidos programas precisam buscar o desenvolvimento de competências dos seus servidores, que sejam percebidas por meio de padrões de comportamento observáveis no desempenho. Para tanto, eles precisam proporcionar trilhas de aprendizagem contendo ações que reduzam as lacunas de competências, sobretudo, considerando o contexto da prática profissional.

A próxima seção abordará alguns conceitos e especificidades atinentes à capacitação de servidores. Em seguida, analisar-se-á a relação entre a aprendizagem e o desenvolvimento de competências, bem como o seu reflexo no comportamento dos servidores no contexto da ação laboral.

10.2 NOÇÕES SOBRE A CAPACITAÇÃO DE SERVIDORES PÚBLICOS FEDERAIS

A capacitação é uma palavra muito utilizada no serviço público federal, em decorrência da sua citação nos dispositivos legais vigentes, a exemplo da PNDP. Entretanto, a literatura trata a capacitação mediante os conceitos de Treinamento, Desenvolvimento e Educação – TD&E.

Pilati, Vasconcelos, Borges-Andrade (2011) propõem uma distinção semântica do termo TD&E. O conceito de Treinamento (T) parte do conhecimento que representa o empenho das organizações para propiciar oportunidades de aprendizagem aos seus membros, referindo-se à melhoria de desempenho. O Desenvolvimento (D), sempre entendido como mais abrangente, não está atrelado apenas à ideia de desempenho, inclui as ações organizacionais que incitem o livre crescimento pessoal de seus membros. Já a Educação (E) aborda o esforço de formação individual, não sendo visto como de responsabilidade das organizações.

As ações de treinamento e desenvolvimento fazem uso da instrução para promover o desenvolvimento de competências, atender lacunas de desempenho dos colaboradores e prepará-los para realizar novas funções (MONTEIRO, MOURÃO, FREITAS, 2019). Essas lacunas podem ocorrer por diversos motivos, tais como: mudanças provocadas por fatores externos à organização; mudanças internas; lacunas de competências ou desvios de desempenhos, observados nos empregados e nas atividades atuais (ABBAD, FREITAS e PILATI, 2006).

As necessidades instrucionais geralmente se referem a lacunas de competência ou desvios de desempenho, decorrentes da insuficiência de conhecimentos, habilidades e atitudes, os quais determinam o objetivo das ações de TD&E a serem adotadas. Desse modo, o alinhamento entre as competências individuais e institucionais é o maior desafio da capacitação.

No contexto da Administração Pública Federal – APF, a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas instituída por meio do Decreto nº 5.707/2006, revogado pelo Decreto nº 9.991/2019, entendia a capacitação como um processo permanente e deliberado de aprendizagem, por meio do qual podem ser desenvolvidas competências

(BRASIL, 2006a). Por conseguinte, a nova PNDP, preconizada a partir do Decreto nº 9.991/2019, não define expressamente a capacitação. No entanto, expõe, como objetivo, a promoção do desenvolvimento dos servidores públicos diante das competências necessárias ao atingimento da excelência na atuação das organizações que a compõe (BRASIL, 2019). Essa nova política atualiza os seus instrumentos, como se pode ver a seguir:

Quadro 10.1 – Pontos observados sobre os instrumentos da nova PNDP

Instrumentos da PNDP – Decreto nº 5.707/2006 (revogado)	Instrumentos da PNDP – Decreto nº 9.991/2019	Pontos observados
Plano anual de capacitação	Plano de Desenvolvimento de Pessoas – PDP	- O órgão central do Sipec ⁹ continua com a responsabilidade de dispor sobre os instrumentos da PNDP. - A atualização da política tornou o sentido do plano mais amplo e em consonância ao objetivo da nova política, vincula o desenvolvimento das competências à estratégia organizacional. - Há a inovação para unidades de gestão de pessoas de órgãos que, além da função de elaborar, implementar e monitorar a PDP, deverão ainda realizar a gestão de riscos (etapas definidas) e análise custo-benefício das ações previstas. - Outra indicação da nova PNDP é a atribuição do órgão central do Sipec em disponibilizar manifestação técnica para orientar a execução das ações de desenvolvimento relacionadas ao PDP.
Relatório de execução do plano anual de capacitação	Relatório anual de execução do PDP	- Na PNDP de 2006, a avaliação desses relatórios cabia a um Comitê Gestor. Na nova PDNP, está preconizado que essa avaliação deverá ser feita pelo órgão central do Sipec, inclusive, cabe a ele, orientação do planejamento e execução corretos, assim como a solicitação de informações adicionais e justificativas sobre a sua execução.

9 SIPEC – Sistema de Pessoal Civil da Administração Pública Federal. Organiza as atividades de administração de pessoal civil do Poder Executivo Federal da administração direta e das autarquias. Possui como órgão central a Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal do Ministério da Economia.

	Plano Consolidado de Ações de Desenvolvimento	<ul style="list-style-type: none"> - Há a inovação na inclusão desse Plano, que deve ser elaborado pelo órgão central do Sipec, a partir das PDP dos órgãos, contendo temas transversais, e será encaminhado anualmente à Enap, para atuação. - A nova PNDP amplia o papel da Escola Nacional de Administração Pública – Enap, que recebe atribuições específicas de coordenação para ações de capacitação no Sistema da Administração Pública Federal.
	Relatório consolidado de execução do PDP	- Essa inovação da nova política pode gerar resultado positivo no que tange à efetividade das ações de desenvolvimento e bom uso do dinheiro público.
Sistema de gestão por competência	Modelos, metodologias, ferramentas informatizadas e trilhas de desenvolvimento, conforme as diretrizes estabelecidas pelo órgão central do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal – SIPEC	O Decreto nº 5.707/2006 estabeleceu a gestão por competências como um instrumento, para o qual não houve orientação direta aos órgãos, pelo Sipec, sobre como implementar. O Decreto 9.991/2019 aborda a gestão por competências no seu objetivo e finalidades, demonstrando a necessidade desse sistema para a estratégia organizacional, conforme artigos. 1º e 3º. Ademais, esse normativo ainda acresce que, a elaboração do PDP será precedida, preferencialmente, por diagnóstico de competências.

Fonte: elaboração própria a partir dos instrumentos fixados nas PNDP (BRASIL, 2006^a; BRASIL, 2019).

Com relação aos instrumentos dispostos a partir dessa nova política de desenvolvimento imposta à APF – Quadro 10.1, observam-se algumas inovações em relação à política anterior. Todavia, embora se compreenda a intenção de promover uma melhoria na governança da gestão de pessoas, uma preocupação que emerge, da sua análise, é a necessidade de aparelhamento das equipes dos órgãos/entidades, assim como da gestão central do Sipec. Ocorre que foram estabelecidos deveres e etapas que aumentam o trabalho e responsabilidade dos atores envolvidos no processo, que podem ocasionar um engessamento, em alguns casos, da PNDP. Ademais, não se pode esquecer que, para elaboração de bons planos de desenvolvimento, é importante que haja o repasse adequado de recursos orçamentários aos órgãos pelo Ministério da Economia.

Muitas carreiras do serviço público federal asseguram, aos seus integrantes, programas de desenvolvimento. Como exemplo, observa-se o plano de carreira dos cargos técnico-administrativos das Instituições Federais de Ensino, o qual prevê como um de seus princípios a “garantia de programas de capacitação que contemplem a formação específica e a geral, nesta incluída a educação formal” (BRASIL, 2005). Quanto aos conceitos relacionados aos programas de capacitação dessas instituições, Brasil (2006b) indica:

I - **desenvolvimento**: processo continuado que visa ampliar os conhecimentos, as capacidades e habilidades dos servidores, a fim de aprimorar seu desempenho funcional no cumprimento dos objetivos institucionais;

II - **capacitação**: processo permanente e deliberado de aprendizagem, que utiliza ações de aperfeiçoamento e qualificação, com o propósito de contribuir para o desenvolvimento de competências institucionais, por meio do desenvolvimento de competências individuais;

III - **educação formal**: educação oferecida pelos sistemas formais de ensino, por meio de instituições públicas ou privadas, nos diferentes níveis da educação brasileira, entendidos como educação básica e educação superior;

IV - **aperfeiçoamento**: processo de aprendizagem, baseado em ações de ensino-aprendizagem, que atualiza, aprofunda conhecimentos e complementa a formação profissional do servidor, com o objetivo de torná-lo apto a desenvolver suas atividades, tendo em vista as inovações conceituais, metodológicas e tecnológicas;

V - **qualificação**: processo de aprendizagem baseado em ações de educação formal, por meio do qual o servidor adquire conhecimentos e habilidades, tendo em vista o planejamento institucional e o desenvolvimento do servidor na carreira (BRASIL, 2006b).

Os termos mais usuais na prática das instituições públicas são a capacitação e a qualificação. Todas essas ações devem estar contempladas nos Planos de Desenvolvimento de Pessoal – PDPs dessas instituições, elaborados para cada exercício, os quais deverão gerar relatórios de gestão que serão acompanhados pelo órgão central do Sipec, conforme se observa no Quadro 10.1. Com a nova PNDP (BRASIL, 2019), além de ter a responsabilidade de acompanhar os planos de desenvolvimento de pessoal dos órgãos, o órgão central do Sipec também restou incumbido de:

- a) realizar manifestação técnica para orientar a execução das ações de desenvolvimento relacionadas ao PDP;
- b) encaminhar, à Escola Nacional de Administração Pública - Enap, o Plano Consolidado de Ações de Desenvolvimento, produzido a partir da organização das propostas constantes dos PDP dos órgãos/entidades, contendo as ações transversais de desenvolvimento da administração pública federal;
- c) avaliar os relatórios anuais de execução dos PDPs dos órgãos e das entidades e, se necessário, realizar as devidas orientações e solicitações de informações e justificativas.

Com isso, espera-se que, mesmo com tantas atribuições, o órgão central do Sipec consiga dar o apoio e *feedbacks* necessários. Da mesma forma, espera-se que os órgãos da APF realizem auto-avaliações sobre a efetividade de seus PDPs, buscando resultados positivos para a governança, para o desenvolvimento dos servidores

e para o uso efetivo do recurso público, assim como no alinhamento da capacitação ao planejamento institucional. Estudos mostram a necessidade de avaliação dos resultados das capacitações, compondo um ciclo contínuo de melhoria dessas ações (FREITAS *et al.*, 2006; LIMA *et al.*, 2020).

Observa-se que os PDPs das instituições federais precisam dispor de trilhas de aprendizagem, capazes de promover o desenvolvimento de competências em todos os níveis (individual, grupal e organizacional). O próximo capítulo abordará um caso prático de como as trilhas de aprendizagem podem ser utilizadas no desenvolvimento de competências gerenciais.

A nova PNDP aborda, inclusive, o alinhamento das ações de desenvolvimento à estratégia das organizações, as trilhas de desenvolvimento e o mapeamento de competências (BRASIL, 2019). Espera-se que essas disposições causem impacto na administração pública ao longo dos próximos anos.

10.3 APRENDIZAGEM E DESENVOLVIMENTO DE COMPETÊNCIAS

A aprendizagem pode ser vista como um processo de adaptação da pessoa ao seu ambiente, provocando um reflexo no seu comportamento. Desse modo, ao aprender algo novo, a pessoa revitaliza seus conhecimentos, habilidades e atitudes (CHAs) e promove uma mudança duradoura na compreensão do seu papel como profissional (BRANDÃO, 2008).

Entende-se, então, que a aprendizagem está diretamente relacionada à noção de competências. De modo simples, a aprendi-

zagem pode ser entendida como o processo necessário ao desenvolvimento da competência. Le Boterf (2003) discorre que o profissional sabe aprender, não apenas em circuito simples, mas também em circuito duplo. Ele sabe corrigir suas ações, bem como as premissas que embasam sua estratégia de ação, tanto sabe aprender, quanto sabe aprender a aprender, realizar, de maneira duradoura, a aprendizagem de circuito duplo.

Considerando que o desenvolvimento de competências ocorre por meio da aprendizagem, a criação de maneiras de proporcionar oportunidades e experiências de aprendizagem surge como um grande desafio para as organizações, principalmente porque a complexidade do ambiente organizacional demanda competências diversas, aumentando a lacuna entre o que as pessoas sabem e o que elas necessitam aprender (BRANDÃO, 2008).

Um estudo realizado por Cavalcante e Silva (2017), em uma instituição federal de ensino, demonstrou que as ações de capacitação, naquele contexto, contribuíram para o desenvolvimento de competências, principalmente técnicas e comportamentais. Contudo, ficou evidenciada a necessidade de adequações no programa de TD&E daquele órgão, a fim de se buscar o atendimento da demanda de formação gerencial que deveria ter sido priorizada naquele cenário. Esse estudo ainda encontrou relação direta entre a capacitação e o desenvolvimento de competências. Essa discussão também será abordada no capítulo 13.

Assim, é de suma importância que as organizações desenvolvam ações de capacitação alinhadas à sua estratégia, suprimindo as necessidades de aprendizagem dos seus colaboradores (BRANDÃO, 2008; CARVALHO *et al.*, 2009; CLEVELAND *et al.*, 2015; BRASIL, 2019). A

aprendizagem deve ser focada na ação e sua avaliação deve estar apoiada em resultados observáveis.

Não obstante, cabe enfatizar que o desenvolvimento de competências profissionais, focadas na mudança individual, pode não alcançar os efeitos esperados se o contexto e o ambiente organizacional não favorecerem a adoção de um novo olhar sobre a gestão de pessoas (PIRES *et al.*, 2005; GALVÃO *et al.*, 2017).

Existe a necessidade das organizações, especialmente as públicas, promoverem uma mudança cultural com relação à importância da capacitação como uma estratégia para promover a aprendizagem. Sobre isso, observa-se que experiências positivas de aprendizagem e o apoio institucional podem contribuir para participação em novas ações de desenvolvimento, gerando assim, um ciclo de aprendizagem contínua (BELL *et al.*, 2017;). Banerjee, Gupta e Bates (2017) indicaram, em sua pesquisa, a cultura de aprendizagem e o apoio institucional como preditores importantes para aplicação dos conhecimentos aprendidos nas capacitações no contexto profissional.

Nesse sentido, a alta gestão das organizações deve compartilhar responsabilidades com as áreas de gestão de pessoas, com os responsáveis pelas equipes e com os próprios servidores, a fim de potencializar a sua gestão e ativar o desenvolvimento de competências como ativo estratégico para as organizações” (CARVALHO *et al.*, 2009).

10.4 APRENDIZAGEM E MUDANÇA COMPORTAMENTAL NO CONTEXTO PROFISSIONAL

O enfoque cognitivista da aprendizagem demonstra que os assuntos aprendidos pelos indivíduos (conhecimentos, habilidades e atitudes) são como elementos distintivos da sua competência, sob a apresentação de um novo comportamento.

A aprendizagem pode ser entendida como um processo psicológico que ocorre em nível individual (ABBAD; BORGES-ANDRADE, 2004). Esses autores mostram que as teorias da aprendizagem se preocupam com as mudanças ocorridas no indivíduo, podendo ser analisadas por duas tradições: uma behaviorista (teorias S-R), que foca a mudança comportamental (R) duradoura, resultante da interação entre indivíduo e ambiente (S); e outra cognitivista (S-O-R), que entende a mudança comportamental (R) duradoura, como resultado da interação com o ambiente (S), só que precedida de resultados de processos mentais ou na aquisição dos “CHAs” (O) (ABBAD; BORGES-ANDRADE, 2004).

Para Fleury e Fleury (2001), a aprendizagem é um processo de mudança, impulsionado por vários estímulos e mediado por emoções, que podem resultar em mudança no comportamento da pessoa. Por conseguinte, Abbad e Borges-Andrade (2004) entendem que, de um modo geral, a aprendizagem está relacionada às mudanças comportamentais do indivíduo, resultantes, não apenas das experiências, mas também de sua interação com o contexto.

As mudanças comportamentais, em decorrência dos processos de aprendizagem, podem ser analisadas a partir de várias abordagens práticas e perspectivas teóricas. Observa-se, igualmente, que as discussões sobre aprendizagem individual, a partir de programas

formais de capacitação, nas organizações, tem ênfase na perspectiva cognitivista, destacando, porém, as mudanças comportamentais observáveis (CAVALCANTE, SILVA, 2017).

Em resumo, pode-se entender que os resultados da aprendizagem dependem da abordagem usada e da visão de mundo do responsável pelo planejamento das ações.

10.5 A CAPACITAÇÃO E O DESENVOLVIMENTO DE COMPETÊNCIAS

Para que a capacitação tenha um resultado positivo, ela deve resultar em aprendizagem e desenvolvimento de competências.

As instituições públicas elaboram os seus programas de capacitação na intenção de propiciar, aos seus servidores, trilhas de aprendizagem. Para tanto, até o ano de 2019, deviam ser seguidas as diretrizes da PNPD apresentadas no Decreto nº 5.707/2006, para as quais são indicadas algumas observações sobre o contexto das instituições públicas, conforme Quadro 10.2:

Quadro 10.2 – Observações acerca da PNDP instituída pelo Decreto nº 5.707/2006, vigente até 2019

DIRETRIZES DA PNDP REVOGADA	PONTOS OBSERVADOS DURANTE A SUA VIGÊNCIA
<p>Incentivar e apoiar o servidor público em suas iniciativas de capacitação, voltadas para o desenvolvimento das competências institucionais e individuais.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Em algumas instituições, os servidores, em especial, os gestores, encontram dificuldades para se ausentar do setor de trabalho para participar de ações de capacitação. - A motivação para ações de capacitação deve ser promovida pela alta gestão das instituições, a qual deve apoiar a participação dos servidores, inclusive, em ações de educação formal, como mestrado e doutorado, as quais exigem maior dedicação aos estudos. Uma alternativa interessante é a aprovação da figura do técnico-equivalente.
<p>Promover a capacitação gerencial do servidor e sua qualificação para o exercício de atividades de direção e assessoramento.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Infelizmente, nem todos os planos de capacitação das instituições apresentam um enfoque gerencial; - Os gestores têm uma rotina atribulada de trabalho que dificulta, muitas vezes, a sua participação nas ações de capacitação; - Não existe um sistema meritocrático para designação de cargos comissionados. Por isso, ainda existem gestores sem capacitação gerencial no exercício da função. Isso decorre porque alguns cargos são de livre escolha do Reitor e, os outros, são objetos de mandato eletivo.
<p>Incentivar e apoiar as iniciativas de capacitação promovidas pelas próprias instituições, mediante o aproveitamento de habilidades e conhecimentos de servidores de seu próprio quadro de pessoal.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Nem sempre, os servidores que possuem o maior aporte de competências para atuar como instrutores das ações são os que se disponibilizam a atuar; - O déficit do quadro de pessoal, muitas vezes, faz com que as instituições terceirizem a capacitação dos servidores para empresas por meio de processo licitatório.

Estimular a participação do servidor em ações de educação continuada, entendida como a oferta regular de cursos para o aprimoramento profissional, ao longo de sua vida funcional.	<ul style="list-style-type: none">- O incentivo financeiro como resultado da capacitação é de suma importância para os servidores, sobressaindo inclusive, como um dos aspectos que mais os motiva. Todavia, muitas vezes, provoca uma estagnação na busca por novas ações, quando se alcança o último padrão de incentivo financeiro;- A aplicação do incentivo financeiro às ações de capacitação merece uma melhor reflexão.
Incentivar a inclusão das atividades de capacitação como requisito para a promoção funcional do servidor nas carreiras da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, assegurando-lhe a participação nessas atividades.	

Fonte: elaboração própria a partir das diretrizes fixadas na PNPD revogada, Brasil (2006).

Em síntese, os pontos levantados no quadro 10.2, assim como no estudo citado (CAVALCANTE, SILVA, 2019), explicitam que nem sempre é simples a aplicação prática dos dispositivos legais publicados.

É possível que, a partir de reflexões próximas as expostas no quadro supramencionado, tenha surgido uma nova política (PNPD – Decreto nº 9.991/2019), que ao invés de dispor diretrizes, define um objetivo claro de desenvolvimento, alinhado à noção de competências, e que ainda traça deveres amplos para execução anual do plano de desenvolvimento pessoal – PDP. Ela contempla: alinhamento do desenvolvimento à estratégia; estabelecimento de objetivos e metas da instituição para o desenvolvimento; visão de futuro para o desenvolvimento, atenção aos princípios da economicidade, eficiência e igualdade de oportunidades; programa de sucessão; gestão de riscos; análise de custos; e, mapeamento de competências (BRASIL, 2019).

10.5.1 Motivação para capacitação

As unidades de desenvolvimento de pessoas das instituições têm o desafio de atualizarem anualmente os seus PDPs, com o intuito de atenderem as demandas dos servidores, em especial, com foco em ações que tragam resultados positivos a sua atuação no setor de lotação.

De uma maneira geral, os servidores se interessam em participar das ações promovidas pelos programas de capacitação. Entretanto, são necessários enfoques mais específicos à atuação dos cargos, bem como a apresentação de temas atuais. Um ponto importante é a necessidade dos PDPs contemplarem ações de desenvolvimento gerencial e sucessão de cargos. Desse modo, as ações de aprendizagem precisam englobar novos temas, diversificando a oferta de eventos de capacitação.

Os servidores que estão em busca de novos conhecimentos, fazem isso por sentirem a necessidade de desenvolvimento de competências para a função. Cabe frisar que essa busca também ocorre com vistas à obtenção de incentivos financeiros (CAVALCANTE, SILVA, 2017; TEIXEIRA FILHO *et al.*, 2017; OLIVEIRA, LIMA, 2018).

Assim, com as mudanças proporcionadas pela legislação em vigor, observa-se, por parte dos servidores, um grande interesse por cursos de educação formal, entre eles: graduação, especialização e mestrado. Essas ações, além de proporcionarem o desenvolvimento dos servidores, promovem uma melhoria considerável no valor da remuneração. Por conseguinte, a procura por ações de menor carga horária está voltada aos cursos básicos, que promovem, em sua maior parte, competências técnicas e comportamentais.

Ao mesmo tempo em que há motivação em busca pela capacitação, há fator desmotivador quando não há abertura da gestão

para aplicação dos conhecimentos aprendidos. (MASSENBERG, SCHULTE e KAUFFELD, 2017; OLIVEIRA, LIMA, 2018).

É importante que as competências dos servidores também sejam cultivadas por meio de um leque de experiências práticas, provocando o aproveitamento do contexto profissional para o processo deliberado de aprendizagem (CAVALCANTE, SILVA, 2017). De um modo geral, percebe-se que a adoção de novas abordagens nos processos de aprendizagem pode promover uma maior motivação dos servidores para participar dessas ações.

10.5.2 Resultados da capacitação

Na atualidade, observa-se que as formas tradicionais de treinamento e desenvolvimento não atendem satisfatoriamente as necessidades requeridas pelas organizações, por negligenciarem o papel do contexto profissional, das experiências vivenciadas, a natureza das funções desempenhadas, dentre outros fatores.

Para que o resultado da capacitação seja relevante é preciso buscar o alinhamento entre a teoria e a prática do que será estudado a partir dos processos de aprendizagem. A ausência desse alinhamento estratégico das ações pode prejudicar o alcance dos objetivos da capacitação, ocasionando algumas implicações, a exemplo da perda do interesse dos servidores em participar de novas ações (BRANDÃO, 2008; CARVALHO *et al.*, 2009; CLEVELAND *et al.*, 2015; BELL *et al.*, 2017).

Espera-se que as ações planejadas resultem em aprendizagem e desenvolvimento de competências, com implicações para a mudança no comportamento individual (ABBAD; BORGES-ANDRADE, 2004;

BRANDÃO, 2008). Cheetham e Chivers (2005) apresentam quatro tipos de competências, em seu modelo: cognitiva (conhecimento), funcional, pessoal (comportamental) e de valores (ética).

Os programas de capacitação precisam traçar trilhas de aprendizagem orientadas para resultados, o que demanda a identificação das competências definidas para direcionar as ações de capacitação institucional. Essa mudança no enfoque da capacitação transforma as ações de aprendizagem em indutoras do desenvolvimento.

10.6 TRILHAS DE DESENVOLVIMENTO DE COMPETÊNCIAS

A adoção de trilhas de aprendizagem nas organizações públicas brasileiras é uma experiência nova, com número limitado de adesões. Apesar disso, são consideradas como estratégia para promover o desenvolvimento de competências, pois permitem que sejam contempladas as expectativas da organização, assim como as necessidades, desempenhos e aspirações profissionais das pessoas (FREITAS; BRANDÃO, 2005).

Assim, as trilhas de aprendizagem são caminhos alternativos e flexíveis para promover o desenvolvimento pessoal e profissional. Possibilitam, ao indivíduo, a construção de sua trilha de forma a integrar seu planejamento de desenvolvimento às expectativas individuais e da organização (FREITAS, 2002). Vinculam-se à formação de competências e extrapolam os limites de um cargo específico, privilegiando a amplitude no desempenho dos papéis ocupacionais (FREITAS; BRANDÃO, 2005).

Le Boterf (1999) faz uma analogia das trilhas de aprendizagem, comparando-as ao estabelecimento de uma rota de navegação. Da mesma maneira que os navegadores possuem bússola, cartas geo-

gráficas e informações meteorológicas, cada profissional possui um mapa de oportunidades à disposição, para que escolha qual ponto de partida e onde deseja chegar.

Em resumo, as trilhas podem ser compreendidas como um rumo a ser seguido, para que o servidor alcance o resultado desejado com a sua capacitação. Diante disso, os programas de capacitação devem disponibilizar ações que atendam às necessidades identificadas a partir de um diagnóstico ou deliberadas pela organização, de forma indutora, para o desenvolvimento do servidor. Isso com o objetivo de criar um processo compartilhado de troca de informações, o que pode auxiliar o servidor a planejar a sua trajetória de aprendizagem, indicando quais ações, opções de aprendizagem e em que momento elas poderão ser cursadas.

10.7 REFLEXÕES FINAIS

A PNDP surgiu como um instrumento de visão estratégica, por entender a gestão de pessoas por competências e alinhada à importância da democratização das relações de trabalho. Essa política tem possibilitado, às instituições públicas, uma visão mais ampla sobre a capacitação. A partir dela, inclusive, algumas instituições puderam desenvolver os seus programas sob a ótica da gestão por competências, oferecendo trilhas de aprendizagem, no intuito de desenvolvimento de competências necessárias para a atuação profissional com o alinhamento dos objetivos institucionais.

Essa política ainda precisa avançar e promover uma reflexão sobre quais são os mecanismos necessários para estimular os servidores a participarem das ações de capacitação. Observou-se

que, ao longo da vigência da antiga PNDP (Decreto nº 5.707/2006), muitas instituições públicas, a exemplo das IFEs, realizaram capacitações desalinhadas aos seus objetivos e estratégias organizacionais (CAVALCANTE, SILVA, 2017; TEIXEIRA FILHO *et al.*, 2017; GALVÃO *et al.*, 2017; OLIVEIRA, LIMA, 2018). Espera-se que a nova PNDP, instituída a partir do Decreto nº 9.991/2019, seja bem implementada pelos órgãos, assim como se deseja que os órgãos tenham, além do acompanhamento e da avaliação pelo órgão central da administração pública federal, a orientação para suas diretrizes e instrumentos.

A implantação da nova PNDP pelos órgãos federais vai além da obrigação de dispor ações de capacitação e qualificação que atendam as diretrizes dessa política. As suas ações precisam se sobrepôr a busca por incentivos financeiros e levar os servidores a perceberem o seu papel na gestão institucional, promovendo o seu engajamento e responsabilidade como servidor público na sociedade brasileira.

A busca por alternativas e instrumentos que viabilizem a aplicabilidade dos pressupostos da PNDP, ao passo que torna difícil a implantação de uma política de gestão de pessoas por competências, oferece um campo de oportunidades para melhoria da governança pública. Nos próximos anos, será importante a realização de estudos que tratem acerca dos impactos e da efetividade dessa nova política implantada no segundo semestre de 2019.

Por fim, destaca-se a importância de apresentar experiências exitosas sobre capacitação que discutam os processos de aprendizagem, o desenvolvimento de competências e o seu alinhamento à estratégia das instituições. Assim, apresenta-se um caso para discussão que aborda as trilhas de aprendizagem no contexto de uma Instituição Federal de Ensino.

CASO PARA DISCUSSÃO:

A experiência do IF Sertão Pernambucano na construção de trilhas de aprendizagem

Após a implantação do Sistema de Capacitação Baseado em Competências – SCBC, o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Sertão Pernambucano – IF Sertão-PE observou a necessidade de desenvolver uma matriz geral de competências, com o intuito de construir trilhas de aprendizagem que permitissem uma melhor adequação das ações de capacitação às estratégias organizacionais e às necessidades dos servidores.

Para a definição e implantação das trilhas de aprendizagem no âmbito do IF Sertão-PE, utilizaram-se os pressupostos de Le Boterf (1999). O início do trabalho ocorreu a partir do primeiro ciclo realizado do SCBC, abordado no capítulo 7, como forma de conferir um maior nível de eficácia às ações de capacitação, cumprindo as finalidades da PNDP.

O ponto de partida para a elaboração das trilhas de aprendizagem do IF Sertão-PE foi a concretização do mapeamento de competências, que resultou na identificação das lacunas de competências, ou seja, no levantamento das necessidades de capacitação (CARBONE *et al*, 2005). A partir do diagnóstico das competências essenciais à organização, foram identificadas as que os profissionais precisavam mobilizar para cumprir a sua missão e atingir a sua visão.

Quanto à projeção das trilhas de aprendizagem, o IF Sertão-PE optou pelo domínio temático na concepção do seu trabalho, conforme preconizado por Freitas e Brandão (2005). Assim, foram consideradas, especialmente, as competências organizacionais e funcionais, sendo que as individuais foram contempladas parcialmente, com enfoque nas gerenciais.

Nesse caso específico, entendem-se como competências organizacionais, aquelas presentes em todas as áreas da organização, em formas e intensidades diferentes e que contribuem decisivamente para a sobrevivência da organização. As competências funcionais são as específicas de cada uma das áreas da organização. Já as individuais foram abordadas, no presente trabalho, juntamente com as competências gerenciais e de forma integrada às organizacionais, uma vez que formam a sua base.

As subdivisões das dimensões das competências partiram de um trabalho interno, realizado por meio de oficinas, baseadas nas tipologias propostas por Ruas (2001), conforme demonstrado no quadro 10.3, a seguir:

Quadro 10.3 – Subdivisões das dimensões de competências do IF Sertão-PE

DIMENSÕES	SUBDIVISÕES DAS DIMENSÕES DE COMPETÊNCIAS
Organizacionais	Comportamentais: conferem maior probabilidade de êxito no cumprimento da missão e no atingimento da visão institucional, inerentes às características de personalidade do indivíduo ou ao convívio social.
	Apoiadoras: destinadas a desenvolver um conjunto de conhecimentos, habilidades e atitudes instrumentais necessários ao cumprimento da missão e atingimento da visão institucional.
Funcionais	Técnicas: destinadas a desenvolver um conjunto de competências que caracterizam as especificidades das áreas envolvidas nos ambientes organizacionais do IF Sertão-PE.
	Docentes: destinadas a desenvolver um conjunto de conhecimentos, habilidades e atitudes que proporcionem a adequação necessária frente as novas demandas e tecnologias educacionais.
Individuais	Gerenciais: destinadas a desenvolver um conjunto de conhecimentos, habilidades e atitudes com ênfase em liderança e gestão, voltadas ao aperfeiçoamento de gestores e à formação de novas lideranças.

Fonte: elaboração própria a partir de Ruas (2001).

Uma vez realizados os três níveis de análise necessários ao mapeamento de competências, proposto na etapa um do SCBC, e depois de identificadas as competências do IF Sertão-PE, assim como as suas lacunas apresentadas por meio de um diagnóstico, a etapa subsequente do sistema levou ao planejamento e execução de opções diferenciadas de capacitação que permitiam, ao servidor, a definição de um curso de ação ou de trilhas de aprendizagem, a serem seguidos para o seu crescimento, de forma alinhada aos objetivos organizacionais, ou seja, as trilhas de aprendizagem.

Por conseguinte, na etapa de planejamento do SCBC, foi elaborado o plano anual de capacitação, bem como as trilhas de aprendizagem, a partir da matriz geral de competências e do diagnóstico contendo as lacunas de desenvolvimento de competências.

As proposições de programações previstas foram apresentadas naquele plano anual de capacitação, a partir das trilhas de aprendizagem por domínio temático contendo: os objetivos dos seus cursos que, a carga horária, o programa, a modalidade e o pré-requisito (quando necessário).

As oportunidades de aprendizagem sugeridas puderam ser ministradas por instrutores internos e externos. Também foram firmadas parcerias com Escolas de Governo e outras instituições federais de ensino superior. Para melhor orientação dos servidores, o IF Sertão-PE elaborou o Manual do Servidor - Trilhas de Aprendizagem, para apresentá-los as competências, representando suas principais lacunas de aprendizagem naquele contexto.

Dessa forma, os servidores examinaram as competências requeridas pelo IF Sertão-PE na matriz geral, observaram as lacunas indicadas no diagnóstico; consultaram as oportunidades de aprendizagem disponíveis para o desenvolvimento dessas competências e

conceberam suas trilhas de aprendizagem e desenvolvimento, a partir de suas necessidades e conveniências, de forma a integrar seu planejamento de carreira aos interesses organizacionais.

As trilhas poderiam ser constituídas por ações de capacitação voltadas ao desenvolvimento de competências organizacionais, funcionais ou individuais e suas subdivisões.

Para os servidores técnico-administrativos, poderia ser possibilitada a progressão por capacitação (BRASIL, 2005), a partir da construção de suas trilhas. Nessa experiência-piloto não foi correlacionada diretamente a noção de trilhas de aprendizagem à gestão do desempenho, o que será abordado em sua segunda etapa de implantação.

Questões para discussão

- 1) Como desvincular a busca pela capacitação do seu ganho financeiro?
- 2) Por que as trilhas de aprendizagem podem ser consideradas uma estratégia que viabiliza a difusão dos pressupostos da PNDP nas IFEs?
- 3) É possível conciliar as necessidades e conveniências pessoais dos servidores com os objetivos e interesses organizacionais na composição das trilhas de aprendizagem?
- 4) Qual a importância do mapeamento de competências na elaboração das trilhas de aprendizagem?
- 5) Quais os possíveis impactos da implantação da nova PNDP pelos órgãos/entidades da APF?

REFERÊNCIAS

ABBAD, G. S.; BORGES-ANDRADE, J. E. Aprendizagem humana em organizações de trabalho. In: ZANELLI, J. C.; BORGES-ANDRADE, J. E.; BASTOS, A. V. B. (Org.). **Psicologia, organizações e trabalho no Brasil**. Porto Alegre: Artmed, p. 237-275, 2004.

ABBAD, G. S.; FREITAS, I. A.; PILATI, R. In: BORGES-ANDRADE, J.; ABBAD, G.; MOURAO, L. **Treinamento & Desenvolvimento e Educação em Organizações e Trabalho**: fundamentos para gestão de pessoas. Porto Alegre: Bookman, p. 231-253, 2006.

BANERJEE, P.; GUPTA, R.; BATES, R. Influence of organizational learning culture on knowledge worker's motivation to transfer training: Testing moderating effects of learning transfer climate. **Current Psychology**, v. 36, n. 3, p. 606-617, 2017. DOI: [10.1007/s12144-016-9449-8](https://doi.org/10.1007/s12144-016-9449-8).

BELL, B. S., TANNENBAUM, S. I., FORD, J. K., NOE, R. A., & KRAIGER, K. 100 Years of Training and Development Research: What We Know and Where We Should Go. **Journal of Applied Psychology**, v. 102, n. 3, p. 305-323, 2017. DOI: [10.1037/apl0000142](https://doi.org/10.1037/apl0000142).

BRANDÃO, H. P. Aprendizagem e competências nas organizações: uma revisão crítica de pesquisas empíricas. **Revista Gestão.Org**, v. 6, n. 3, p. 321-342, 2008.

BRASIL. Lei nº 11.091, de 12 de janeiro de 2005. Dispõe sobre a estruturação do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, no âmbito das Instituições Federais de Ensino vinculadas ao Ministério da Educação, e dá outras providências. **Diário Oficial União**. Brasília, DF, 13 jan. 2005. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/11091.htm>. Acesso em: 17 de junho de 2014.

BRASIL. Decreto nº 5.707 (revogado), de 23 de fevereiro de 2006. Institui a Política e as diretrizes para o desenvolvimento de Pessoal da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, e regulamenta dispositivos da Lei 8.112. de 11 de dezembro de 1990. **Diário Oficial União**. Brasília, DF, 24 fev. 2006. 2006a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5707.htm>. Acesso em: 17 de junho de 2014.

BRASIL. Decreto nº 5.825, de 29 de junho de 2006. Estabelece as diretrizes para elaboração do Plano de Desenvolvimento dos Integrantes do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, instituído pela Lei nº 11.091, de 12 de janeiro de 2005. **Diário Oficial União**. Brasília, DF, 30 jun. 2006. 2006b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5825.htm>. Acesso em: 17 de junho de 2014.

BRASIL. Decreto nº 9.991, de 28 de agosto de 2019. Dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e regulamenta dispositivos da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro

de 1990, quanto a licenças e afastamentos para ações de desenvolvimento. **Diário Oficial União**, Brasília-DF, 29 de agosto de 2019. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9991.htm>. Acesso em: 26 de maio de 2020.

CARBONE, P. P.; BRANDÃO, H. P.; LEITE, J. B.; VILHENA, R. M. **Gestão por competências e gestão do conhecimento**. Rio de Janeiro: Ed. Fundação Getúlio Vargas, 2005.

CARVALHO, A. I., *et al.* Escolas de governo e gestão por competências: mesa-redonda de pesquisa-ação. Brasília: **ENAP**, 2009.

CAVALCANTE, K. O.; SILVA, A. B. As implicações da capacitação nas crenças de autoeficácia de gestores técnico-administrativos de uma instituição federal de educação superior. **Rev. Adm. UFSM**, Santa Maria, v. 10, n. 3, p. 474-492, Jul./Set., 2017.

CHEETHAM, G.; CHIVERS, G. **Professions, competence and informal learning**. Edward Elgar: Cheltenham. 2005.

CLEVELAND, J. N.; BYRNE, Z. S.; CAVANAGH, T. M. The future of HR is RH: Respect for humanity at work. **Human Resource Management Review**, v. 25, n. 2, p. 146-161, 2015. DOI: [10.1016/j.hrmr.2015.01.005](https://doi.org/10.1016/j.hrmr.2015.01.005).

FLEURY, M. T. L.; FLEURY, A. Construindo o conceito de competência. **RAC**, Edição especial, p. 183-196, 2001.

FREITAS, I. A.; BRANDÃO, H. P. Trilhas de aprendizagem como estratégia para desenvolvimento de competências. In: XXIX Encontro Anual da Associação dos Programas de Pós-Graduação em Administração – ENANPAD. **Anais...** Brasília, ANPAD, 2005.

FREITAS, I. A. Trilhas de desenvolvimento profissional: da teoria à prática. In: Anais do XXVI Encontro Anual da Associação dos Programas de Pós-Graduação em Administração – ENANPAD. **Anais...** Salvador, ANPAD, 2002.

FREITAS, I. A.; BORGES-ANDRADE, J. E.; ABBAD, G. S.; PILATI, R. Medidas de impacto de TD&E no trabalho e nas organizações. In: J. E. Borges-Andrade; G. S. Abbad; L. Mourão (Eds.). **Treinamento, desenvolvimento e educação em organizações e trabalho: Fundamentos para a gestão de pessoas** (p. 489-504). Porto Alegre: Artmed, 2006.

GALVÃO, K. C. C.; MONTE-MOR, D. S.; TARDIN, N. O efeito do treinamento na percepção do desempenho individual: uma análise baseada nos treinamentos ofertados pelo Instituto Federal do Espírito Santo (IFES). **Revista de Contabilidade e Organizações**. Ribeirão Preto, v. 19, p. 4-16, 2017. DOI: [10.11606/rco.v11i29.122140](https://doi.org/10.11606/rco.v11i29.122140).

LE BOTERF, G. **Desenvolvendo a competência dos profissionais**. 3. ed. – Porto Alegre: Artmed, 2003.

LE BOTERF, G. **Compétenceet navigation professionnelle**. Paris: Éditionsd’Organisation, 1999.

LIMA, M. C. S.; ROWE, D. E. O.; MOURÃO, L.; OLIVEIRA, A. M. B. Ações de treinamento em uma universidade pública, desenvolvimento profissional e cidadania organizacional: existe relação entre esses construtos? **Revista Organizações & Sociedade. Salvador**, v. 27, n. 92, p.152-170, Jan./Mar., 2020. DOI: [10.1590/1984-9270928](https://doi.org/10.1590/1984-9270928).

MASSENBERG, A. C.; SCHULTE, E. M.; KAUFFELD, S. (2017). Never too early: Learning transfer system factors affecting motivation to transfer before and after training programs. **Human Resource Development Quarterly**, v. 28, n. 1, p. 55–85, 2017. DOI: [10.1002/hrdq.21256](https://doi.org/10.1002/hrdq.21256).

MONTEIRO, A. C. F; MOURÃO, L.; FREITAS, C. P. P. Impacto das Políticas de Gestão de Pessoas sobre o Desenvolvimento Profissional dos Trabalhadores. **PSICO**. Porto Alegre, v. 50, n. 4, 2019 | e-29665. DOI: [10.15448/1980-8623.2019.4.29665](https://doi.org/10.15448/1980-8623.2019.4.29665).

OLIVEIRA, E. P.; LIMA, M. C. S. Avaliação da efetividade das ações de capacitação no setor público federal: um estudo entre servidores de um Instituto Federal de Ensino. **Revista Opara – Ciências Contemporâneas Aplicadas**. Petrolina, v. 8, n. 2, p. 121-135, Edição Especial: Gestão Pública, 2018. Disponível em: <http://revistaopara.facape.br/issue/view/14>. Acesso em 10 de junho de 2020.

PILATI, R.; VASCONCELOS, L. C.; BORGES-ANDRADE, J. E. Construção e Validação de uma Taxonomia de Eventos de TD&E. **RAC**, Curitiba, v. 15, n. 2, p. 304-319, Mar./Abr., 2011. DOI: [10.1590/S1415-65552011000200009](https://doi.org/10.1590/S1415-65552011000200009).

PIRES, A. K., *et al.* Gestão por competências em organizações de governo: mesa-redonda de pesquisa-ação. Brasília: **ENAP**, 2005.

RUAS, R. Desenvolvimento de competências gerenciais e contribuição da aprendizagem organizacional. In: FLEURY, Maria Tereza Leme; OLIVEIRA, Moacir de Miranda Jr (orgs.). **Gestão estratégica do conhecimento: integrando aprendizagem, conhecimento e competências**. São Paulo: Atlas, 2001.

TEIXEIRA FILHO, A. R. C.; ALMEIDA, D. R.; ALMEIDA, L. R.; ALMEIDA, S. M. R. Capacitação no setor público: analisando o processo de uma IFES. **RACE**, Joaçaba, v. 16, n. 3, p. 185-208, edição especial, 2017. DOI: [10.18593/race.v0i0.15216](https://doi.org/10.18593/race.v0i0.15216).

CAPÍTULO 11 COMPETÊNCIAS GERENCIAIS NA GESTÃO PÚBLICA

Anielson Barbosa da Silva
Ana Carolina Kruta de Araújo Bispo
Aline Lucena Costa Pereira

OBJETIVOS DE APRENDIZAGEM

Após a leitura deste capítulo, você será capaz de:

- Compreender o significado de competências gerenciais e o seu processo de desenvolvimento;
- Caracterizar as dimensões das competências gerenciais;
- Entender o processo e as etapas para implantação de um programa de formação de gestores por competências.

11.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

As organizações interagem de maneira dinâmica com o ambiente, cujas mudanças tecnológicas, sociais, políticas e econômicas são constantes. Assim, é possível considerá-las como Sistemas Adaptativos Complexos (SAC), na medida em que a gestão organizacional se baseia na lógica da complexidade, na qual estão presentes elementos como a capacidade de aprender com a experiência e de adaptar-se com êxito à diversidade (SILVA; REBELO, 2003; SILVA, 2009). D’Amelio (2016, p. 69) afirma que “uma das ações da complexidade da gestão é a ação de gestores competentes”.

No contexto público, os gestores desempenham um papel fundamental e a sua ação é responsável pela transposição das competências individuais para as competências institucionais. Tal aspecto favorece o alcance das metas estabelecidas para a organização e uma maior satisfação pessoal aos seus membros, ao atribuir significado ao trabalho.

Bergue (2019) ressalta que as transformações na gestão pública passam pela gestão de pessoas. Assim, os gestores devem atuar como líderes estratégicos e assumirem a centralidade do processo de transformação substantiva da administração pública brasileira, pois mobilizarão suas competências para produzirem valor público.

Nesse cenário, o mapeamento e o desenvolvimento de competências gerenciais podem subsidiar a elaboração de programas de formação de gestores por competências, o que pode qualificar a instituição pública para oferecer serviços de qualidade à sociedade, otimizar o uso dos recursos públicos e contribuir para a profissionalização do serviço público brasileiro.

Dutra (2004) considera que diferentes contextos e atividades profissionais solicitam categorias específicas de competências. Já Fleury e Fleury (2001) ressaltam que as competências individuais devem estar alinhadas aos objetivos da organização, tecendo uma conexão entre a estratégia e a gestão de pessoas.

Nesse direcionamento, Silva, Bispo e Ayres (2019) reforçam a importância de empreender ações que auxiliem as instituições públicas no desenvolvimento de competências institucionais, cujo conceito foi apresentado no Capítulo 4, a partir do desenvolvimento de competências individuais. Logo, o gestor público torna-se um agente determinante para agregar valor à organização e à sociedade.

Na primeira década do século XXI, as transformações no contexto da gestão pública, por meio da difusão de modelos de

valorização e de desenvolvimento de competências dos servidores públicos, institucionalizaram um conjunto de dispositivos legais para profissionalizá-la, a partir da adequação da gestão de pessoas à lógica das competências. A sistematização desses dispositivos legais indica *o que* deve ser desenvolvido e tais ações devem estar alinhadas às diretrizes da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal (PNDP), atualizada em 2019.

Neste capítulo, pretende-se caracterizar as competências em ação dos gestores públicos, discutir alternativas de formação e desenvolvimento desses profissionais, assim como apresentar uma proposta de formação de gestores por competências a partir de uma experiência numa instituição pública federal.

11.2 COMPETÊNCIAS GERENCIAIS

A aderência das organizações às mudanças vivenciadas na atualidade exige uma nova concepção de profissionais, capazes de lidar com as incertezas do mundo do trabalho, e enfoca as **competências gerenciais** como alternativa às constantes transições no ambiente contemporâneo.

As competências gerenciais podem ser compreendidas como a mobilização de saberes (*saber, saber agir e saber ser*) requerida pelo contexto da ação gerencial (LE BOTERF, 2003; MOURA; BITENCOURT, 2006). A abordagem das competências gerenciais pressupõe *um elenco de ações* relacionadas à compreensão cognitiva, prática e afetiva de situações de trabalho (BRANDÃO; BORGES-ANDRADE, 2007) para a categoria específica de gestores. A sua expressão no contexto do trabalho deve ser concebida pela “construção de novas formas de

pensar e atuar no âmbito gerencial e relacional” (RUAS, 2001, p. 243), percebida na ação profissional desses gerentes (LE BOTERF, 2003; RUAS, 2001; FLEURY; FLEURY, 2001).

Outro aspecto inerente às competências gerenciais refere-se à multidimensionalidade do construto, ao estabelecer uma íntima relação entre indivíduo e contexto; conhecimento e aprendizagem; saber e fazer – elementos que convergem de maneira interativa. Assim, elege-se uma perspectiva interacionista para seu uso, uma vez que a expressão de saberes ou de recursos individuais ocorre no contexto da ação, articulados a partir de situações complexas (LE BOTERF, 2003). Os Capítulos 2, 12 e 13 deste livro podem auxiliar a melhor compreender a dinâmica e a multidimensionalidade do construto, como também a obra de Silva, Bispo e Ayres (2019).

As competências gerenciais estão vinculadas às competências individuais e o seu mapeamento deve estar alinhado aos objetivos da organização e considerar a estratégia e a cultura como pontos norteadores (ENAP, 2009). A ação gerencial demanda a mobilização de competências individuais que promovem o desenvolvimento de competências coletivas, relacionadas ao exercício das principais funções coletivas da organização, concernentes aos grupos e áreas de trabalho, aportando um diferencial competitivo. O próximo capítulo discute os vínculos entre aprendizagem e desenvolvimento de competências no setor público.

Ao assumir uma perspectiva multidimensional das competências, percebe-se que os gestores mobilizam e transpõem as competências individuais ao nível das organizacionais (FISCHER, 2002; RUAS, 2001). Deste modo, o desenvolvimento das competências colabora com o crescimento da instituição, o que demanda a estruturação de processos de aprendizagem.

11.3 O DESENVOLVIMENTO DE COMPETÊNCIAS GERENCIAIS

O desenvolvimento das competências gerenciais ocorre por meio de processos de aprendizagem (SILVA, 2009; ABBAD; BORGES-ANDRADE, 2004; BITENCOURT, 2001), nos quais coexistem *fatores objetivos* e *fatores subjetivos* em constante interação. Os *fatores objetivos* envolvem ações formais de aprendizagem e visam novos conhecimentos teóricos e práticos. Já os *fatores subjetivos* se referem à reflexão sobre autoconhecimento, sentimentos e emoções particulares a cada pessoa (SILVA, 2009). Logo, as novas competências aprendidas pelos gerentes são desenvolvidas a partir da conjunção de aspectos objetivos e subjetivos.

Outra abordagem utilizada na formação de competências, ressaltada por Bitencourt, (2001), refere-se ao *ciclo de aprendizagem vivencial*, concebido por Kolb (1997), em que a ação e a reflexão acontecem de forma dinâmica e inter-relacionada em quatro fases: a *experiência concreta* (fase 1) traz a vivência de novas experiências, que provocam a *observação e reflexão* (fase 2); os componentes constitutivos dessa experiência são processados pelo pensamento reflexivo e originam *conceituações abstratas e generalizações* (fase 3); na próxima etapa, as possibilidades de novas ações são *testadas em situações práticas* (fase 4). Assim, são iniciados novos ciclos, em que os gerentes lidam, de forma diferente, com novas competências aprendidas e refletidas na ação.

Outro ciclo similar ao desenvolvido por Kolb (1997) está presente em Zarifian (2001), com destaque para três procedimentos: expectativa atenta (antes do evento), intervenção ativa e pertinente (durante o evento) e debruçar-se refletivo (depois do evento). Portanto, há semelhança entre os processos da aprendizagem que contribuem para o desenvolvimento de competências.

A aprendizagem em ação e a experiência vivenciada possibilitam que as atividades de reflexão sejam mediadas pela análise e pela avaliação, articulando conhecimentos, experiências e atividades profissionais. Desse modo, o gestor reflete, por meio de suas experiências pessoais ou profissionais, e atribui novos significados ao vivido, enriquecendo os recursos possíveis para mobilizar suas competências. Fatores contextuais e individuais influenciam a maneira como o gerente age em determinada situação profissional e, logo, o seu desempenho (SILVA, 2009).

Silva, Bispo e Ayres (2019) apresentam um conjunto de fatores que subsidiam o desenvolvimento gerencial no setor público. São eles:

- a) Processos de aprendizagem como fio condutor para a mobilização e a integração de conhecimentos, habilidades e comportamentos.
- b) Planejamento de estratégias e recursos de aprendizagem que possibilitem a vivência de experiências significativas para a prática profissional.
- c) Busca de respostas para questões associadas às competências em ação que integrarão o programa de desenvolvimento gerencial; necessidade de incorporar o interesse social como um valor da ação gerencial; e identificação de competências comuns aos gestores que atuam no contexto da instituição.

As *competências gerenciais* tornam-se essenciais no complexo e dinâmico contexto do setor público e podem proporcionar bons níveis de resultado, na medida em que podem favorecer o desenvolvimento das competências institucionais. Alguns estudos, como o de Ruas (2000, p. 6), revelam que

[...] o desenvolvimento de competências individuais é uma condição necessária, mas não suficiente para o desenvolvimento de “competências organizacionais”. Nesse caso, iniciativas de desenvolvimento de competências gerenciais passam a ter sentido quando colocadas numa perspectiva de desenvolvimento de competências coletivas ou organizacionais. Somente nessas condições que a competência ganha estabilidade organizacional e passa a gerar valor agregado de forma ampliada.

Dessa maneira, os gestores podem coordenar o desenvolvimento das competências necessárias aos servidores no âmbito público. Isso possibilita alcançar maior qualidade nas práticas de trabalho, resolver problemas, incrementar o desempenho da organização e, conseqüentemente, melhorar a competitividade. O Capítulo 13 aborda, de forma mais específica e detalhada, os processos de aprendizagem e desenvolvimento de competências de servidores públicos.

11.4 DIMENSÕES DAS COMPETÊNCIAS GERENCIAIS NO SETOR PÚBLICO

As mudanças ocorridas na esfera do trabalho propiciaram novas configurações para as organizações públicas, com destaque para as competências requeridas dos servidores e, em especial, as competências gerenciais. A competência gerencial “deve ser pensada como uma ação através da qual se mobilizam conhecimentos, habilidades e atitudes pessoais e profissionais a fim de cumprir com certa tarefa ou responsabilidade, numa determinada situação” (RUAS, 2005, p. 49). Estas mudanças requerem um perfil diferenciado de liderança, chamado por Bergue (2019) de liderança estratégica.

Essa liderança, por sua vez, estará mais capacitada a repercutir essa perspectiva radicalmente integrada de estado, de administração pública, e de sociedade junto aos servidores públicos e cidadãos em geral. O senso de liderança estratégica alcança maior relevo, então, na medida em que os gestores são considerados os facilitadores dessas competências nas pessoas (BERGUE, 2019, p. 169).

Para Bergue (2019), liderança é uma competência gerencial. São os líderes, ou seja, aqueles servidores que estão ocupando cargos de gestão, que devem fomentar ou facilitar o desenvolvimento de competências dos demais servidores da organização. Mello, Melo e Mello Filho (2016) realizaram um estudo qualitativo a fim de mapear as competências gerenciais dos integrantes do Fórum de Gestão de Pessoas (Forgep) da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (Rfept). Nos resultados, a liderança aparece duas vezes. Em uma delas, como uma das competências mais evidenciadas pelos gestores de pessoas, junto com comunicação e gestão de conflitos. Em outra, como uma das competências desejadas por eles juntamente com organização do tempo, comunicação e motivação.

Atender as mudanças impostas à administração pública na busca pela eficiência no atendimento às demandas da sociedade torna o desenvolvimento de uma gestão por competências um modelo-chave para a administração pública federal (AMARAL, 2006).

Em 2006, a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas (PNDP) foi promulgada a partir do Decreto nº 5.707/2006. Nele estava expresso que o sistema de gestão por competências era um dos instrumentos dessa política e que a Escola Nacional de Administração Pública (ENAP) era responsável pelas ações de capacitação. Em conformidade com o decreto, ainda em 2006, a ENAP definiu compe-

tências existentes ou a desenvolver em quatro classes, dentre elas um conjunto de competências gerenciais, indicadas no Quadro 11.1.

Infelizmente, na atualização da PNDP, a partir do Decreto nº 9.991/2019, não há nenhuma referência ao sistema de gestão por competências, mas apenas ao diagnóstico por competências a partir da identificação do conjunto de conhecimentos, habilidades e condutas necessários ao exercício do cargo ou da função.

A área de educação, especialmente a universitária, é uma das mais pesquisadas em termos de competências gerenciais. A necessidade de alcançar uma maior profissionalização da gestão e de conciliar a gestão administrativa, pedagógica, acadêmica e científica justifica esse interesse (FLECK; PEREIRA, 2011). Os estudos de Barbosa, Mendonça e Cassundé (2016, 2018) argumentam que o professor universitário possui competências profissionais distintas para cada papel social que desempenha. Para os autores, “o papel de gestor se caracteriza pela complexa tarefa de fomentar, incentivar e gerenciar os mecanismos de desenvolvimento organizacional, sem deixar de considerar as atividades relacionadas ao tripé ensino, pesquisa e extensão” (BARBOSA; MENDONÇA; CASSUNDÉ, 2018, p.108). Para os autores,

o professor de ensino superior que almeja a aprendizagem do aluno, os resultados de pesquisa e extensão, a eficiência e eficácia na gestão organizacional, mobilizará competências profissionais diferenciadas e interdependentes em cada papel, dentre elas as competências gerenciais (BARBOSA; MENDONÇA; CASSUNDÉ, 2018, p.111).

Nesse estudo, os autores categorizam as competências gerenciais como pertencentes a um grupo maior de competências profissionais (BARBOSA; MENDONÇA; CASSUNDÉ, 2018). A literatura

inclusive já apresenta modelos consolidados de competências profissionais, a exemplo do modelo de Cheetam e Chivers (1998). Godoy e D’Amélio (2012), em estudo realizado com profissionais de diversas áreas, identificaram que, quando os sujeitos deixaram de exercer determinada carreira profissional para assumir carreira gerencial, houve mudança na forma de enxergar o trabalho, sobretudo pelo redimensionamento da responsabilidade.

Além de estudos com professores-gestores, também há estudos com servidores técnico-administrativos em Instituições de Ensino Superior (IES) (PEREIRA, 2010) e com gestores públicos em IES, sem delimitar o pertencimento à categoria docente ou técnico-administrativa (BRITO-DE-JESUS et al., 2016).

Outro setor que apresenta pesquisas empíricas sobre o desenvolvimento de competências e suas relações é o bancário. Bündchen, Rossetto e Silva (2011) objetivaram identificar as competências gerenciais requeridas para a atuação dos gerentes do Banco do Brasil, a maneira como essas competências são mais ou menos importantes na percepção desses sujeitos e o modo como a instituição as encoraja e as desenvolve. Os autores identificaram que, de modo geral, os gerentes acreditavam não haver apoio ao desenvolvimento das competências de maneira proporcional à sua importância, indicando haver um *gap* entre a percepção dos gerentes e os programas de encorajamento das competências gerenciais feitos pelo Banco (BÜNDCHEN; ROSSETO; SILVA, 2011).

Brandão, Andrade e Guimarães (2012) buscaram verificar a existência de relações preditivas entre as competências expressas por gerentes de agências bancárias, a percepção deles sobre o suporte organizacional, o número de horas dedicadas por eles a treinamentos e o desempenho das agências em que atuam. Neste estudo, de

natureza quantitativa, os autores indicaram que, do ponto de vista prático, dentre outros achados, o Banco dedica atenção ao desenvolvimento de determinadas competências gerenciais, sobretudo aquelas relacionadas à gestão estratégica e à gestão financeira, as quais se revelaram preditoras de duas ou mais perspectivas de desempenho das agências (BRANDÃO; ANDRADE; GUIMARÃES, 2012).

Pesquisas empíricas na área de saúde também já foram realizadas, como a de Picchiai (2008), cujo objetivo foi descrever e comparar as competências gerenciais dos profissionais ocupantes de cargos de direção em um hospital público com o modelo de Quinn et al. (2004). O exercício das funções de relações humanas, através do papel de mentor e facilitador, desempenhado quando os gestores ajudam os membros do instituto a crescerem e se desenvolverem como indivíduos e a trabalharem juntos em equipe, apresentou resultado mais elevado de aplicação (PICCHIAI, 2008).

Assim, percebe-se que as competências gerenciais podem ser aplicadas a diversos campos de estudo. Teixeira, Silva e Lima (2011), por exemplo, objetivaram identificar competências de gerentes prisionais. Os resultados mostram que eles são conhecedores do sistema em que atuam e destacam a importância da postura ética nesse ambiente. Além disso, as habilidades mais demonstradas pelos gerentes prisionais foram aquelas relativas à inovação. Porém, não foi percebido um ponto necessário à modernização da administração pública, qual seja, a profissionalização do corpo gerencial. Isso porque aspectos ligados às questões técnicas/gerenciais não foram identificados, demonstrando a necessidade de investimento na área (TEIXEIRA; LIMA; SILVA, 2011).

Não se pode esquecer como são grandes os desafios da administração pública, de tal forma que, apesar de todos os avanços, ainda há um déficit dessa administração em relação à sociedade.

Ademais, há a real necessidade de se pensar a administração pública para além do âmbito federal, atingindo estados e municípios com todas as suas particularidades. A área acadêmica, sobretudo aquela voltada para o estudo das competências gerenciais, também carece de estudos em âmbito estadual e municipal (BERGUE, 2019).

Reconhecida essa carência, Oliveira (2019) buscou identificar os elementos que constituem a competência profissional dos advogados públicos no combate preventivo à corrupção, tomando-se como cenário o contexto de atuação dos procuradores públicos de municípios da região metropolitana de João Pessoa (PB). Como resultado, dentre outros, conseguiu identificar quatro competências profissionais baseadas no modelo de Cheetam e Chivers (1998), conforme Quadro 11.1.

Quadro 11.1 – Dimensões das competências gerenciais

AUTORES	OBJETIVO	COMPETÊNCIAS IDENTIFICADAS
Amaral (2006)	Realizar ensaio teórico e nele apresentar a nova política e a aposta da Escola Nacional de Administração Pública (ENAP).	<ul style="list-style-type: none"> • Liderança inspiradora; • Senso de direção; • Comprometimento; • Gestão integrada e estratégica de recursos (capacidade de planejamento); • Visão/mente aberta; • Capacidade de análise e síntese; • Implementação equilibrada das políticas públicas; • Gestão de pessoas.
Bündchen, Rossetto e Silva (2011)	Identificar as competências gerenciais requeridas para a atuação dos gerentes do Banco do Brasil.	Vinte e sete competências gerenciais, distribuídas entre três categorias (sociais, técnico-profissionais e de negócio), com nove competências em cada categoria.
Ésther (2011)	Analisar as competências atribuídas aos reitores de universidades federais, com a expectativa de contribuir para maior compreensão de sua ação.	Predominância da competência política, faltando-lhes, entretanto, o domínio de outras consideradas relevantes para os gestores públicos.

Pereira e Silva (2015)	Identificar as competências gerenciais nas Instituições Federais de Educação Superior (IFES).	Identificação de quatro grupos de competências gerenciais: <ul style="list-style-type: none"> • Gestão do desenvolvimento institucional; • Gestão comportamental; • Gestão do ambiente organizacional; • Gestão política.
Mello, Melo e Mello Filho (2016)	Mapear as competências gerenciais dos integrantes do Fórum de Gestão de Pessoas (Forgep) da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (Rfept).	<ul style="list-style-type: none"> • Liderança; • Comunicação; • Gestão de conflitos; • Organização do tempo; • Comunicação; • Motivação.
Oliveira (2019)	Identificar os elementos que constituem a competência profissional dos advogados públicos no combate preventivo à corrupção, tomando-se como cenário o contexto de atuação dos procuradores públicos de municípios da região metropolitana de João Pessoa.	<ul style="list-style-type: none"> • Cognitivas: as atribuições formais de controle de legalidade e defesa do poder público; • Funcional: capacidade de prever e inibir falhas na ação dos gestores; • Comportamental: adoção de medidas proativas contra práticas de corrupção e; • Sociopolítica: envolve componentes éticos, valores e adoção de comportamentos pautados na legitimidade, organicidade e mobilização integrativa.

Bergue (2019)	Propor competências de liderança estratégica.	<ul style="list-style-type: none">• Capacidade de compreender as relações que conformam a organização em suas dimensões política e complexa;• Capacidade de inserir-se de forma qualificada – significativa e transformadora – na consecução das práticas e políticas de gestão de pessoas;• Capacidade de interagir – compreender e agir – com o contexto e de alinhar pessoas, equipes e organizações;• Capacidade de compreender e comunicar-se com os demais estratos e áreas da organização;• Capacidade de reconhecer as pessoas como detentoras de expectativas, competências e saberes passíveis de serem mobilizados para a consecução dos múltiplos objetivos existentes nas organizações e para a geração de valor público em sentido mais amplo;• Capacidade de reconhecer a centralidade de cada pessoa, em especial em cada liderança, na gestão de pessoas; e• Capacidade de atuar segundo horizontes temporais de curto, médio e, principalmente, de longo prazo.
----------------------	---	---

Fonte: autores.

A partir da exposição de pesquisas sobre a identificação de competências gerenciais, pretende-se colaborar para o desenvolvimento das competências requeridas dos servidores, não só no âmbito federal, mas também nos estados e municípios. Desse modo, fomenta-se a discussão acerca do tema com o intuito de discutir as práticas utilizadas pelos gestores e de trocar experiências e conhecimentos.

11.5 A FORMAÇÃO GERENCIAL EM AÇÃO: RELATO DE EXPERIÊNCIA DE FORMAÇÃO DE GESTORES PÚBLICOS

Após compreender a dinâmica das competências gerenciais, esta seção objetiva apresentar uma experiência vivenciada por dois dos autores deste capítulo no apoio à concepção e à implantação de um programa de formação de gestores por competências do Instituto Federal da Paraíba (IFPB) – *Campus* João Pessoa. A base metodológica para o desenvolvimento do programa foi o Programa de Aprendizagem Gerencial (PAG) proposto por Silva (2009). O PAG “envolve atividades de educação formal e ações de desenvolvimento focadas na ação” (SILVA, 2009, p. 172). Para o autor, o programa deve fundamentar-se nas seguintes premissas básicas: o contexto, a troca de experiências e a reflexão. Além disso, os processos de aprendizagem devem ocorrer em um ciclo de ação e reflexão (SILVA, 2009).

A concepção do programa do IFPB - *Campus* João Pessoa teve início no ano de 2013 e foi regulamentada no mesmo ano pelo conselho superior do *Campus*. Em decorrência da mudança na gestão do *Campus* e na reitoria da instituição, as discussões para a retomada do programa só ocorreram em 2016. A partir desse momento, foram empreendidos esforços para viabilizar a sua operacionalização, por

meio da seleção e da capacitação dos facilitadores e tutores. Todas as etapas ocorreram por meio de edital. Foram selecionados 50 gestores, sendo 25 vinculados à gestão administrativa e 25 à gestão acadêmica.

O programa teve início em 2017 e a solenidade de encerramento ocorreu em julho de 2020, tendo uma duração maior do que a esperada, em função da escassez de recursos financeiros gerada pelos cortes de verbas da educação, o que levou os gestores a empreenderem mudanças no cronograma.

Uma breve caracterização do programa é apresentada a seguir e foi possível porque a instituição publicou o documento “Guia do Cursista” do Programa de Formação de Gestores por Competências (PFGC). O programa objetiva atender aos dispositivos legais para o desenvolvimento de pessoal, a exemplo da PNDP, como também à necessidade de formar gestores para uma atuação qualificada capaz de auxiliar a instituição na disseminação de um modelo de gestão estratégica.

Silva, Bispo e Ayres (2019) propõem uma abordagem para o desenvolvimento de um programa de formação de gestores que está alinhada à estrutura proposta para o PFGC do IFPB – *Campus* João Pessoa.

O Quadro 11.2, a seguir, apresenta as bases fundamentais do PFGC.

Quadro 11.2 – Elementos de base do PFGC – *Campus* João Pessoa

PREMISSAS: <ul style="list-style-type: none">• Aproximação do servidor do contexto da ação profissional;• Utilização de trilhas de aprendizagem como balizadoras do desenvolvimento das competências gerenciais;• Estímulo à troca de experiências entre os participantes do programa;• Institucionalização de ações de aprendizagem que estimulem o levantamento dos problemas institucionais, articulando a teoria e a prática profissional, por meio da introdução de um ciclo de “ação – reflexão – ação”;• Utilização da educação a distância como mediadora dos processos de aprendizagem.	
OBJETIVOS: <p>Geral:</p> <ul style="list-style-type: none">• Desenvolver competências que habilitem os servidores do IFPB – <i>Campus</i> João Pessoa a exercerem funções em nível gerencial. <p>Específicos:</p> <ul style="list-style-type: none">• Qualificar servidores para o planejamento e a gestão de Unidades Acadêmicas e/ou administrativas do IFPB – <i>Campus</i> João Pessoa;• Oportunizar o desenvolvimento dos servidores, não apenas no cargo atualmente ocupado, mas também em outros que possam vir a exercer.• Melhorar o relacionamento entre as unidades administrativas e acadêmicas do IFPB – <i>Campus</i> João Pessoa;• Subsidiar a implantação de melhorias nos procedimentos acadêmicos e administrativos;• Contribuir para o desenvolvimento de um sistema de gestão institucional que articule o planejamento estratégico institucional e a ação gerencial (acadêmica e administrativa).	RESULTADOS ESPERADOS: <ul style="list-style-type: none">• Equipe qualificada e comprometida com a implantação de políticas de gestão pública;• Otimização dos processos gerenciais e operacionais;• Estabelecimento de um sistema estruturante para a elaboração e a implantação de estratégias;• Estabelecimento de um programa permanente de formação, qualificação e requalificação de gestores públicos;• Transformação do IFPB – <i>Campus</i> João Pessoa em referência na formação de gestores na Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica.

Fonte: IFPB - *Campus* João Pessoa (2020).

Após a definição das premissas, objetivos e resultados, a próxima etapa foi a definição do *design* do programa. Considerando que a atuação dos gestores da instituição envolve as áreas acadêmica e administrativa, o programa foi estruturado em três linhas de desenvolvimento, pois uma delas é comum às duas áreas. A Figura 11.1 apresenta a estrutura do PFGC.

Figura 11.1 – Design do PFGC



Fonte: IFPB – Campus João Pessoa (2020).

As competências das três linhas de desenvolvimento foram mapeadas a partir da análise de documentos institucionais, como também a partir da realização de *brainstorming* com a equipe técnica responsável pela elaboração do PFGC e validada institucionalmente.

O Quadro 11.3 caracteriza as competências por linha de desenvolvimento.

Quadro 11.3 – Competências por Linha de Desenvolvimento do PFGC

COMPETÊNCIAS ESTRATÉGICAS, COMPORTAMENTAIS E POLÍTICAS	COMPETÊNCIAS ACADÊMICAS	COMPETÊNCIAS TÉCNICO- ADMINISTRATIVAS
<ul style="list-style-type: none"> • Visão estratégica; • Comportamento ético; • Gestão de processos; • Gestão da informação; • Legalidade; • Gestão administrativa; • Gestão da comunicação; • Gestão dos relacionamentos interpessoais; • Liderança. 	<ul style="list-style-type: none"> • Planejamento acadêmico; • Legalidade; • Gestão de processos acadêmicos; • Gestão de sistemas acadêmicos; • Gestão da educação a distância; • Gestão das relações institucionais; • Gestão da pesquisa e extensão. 	<ul style="list-style-type: none"> • Planejamento administrativo; • Gestão de pessoas; • Gestão de processos de compras e licitação; • Gestão patrimonial; • Gestão orçamentária e financeira; • Gestão da tecnologia da informação e comunicação; • Gestão de convênios e contratos.

Fonte: IFPB - *Campus João Pessoa* (2020).

Para cada uma das competências, foi realizada uma descrição, como também foram identificados os conteúdos de apoio ao seu desenvolvimento e definida a trilha de aprendizagem. Silva, Bispo e Ayres (2019) propõem um plano de desenvolvimento de competências (PDC) para delimitar a trilha de aprendizagem do programa, que envolve os seguintes elementos: a) competência a ser desenvolvida; b) descritores da competência; c) bases conceituais da competência; d) momentos de aprendizagem; e) estratégias de ensino e aprendizagem; e f) recursos e atividades didáticas.

No caso do PFGC, 50% das atividades do Programa foram realizadas a distância, o que demandou não apenas a formação dos facilitadores e tutores, como também a estruturação de uma plataforma de EAD para viabilizar a operacionalização do programa.

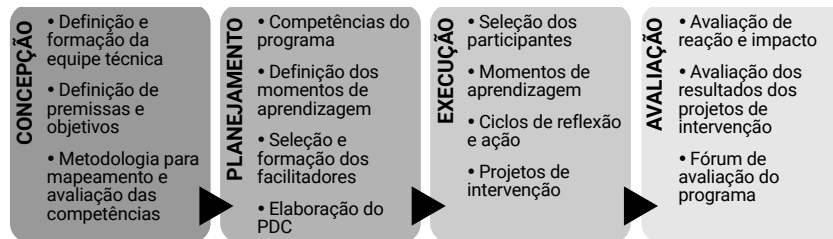
A linha de desenvolvimento “competências estratégicas, comportamentais e políticas” é caracterizada como uma trilha de aprendizagem integradora, uma vez que deverá ser percorrida por todos os participantes do programa. Após a finalização dessa linha, os participantes poderão seguir as trilhas vinculadas à sua área de atuação profissional (acadêmica e técnico-administrativa). Ao longo do programa, os participantes também desenvolvem um projeto de intervenção vinculado a uma das competências desenvolvidas ao longo do PFGC (IFPB – *Campus* João Pessoa, 2020).

Existem ações operacionais importantes na estruturação do programa. A primeira é o desenvolvimento e a aprovação de uma resolução pelos órgãos superiores da instituição. Silva, Bispo e Ayres (2019) apresentam alguns elementos que devem compor a resolução.

A segunda envolve a dotação orçamentária para operacionalizar o programa. Os recursos podem ser definidos para o período de dois anos para facilitar a sua aprovação. Outro ponto essencial é a seleção de facilitadores da própria instituição, valorizando as competências profissionais dos servidores, por meio de edital público. Outro fator crítico é a definição da equipe gestora administrativa, pedagógica e de suporte tecnológico do programa.

As etapas para a estruturação da implantação de um programa de formação de gestores, a exemplo do PFGC do IFPB - *Campus* João Pessoa, são apresentadas na Figura 11.2.

Figura 11.2 – Etapas do programa de formação de gestores



Fonte: Silva, Bispo e Ayres (2019, p. 90).

A estruturação de programas de formação de gestores é uma das estratégias mais importantes para difundir uma cultura de gestão por competências. Por isso, a área de gestão de pessoas deve assumir o protagonismo dessa ação e se transformar em uma área estratégica para a instituição.

11.6 REFLEXÕES FINAIS

Fomentar o desenvolvimento gerencial é uma das estratégias mais relevantes na implantação da gestão de pessoas por competências, pois são os gestores os responsáveis pela formulação e implementação de estratégias e pelo gerenciamento de processos. Este capítulo caracterizou as competências gerenciais e o seu desenvolvimento, como também as dimensões das competências gerenciais, e ilustrou, de forma prática, uma experiência de implantação do PFGC, do IFPB-*Campus* João Pessoa. Cabe a cada organização refletir sobre a necessidade de qualificar seus gestores por meio de programas de formação de gestores públicos por competências.

Para Bergue (2010, p. 211), deve-se institucionalizar uma mudança de postura gerencial no contexto da administração pública, uma vez que esse novo cenário demanda do

[...] gestor público a assunção de um perfil mais profissional (no mínimo burocrático, preferencialmente gerencial), e menos patrimonialista (aquele que busca acomodar interesses individuais, ainda que para tanto imponha-se a releitura e reinterpretação viesada do ordenamento legal).

Um dos grandes entraves ao desenvolvimento de muitas organizações públicas envolve a sobreposição das relações políticas em detrimento da meritocracia e da competência, o que dificulta qualquer tentativa de mudança na forma de gerir uma instituição pública. No contexto atual, a profissionalização da gestão pública passa pela formação dos gestores, uma vez que muitos servidores que ocupam cargos gerenciais não têm uma formação específica. As instituições poderiam institucionalizar ações de formação balizadas pelas dimensões propostas neste capítulo e pelo exemplo prático fornecido como condição básica para o exercício de uma função gerencial.

Espera-se que este capítulo incentive as áreas de gestão de pessoas das instituições públicas na elaboração de programas de formação para seus gestores. Tais programas podem ser pautados no desenvolvimento gerencial, integrando saberes teóricos ao contexto da prática profissional. Amplia-se, assim, o escopo de formação e desenvolvimento de competências para as práticas do âmbito público, vinculadas às áreas administrativo-acadêmicas e de integração universidade/sociedade, pautado num ambiente de atuação do servidor associado a comportamentos humanos, éticos e centrados no interesse público e na responsabilidade social.

Também se espera estimular o desenvolvimento de estudos acadêmicos no contexto da pós-graduação centrados na aprendizagem e no desenvolvimento de competências gerenciais no campo da gestão pública. Contribuir-se-ia, assim, para dar mais profissio-

nalismo a esta área prioritária na vida da comunidade, na medida em que a prestação de serviços públicos é reflexo de um conjunto de estratégias e políticas públicas elaboradas pelos gestores que representa o próprio governo em ação.

O gestor público é o agente de transformação do Estado. Por isso, a institucionalização de ações voltadas para o desenvolvimento de competências gerenciais deveria ser uma estratégia estatal prioritária, não apenas para o governo, mas para todas os dirigentes de todas as esferas do poder público.

Questão para discussão

- 1) Tomando como referência o que foi abordado no capítulo, estruture um programa de formação de gestores para uma instituição pública. Os elementos que devem compor o programa são: premissas, objetivos, resultados, esperados, *design* do programa e trilhas de aprendizagem. Também indique os fatores críticos para o êxito da implantação do programa.

REFERÊNCIAS

Abbad, G. S.; BORGES-ANDRADE, J. E. Aprendizagem humana em organizações de trabalho. In: ZANELLI, J. C.; BORGES-ANDRADE, J. E.; BASTOS, A. V. B. (Orgs.). **Psicologia, organizações e trabalho no Brasil**. Porto Alegre: Artmed, 2004. p. 237-275.

AMARAL, H. K. Desenvolvimento de competências de servidores na administração pública brasileira. **Revista do Serviço Público Brasília**, v. 57, n. 4, p. 549-563, out./dez. 2006.

BARBOSA, M. A. C.; MENDONÇA, J. R. C.; CASSUNDÉ, F. R. S. A. A interação entre o papel de professor-gestor e competências gerenciais: percepções dos professores de uma universidade federal. **Revista Organizações em Contexto**, v. 12, n. 23, p. 287-325, 2016.

BARBOSA, M. A. C.; PAIVA, K. C. M.; MENDONÇA, J. R. C. Papel social e competências gerenciais do professor do ensino superior: aproximações entre os construtos e perspectivas de pesquisa. **Organizações & Sociedade**, v. 25, n. 84, p. 100-121, 2018.

BERGUE, S. **Gestão de pessoas: liderança e competências para o setor público**. Brasília: ENAP, 2019. 179p.

BERGUE, S. **Gestão de pessoas em organizações públicas**. 3. ed. Caxias do Sul: Educs, 2010.

BITENCOURT, C. C. **A gestão de competências gerenciais: a contribuição da aprendizagem organizacional**. 2001. Tese (Doutorado em Administração) — Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2001.

BRANDÃO, H. P.; ANDRADE, J. E. B.; GUIMARÃES, T. A. Desempenho organizacional e suas relações com competências gerenciais, suporte organizacional e treinamento. **Revista de Administração**, v. 47, n. 4, p. 523-539, 2012.

BRANDÃO, H. P.; BORGES-ANDRADE, J. E. Causas e efeitos da expressão de competências no trabalho: para entender melhor a noção de competência, **RAM – Revista de Administração Mackenzie**, v. 8, n. 3, 2007, p. 32-49.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 5.707, de 23 de fevereiro de 2006**. Institui a Política e as Diretrizes para o Desenvolvimento de Pessoal da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e regulamenta dispositivos da Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/Ato2004-2006/2006/Decreto/D5707.htm>>. Acesso em: 04 jan. 2020.

BRASIL. **Decreto-Lei 5.707, de 28 de agosto de 2019**. Dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e regulamenta dispositivos da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, quanto a licenças e afastamentos para ações de desenvolvimento. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/>

ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9991.htm#art35>. Acesso em: 30 jul. 2020.

BRITO-DE-JESUS, K. C. et al. Desenvolvimento de competências gerenciais de gestores públicos em instituições federais de educação. **Revista Interdisciplinar de Gestão Social**, v. 5, n. 1, p. 37-60, 2016.

BÜNDCHEN, E.; ROSSETTO, C. R.; SILVA, A. B. Competências gerenciais em ação: o caso do Banco do Brasil. **REAd – Revista Eletrônica de Administração**. v. 17, n 2, p. 396-423, maio/ago. 2011.

CHEETHAM, G.; CHIVERS, G. The reflective (and competent) practitioner: A model of professional competence which seeks to harmonize the reflective practitioner and competence-based approaches. **Journal of European Industrial Training**, v. 22, n. 6/7, p. 267-276, 1998.

D'AMELIO, M. Aprendizagem de competências gerenciais: revisão conceitual e contribuições para a prática. In: REATTO, D.; GODOY, A.S. (Orgs.). **Aprendizagem e competências nas organizações: discussões contemporâneas**. São Carlos: Rima e Editora Unesp, 2016. p. 69-94.

DUTRA, J. S. **Competências: conceitos e instrumentos para a gestão de pessoas na empresa moderna**. São Paulo: Atlas, 2004.

Escola NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. **Escolas de governo e gestão por competência**: mesa-redonda de pesquisa-ação. Brasília: ENAP, 2009.

ÉSTHER, A. B. As competências gerenciais dos reitores de universidades federais em Minas Gerais: a visão da alta administração. **Cadernos EBAPE.BR**, v. 9, ed. especial, p. 648-667, 2011.

FISCHER, A. L. Um resgate conceitual e histórico dos modelos de gestão de pessoas. In: FLEURY, M. T. et al. (Orgs.). **As pessoas na organização**. São Paulo: Gente, 2002. p. 11-34.

FLECK, C. F.; PEREIRA, B. A. D. Professores e gestores: análise do perfil das competências gerenciais dos coordenadores de pós-graduação das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) do RS, Brasil. **Organizações & Sociedade**, v. 18, n. 57, p. 285-301, 2011.

FLEURY, A.; FLEURY, M. T. L. Construindo o conceito de competências. **Revista de Administração Contemporânea**, Rio de Janeiro, v. 5, n. esp., p. 183-196, 2001.

GODOY, A. S.; D'AMELIO, M. Competências gerenciais desenvolvidas por profissionais de diferentes formações. **Organizações & Sociedade**, v. 19, n. 63, p. 621-639, 2012.

IFPB – INSTITUTO FEDERAL DA PARAÍBA. **Programa de Formação de Gestores por Competências – PFGC**: guia do Cursista. João Pessoa/PB: 2020. Disponível em: <<https://www>>

ifpb.edu.br/joaopessoa/noticias/2017/08/pfcg-divulga-resultado-da-chamada-publica-e-convoca-candidatos-para-aula-inaugural/guia-pfcg.pdf>. Acesso em: 15 maio 2020.

KOLB, D. A. A gestão do processo de aprendizagem. In: STARKEY, K. (Org.). **Como as organizações aprendem**. Rio de Janeiro: Futura, 1997.

LE BOTERF, G. **Desenvolvendo a competência dos profissionais**. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2003.

MELLO, S.; MELO, P. A.; MELLO FILHO, R. T. Competências gerenciais evidenciadas e desejadas dos integrantes do Fórum de Gestão de Pessoas da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica. **RACE: Revista de Administração, Contabilidade e Economia**, v. 15, n. 1, p. 349-374, 2016.

MOURA, M. C. C. de; BITENCOURT, C. C. A articulação entre estratégia e o desenvolvimento de competências gerenciais. **RAE – Revista de Administração de Empresas**, v. 5, n. 1, jan./jun. 2006.

OLIVEIRA, R. M. **As competências profissionais de procuradores municipais no combate preventivo à corrupção: um estudo na região metropolitana de João Pessoa-PB**. 2019. 123f. Dissertação (Mestrado em Gestão Pública e Cooperação Internacional) – Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2019.

PEREIRA, A. L. C. **De lagarta a borboleta: as competências em ação dos gestores técnico administrativos das Instituições Federais**

de Ensino Superior do Nordeste brasileiro. 2010. Dissertação (Mestrado). Programa de Pós-Graduação em Administração) — Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2010.

PEREIRA, A. L. C.; SILVA, A. B. As competências gerenciais nas IFES. In: SILVA, A.B. (Org.). Gestão de pessoas por competências nas instituições públicas federais. João Pessoa: Editora UFPB, 2015. p. 259-276.

PICCHIAI, D. Competências gerenciais: estudo de caso de um hospital público. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, v. 13, n. 52, p. 19-41, 2008.

QUINN R. E.; FAERMAN, S.R.; THOMPSON, M.P.; McGRATH, M. **Competências gerenciais: princípios e aplicações**. Rio de Janeiro: Campus, 2004.

RUAS, R. Desenvolvendo competências gerenciais e contribuição da aprendizagem organizacional. In: FLEURY, M. T. L.; OLIVEIRA Jr. M. M. (Orgs.) **Gestão estratégica do conhecimento: integrando aprendizagem, conhecimento e competências**. São Paulo: Atlas, 2001. p. 242-267.

RUAS, R. A atividade gerencial no século XXI e a formação de gestores: alguns nexos pouco explorados. **REAd – Revista Eletrônica de Administração**, v. 6, n. 3, out. 2000.

RUAS, R. Gestão por competências: uma contribuição à estratégia das organizações. In: RUAS, R.; ANTONELLO, C. S.; BOFF, L. H.

(Orgs.). **Aprendizagem organizacional e competências**. Porto Alegre: Bookman, 2005. p. 34-54.

SILVA, A. B. **Como os gerentes aprendem?** São Paulo: Saraiva, 2009.

SILVA, A. B.; BISPO, A. C. K. A.; AYRES, S. M. P. M.
Desenvolvimento de carreiras por competências. Brasília: ENAP, 2019.

SILVA, A. B.; REBELO, L. M. B. A emergência do pensamento complexo nas organizações. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 37, n. 4, p. 777-796, jul.-ago. 2003.

TEIXEIRA, L. A. A.; SILVA, J. T. M.; LIMA, H. S. Administração no sistema prisional: um estudo das competências gerenciais. **Contextus - Revista Contemporânea de Economia e Gestão**, v. 9, n. 2, art. 14, p. 55-67, 2011.

ZARIFIAN, P. **Objetivo competência: por uma nova lógica**. São Paulo: Atlas, 2001.

CAPÍTULO 12 APRENDIZAGEM E DESENVOLVIMENTO DE COMPETÊNCIAS COLETIVAS

Jandmara de Oliveira Lima Lira

OBJETIVOS DE APRENDIZAGEM

Após a leitura deste capítulo, você será capaz de compreender o papel da aprendizagem do servidor público no desenvolvimento de competências coletivas.

12.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

A aprendizagem social delimita as bases do desenvolvimento das competências coletivas no âmbito da ação profissional. Se a competência é algo que faz parte de uma unidade indissociável formada pelos membros de um grupo, constata-se que ela surge coletivamente por meio da aprendizagem social. A ênfase aqui não desconsidera a influência dos aspectos individuais. Ao contrário, o coletivo tem como ponto de partida o indivíduo com suas experiências pessoais e anteriores, até mesmo experiências adquiridas a partir de outros grupos dos quais fez parte. A discussão apresentada neste capítulo se propõe a analisar o papel da aprendizagem no processo de desenvolvimento das competências coletivas.

12.2 ESPECIFICIDADES DA APRENDIZAGEM SOCIAL NO CONTEXTO DO SERVIÇO PÚBLICO

Embora existam múltiplas interpretações, a aprendizagem é compreendida por vários autores como um processo do qual o conhecimento é o produto final. Mesmo que as primeiras abordagens sobre aprendizagem tenham como elemento chave o indivíduo separado do contexto social, todas concordam que o ponto de partida para o aprendizado é a experiência. Elas, porém, são criticadas e tidas como incompletas por desconsiderarem o aspecto social no processo de aprendizagem, uma vez que o pensamento e o comportamento do indivíduo não podem ser tidos como exclusivos para a constituição do aprendizado.

A aprendizagem acontece em um contexto social, onde as pessoas encontram uma identidade única e particular, formada pela união delas com os outros membros do grupo. As organizações, no entanto, não são simplesmente um agrupamento de pessoas que aprendem isoladamente. É na socialização dos conhecimentos e experiências que a aprendizagem parte do nível individual para o coletivo. Neste caso, há ainda ênfase na contribuição de cada pessoa no aprendizado do todo.

Diferente das demais abordagens, a **aprendizagem social** ressalta o desenvolvimento do saber em grupo. Não significa a união de conhecimentos individuais, mas sim um processo sinérgico de constituição do aprendizado.

O grande desafio é compreender o sentido da aprendizagem social para a aprendizagem organizacional. Para teoria da aprendizagem social, aprendizagem e desenvolvimento são processos que seguem juntos como participação dos processos sociais. Por esta razão,

pode-se dizer que a teoria da aprendizagem social engloba tanto questões ontológicas (sobre a realidade que se vive) como epistemológicas (sobre o saber e sua aquisição). Considera tanto a existência humana e seu desenvolvimento, como o que as pessoas conhecem sobre si e seu significado para o mundo (ELKJAER, 2003).

O processo social, a partir do diálogo, determina a aprendizagem dos membros do grupo, construída socialmente, por meio da integração dos indivíduos. Assim, os padrões de comportamento estão dentro de uma cultura organizacional vigente e são aprendidos pelos novatos por meio de um processo de socialização. Esta percepção leva a definição da chamada participação periférica legítima. Por isto, entende-se que os novatos precisam absorver a identidade sociocultural do grupo ou organização para que possam ter sua participação aceita. Na medida em que se torna participante, o indivíduo pode compartilhar suas experiências e competências com o meio, ao mesmo tempo em que novas competências são adquiridas por ele.

12.3 COMPETÊNCIAS COLETIVAS À LUZ DA APRENDIZAGEM SOCIAL

Competência é o padrão que deve pertencer a um indivíduo na execução do trabalho e funcionar corretamente. Inclui vários atributos associados, uma combinação de conhecimentos, habilidades e comportamentos que podem ser usados para melhorar o desempenho (PRABAWATI, MEIRINAWATI E AOKTARIYANDA, 2018).

Como observado no capítulo dois deste livro, o conceito de competências é representado na literatura com base em dois posicionamentos: um mais funcionalista (DUTRA et al, 2000;

BRANDÃO, 2005; BARBOSA, 2003) e outro com ênfase no contexto social (ZARIFIAN, 2008; LE BOTERF, 2003).

Competência coletiva é um tema novo que surge de acordo com esta última forma de pensar. No entanto, em termos de conceituação, pode-se dizer que vai além da simples unificação e prática de competências individuais no contexto de uma mesma atividade.

Para este tipo de competência é importante a interação de cada um dos membros do grupo, a partir do compartilhamento de suas trajetórias individuais que englobam diferentes conhecimentos, pontos de vista e crenças que serão julgadas pelo coletivo, desenvolvendo um objetivo comum e uma sinergia que resultam em competências coletivas (TELLO-GAMARRA E VERSCHOORE, 2015).

A Gestão por competências vai além da simples implantação de um modelo. Ela acontece a partir de um processo contínuo de aprendizagem, por meio das pessoas, para apropriar e constantemente aperfeiçoar de forma significativa os conceitos essenciais afetos a competências ao seu modo peculiar de agir, que é incorporado a organização (BERGUE, 2019, P. 57).

Para consolidação das competências coletivas, é necessário que a aprendizagem seja sinérgica. Aqui, a ênfase dada à aprendizagem passa da perspectiva individual - onde o indivíduo aprende e influencia o grupo - para a perspectiva social, onde o aprendizado acontece em conjunto. Neste sentido, sob a perspectiva das competências coletivas, o conteúdo do aprendizado é absorvido não apenas por um indivíduo, mas pela coletividade.

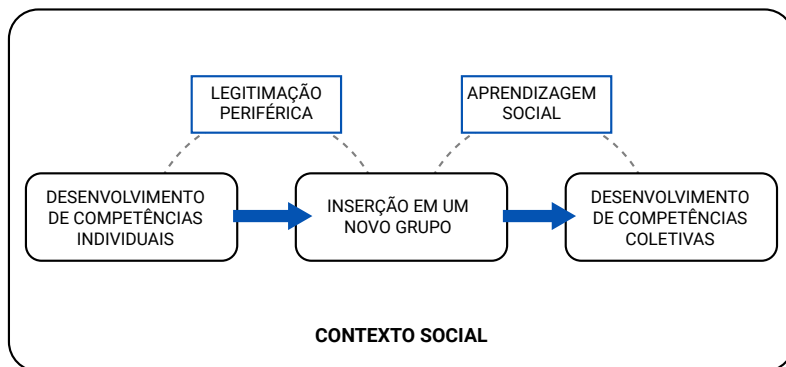
Se aplicado ao contexto das organizações públicas, observa-se que a implantação de um modelo de Gestão por Competências é apropriado para melhorar a qualidade dos serviços prestados pelos

funcionários públicos e contribuir para mudanças na cultura do trabalho (STAČINSKAITĖ, PETRAUSKIENĖ, 2018).

O Decreto 5.707/2005, revogado pelo Decreto 9.991/2019, representa um grande avanço na estruturação de uma política de desenvolvimento de pessoal no Brasil. Porém, no que se refere à gestão por competências, apresenta um conceito restrito e limitado à gestão da capacitação (SILVA, BISPO; AYRES, 2019).

Segundo o Decreto nº 9.991/2019, a elaboração do Plano de Desenvolvimento de Pessoas (PDP) deverá ser precedida, preferencialmente, por diagnóstico de competências. O decreto define diagnóstico de competências como a identificação do conjunto de conhecimentos, habilidades e condutas necessários ao exercício do cargo ou da função. Este conceito evidencia a existência de competências individuais e sua influência para a formação de competências organizacionais. Há, porém, um lapso no conceito, pois desconsidera a importância das competências coletivas e revela que a implantação da gestão por competências no serviço público precisa amadurecer e ampliar suas concepções. A Figura 12.1, a seguir, sintetiza o que foi tratado até o momento:

Figura 12.1 – Desenvolvimento de competências coletivas a partir da aprendizagem social



Pela figura acima representada, o contexto social constitui parte de todo processo de aprendizagem. Ao iniciar sua participação em um novo grupo ou comunidade, o indivíduo terá que adaptar-se por meio da aquisição dos conhecimentos do grupo. A legitimação periférica está relacionada ao pouco conhecimento que o aprendiz tem do grupo e a sua necessidade de se legitimar plenamente (LAVE; WENGER, 1991). No grupo, o indivíduo irá interagir com os outros membros em um processo sinérgico de construção do saber.

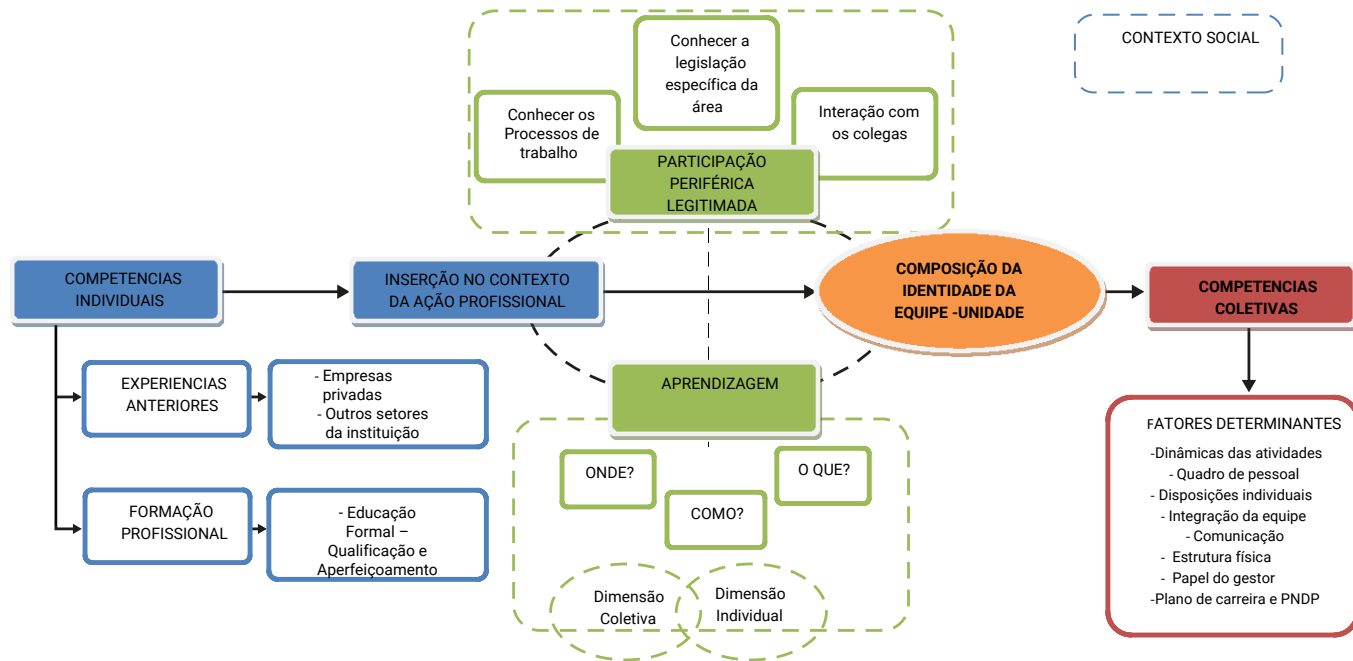
A sinergia é o que estabelece as entregas em uma equipe de trabalho e que gera um resultado próprio da soma dos esforços de cada membro em um processo de compartilhamento. Cada um faz a sua parte e o conteúdo final será superior ao somatório das entregas individuais. Isso acontece porque as pessoas dividem entre si saberes e pensamentos que afetam as ações dos demais, que convergem para a coprodução capaz de produzir soluções mais completas e consistentes (BERGUE, 2019, p. 40). Neste sentido, é a partir da aprendizagem que se desenvolvem as competências próprias da unidade do grupo, conhecidas como competências coletivas.

12.4 DESENVOLVIMENTO DE COMPETÊNCIAS COLETIVAS NO CONTEXTO DAS INSTITUIÇÕES PÚBLICAS

Algumas particularidades relativas ao serviço público devem ser consideradas para que se possa compreender como acontece o desenvolvimento das competências coletivas nestas organizações. Primeiramente, cabe entender que o serviço público produz um valor público, a partir da interação de diferentes autores e orientado à sociedade (BERGUE, 2019, p. 14).

A aprendizagem, como uma construção social, é fruto do ambiente onde ocorre, o qual determina o modo como as pessoas irão aprender, devido a existência de características específicas da organização, dos grupos e das pessoas. A eficácia do processo depende, então, de uma série de fatores que facilitarão ou dificultarão que esta aprendizagem redunde no desenvolvimento de competências no contexto da ação profissional, conforme apresentado na figura 12.2.

Figura 12.2 – Papel da aprendizagem no desenvolvimento de competências coletivas



A figura 12.2 caracteriza o papel da aprendizagem no desenvolvimento de competências coletivas e ilustra o caminho percorrido pelo servidor desde o momento de sua inserção no contexto profissional até o desenvolvimento de competências coletivas. Neste sentido, serão apresentados os três principais pontos que sintetizam a lógica deste processo: inserção do servidor no contexto do serviço público, aprendizagem no âmbito do trabalho e fatores determinantes no desenvolvimento das competências coletivas.

12.4.1 Inserção do servidor no contexto profissional – Transferência de competências individuais

Ao adentrar em seu contexto de trabalho, o servidor traz consigo um conjunto de competências individuais adquiridas a partir de experiências anteriores em instituições públicas ou em empresas privadas e por meio da sua formação profissional. Quanto maior o potencial de competências individuais do servidor, maior a possibilidade de desenvolvimento de competências coletivas; isto porque é a partir da participação individual e socialização dos conhecimentos que se constitui as competências do grupo.

Na instituição pública, o ingresso do servidor acontece exclusivamente por meio de concurso público. Há possibilidade dos gestores não desfrutarem do privilégio de escolher quais serão os membros da sua equipe de trabalho. Logo, apenas quando o servidor é lotado em determinado setor, poderá ser identificado se possui ou não o perfil para realizar as atividades. Nesta lógica, a composição das equipes acontece sem conexão com as competências individuais dos servidores e, apesar do ingresso no serviço público acontecer por meio de con-

curso e supor a entrada de pessoas qualificadas em determinadas áreas, há possibilidade de que não domine a atividade que desempenhará, o que significa a necessidade de uma preparação ou treinamento.

Sem a participação dos gestores na formação da equipe de trabalho, mesmo que os parâmetros da lei sejam obedecidos nos processos de recrutamento e seleção, não há favorecimento disto para o desenvolvimento das competências internas.

Ao equacionar os pontos fracos e potencializar os pontos fortes, as ações planejadas permitem que a instituição produza um processo de aprendizagem eficaz, dirigido ao conhecimento dos processos micro (referente às suas tarefas) e macro (referente à missão da instituição), a fim de que o servidor possa situar suas atividades no processo como um todo. Absorver novos conhecimentos e envolver-se com o trabalho em equipe faz parte de um processo que Lave e Wenger (1991) apresentam como legitimação periférica.

A legitimação do servidor ocorre na medida em que o servidor consegue adquirir os conhecimentos para efetuar o seu trabalho e ser compreendido pelos seus colegas como alguém que irá contribuir para o alcance da missão do grupo. Do contrário, podem adquirir uma postura individualista e levar os mais experientes a ter receio em transmitir seus conhecimentos, temendo que o novo servidor recorra sempre a ele para resolver seus problemas. Quando as atividades vão fluindo e o novato demonstra que consegue e busca cumprir suas responsabilidades, esse receio vai sendo minado, levando à legitimação do servidor, a qual pode estar relacionada a três pontos principais.

O primeiro ponto é a aquisição de conhecimentos necessários para a realização das atividades, ou seja, o servidor deve conhecer os **processos** de trabalho, estar apto a aprender sempre que novas situações surgirem e enfrentar problemas emergentes. Assim, ele

evidencia perante seus colegas seu compromisso com o exercício de suas funções.

O segundo ponto é o domínio total ou parcial da **legislação** pertinente às atividades a serem realizadas. Quando o servidor conhece as leis, há um indicativo de que realizará sua função da maneira correta. A legitimação está relacionada à capacidade em compreender a legislação e tornar o conhecimento aplicável.

O terceiro ponto corresponde à integração. Além de receber orientação dos colegas e estar pronto a aprender, o servidor novato possibilita que novas competências e conhecimentos sejam agregados à equipe por meio da transmissão de seus conhecimentos. Le Boterf (2008) reforça a importância da cooperação, integração entre os membros e relação de uns com os outros como fatores preponderantes para o desempenho coletivo de uma equipe. Segundo ele, como um dos requisitos para o alcance de uma eficiência coletiva, os funcionários devem ser capazes, não apenas de manter um emprego, mas também de cooperar com os seus colegas.

Aos poucos acontecerá a legitimação do novato. A cooperação em cada grupo dependerá do interesse do novo membro em aprender e partilhar suas competências individuais.

12.4.2 O processo de aprendizagem do servidor

O servidor consegue ser legitimado por meio do processo de aprendizagem, o qual lhe permite conhecer a dinâmica do trabalho, a legislação específica e os seus colegas. O aprendizado acontece na dimensão individual e coletiva e está relacionado a três questões principais: (a) Onde? Refere-se ao contexto social, ou seja, o ambiente de trabalho. (b) Como? Envolve a forma como a aprendizagem acontece e (c) O quê? Ou seja, o conteúdo da aprendizagem, relativo a tudo aquilo que o servidor necessita para realizar o seu trabalho.

O contexto social indica a importância de um clima que seja construtivo para encorajar os indivíduos a aprender, a reconhecer suas necessidades e deficiências de aprendizagem e a enfrentar as mudanças necessárias. No ambiente de trabalho, a designação das atribuições do servidor pode ocorrer sem treinamento formal específico para as suas atividades. Diante da responsabilidade que lhe é confiada, deverá dotar-se de uma série de conhecimentos que não possui, o que o faz sentir-se sem direção ou mesmo perdido. Neste sentido, segundo Knowles Holton e Swanson (2011), um dos fatores importantes para que o aprendizado ocorra é o envolvimento e motivação no aprendiz.

Quando individualizado, o processo de aprendizagem acontece de três maneiras: a partir da consulta aos colegas, por meio de pesquisas e por “tentativa e erro”. O primeiro mecanismo de aprendizado é o questionamento informal aos colegas. O servidor faz suas atividades enquanto tira dúvidas com os colegas de maneira quase paralela.

A ausência de formalidade nos processos de aprendizagem pode culminar na centralização das responsabilidades e poder de decisão por parte dos gestores, o que impede que a equipe compre-

enda e participe da resolução de problemas mais complexos. Com a falta de formalidade nas questões que envolvem a disseminação de informações e a solução de problemas, as relações informais (ou a comunicação informal) passam a ser o veículo de difusão de conhecimentos, por meio do contato pessoal. Este modelo de aprendizagem se assemelha com o que Antonello (2011) classifica como aprendizagem incidental, ou seja, aquela que não é intencional ou deliberada e consiste em um subproduto de outra atividade. Acontece na experiência da prática diária, no ambiente do trabalho.

De modo inconsciente, ele aprende ao observar quem são seus colegas, quais os mais qualificados a ensinar, como funciona seu ambiente profissional, quais as atitudes dos gestores, quais as necessidades e problemas do setor.

Cabe considerar aqui a importância da supervisão do trabalho dos servidores e que existam atividades deliberadas de aprendizagem a fim de confrontar o aprendizado incidental com os ditames legais e exigências institucionais. Assim, a organização evita a ocorrência de erros que comprometam seu bom desempenho e imagem perante a sociedade e órgãos fiscalizadores.

Além do contato com os colegas e pessoas de fora da instituição, o servidor pode fazer uso de instrumentos formais de aprendizagem. Assim, o segundo mecanismo utilizado pelo servidor é a pesquisa. Em geral, está relacionada aos textos da legislação e aos *sites* de busca. A Internet pode ser considerada como um dos instrumentos que facilitam a aprendizagem no ambiente de trabalho. Por meio desta ferramenta, os servidores pesquisam modelos e leis, bem como realizam procedimentos de trabalho.

Um dos desafios enfrentados no momento da pesquisa é a dificuldade de compreender a legislação. Para que o conhecimento

possa ser aprofundado, a leitura pode exigir tempo e debate com outras pessoas sobre o assunto estudado.

É possível compreender que, a semelhança de um aprendizado autodirigido, deve existir nos servidores uma noção de autonomia no ato de aprender. No momento em que eles tomam decisões e medidas necessárias na aquisição do saber, estão de acordo com um dos princípios fundamentais da autoaprendizagem. Porém, quando o espaço para reflexão crítica é mínimo ou nenhum, impede a construção de significados e dificulta a existência de uma forma plena de aprendizagem autodirigida.

Em nome de uma necessidade emergente, é evidente que o aprendizado aconteça durante e após a atividade e a partir da reflexão sobre a ação e da reflexão na ação, com a possibilidade de ocorrência de erros.

O terceiro mecanismo de aprendizagem acontece por tentativa e erro. Assim, mediante este fato, o servidor precisa confiar no conhecimento de outras pessoas, a respeito das quais ouviu que possuem conhecimento sobre o assunto ou que ele mesmo percebe com uma maior experiência. O objetivo é fazer corretamente o que lhe foi solicitado. No entanto, isso gera insegurança em relação ao que está fazendo e, em alguns casos, o leva a execução errada de suas atividades. Ele deve, então, retornar a fazê-las com as correções devidas. Como conclusão do processo de aprendizado, os consecutivos erros e acertos, bem como as constantes leituras e contato com os seus pares, o fazem perceber e criar um modo mais eficiente de trabalhar, ou seja, ele sistematiza a atividade de modo independente, quando finalmente se sente seguro em relação aos conhecimentos e procedimentos.

Planejar sistemas de aprendizagem não implica apenas na elaboração de planos anuais de capacitação ou qualificação for-

mal, ainda que estejam vinculados a um prévio mapeamento de competências ou mesmo a um trabalho de dimensionamento de pessoal. Para que as pessoas aprendam de modo social, é preciso balizar formas de socializar os conhecimentos individuais e gerar um efeito sinérgico, a partir da conexão das competências no âmbito profissional e considerando os fatores subjetivos relacionados a cada membro e a equipe como um todo.

Quando a aquisição de conhecimentos é individualizada e informal as pessoas não constroem competências de forma coletiva. Elas compartilham aquilo que aprenderam sozinhas e, por vezes, apenas quando são solicitadas pelos demais servidores. Com o pressuposto de que a aprendizagem social seja o alicerce para a constituição das competências coletivas, compreende-se que a ausência de maior integração social torna-se uma barreira para que as instituições públicas desenvolvam este tipo de competências.

O papel da aprendizagem é, além de levar ao conhecimento dos procedimentos de trabalho, habilitar o servidor a compartilhar o que sabe e a aplicar suas competências em conjunto com seus colegas. Portanto, o processo de aprendizagem deveria ser planejado de modo que as pessoas pudessem aprender também a interagir, a dividir responsabilidades e a trabalhar em equipe.

12.4.3 Fatores determinantes no desenvolvimento das competências coletivas

É a partir da cooperação que surge o efeito sinérgico na aprendizagem social e no desenvolvimento das competências coletivas. Estas, de acordo com Retour e Krohmer (2011), são formadas por quatro atributos principais:

- Referencial comum – corresponde a uma representação única e particular do grupo;
- Linguagem compartilhada – forma particular do grupo se comunicar;
- Memória coletiva – pertence a unidade do grupo e permanece mesmo quando um dos membros sai da equipe;
- Engajamento subjetivo – cooperação e interação entre os membros.

A fim de alcançar estes atributos, a equipe precisa se transformar em uma unidade, com uma mesma missão e espírito colaborativo. É neste ponto que as instituições públicas devem buscar melhorias, a fim de possibilitar a constituição de suas competências coletivas. Estas dependem, portanto, dos seguintes fatores existentes no contexto social:

• Dinâmica das atividades no contexto profissional

Refere-se ao fluxo de atividades e ao modo como são distribuídas entre os servidores. Aquelas que possibilitam a integração entre as pessoas e o acesso destas a outras equipes, promovendo a comunicação entre elas, tendem a facilitar o desenvolvimento de competência coletivas. Em geral, atividades personalizadas, onde

cada pessoa é responsável por tarefas específicas, dificultam o compartilhamento entre os membros da equipe e influenciam o aprendizado individual.

- **Quadro de pessoal**

Pessoas qualificadas e com elevado potencial de competências individuais potencializam o desenvolvimento das competências coletivas. Para tal, é importante que os servidores sejam distribuídos entre os setores de acordo com seu perfil e capacidades, como abordado no capítulo 5.

- **Disposições individuais**

Corresponde ao interesse dos servidores em ensinar e aprender em grupo e compartilhar seus conhecimentos e experiências com seus colegas. O discernimento quanto ao valor do seu trabalho interfere no comprometimento do servidor com a instituição e na disposição em construir competências socialmente.

- **Integração da equipe**

É a partir da integração entre as pessoas que acontece a socialização dos conhecimentos. Os laços de afetividade estimulam o aprendizado em equipe e a troca de experiências é favorecida pelas relações de amizade e companheirismo.

- **Comunicação**

A informalidade da comunicação permite um fluxo mais rápido de informações, mas com o risco de que informações erradas sejam disseminadas. O corporativismo é uma barreira que induz ao silêncio da equipe frente à chefia e impede que esta tenha o conheci-

mento das falhas no trabalho, dos *gap's* de competência e das necessidades de aprendizado.

Quando não existe consciência do valor da comunicação, o conhecimento retido pode ser usado como instrumento de barganha e negociação.

- **Estrutura física**

O modo como as salas e os móveis são dispostos pode favorecer ou dificultar a comunicação entre os servidores e, conseqüentemente, a aprendizagem social e o trabalho em equipe. A existência de salas adequadas que favoreça a concentração, a realização de reuniões, o debate e a tomada de decisões podem facilitar o desenvolvimento de competências coletivas.

- **Papel do gestor**

O papel do gestor é limitado pelas nuances da legislação vigente. Porém, seu poder de decisão permite estabelecer mecanismos de aprendizagem em equipe e o desenvolvimento do trabalho conjunto.

- **Plano de carreira e Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal.**

O modo como são estruturados os planos de carreira e as políticas de desenvolvimento dos servidores podem fortalecer o aprendizado individual. Os incentivos meramente financeiros levam a potencialização das competências individuais, obtidas por meio de cursos de capacitação e de qualificação, mas que podem estar desvinculadas dos objetivos organizacionais.

12.5 REFLEXÕES FINAIS

Constata-se que, de modo geral, o que dificulta a formação de competências coletivas no contexto da aprendizagem é a não composição da unidade da equipe. Mesmo que existam interações afetivas e laços de amizade, as relações dentro do setor podem ser fragmentadas. Esta fragmentação, adicionada aos fatores descritos e a todo contexto, caracterizam as principais razões pelas quais a equipe não alcança sua unicidade, o que dificulta o desenvolvimento de competências coletivas no serviço público.

O processo de aprendizagem é dificultado porque não existe um trabalho deliberado de acolhimento, o que leva o servidor ao isolamento e a não unificação com o grupo. Compreende-se que, para o desenvolvimento de competências coletivas, é necessário que o novo membro seja aceito e legitimado pela equipe, que deve ser conscientizado de sua importância no grupo e estimulado a compartilhar e receber conhecimentos. Estes seriam os primeiros passos para torna-se membro da equipe.

É possível perceber a importância da integração para que a aprendizagem social aconteça e delimite as competências coletivas. Pela forma como as pessoas convivem, existem três tipos de interação e de comportamentos associados às mesmas, assim como suas implicações no desenvolvimento de competências coletivas.

Quadro 12.1 – Tipo de interação e efeito no desenvolvimento de competências coletivas

TIPO DE INTERAÇÃO	COMPORTAMENTO	EFEITO NO DESENVOLVIMENTO DAS COMPETÊNCIAS COLETIVAS
Competitiva	A interação tem como foco o interesse pessoal. As pessoas retêm seus conhecimentos e usam o que sabem como uma forma de barganhar e de obter vantagens.	Este tipo de comportamento dificulta a unidade da equipe e prejudica o enriquecimento da memória coletiva. Quando o indivíduo detentor de um determinado saber sai do grupo ele leva consigo seus conhecimentos.
Interrelacional	As pessoas estão cientes de que o seu trabalho é complementar com o da equipe. Os erros cometidos podem comprometer o fluxo das atividades. Por isso, o indivíduo busca estabelecer contato com os colegas no sentido de conhecer os procedimentos e permitir o bom andamento do serviço. Ocorrem interações relacionadas ao cumprimento das obrigações no trabalho.	Existe uma noção de complementaridade e necessidades mútuas. A ênfase está na interdependência que promove comunicação entre as equipes.
Sinérgica	O indivíduo se vê um com o todo. A interação acontece espontaneamente pela consciência de que uma missão comum deve ser cumprida. Os membros do grupo entendem que realizam não atividades correlatas, mas sim a mesma atividade sob diversas facetas.	A sinergia possibilita a constituição de uma identidade da equipe e a construção de competências coletivas.

É possível observar pelo quadro 12.1 que a interação sinérgica possibilita ao servidor a oportunidade de se sentir integrado, formando uma unidade com a equipe, com a qual compartilha uma mesma missão. Ele compreende que seu trabalho afeta o contexto social onde está inserido e é afetado por ele. Este tipo de interação leva, portanto, a aprendizagem social e ao desenvolvimento das competências coletivas.

Questões para discussão

- 1) Se a gestão pública tem como base os princípios legais, o que poderia ser feito em termos de legislação para a promoção da aprendizagem social e o desenvolvimento de competências coletivas?
- 2) Como a discricionariedade dos gestores pode influenciar na construção de uma unidade de pensamento, missão e valores nas equipes de trabalho?

REFERÊNCIAS

ANTONELLO, C. S. Organizações culturais e aprendizagem baseada em práticas. In: ANTONELLO, C. S; GODOY, A.S. (Org.) **Aprendizagem Organizacional no Brasil**. Porto Alegre: Bookman, 2011.

BARBOSA, A. C. Q. Um mosaico da gestão de competências em empresas brasileiras. **Revista de Administração**, São Paulo, v.38, n.4, p.285-297, out./nov./dez. 2003

BERGUE, S. T. Gestão de pessoas: liderança e competências para o setor público / Sandro Trescastro Bergue. – Brasília: Enap, 2019.

BRANDÃO, H.P. O que é Gestão por Competências. In: PIRES, Alexandre Kalil et al. **Gestão por competências em organizações do governo**. Brasília: ENAP, 2005. 100 p.

BRASIL. Decreto nº 5.707 (revogado), de 23 de fevereiro de 2006. *Diário Oficial União*, Brasília-DF, 22 de maio de 2019. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5707.htm>. Acesso em: 14 de julho de 2020.

BRASIL, **Decreto 9.991, de 28 de agosto de 2019**. Institui a Política e as Diretrizes para o Desenvolvimento de Pessoal da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e regulamenta dispositivos da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9991.htm

DUTRA, J. S. [et all.]. Gestão de Pessoas por Competências: o Caso de uma Empresa do Setor de Telecomunicações. **Revista de Administração Contemporânea**, v. 4, n. 1, Jan./Abr. 2000.

ELKJAER, B. Social Learning Theory: Learning as Participation in Social Processes. In M. Easterby-Smith and M.A. Lyles (org.) **Handbook of Organizational Learning and Knowledge Management**. Malden, MA: Blackwell Publishing, 2003.

KNOWLES, M. S.; HOLTON, E.; SWANSON, R.A. **The Adult Learner: the definitive classic in adult education and human resource management**. 7. ed. Burlington: Butterworth-Heinemann/ Elsevier, 2011, cap. 9.

LAVE, J.; WENGER, E. **Situated Learning: legitimate peripheral participation**. Nova York: Cambridge University Press, 1991, p. 27-43.

LE BOTERF, G. **Desenvolvendo a competência dos profissionais**. 3 ed. Porto Alegre: Artmed, 2003.

LE BOTERF, G. **Repenser La compétence. Pour dépasser les idées reçues: 15 propositions**. Éditionsd'Organisation. GroupeEyrolles: 2008.

PRABAWATI, I. MEIRINAWATI , AOKTARIYANDA, T. Competency-based training model for human resource management and development in public sector. *Journal of Physics: Lecture Series*. v. 953, n. 1, Feb., 1-6, 2018.

RETOUR, D; KROHMER, C. A competência coletiva: uma relação chave na gestão das competências. In: RETOUR, D. et al. **Competências coletivas no limiar da estratégia**. Porto Alegre: Bookman, 2011.

SILVA, A. B; BISPO, A.C.K.A; AYRES, S.M. P. M. **Desenvolvimento de carreiras por competências**. Brasília: Enap, 2019.

STAČINSKAITĖ, S. , PETRAUSKIENĖ, R. Application of the competency model in the human resources management process in the civil service: Experience of Lithuanian institutions. *Public Policy and Administration*, v. 17, n. 3, p. 327-343, 2018.

TELLO-GAMARRA, L; VERSCHOORE, J. R. Development of collective competences in the third sector. **Suma de Negocios**. Volume 6, Issue 14, July–December 2015, Pages 194-203.

ZARIFIAN, P. **Objetivo competência: por uma nova lógica**. 1 Ed. São Paulo: Atlas, 2008.

CAPÍTULO 13 APRENDIZAGEM E DESENVOLVIMENTO DE COMPETÊNCIAS GERENCIAIS

Sandra Maria Peron de Lima

Beatriz Quiroz Villardi

Ana Cristina de Albuquerque Lima Rodrigues

OBJETIVOS DE APRENDIZAGEM

Após a leitura deste capítulo, você será capaz de:

- Descrever processos de aprendizagem de competências gerenciais desenvolvidas pelos gestores públicos em sua prática cotidiana;
- Distinguir e Ilustrar cada processo de aprendizagem e desenvolvimento de competências gerenciais.

13.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Na administração pública contemporânea, as organizações públicas estão enfrentando um contexto de maior instabilidade e imprevisibilidade. Os servidores públicos, trabalhadores do Estado brasileiro e peças chave na proposição, gestão, operacionalização de políticas públicas e no atendimento aos interesses público, são obrigados a buscar seu desenvolvimento e profissionalização. Eles operam o funcionamento da administração pública e representam o Estado na prestação de serviços ao cidadão (CARVALHO, *et al.*, 2009; BARZELAY *et al.*, 2019).

A administração pública é desafiada a atuar em cenários de constante mudança, diferente dos estáveis e previsíveis onde se originou, o que demanda contar com servidores mais preparados, com formação específica para a gestão e, para tanto, cabe à administração pública propiciar o desenvolvimento profissional destes servidores para construir uma instituição pública de qualidade e excelência, como estabelecido na legislação para o serviço público, entre outras, o Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização – GES-PÚBLICA (BRASIL, 2005), a Carta de Serviços ao Cidadão (BRASIL, 2009), a Carta de Serviços ao Usuário (BRASIL, 2017) e em específico, a política e diretrizes para desenvolvimento de pessoal da administração pública federal (BRASIL, 2006; BRASIL 2019). Os gestores são servidores públicos, nomeados, designados por dirigentes ou eleitos. Assim, os critérios estabelecidos para assumir cargos gerenciais não são explícitos nem uniformes, e parecem desconsiderar as competências gerenciais requeridas para exercer tal função.

Os gestores públicos inseridos neste contexto de modernização demandante de flexibilização administrativa devem mudar seu perfil, pois em suas carreiras de Estado lhes cabe atuar tanto como técnicos e como políticos em suas atividades gerenciais, políticas e nas da rotina administrativa (NICOLINI, 2007). Gestores públicos precisam compreender o contexto em sua complexidade, atuar como gestores inovadores, comunicativos, capazes de tomar decisões qualificadas e de mobilizar as pessoas (BERGUE, 2019).

A necessidade de flexibilização e de uma política voltada para eficiência, qualidade dos serviços e inovação tecnológica, torna a atividade dos gestores ainda mais complexa e requer deles a criação de novos modelos de gestão e uma formação gerencial mais específica e completa (SILVA, 2009).

A formação efetiva do dirigente público pode ser alcançada quando, em sua formação profissional, a teoria se integra com a própria prática dos novos gerentes que administram num ambiente de incertezas e se relacionam num espaço de relações conturbadas. Entretanto, falta esse tipo de formação, pois apenas cursos de treinamento não ensinam gestores a aprender a construir organizações mais flexíveis e a mobilizar a participação societal (NICOLINI, 2007) de modo a poder cumprir seu papel na organização.

O papel de um gestor lhe exige ser dinâmico, gostar de desafios, estar disposto a aprender sempre, ter visão de futuro, ser um bom líder, íntegro e ético. Para obter este perfil, o gerente precisa saber ser, saber agir e, também, desenvolver suas competências mediante sua aprendizagem sobre o trabalho da organização (ODERICH, 2005). Para tanto, é necessário entender como ocorre o processo de desenvolvimento de competências gerenciais e qual é o papel da aprendizagem neste processo.

Destarte, tendo em vista as demandas por consolidar uma administração pública profissional, cabe conhecer as práticas cotidianas dos atuais dirigentes e saber como, na prática, os gestores públicos desenvolveram suas competências gerenciais para agir ao encontro e com pertinência à realidade de cada instituição.

Entender esse fenômeno do desenvolvimento de competências gerenciais, demanda abordar os conceitos de aprendizagem e de competências profissionais nos estudos acerca da prática gerencial e estresse gerados no trabalho e contexto do gestor público.

13.2 O SIGNIFICADO DA GESTÃO E AS DIFICULDADES ENFRENTADAS PELOS GESTORES

A gestão é uma função carregada de desafios, responsabilidades e formalidades, e o papel do gestor é aceitar os desafios, respeitar as formalidades impostas pela lei e visar ao interesse coletivo. Dirigentes do nível tático reconhecem ser essa uma função desafiadora e estressante. Gestores do nível operacional veem na gestão uma forma de, no trabalho, assumir responsabilidade pelas pessoas.

A partir da experiência vivida, o gestor público experimenta e percebe sentimentos acerca dele mesmo, seja durante sua aprendizagem ao desenvolver competências gerenciais, seja na vivência da gestão. São sentimentos ambíguos, tais como: tensão, estresse, ansiedade, desgaste, insatisfação, temor, decepção, insegurança, frustração, *versus* felicidade, realização, coragem, determinação, esforço, vontade de continuar, amor, paixão e respeito pelo trabalho e equipe (RODRIGUES, 2017). Por meio destes sentimentos experimentados eles passam por expectativas e conflitos intra e interpessoais, inclusive priorizando o exercício da gestão em detrimento dos objetivos profissionais e pessoais (BARBOSA; MENDONÇA, 2014). Também enfrentam desafios, tais como o de superar a tensão entre duas identidades contraditórias: a de gerente e a de subordinados (ÉSTHER; SALOMAO FILHO, 2012) que, significa decidir o dilema entre ser gestor em detrimento de ser professor.

A complexidade da gestão também caracteriza a atividade gerencial ((MINZTBERG, 2010; SILVA, 2009) no contexto de administração pública voltada para eficiência e qualidade, e exige dos gestores trabalhar intensamente em ambientes de acelerada mudança para manter em funcionamento as áreas pelas quais se responsabilizam,

para representá-las interna e externamente, participar de inúmeras reuniões, despachar pilhas de processos, monitorar as equipes de trabalho e responder aos usuários.

Deste modo, o gestor como servidor que ingressou no setor público em busca de estabilidade e segurança, ao ser designado a um cargo de gestão, passa a vislumbrar a função gerencial como uma oportunidade de aprendizado e desenvolvimento na qual se engaja ou não.

Assim, cria raízes na instituição ao perceber que ao longo de sua carreira esta lhe oferta qualificação e capacitação, ou seja, lhe concede condições de estudar e aprender a atuar em sua carreira como servidor público. Destarte, geram-se motivos que o incentivam a continuar na instituição mesmo se sentindo muito estressado e frustrado no exercício do cargo que lhe trazem mais estresse, erros e retrabalho.

Neste sentido, agindo em condições precárias no trabalho, o estresse e dificuldades que passam a fazer parte da vida organizacional de muitas instituições públicas, causam nos funcionários dor emocional pela frustração vivida. Especificamente, o gestor recebe essa dor coletiva e a suporta junto com a sua própria dor emocional, se tornando um ‘manipulador de toxinas’ nos termos de Frost (2003).

Consequentemente, se a gestão é vista pelos gestores como uma função de muita responsabilidade, cansativa e estressante, em específico, a gestão de pessoas é vista, adicionalmente, como uma fonte de conflito contínuo pelo elevado volume de trabalho e tempo dispendidos para entender a burocracia institucional (RODRIGUES, 2017; MARRA *et.al.*, 2020).

No quadro 13.1 constam dificuldades enfrentadas pelo gestor público, para ilustrar:

Quadro 13.1 – Dificuldades enfrentadas por gestor, por nível gerencial

NÍVEL	DIFICULDADES ENFRENTADAS NA GESTÃO
Estratégico	Conciliar carreira docente com gestão; tomar decisões punitivas; lidar com os entraves da lei; delegar as funções; falta de autonomia; e aumento da demanda.
Tático	Lidar com as pessoas que priorizam seus interesses pessoais; lidar com a falta de estrutura, normas e planejamento; exigir eficiência de um servidor quando ele não tem boas condições de trabalho; lidar com funcionários terceirizados e, conseguir colaboração dos órgãos internos.
Operacional	Falta de estrutura, normas, regras, padrões, planejamento e meios tecnológicos; aumento da demanda; quadro de servidores insuficiente para atender a demanda; ausência de qualidade de vida no trabalho; e lidar com pessoas desinteressadas.

Fonte: Lima (2011, p.112).

No entanto, um gestor sentir satisfação pessoal no cumprimento de seu papel, minimiza as frustrações, dificuldades e sacrifícios vividos ao priorizar seu trabalho gerencial na instituição, em detrimento do tempo dedicado à sua vida social e relações familiares (SILVA; ROSSETO, 2010), o que lhe faz mobilizar o máximo de sua capacidade na gestão.

13.3 APRENDIZAGEM E O DESENVOLVIMENTO DE COMPETÊNCIAS

Entre os estudos sobre aprendizagem organizacional desenvolveram-se duas visões de pesquisa: a visão técnica e a social da aprendizagem. A primeira focaliza no estudo do processamento eficaz, como a organização busca, processa e responde as informações quantitativas e qualitativas, interna ou externamente. Já a visão social de aprendizagem é centrada na maneira pela qual as pessoas atribuem significado a suas experiências de trabalho. Contudo, em ambas as visões, respectivamente, a aprendizagem entendida como um processo técnico ou como um processo social, reconhece-se que o desenvolvimento de competências resulta de um processo de aprendizagem na organização (EASTERBY-SMITH; ARAÚJO, 2001).

A aprendizagem pode ocorrer de modo vicário ou social, isto é, gerada quando o indivíduo observa comportamentos e atitudes e passa a imitar outros indivíduos que julgar adequados (GODOI; FREITAS, 2008). Assim, perante uma situação específica no seu contexto laboral, a aquisição de novos padrões de comportamento ocorreria pela observação e imitação, e pela atribuição de significados às experiências, resultando em um comportamento novo do indivíduo.

Também se aprende por meio de aprendizagem ‘situada’, isto é, baseada não no indivíduo, mas na prática social da vida organizacional, ou seja, nas ações, interações, experiências, emoções e pensamentos de indivíduos num contexto socialmente configurado (LAVE; WEGNER, 1991) e assim desenvolve-se competências individuais e coletivas.

Neste sentido, Silva (2009) defende que a aprendizagem de gestores ocorre num processo multidimensional abrangendo duas

dimensões da prática gerencial: uma objetiva e outra subjetiva. Esta última envolve autoconhecimento, reflexão sobre as experiências vividas, as crenças e medos, e ajuda no desenvolvimento pessoal, contribuindo, assim, para o desenvolvimento gerencial de competências ‘em ação’, daqueles que foram denominados por Antonacopoulou (2001) ‘gerentes aprendizes’.

Gerentes aprendizes, explica essa autora, despolitizam a aprendizagem para si próprios e para aqueles ao seu redor. Entretanto, não se sentem alheios às forças políticas e às atitudes negativas, e acreditam saber lidar com estas forças, reconhecer as próprias fragilidades e com elas aprender.

A profissionalização da gerência na Administração Pública Federal do Brasil, limitada a ser realizada mediante capacitação de servidores, se apoia legalmente no vigente Decreto nº 9.991 de 2019, que dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas–PNDP da administração pública federal, detalhando seus instrumentos para cada órgão público, tais como o Plano Anual de Desenvolvimento de Pessoas – PDP, visando conseguir as competências necessárias à conquista da excelência na atuação dos órgãos e entidades públicas (BRASIL, 2019). Assim, se continua a busca pela profissionalização estimulada pelo Decreto nº 5.707 de 2006, revogado, e no vigente Decreto nº 9.991 de 2019, com destaque no PDP.

Os supracitados decretos revelam um investimento efetivo do Estado brasileiro para incentivar e assegurar o acesso dos servidores a sua capacitação, inclusive a gerencial, por meio de cursos, aprendizagem em serviço, grupos formais de estudo, entre outros, e, assim, pretende-se promover um modelo de gerir a força de trabalho por competências. Em estudos aplicados sobre aprendizagem e competência gerencial em instituições públicas federais foi

evidenciado que estas se desenvolvem para além da capacitação, mediante aprendizagem informal entre os gestores com seus pares, e com suas equipes e superiores (LIMA, 2011; RODRIGUES, 2017). O aprofundamento da relação entre capacitação e competência profissional se encontra no capítulo 10.

No contexto da gestão por competências, os servidores agentes executores no setor público desempenham múltiplas atividades que implicam em mobilizar diferentes competências, e revelam diferentes necessidades educacionais.

Assim, para saber as reais necessidades de formação, capacitação e qualificação gerencial, é preciso, antes, conhecer as atividades que os gestores fazem (CARVALHO *et al.*, 2009).

A proposta de gestão por competências recebe críticas como: (a) carece de conhecimento sobre as suas relações de causalidade e (b) admite os membros da organização como um único conjunto de motivações, interesses, questões políticas e poder, sem reconhecer suas não menos importantes necessidades divergentes (FINCH-LEES, MABEY & LIEFOOGHE, 2005).

Superar as críticas requer maior estudo sobre sua conceitualização, que se apresenta em duas vertentes, detalhadas no capítulo 2.

Reconhece-se que a noção de competência se efetiva por ações mobilizadoras de capacidades e, desta forma, a competência e a ação gerencial caminham juntas “como uma ação através da qual se mobilizam conhecimentos, habilidades e atitudes pessoais e profissionais a fim de cumprir com uma certa tarefa ou responsabilidade, numa determinada situação” (RUAS, 2005a, p.49), e é passível de ser aprendida mediante ações de formação gerencial.

Dentre elas, recomenda-se incluir as artes cênicas para propiciar sua capacidade de adaptação, de flexibilidade, improvisação, per-

cepção, criatividade, entre outras, necessárias àqueles que lidam com contextos de baixa previsibilidade e instabilidade, voláteis, pouco tangíveis, difíceis de apreender, dimensionar e avaliar (RUAS, 2005b).

Desse modo, na vertente social do conceito de competências, ao se focar em revelar e descrever ‘como’ elas se desenvolvem na prática cotidiana, e reconhecer que o processo de aprendizagem do gerente se fundamenta na interação entre indivíduos, amplia-se do foco no indivíduo para o foco no nível coletivo da aprendizagem.

Nesse sentido, os estudos sobre desenvolvimento gerencial focalizam as práticas coletivas desses indivíduos em interação nas organizações (ANTONACOPOULOU, 2006). Contudo, ainda carece reconhecer que a mesma interação que propicia aprendizado do gestor também o desgasta em sua prática cotidiana.

13.4 A PRÁTICA GERENCIAL: BUSCANDO EFICÁCIA, O GERENTE SUPORTA O ESTRESSE COLETIVO

A gestão é uma prática aprendida mediante a experiência vivida, enraizada no contexto visando a realizar objetivos nas organizações e, embora os gerentes precisem dos conhecimentos da ciência, uma gestão eficaz depende da arte enraizada em sua experiência para compreender sua realidade (MINTZBERG, 2010), e de sua capacidade para compreender, explicar, descrever, e até mesmo predizer um fenômeno (BERGUE, 2019). Em cada organização se adota uma forma de gerenciar, que exige usar seu conhecimento tácito gerado na experiência no contexto específico (NONAKA; TAKEUCHI, 2008).

A prática de gestão se aprende durante o trabalho, internamente pela mentoria e pela experiência direta equilibrando a liderança e, externamente, nas conexões, comunicação, ação e controle (MINTZBERG, 2010) desde uma perspectiva situada no trabalho e contexto em que se realiza.

A prática de gestão gera competência gerencial, que, no contexto organizacional de aprendizagem do gestor público, é potencializada pela mediação das relações sociais e conflitos gerados destas práticas (NICOLINI, 2007).

A relação estabelecida na organização entre os seus indivíduos, pela convivência e prática, revela comunidades de prática - CdP, nas quais a aprendizagem ocorre, por exemplo, entre funcionários novatos e veteranos mediante a sua participação periférica legitimada (LAVE; WEGNER, 1991), propiciando, assim, adotar, por exemplo, valores de segurança no trabalho (GHERARDI; NICOLINI, 2000).

Comunidades de prática são estruturas sociais de formação espontânea na organização, responsáveis pela construção do conhecimento coletivo aplicado na prática do dia a dia, nas quais as relações criadas em torno de atividades se concretizam na experiência coletiva e nas relações sociais construídas no cotidiano (GROPP; TAVARES, 2007).

Assim, as manifestações dos membros da CdP revelam o conhecimento e as habilidades que integram sua identidade individual na organização em um processo contínuo de “[...] aprender em comunidade, dentro de uma prática, atribuindo significado aos saberes” (NICOLINI, 2007, p. 87). Nessas interações, ocorre troca de conhecimento explícito e tácito, na qual a experiência torna-se chave para internalizar o conhecimento tácito do indivíduo que se externa pelo diálogo e reflexão coletiva (NONAKA; TAKEUCHI, 2008).

Portanto, no trabalho, um gestor lida com condicionantes distribuídos em diferentes contextos: (i) o externo, organizacional, temporal, pessoal e o do trabalho; (ii) o interno, como tempo de serviço ou estabilidade no emprego e; (iii) seu contexto pessoal (FERREIRA *et al*, 2018), que envolve suas experiências vividas anteriores à gestão, os papéis por ele desempenhados ao longo de suas trajetórias de vida (WATSON, 2001). Logo, considerar somente um desses condicionantes pode desequilibrar a sua prática de gestão.

Por isso, recomenda-se equilíbrio entre eles, misturar arte, habilidade prática e ciência, seja o gestor ou uma equipe que trabalhe por gestão participativa (MINTZBERG, 2010).

Todavia, este equilíbrio parece difícil de ser alcançado, considerando que todo trabalho numa organização, com intensas demandas concorrentes e tensões para cumpri-las, envolve dor emocional que, por sua vez, gera ‘toxinas’ no ambiente de trabalho, sendo um subproduto da vida organizacional em contextos de mudança acelerada e complexa (FROST, 2003).

A manipulação e exposição a essas ‘toxinas’, frutos da dor emocional que o trabalho sob pressão por um período prolongado ou de um ambiente de pressão intensa sem descanso, explica Frost (2003), é capaz de enfraquecer o sistema imunológico, resultando em doença física e mental do indivíduo. Nesse sentido, os gerentes percebem o conflito causado pela falta de tempo para manter suas relações familiares, afetando-os emocionalmente e interferindo no desempenho de sua prática gerencial (SILVA; ROSSETO, 2010).

Portanto, a dor emocional se transforma em toxicidade, dependendo da resposta à dor quando dada nas organizações, de forma nociva ao invés de curativa. Significa que atitudes e ações emocionalmente insensíveis de gerentes e das práticas de suas

instituições agem como substância nociva que, contudo, pode ser combatida por reações saudáveis encorajadoras de sua superação, trazendo aprendizado e possibilidades de mudanças construtivas (FROST, 2003). Por exemplo, com palavras de incentivo, observações positivas ou uma conversa mesmo rápida, o gestor pode tratar a dor, e encorajar aquele funcionário que sofre no trabalho a enfrentá-la.

Assim, a toxicidade gerada na interação laboral no ambiente de trabalho se espalha por dois mecanismos: a transmissão empática e o contágio emocional de emoções negativas e torna o gestor um ‘manipulador de toxinas’ (MAITLIS; OZCELIK, 2004, FROST, 2003).

Portanto, cabe a um gerente eficaz agir com habilidade de notar que alguém está sofrendo, agir de maneira positiva e compassiva e se tornar eficiente manipulador de toxinas. Para desenvolver essa habilidade deve-se aprender a ouvir empaticamente e estar emocionalmente presente para a outra pessoa, o que exige total atenção ao que a pessoa está sentindo” (FROST, 2003, p. 14) e ter capacidade de manipular positivamente as dinâmicas emocionais na gestão, reconhecendo, monitorando e dando assistência emocional aos membros organizacionais (HUY, 2002).

Incumbe, pois, à organização evitar o esgotamento emocional do gestor dando apoio a esse manipulador de toxinas, e condições para ele também cuidar de si mesmo, compreender o significado de ser um manipulador de toxinas, discutir o assunto com seus superiores e, construir redes de apoio ou grupos com quem falar sobre seu trabalho e como se sente.

Logo, recomenda-se à direção superior nas organizações assumir atitudes positivas tais como: reconhecer que gestores executam um papel crítico, oferecer-lhes apoio, e adotar medidas para prevenir

e tratar o estresse que o manipular toxinas produzidas no dia-a-dia, desencadeia no cotidiano laboral da prática gerencial.

No entanto, nas instituições públicas ainda há carência de apoio e assistência a seus gestores, principalmente àqueles formados em áreas diversas à administração (CAMPOS, *et.al.*, 2008; ÉSTHER, 2011; SILVA; CUNHA, 2012; RODRIGUES, 2017).

Os capítulos 18 e 19 abordarão a qualidade de vida no trabalho e a gestão das emoções e o desenvolvimento de competências socioemocionais, respectivamente, com o objetivo de apresentar alternativas para a busca do bem-estar dos servidores públicos.

13.5 APRENDIZAGEM E COMPETÊNCIA GERENCIAL NA PRÁTICA

Os gestores atuam em um contexto da administração pública demandante por qualidade, flexibilização e expansão e, assim, desenvolvem suas competências gerenciais aprendendo com sua prática por meio de processos de: (a) aprendizagem individual via estudo formal, busca pessoal e leitura; (b) aprendizagem experiencial via vivência profissional e de vida fora do trabalho; (c) aprendizagem coletiva via interação com pessoas no cotidiano do trabalho, em fóruns, encontros e reuniões; (d) aprendizagem em comunidades de prática via fóruns de discussão; e (e) aprendizagem vicária ou social.

Mediante esses processos de aprender, resolvendo problemas cotidianos e aceitando os desafios inerentes, gestores desenvolvem competências tais como: competência interpessoal, intrapessoal e, competência para ação.

13.5.1 Aprendizagem gerencial na prática

A **aprendizagem formal** do gestor se dá por meio de cursos que possibilitam, por exemplo, obter conhecimentos técnicos da área em que atua. São meios formais de aprendizagem: leitura, cursos, pesquisas na *internet* e, formação acadêmica. Na concepção do gestor a capacitação formal em legislação, seja em tratamento documental, em gestão financeira, em gestão de pessoas e na utilização de tecnologias, propicia alcançar de modo mais acelerado uma gestão eficaz (RODRIGUES, 2017). Contudo, o gestor combina teoria com a sua própria prática em seu desenvolvimento, como revelou Nicolini (2007) em sua pesquisa com dirigentes públicos.

Entretanto, considerando que as competências são desenvolvidas no domínio da interação e do contexto indivíduo e trabalho (SANDBERG, 2000), caberia a cada organização fornecer capacitação formal e propiciar a informal no contexto laboral específico, o que significa provocar e manter ativada a aprendizagem espontânea que tem ocorrido, como nos casos em que gestores iniciantes são acolhidos por gestores mais experientes, subordinados e superiores, sendo auxiliados para aprenderem no contexto laboral e construir uma rede de troca de experiências (RODRIGUES, 2017).

Desse modo, a aprendizagem gerencial ocorre em duas dimensões: uma formal (objetiva) e outra informal (subjetiva), propiciada pela prática de reflexão de cada um, ou seja, o processo de aprendizagem dos gestores envolve processos formais, informais e incidentais (SILVA, 2009).

Assim, o gestor aprende de **forma individual** e coletiva na organização, por meio de **suas respectivas experiências** e vivên-

cias anteriores. Pela prática cotidiana da gestão, aprende de forma individual conforme o ciclo de aprendizagem individual apontado por Kolb (1976). Por exemplo, um indivíduo **aprende com o erro** cometido, ao percebê-lo mediante **observação e reflexão** do que funcionou ou não funcionou, ou seja, quando **reflete** acerca de seu dia-a-dia, suas experiências anteriores, e, assim, se torna capaz de agir de modo diferente superando suas barreiras de aprendizagem (HOLMAN *et al.*,1997).

Gestores também aprendem de **forma coletiva** por meio de interações em fóruns, cursos de capacitação e encontros com gestores de outras instituições, partilhando dificuldades, ideias e discutindo soluções. Desse modo, pelos canais de contato que constroem, trocam seu conhecimento tácito gerado de sua experiência (NONAKA; TAKEUCHI, 2008).

Em **interação coletiva**, o gestor participa de inúmeras reuniões formais da instituição, que usa como mecanismo de partilha do conhecimento e, assim, a aprendizagem ocorre **por meio da prática social**, de modo situado em torno de um problema percebido no contexto de trabalho. Nas reuniões, é possível compartilhar dúvidas, opiniões, conhecimentos práticos e teóricos, legislação aplicada, e *cases*, o que remete a noção de competência coletiva (LE BOTERF, 2008) em uma configuração de participantes e relações sociais (GHERARDI; STRATI, 2014).

Tais práticas são estimuladoras de aprendizagem coletiva mediada pelas diferentes perspectivas de seus participantes, e dotadas de conhecimento coletivo, resultado das ações de um conjunto de indivíduos que constroem, modificam e perpetuam juntos suas práticas (BISPO; MELLO, 2012; RODRIGUES, 2017).

Um gestor que também aprende de modo vicário, ou seja, observando e imitando outrem que, pela sua capacidade percebida, considera sua referência, e, observando outros gestores, questiona, reflete de forma individual e coletiva, passando a agir com conhecimento da complexidade dos questionamentos que recebe. Este tipo de aprendizagem compõe um processo de **aprendizagem contínuo baseado na prática e na sua percepção sobre a relação** entre a sua reflexão e a ação tomada, ainda que informalmente, ‘conversando’ (SILVA, 2009).

Visto que a aprendizagem do gestor não se dá independente do contexto, e que ele também aprende em comunidade com seus pares da instituição, ao agir no dia a dia, ele passa a entender os significados da atividade gerencial (NICOLINI, 2007) e as dificuldades que enfrenta em sua prática gerencial.

13.5.2 Mobilização dos recursos de competência e aprendizagem dos gestores na prática

Gerentes aprendem por meio de sua prática e vivência anteriores, pois interagem com as pessoas, decidem, solucionam problemas e aceitam desafios (BITENCOURT, 2004) em contextos específicos (RUAS, 2005 a; 2005b; SILVA, 2009) produzindo, assim, conhecimento técnico e ganhando segurança para solucionar por si mesmos mais desafios ao aprender os caminhos e procedimentos para solucionar problemas na instituição.

A competência gerencial pode ser explicada com base nas redes de trabalho e os recursos mobilizados pelos gestores, ou seja, seus conhecimentos, habilidades e atitudes adotados (BITENCOURT,

2004), a fim de cumprirem com uma tarefa ou responsabilidade numa situação específica (RUAS, 2005 a), revelando, assim, a sua capacidade de entrega (DUTRA, 2009).

A troca de conhecimentos, por meio de interações internas e externas, proporciona aos gestores habilidades técnicas, humanas e conceituais constitutivas do papel gerencial (ODERICH, 2005). Nestas interações, constroem ligações e exercem liderança (MINTZBERG, 2010) e desenvolvem sua competência gerencial

Além do processo interacional, buscar seu desenvolvimento humano utilizando teatro, terapias não tradicionais e meditação também propicia o desenvolvimento de suas competências de adaptação e a sua criatividade (RUAS 2005b; LIMA; VILLARDI, 2011).

Os processos disparadores de aprendizagem e as respectivas competências desenvolvidas mediante mobilização dos saberes e habilidades dos gestores sintetizam-se no quadro 13.2 indicando como as aplicaram no exercício da função gerencial.

Quadro 13.2 – Processos de aprendizagem e competências da prática gerencial

PROCESSO DE APRENDIZAGEM	COMPETÊNCIAS DESENVOLVIDAS	APLICAÇÃO DA COMPETÊNCIA
Processo formal, fazer cursos, ler, pesquisar.	Conhecimentos sobre leis, normas, regras, teorias;	Analisar processos, emitir parecer, tomar decisão correta;
Experiência com gestão anterior na instituição	Conhecimentos de estrutura organizacional	Orientar pessoas, tomar decisão, buscar ajuda;
Prática gerencial, experiência profissional e de vida	Habilidades interpessoais (lidar com pessoas), Habilidades para ação (negociar, buscar saída), Habilidades pessoais (autoconfiança, paciência);	Prestar esclarecimento, resolver problemas, dar ideias, energizar pessoas;
Interação em reuniões, fóruns e com pessoas de outros órgãos	Conhecimento técnico, habilidades como respeito, amizade;	Coordenar atividades da equipe, conquistar confiança e colaboração;
Busca pessoal (teatro, terapia, reflexão individual)	Habilidades para lidar com estresse elevado, paciência, criatividade, improvisação;	Lidar com pessoas, Lidar com falta de estrutura;
Atitude de aprendiz em todo momento	Conhecimentos adquiridos em cursos e por meio da experiência;	Partilhar com membros da equipe;
Superando dificuldades percebidas	Habilidade de negociar, Autoconfiança; Criatividade;	Solucionar problemas

Fonte: Lima; Villardi (2011, p. 12-13)

O desenvolvimento das competências de gestão se relaciona à vivência que muitas vezes não está associada à área de formação dos indivíduos, já que servidores públicos ingressam em cargos genéricos diferentes de sua formação, passando a se tornar aptos a exercer a gestão após serem designados, pelo seu tempo de experiência gerencial laboral (RODRIGUES, 2017). Logo, aponta essa autora, se faz

necessário fornecer capacitação formal e informal para desenvolvimento de competências nas subáreas da administração pública, como gestão de pessoas, licitações e contratos, orçamento e contabilidade públicos, exercício da política na função, além da legislação relacionada à cada área de trabalho.

Tal capacitação pode ser oferecida em laboratórios de práticas contextualizadas, com manuseio de dados reais que fazem parte do cotidiano de organizações públicas, incluindo simulações e análise de impacto das decisões construídas (ABREU *et.al.*, 2019).

Outra iniciativa recente para desenvolvimento de competências de gestão é a inclusão da gestão pública como uma disciplina profissional orientada pela abordagem de *design thinking*, como praticado na Escola Nacional de Administração Pública-ENAP no seu Programa de Desenvolvimento de Lideranças, que consiste em desenvolver a prática profissional do gestor para atuar nas organizações públicas como solucionador de problemas, pensando e as tratando como um mecanismo de geração de valor público (BARZELAY *et.al.*, 2019). Tal metodologia, explicam esses autores, utiliza métodos estimuladores de *design thinking*, tais como identificação, reconhecimento, observação e compreensão do local-presente; estruturação do problema; entendimento da estrutura causal, ou seja, o que é causa e o que é consequência do problema; seu escopo, identificando o que faz parte e o que não faz parte do problema, e a identificação de alvos de atuação

No serviço público federal, o desenvolvimento gerencial se evidencia vital para promover mudanças estruturais e culturais requeridas, otimizadoras do uso de recursos e da qualidade dos serviços prestados à sociedade, apesar de a escolha de servidores para o exercício de funções gerenciais ainda não estar pautada na capacidade técnica e meritocracia (SILVA *et al.*, 2019).

Portanto, recomendam esses autores, desenvolver programas de formação de gestores apoiados em uma legislação específica que regulamente a participação em um curso de desenvolvimento gerencial como requisito para assumir a função, propiciaria legitimar o desenvolvimento de competências e a meritocracia como critérios para a ascensão a uma função e carreira gerencial no serviço público.

13.6 REFLEXÕES FINAIS

Os gestores públicos estão inseridos num contexto institucional da administração pública que passa por mudanças estruturais e que realiza o necessário enfrentamento de crises, assumem a missão institucional de otimizar o gasto público e cumprir a sua função pública.

As dificuldades e desafios enfrentados pelos gestores pelo aumento de demandas e falta de estrutura, os leva a reconhecer uma carência de planejamento adequado para realizar essa mudança num contexto de trabalho no setor público, caracterizado por dinâmicas de poder e conflito de interesses em constante tensão.

Enfrentar e superar dificuldades e desafios consomem grande tempo da vida dos gestores, levando-os a vivenciar elevado e desgastante estresse físico e mental.

Destarte, os processos de aprendizagem e desenvolvimento de competências dos gestores abrangem um lado subjetivo e político e um técnico ou objetivo, que ocorrem informalmente por meio de aprendizagem individual, coletiva, situada, vicária, experiencial na interação com as comunidades de prática que os gestores constroem.

A partir da experiência anterior vivida, exercendo outras funções gerenciais no contexto público, o gestor passa a compreender

o significado do seu trabalho, as dinâmicas de comunicação intra e interorganizacionais, a conhecer melhor as pessoas e a ter uma visão mais global (macro) acerca da instituição. Desse modo, torna-se mais capaz de agir com mais rapidez, decidir melhor e a criar caminhos para superar as dificuldades antes imperceptíveis em seu dia a dia.

Enfrentando problemas e desafios no cotidiano da prática gerencial, o gestor desenvolve, na ação, suas competências para exercer a gestão, evidenciando capacidade de entrega, aprende a negociar coletivamente, a ser criativo e mais autoconfiante. Por exemplo, quando um gestor aprende **a fazer parcerias** de modo a resolver carência de estrutura física e de pessoal em sua área.

O gestor também desenvolve sua competência individual formalmente, por meio de cursos de capacitação, leitura, pesquisa e formação acadêmica. Os meios formais lhe proporcionam conhecimentos técnicos que utiliza para gerenciar processos, orientar sua equipe, prestar informações e esclarecimentos às pessoas e aos órgãos de controle.

Esses conhecimentos obtidos pelo estudo e aplicados à sua prática gerencial no dia a dia, desenvolvem sua competência interpessoal no exercício do gerenciamento das pessoas, lidando, ouvindo, orientando, prestando informações e esclarecimentos a sua equipe de trabalho.

O gestor desenvolve suas habilidades para lidar com o ser humano, superando as dificuldades e o estresse que a função lhe traz. A habilidade, por exemplo, de lidar com a apatia de servidores que se percebem em final de carreira, se sentem cansados e desanimados pelos problemas de estrutura física vivenciados, como espaços precários.

Superar essas dificuldades torna o gestor público mais habilitado no sentido de ativar sua capacidade interpessoal que lhe serve

como recurso para, também, desenvolver suas competências intrapessoais, ou seja, de reflexão própria, por meio de técnicas como terapia psicológica, meditação e artes cênicas, de modo que, se compreendendo, desenvolve a capacidade de compreender o outro, seja este o seu par, subordinado ou chefe imediato.

O gestor se torna um “manipulador de toxinas” do estresse, e procura minimizar os seus efeitos no ambiente de trabalho gerado, por exemplo, pela falta de estrutura e sobrecarga de demandas. Assim, busca manter uma conexão humana energizante com a equipe para amortecer e transformar a dor da frustração de trabalhar em condições precárias, e fazer essas pessoas enxergarem o problema sob outra ótica, por exemplo, mediante conversa informal, oferta de festividades, elogios públicos, *feedback* de avaliação, estímulo a auto avaliação e reuniões participativas.

De acordo com o contexto e situação organizacionais, gestores apresentam um perfil mais político em dado momento e um perfil mais técnico em outro. Assim, na função gerencial, tende a ocorrer um desequilíbrio entre sua dimensão política e técnica pela falta de estrutura e de meios tecnológicos, planejamento, padrões estabelecidos, cultura organizacional de aprendizagem coletiva e ausência de um programa de desenvolvimento gerencial.

Destarte, a fim de ativar e sistematizar o desenvolvimento de aprendizagem e competências gerenciais nas instituições públicas, sugerimos algumas recomendações e seus respectivos objetivos:

(a) Propiciar debates entre pares gestores para internalizar na formação de competências gerenciais tanto a dimensão formal como a aprendizagem informal, que decorre da prática e da experiência vivida na área de trabalho;

(b) realizar oficinas de estudo coletivo de práticas gerenciais vigentes, encontros e reuniões de partilha e troca de experiências que propiciem refletir e mudar para adotar valores de uma cultura organizacional de aprendizagem coletiva;

(c) dimensionar os quadros de servidores e estabelecer normas e procedimentos de distribuição do trabalho para minimizar a sobrecarga de trabalho apontada pelos gestores;

(d) aprimorar a estrutura organizacional para realizar a transição de uma administração burocrática para uma administração pública gerencial;

(e) elaborar um programa de qualidade de vida para entender as causas da desmotivação e descomprometimento dos servidores e, um programa específico de formação gerencial baseado na realidade de cada instituição e no *design thinking*;

(f) desenvolver medidas preventivas e corretivas dos efeitos do estresse elevado dos gestores e da formação de ‘toxinas’ no ambiente de trabalho, para evitar o esgotamento emocional do gestor. Por exemplo, criando espaços de compartilhamento das dificuldades, rede de apoio, grupos de partilha, encontros periódicos com um profissional treinado;

(g) aprimorar os processos de decisão gerencial sobre dilemas e paradoxos da gestão que propiciem otimizar a capacidade de entrega dos gestores.

Questões para discussão:

- 1) Como a aprendizagem formal e informal dos gestores se distinguem e se influenciam mutuamente?
- 2) Até que ponto as competências desenvolvidas individualmente contribuem para estimular as competências coletivas dos quadros gerenciais e vice-versa, no contexto da administração pública?
- 3) Que ações institucionais adotar para prevenir e para minimizar a toxicidade elevada do ambiente de trabalho gerencial, caracterizado pela sua natureza técnica e política?

REFERÊNCIAS

ABREU, J.C.A.; SANABIO, M.T.; MENDONÇA, R.R.S. A Aprendizagem Experiencial no Curso de Administração Pública PNAP/ EaD: Análise do Laboratório Aplicado de Administração Municipal (LAAM). **EaD em Foco**, v.9, n.1, 13 dez 2019. doi: <https://doi.org/10.18264/eadf.v9i1679>.

ANTONACOPOULOU, E. Desenvolvendo Gerentes Aprendizizes Dentro de Organizações de Aprendizagem: O caso de Três Grandes Bancos Varejistas. In: EASTERBY-SMITH, M.; BURGOYNE, J.; ARAÚJO, L. **Aprendizagem organizacional e organização de aprendizagem: desenvolvimento na teoria e na prática**. SP: Atlas, 2001. pp. 263-288.

BARBOSA, M.A.C.; MENDONÇA, J.R.C. O Professor-Gestor em Universidades Federais: alguns apontamentos e reflexões. **Teoria e Prática em Administração**, v.4, n.2, p.131-154, 2014.

ANTONACOPOULOU, E.P. The relationship between individual and organizational learning: new evidence from managerial learning practices. **Management Learning Journal**, v.37, n.4, p.455-473, 2006. doi:10.1177/1350507606070220

BARZELAY, M; MARTINS, H.F; VILELA, P; MARQUES, P. Inovando no Desenvolvimento de Profissionais da Gestão Pública: O Caso do Programa de Desenvolvimento de Lideranças da Escola Nacional de Administração Pública – Enap. **Administração**

Pública e Gestão Social, Viçosa, v.11, n.4, 16pp. set/dez, 2019.
Recuperado de <https://periodicos.ufv.br/apgs/article/view/8943>

BERGUE, S.T. **Gestão de pessoas: liderança e Competências para o setor público**. Brasília: Enap, 2019. Recuperado de https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/4283/1/7_Livro_Gest%C3%A3o%20de%20pessoas%20lideran%C3%A7a%20e%20compet%C3%Aancias%20para%20o%20setor%20p%C3%ABlico.pdf

BISPO, M.S.; MELLO, A.S. A miopia da aprendizagem coletiva nas organizações: existe uma lente para ela? **Revista Gestão e Planejamento**, Salvador, v. 12, n. 3, p. 728-745, set/dez. 2012.

BITENCOURT, C.C. A gestão de competências gerenciais – A contribuição da aprendizagem organizacional. **Revista de Administração de Empresas – RAE**, v.44, n.1, p.58-69. Jan/mar/2004.

BRASIL, Decreto nº 9.094, de 17 de julho de 2017. institui a **Carta de Serviços ao Usuário**. Recuperado de <http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=18/07/2017&jornal=1&pagina=2&totalArquivos=88>

BRASIL, Decreto nº 6932, de 11 de agosto de 2009. Institui a Carta de Serviços ao Cidadão. Recuperado de: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6932.htm

BRASIL, Decreto nº 9.991, de 28 de agosto de 2019. Dispõe sobre a **Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas**

da administração pública federal direta, autárquica e fundacional e regulamenta dispositivos. Recuperado de <http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=29/08/2019&jornal=515&pagina=1&totalArquivos=94>

BRASIL, Decreto nº 5.707, de 23 de fevereiro de 2006. Institui a **Política e as Diretrizes para o Desenvolvimento de Pessoal** da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e regulamenta dispositivos da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990. Recuperado de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5707.htm

BRASIL, Decreto Lei Nº 5378 de 23 de fevereiro de 2005. Institui o **Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização** – GESPÚBLICA. Recuperado de: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/Decreto/D5378.htm

BRASIL, Decreto nº 39.510, de 4 de julho de 1956. Dispõe sobre o **funcionamento de uma comissão de Simplificação Burocrática** (C.O.S.B.). Recuperado de <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1950-1959/decreto-39510-4-julho-1956-332936-publicacaooriginal-1-pe.html>

BRASIL, Decreto Lei Nº 200 de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a **organização da Administração Federal**, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa. Recuperado de: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm

BRASIL, Decreto nº 83.740, de 18 de julho de 1979. Institui o **Programa Nacional de Desburocratização**. Recuperado de: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D83740.htm

BRESSER-PEREIRA, L.C. Uma Reforma Gerencial da Administração Pública no Brasil. **Revista do Serviço Público – RSP**. v.49, n.1, p. 5-42, Jan/Mar, 1998.

CAMPOS, D.C.S.; SOUZA, N.B.; CAMPOS, A.B.; CUNHA, N.R.S.; MAGALHÃES, E.M.; CARVALHO, R.M.M.A. Competências Gerenciais Necessárias aos Professores-Gerentes que Atuam em Pró-Reitorias: o caso de uma Instituição Federal de Ensino Superior de Minas Gerais. In XXXII EnANPAD, **Anais...**, Rio de Janeiro, set/2008. Recuperado de <http://www.anpad.org.br/admin/pdf/GPR-A2302.pdf>

CARVALHO, A.I.; VIEIRA, A.S.; BRUNO, F.; MOTTA, J.I.J., BARONI, M.; MACDOWELL, M. C.; SALGADO, R.; CÔRTEZ, S. C. Brasília: **ENAP - Escola de Governo e Gestão por Competência: Mesa-Redonda de Pesquisa-Ação**, 2009.

DUTRA, J.S. **Competências: conceitos e instrumentos para a gestão de pessoas na empresa moderna**. 1ª ed. São Paulo: Atlas, 2010.

EASTERBY-SMITH, M.; ARAÚJO, L. Aprendizagem Organizacional: oportunidades e Debates Atuais. In: EASTERBY-SMITH, M.; BURGOYNE, J.; ARAÚJO, L. **Aprendizagem organizacional e organização de aprendizagem**:

desenvolvimento na teoria e na prática. São Paulo: Atlas, 2001. pp. 15-38.

ÉSTHER, A.B. **As competências gerenciais dos reitores de universidades federais em Minas Gerais: a visão da alta administração.** Cadernos EBAPE, v. 9, Edição Especial, p. 648-667, artigo 10, Rio de Janeiro, Jul. 2011.

ÉSTHER, A.B.; SALOMAO FILHO, A. Tensões e desafios na construção da identidade de novos gerentes. *Pesquisas e Práticas Psicossociais*, v. 7, p. 139-153, jan/jun 2012.

FINCH-LEES, T.; MABEY, C.; LIEFOOGHE, A. In the name of capability: A critical discursive evaluation of competency-based management development. **Human Relations**. v.58, n.9, p.1185-1222, 2005.

FLEURY, M.T.L.; FLEURY, A. Construindo o conceito de competência. *Rev. adm. contemp.*, Curitiba, v.5, n.spe, p.183-196, 2001. doi.org/10.1590/S1415-65552001000500010.

FROST, J.P. **Emoções Tóxicas no Trabalho.** SP: Futura, 2003.

GHERARDI, S; STRATI, A. **Administração e aprendizagem na prática.** Rio de Janeiro: Elsevier, 2014.

GHERARDI, S.; NICOLINI, D. The Organizational Learning of Safety in Communities of Practice. **Journal of Management Inquiry**. V.9, n.1, p. 7-18, mar. 2000.

GODOI, C. K.; FREITAS, S. F. A Aprendizagem Organizacional sob a Perspectiva Sócio-Cognitiva: Contribuições de Lewin, Bandura e Giddens. **Revista de Negócios** v.13, n.4, p.40 – 55, Outubro/Dezembro, Blumenau, 2008.

GROPP, B.M.C.; TAVARES, M.G.P. **Comunidade de Prática – gestão do conhecimento nas empresas**. São Paulo: Trevisan Editora Universitária, 2007.

HOLMAN, P. PAVLICA, K; THORPE, R. Rethinking Kolb's Theory of Experiential Learning in Management Education: The contribution of social constructionism and activity theory. **Management Learning**. v.28, n.2, p. 135-148, 1997.

HUY, Q. Emotional balancing of organizational continuity and radical change: The contribution of middle managers. **Administrative Science Quarterly**, v.47, n.1, p. 31–69, 2002

KLIKSBERG, B. Redesenho do Estado para o desenvolvimento sócio-econômico e a mudança: uma agenda estratégica para discussão. **Revista de Administração Pública – RAP**. v.28, n.3, p. 5-25, 1994.

KLIKSBERG, B. Um novo paradigma em Gestão Pública . **Revista do Serviço Público**, v. 66, n. 3, p. 475-490, 2015.

KOLB, D.A. On Management and the Learning Process. **California Management Review** v.17, n.3, p.21-31, Spring, 1976.

LE BOTERF, G. Proposition 10 Traiter la compétence collective em termes de coopération et non pas d'addition. In LE BOTERF, G. Repenser la compétence. Pour dépasser les idées reçues: quinze propositions. Paris: Eyrolles, 2008. Collection Ressources Humanes p. 95-100. ISBN13: 978-2-212-54727-6

FERREIRA LEITE, K.; KRUTA DE ARAÚJO BISPO, A.; BARBOSA DA SILVA, A. A contribuição da experiência no aprendizado de gerentes do setor elétrico de uma cidade do nordeste brasileiro. **Reunir: Revista De Administração, Ciências Contábeis E Sustentabilidade**, v.8, p.13-22, 2018. <https://doi.org/10.18696/reunir.v8i2.624>

LIMA, P.D.B. **Excelência em gestão pública: a trajetória e a estratégia do Gespública**. Qualitymark, Rio de Janeiro, 2007.

LIMA, S.M.P. **Aprendizagem e desenvolvimento de Competências do Gestor Público em uma Instituição Federal de Ensino Superior – IFES**. Abril de 2011. Dissertação de Mestrado em Gestão e Estratégia em Negócios – UFRRJ, RJ.

LIMA, S.M.P; VILLARDI, B.Q. Como Gestores Públicos de uma Instituição Federal de Ensino Superior Brasileira aprendem na prática a desenvolver suas Competências Gerenciais. XXXV EnANPAD, Anais..., Rio de Janeiro, set/2011. Recuperado de <http://www.anpad.org.br/admin/pdf/APB2613.pdf>

MAITLIS, S.; OZCELIK, H. Toxic Decision Processes: A Study of Emotion and Organizational Decision Making. *Organization Science* v.15, n.4, p.375-393, 2004.

MARRA, A.V; SILVA, R.R.L; LARA, S.M. Aprendizagem informal: ex-técnicos administrativos x novos gerentes municipais. **Navus**, Florianópolis, v.10, p.01-14, jan/dez 2020.

MINTZBERG, H. **Managing: desvendando o dia a dia da gestão**. Porto Alegre: Bookman, 2010.

NICOLINI, A.M. **Aprender a governar a aprendizagem de funcionários públicos para as carreiras de Estado**. Tese de Doutorado em Administração. Salvador: UFBA, 2007.

NONAKA, I.; TAKEUCHI, H. **Gestão do Conhecimento**. Porto Alegre: Bookman, 2008.

ODERICH, C. Gestão de competências gerenciais: noções e processos de desenvolvimento. In: RUAS, R. L.; ANTONELLO, C. S.; BOFF, L. H., e cols. **Os Novos Horizontes da Gestão: aprendizagem organizacional e competências**. Porto Alegre: Bookman, 2005. pp. 88-115.

PACHECO, R.S. Política de Recursos Humanos para a Reforma Gerencial: Realizações do Período 1995-2002. **Revista do Serviço Público - RSP**, v.53, n.4, p.79-106, Out/Dez, 2002.

PACHECO, R.S. A agenda da nova gestão pública. In: LOUREIRO, M.R.; ABRUCIO, F.L.; PACHECO, R.S.(Orgs.). Burocracia e política no Brasil: desafios para o Estado democrático no século XXI. RJ: FGV, 2010, p.183-218.

RODRIGUES, A.C.A.L. **Aprendizagem e desenvolvimento de competências gerenciais nas IFES:** Uma análise indutiva das práticas de gestão utilizadas pelos coordenadores da Pós-Graduação Stricto Sensu da UFRRJ. Abril de 2017. Dissertação de Mestrado em Administração – UFRRJ, Rio de Janeiro.

RUAS, R.L. **Gestão por competências: uma contribuição à estratégia das organizações.** In: RUAS, R.L.; ANTONELLO, C.S.; BOFF, L.H., e col. Os Novos Horizontes da Gestão: aprendizagem organizacional e competências. Porto Alegre: Bookman, 2005a. pp. 34-55.

RUAS, R.L. Literatura, Dramatização e Formação Gerencial: a apropriação de práticas teatrais ao desenvolvimento de competências gerenciais. **Revista Organização & Sociedade-O&S.** v.12, n.32, p.121-142, jan/mar/2005b.

SANDBERG, J. Understanding Human Competence at Work: An interpretative approach. **Academy of Management Journal**, v.43, n.1, p.9-25, 2000.

SARAIVA, L.A.S. Cultura Organizacional em Ambiente Burocrático. **Revista de Administração Contemporânea – RAC**, v.6, n.1, p.187-207, Jan./Abr. 2002.

SILVA, A.B. **Como os gestores aprendem** SP: Saraiva, 2009.

SILVA, A.B.; ROSSETTO, C.R. Os conflitos entre a prática gerencial e as relações em família: uma Abordagem complexa e multidimensional. *Rev. adm. contemp.*, Curitiba, v. 14, n. 1, p. 40-60, Feb. 2010. <https://doi.org/10.1590/S1415-6552010000100004>.

SILVA, F.M.V.; CUNHA, C.J.C.A. A transição de contribuidor individual para líder: a experiência vivida pelo professor universitário. **Revista GUAL**, Florianópolis, v. 5, n. 1, pp. 145-171, jan./fev./mar./abr. 2012.

SILVA, A.B.; BISPO, A.C.K.A.; AYRES, S.M.P.M. **Desenvolvimento de Carreiras por Competências**. Brasília: ENAP, 2019.

WATSON T. J. The Emergent Manager and Processes of Management Pre-Learning. *Management Learning*, v.32, n.2, 221-235, 2001. <https://doi.org/10.1177/1350507601322004>

**PARTE IV COMPETÊNCIAS,
TRABALHO
E SUBJETIVIDADE**

CAPÍTULO 14 SER SERVIDOR: ESTIGMA E VOCAÇÃO EM PERSPECTIVA

Andrea Leite Rodrigues

OBJETIVOS DE APRENDIZAGEM

Após a leitura deste capítulo você será capaz de:

- Entender o conceito de sentido do trabalho e seu papel no enfrentamento do desgaste da imagem do servidor público;
- Entender como o conceito de sentido do trabalho é utilizado para atacar grandes problemas da gestão de pessoas no setor público;
- Conhecer ações que podem ser encaminhadas para reconstruir autoestima e desenvolver orientação positiva em relação ao trabalho com servidor público.

Maria Candelária
É alta funcionária
Saltou de paraquedas
Caiu na letra ó, ó, ó
Começa ao meio-dia
Coitada da Maria
Trabalha, trabalha
Trabalha de fazer dó
Ó, ó, ó, ó
À uma vai ao dentista
Às duas vai ao café
Às três vai à modista
Às quatro assina o ponto e dá no pé
Que grande vigarista que ela é
É, é, é

14.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O trecho acima é de uma animada marchinha do carnaval de 1952, sucesso na voz do intérprete e compositor Blecaute, acompanhado pela Orquestra Tabajara e gravado pela Continental Discos. Trata-se de uma sátira ferina sobre funcionários públicos protegidas por políticos (a “letra ó” se referia a servidores com salários altos, oriundos de cargos acessíveis só por bom apadrinhamento).

Duas décadas antes, o escritor paulista Monteiro Lobato (1882-1948) já colocava em suas obras infantis fatos e personagens em declarada crítica à morosidade da burocracia estatal. Lançada em 1933, a obra *Caçadas de Pedrinho* traz a turma do Sítio do Pica-Pau Amarelo às voltas com o recém-criado “Departamento de Caça ao Rinoceronte”, numa nítida comparação da administração pública a

um paquiderme preguiçoso e indolente, incapaz de resolver os problemas dos cidadãos comuns. Na estória, com muita ironia, as crianças não conseguem ajuda estatal contra a ameaça de onças que rondam o Sítio e partem para resolver os problemas sozinhas, corajosamente (LOBATO, [1933] 2008).

Avançando no tempo, as décadas finais do século passado trouxeram ainda mais indisposições à imagem do trabalhador do setor público, à medida que tomaram vulto uma reordenação do papel do Estado (FERLIE et al., 1996) e a busca por novos modelos de gestão que atacassem as origens desse Estado paquiderme. O Brasil não ficou de fora desta nova ordem pautada por trabalho por resultados, orientação para o cidadão beneficiário e minimização da pressão dos efeitos do corporativismo no déficit público.

A partir do governo Collor instaurou-se a chamada Reforma Administrativa, cujo principal propósito era transformar “burocratas” em “gerentes” (BRASIL, 1995; BRESSER-PEREIRA, 1996). Junquilha (2004) explica que a proposta na mudança de “burocrata” para “gerente” estava desde sempre carregada por uma leitura negativa sobre o trabalhador do setor público. O servidor federal típico deveria passar por grande mudança cultural, deixando de ser autorreferente, avesso a controles e hostil a inovações para tornar-se um “gerente” engajado e comprometido com a missão organizacional e a satisfação do cidadão cliente, em consonância com as mais modernas práticas de gestão contemporâneas. Somente um choque de racionalidade poderia “empurrá-lo” para um mundo onde primasse a meritocracia. Junquilha (2004) conclui que há um descolamento nessa visão, uma vez que não capta os contornos da subjetividade do trabalho do servidor público, que até pode aderir às novas práticas de gestão, mas não poderia perder competências, como bons relacionamentos

infundidos por adequada e esperta navegação social, num perpétuo movimento de paradoxos de condutas, tornando-se o que ele denomina “gerente caboclo”.

Diante de tantos episódios que reforçam a imagem do servidor como um “problema” a ser resolvido, por meio de medidas de controle fiscal e corte de orçamentos, ficam-nos as perguntas: qual o sentido do trabalho, considerando tamanha desqualificação e estigma? Quem quer carregar a pecha? Quem quer ser identificado com o Estado paquiderme? Seria um servidor público um mal necessário, uma espécie de pária da sociedade? Há alguma possibilidade de encontrar pessoas vocacionadas trabalhando no setor público? Ou trata-se de pessoas que estabelecem vínculos meramente instrumentais e normativos com vistas a garantir sobrevivência por meio da malfadada meritocracia? Seria o servidor alguém totalmente despido de qualquer vocação?

Este texto se destina a refletirmos sobre o sentido do trabalho para servidores públicos diante de tantas ondas de deterioração da imagem desses profissionais. Afinal, como vimos, imputar ao trabalho de servidores as pechas de parasitas, indolentes, ineficientes e ausentes da realidade dos cidadãos não é fato novo. Inclusive, já está no imaginário coletivo, quase sempre com identidade negativa e egoísta.

O objetivo deste capítulo é oferecer conteúdo para conduzir reflexões sobre o sentido do trabalho de servidores públicos, categoria profissional que se entende aqui como alvo de críticas e desqualificações de tal ordem, que comprometem o humor e o clima organizacional no setor público em geral. A proposta é estabelecer pontos de reflexão que permitam a reconstrução de uma subjetividade positiva, orientada por autoestima e fé no futuro. Para tanto, usaremos uma adaptação do modelo do sentido do trabalho tal qual proposto por

Morin (2008), por sua vez inspirado em Hackman e Oldham (1976) e Trist (1978). Ao final, servidores terão em mãos um conjunto harmonioso de ideias para refletir sobre sua própria trajetória dentro de uma perspectiva positiva e estabelecer proposições de trabalho para intensificar sua relação de vínculo com o setor público, com a organização de origem e com sua própria trajetória.

Na seção seguinte, apresentaremos brevemente por que o estudo sobre sentido do trabalho se torna importante em função da deterioração da experiência em trabalhar imposta pela sociedade industrial. Na sequência, estabeleceremos as bases do modelo teórico que vai identificar fatores antecedentes à experiência do sentido no trabalho. Trata-se da relação de seis variáveis antecedentes à construção de sentido no trabalho, segundo Morin (2008), que por sua vez desenvolveu o modelo com base no trabalho de Hackman e Oldham (1976) e Trist (1978). A seguir, encontra-se uma sugestão de como desenvolver um trabalho que ataque pontos importantes para a gestão de pessoas no setor público por meio das análises dos antecedentes do trabalho, conforme o modelo teórico proposto. Por fim, o leitor terá em mãos um conjunto de pontos para reflexão e ação sobre construção de sentido do trabalho que pode endereçar vazios da gestão de pessoas, mas, sobretudo, estabelecer ação construtiva de mudança sobre sua própria prática, num ato de resistência à violência que se estabelece contra o servidor público, por meio de narrativas de desqualificação, preconceito e estigmatização. O capítulo termina com questões para reflexão e referências.

14.2 SENTIDO DO TRABALHO: PERDA E RECONSTRUÇÃO

O sentido do trabalho tem sido reconhecido como uma condição psicológica importante por pesquisadores há muito tempo. A busca pelo sentido é uma façanha humana das mais desafiadoras. Camus (2004) nos oferece a obra *O mito de Sísifo* para pensarmos no absurdo da existência e do trabalho, em especial. Sísifo é amaldiçoado pelos deuses com o castigo de empurrar uma pedra enorme e pesada morro acima, todos os dias, incessantemente; ao se aproximar do cume, ela rola em disparada, revelando a inutilidade do esforço, levando-o a repetir o gesto inútil sem parar, sem razão, sem propósito. A única vingança que Sísifo pode ter é conferir sentido a seu próprio trabalho inglório, que ele nunca abandonará. O absurdo da tarefa só acaba se houver subjetividade que a construa como válida e significativa. A construção do sentido sobre o trabalho de empurrar a pedra é a única saída para Sísifo.

A história recente do trabalho nos mostra como a industrialização fracionou-o e tornou-o despersonalizado e sem significação (FRIEDMAN, 1964). Homans (1961) afirma que a organização do trabalho em bases científicas trouxe muitos problemas de ordem psicológica: o tédio, a insatisfação, a perda da experiência da aprendizagem, reduzida à repetição, além do fato de que a organização especializada dificulta o estabelecimento de laços de identidade social.

O espírito do capitalismo, seu éthos, baseia-se na racionalização, na divisão do trabalho, no predomínio da lógica econômica. Na ética protestante, o que anima o sujeito a trabalhar envolve um estilo de vida metódico, diligente e aplicado. Converte-se o conceito religioso de vocação em profissão, sendo essa última submetida às diretrizes científicas que nada mais são do que um

novo regime de racionalização, pragmaticamente mais coerente com as exigências do tipo de produção fabril necessária ao capitalismo (BENDASOLLI, 2009).

No setor público, a experiência de organização do trabalho não foi diferente do setor fabril, berço da organização do trabalho em bases tayloristas e fordistas. Ao contrário, a Máquina Pública é espaço dominado pela burocracia em sua versão mais crua e bruta. Lustosa da Costa (2008) apresenta como se organizou a administração pública brasileira desde a chegada da corte portuguesa em 1808, percorrendo em 200 anos uma trajetória tortuosa em direção à introdução de um aparelho administrativo do país com características de “centralização, a impessoalidade, a hierarquia, o sistema de mérito, a separação entre o público e o privado” (LUSTOSA DA COSTA, 2008, p. 844). Recentemente, em artigo para mídia aberta, Coelho, Lemos e Rodrigues (2020) explicam que os especialistas referem-se às organizações do setor público como Casa de Máquinas da gestão pública, termo que evoca a ideia de que a gestão pública ocorre seguindo as normas e regras do direito público, ao mesmo tempo que secundariza as questões relacionadas com as funções tático-gerenciais, bem como os saberes relacionados com as questões das relações humanas nas organizações. A ausência de estratégias de gestão de pessoas orientadas a questões como motivação, estresse, clima organizacional e assédio é fato que vem somar-se à construção da imagem deteriorada de que falamos no início deste texto. Por resultado, não há outra saída senão a desmotivação do servidor público, cinismo, descaso e o reforço de posturas instrumentais e oportunistas, construindo-se um clima de “ser servidor não é opção, mas necessidade”. Em treinamento recente concedido a profissionais de alto nível no governo estadual, esta autora ouviu

relatos emocionados e trágicos de profissionais assediados muitas vezes pelas próprias famílias, nos almoços dominicais, com piadas torpes e agressivas como: “você é marajá, já pode encostar o burro na sombra” ou “não precisa trabalhar e ainda ganha bem”. Abatidos com comentários tão perversos, servidores enfrentavam em paralelo jornadas de trabalho bem exaustivas, liderando projetos para coibir toda sorte de práticas nocivas ao Estado. Nada disso é reconhecido e só resta a triste sensação de constrangimento e perda do sentido do trabalho como servidor.

A perda do sentido do trabalho não é, portanto, um fenômeno que ocorre apenas nas organizações industriais, mas, sim, em qualquer esfera da vida social organizada. Rohm e Lopes (2015), numa perspectiva baseada na teoria crítica, apresentam como a experiência do trabalho recrudescer e se dissociar de sua função de ação humana voltada à criação e transformação de si e do mundo. A ausência de sentido leva à alienação e à morte, ideia de origem marxista, detalhada no trabalho de Aktouf (1992). Diante desse cenário, só nos resta a solução de Sísifo, buscando entender de onde emana o sentido do trabalho do servidor público. Trata-se de busca por ressignificação da própria vida, dada a centralidade do trabalho na construção da identidade social.

Um considerável progresso já foi feito nas tentativas de identificar as dinâmicas que cercam as experiências individuais de sentido no trabalho. Ambientes de trabalho infundidos em sentido encontram pessoas que tendem a experimentar o trabalho como experiência de valor (MICHAELSON et al., 2014). Em outras palavras, o sentido leva à autoimagem positiva, combate estresse e reforça a capacidade de coibir estigmas e identidades deterioradas. A intenção de propor um modelo teórico de avaliação parte da ideia de que uma

pessoa necessita saber quais fatores geram sentidos e como eles podem ser favorecidos na gestão do trabalho (GAGNÉ et al., 2010; LIPS-WIERSMA e MORRIS, 2009). Ademais, como indicado por May, Gilson e Harter (2004:13), “*the restoration of meaning in work is seen as a method to motivation and attachment to work*”.

Na seção seguinte, passaremos à apresentação do modelo teórico para reconhecimento de variáveis relacionadas com o sentido do trabalho. Posteriormente, apresentaremos uma proposta do uso do modelo junto a servidores públicos como ação reconstrutora do sentido do trabalho.

14.3 CARACTERIZAÇÃO DO MODELO TEÓRICO

Tanto acadêmicos quanto praticantes envidam considerável dedicação para entender de que forma o sentido do trabalho se estabelece ou como as pessoas conferem sentido ao trabalho que realizam. Não é o objetivo deste texto apresentar os polpudos debates ontológicos, epistemológicos e metodológicos no âmbito dos estudos sobre sentido e significado do trabalho. Entretanto, cabe saber que mobilizam grande esforço de pesquisa em diversas áreas do conhecimento, tais como psicologia, sociologia e estudos organizacionais (LEPISTO e PRATT, 2017; MARTELA e PESSI, 2018; ROSSO, DEKAS e WRZESNIEWSKI, 2010).

Com vistas a um trabalho aplicado, escolhemos um modelo teórico que identifica variáveis ou fatores antecedentes do sentido do trabalho que permite uma boa tradução em termos empíricos. A opção foi o modelo teórico usado por Morin (2008), inspirado pelo *job characteristics model*, de Hackman e Oldham (1976) e pelo modelo

sociotécnico de Trist (1978). Trata-se, portanto, de uma proposição teórica bem próxima à ideia do *person-environment fit*, tal como proposto em Hackman e Oldham (1976). De acordo com Berthoin Antal, Debucquet e Frémeaux (2018), este modelo permite a construção de um instrumento de investigação (questionário ou roteiro de entrevista) que vem da experiência empírica com trabalhadores de diversos setores e torna possível avaliar o sentido e traduzi-lo em ações, tendo a vantagem de ser bastante específico na definição das variáveis que serão investigadas.

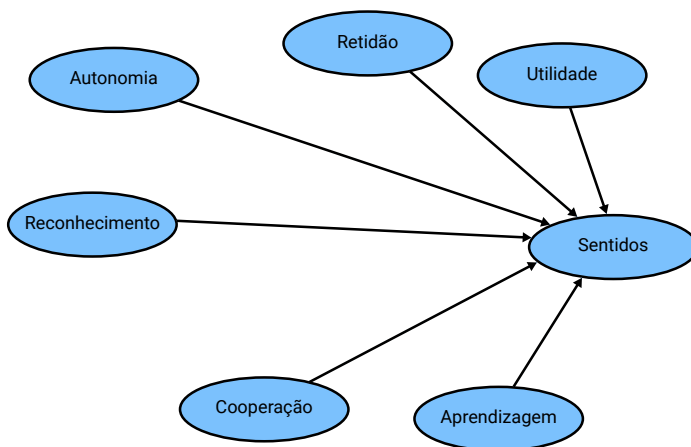
O Quadro 14.1 apresenta as definições das variáveis que compõem o modelo e a Figura 14.1 oferece, na forma de imagem, a ideia de como se estabelecem as relações de seis variáveis antecedentes – autonomia, propósito, oportunidades de aprendizagem, cooperação entre colegas, reconhecimento e retidão moral – com respeito ao construto central, sentidos do trabalho. A hipótese é que, quanto mais intensa a experiência de uma ou mais das seis variáveis à esquerda na Figura 14.1, mais intensa será a experiência de sentido no trabalho.

Quadro 14.1 – variáveis do modelo de antecedentes do sentido do trabalho.

CONSTRUTOS	DESCRIÇÃO
Utilidade Social	A percepção de que o trabalho tem impacto na sociedade e nas pessoas.
Autonomia	A percepção de poder realizar o trabalho e tomar decisões de forma independente.
Oportunidades de Aprendizagem e Desenvolvimento	A percepção de que o trabalho dá oportunidades de desenvolver habilidades já existentes bem como aprender coisas novas. Além disso, o alinhamento do trabalho com competências e qualificações.
Cooperação e Relacionamento com os Colegas	A percepção de bons relacionamentos com os colegas e da confiança e trabalho em equipe.
Reconhecimento	A percepção de que o reconhecimento (salarial ou não) é justo e de segurança quanto ao futuro.
Retidão Moral	A percepção de que a organização respeita as pessoas e valoriza igualdade e justiça para todos.
Sentidos do Trabalho	Estado em que o indivíduo realiza uma tarefa porque se identifica com ela, consegue infundi-la em valor para si mesmo e a percebe como alinhada a seus valores ou objetivos.

Fonte: Morin (2009)

Figura 14.1 – Esquema de relações entre as variáveis do modelo de Morin (2009)



As linhas da figura 14.1 indicam que há uma relação positiva entre as variáveis. Os trabalhos de Rodrigues, Barrichello, Irigaray, Resende e Morin (2017) com Policiais Federais e Rodrigues, Barrichello e Morin (2016) com profissionais de enfermagem em hospitais públicos e privados validaram o modelo por meio de estudos com uso de método quantitativo. Por outro lado, Morin (2001) e Morin, Tonelli e Plioplas (2007) usaram métodos qualitativos, com o mesmo suporte teórico. Dessa forma, o modelo permite diferentes métodos, desde que aceitando as premissas de relações entre as variáveis. Para usá-lo em trabalho empírico, investiga-se a presença das seis variáveis, inferindo a relação positiva entre elas e os sentidos do trabalho.

Uma vez identificada uma ou mais das seis variáveis antecedentes, pode-se indicar que há experiência de construção de sentido do trabalho, que por sua vez é indicador de qualidade de vida psíquica, ideia originalmente formulada por Frankl (1963). Ele se apresenta como um efeito, um produto da atividade humana, caso uma ou mais das seis variáveis estejam presentes.

14.4 USO DO MODELO TEÓRICO X DESAFIOS DO TRABALHO NO SETOR PÚBLICO

Após a apresentação do modelo teórico de opção, passemos à discussão de como aplicá-lo na prática do trabalho no setor público. Para dar materialidade às discussões em torno do sentido do trabalho, propomos que a atividade de investigar cada um dos seis antecedentes seja realizada tendo em mente os grandes desafios da gestão de pessoas no setor público. Dessa forma, além de investigar as bases de produção ou da ausência de sentido, poderemos tirar

disso orientação para atacar as questões mais urgentes da gestão de pessoas. Mas quais são elas?

Para estabelecer um conjunto de características que representem o estado da arte dos desafios em gestão de pessoas no setor público, recorreremos aos trabalhos de Bergue (2019), Dias e Borges (2015) e Longo (2007). Sem pretensão de estabelecer uma lista exata e única, elegemos cinco grandes desafios como os mais importantes, a partir dos destaques que assumem no debate nacional. Dessa forma, ao investigarmos os sentidos do trabalho, teremos em mente tais pontos, elaborando uma reflexão de como atacá-los por meio da reconstrução do sentido do trabalho do servidor público.

O primeiro ponto a salientar como grande desafio na gestão de pessoas no setor público é a questão central que mobiliza este texto e que trata de responder à pergunta: **o que significa ser servidor público?**

A questão da identidade combatida já foi mencionada, restando enfatizar a necessidade de revalorizar a imagem da capacidade do servidor público como profissional. Muito se fala em capacidades estatais, conceito que pouco problematiza o nível organizacional e menos ainda o nível individual da ação dos atores ligados ao setor público (DE ÁVILA GOMIDE, PEREIRA e MACHADO, 2017). Parece que o nível individual só ganha destaque quando se trata do serviço público como fonte de déficit fiscal, praga a ser combatida com veemência por meio do corte na quantidade de servidores e nos altos salários de algumas carreiras de alto nível, ou burocracia de Estado (BANCO MUNDIAL, 2017; LOPES e ERIVELTON, 2018).

Voltando ao modelo teórico proposto, a variável **propósito** pode oferecer bom conteúdo para trabalho orientado para recons-

trução do sentido de ser servidor de uma forma que não se reduza às narrativas de altos salários e baixa produtividade.

A ideia de que o trabalho com propósito gera a experiência de sentido nada tem de nova e já estava presente no trabalho da Escola Sociotécnica (KETCHUM e TRIST, 1992; TRIST, 1978). O propósito ou utilidade social do trabalho revela a que ponto se percebe o trabalho como socialmente útil ou valioso não apenas para o indivíduo, mas para a sociedade como um todo. Ela inclui a crença de que um indivíduo é importante membro da sociedade, que fornece ao mundo algo valioso e importante. A alienação é a contrapartida da diminuição do valor percebido das atividades diárias de alguém, ou ainda, o efeito colateral da percepção de baixa utilidade social.

No cenário de pandemia causada pela Covid-19 e de isolamento social em 2020, instaura-se uma ampla oportunidade de recuperação do sentido do trabalho do servidor por meio do resgate do propósito de seu trabalho. Muitos dos que levam a pecha de indolentes e parasitas são agora os heróis que redimem os horríveis efeitos dos ainda crescentes números de óbitos e infectados (COELHO, LEMOS e RODRIGUES, 2020).

O segundo ponto a mencionar sobre os desafios da gestão de pessoas no setor público é o famoso e igualmente falso **dilema entre técnico e político**. Esta questão carece de nitidez porque o discurso leigo assume que atuar politicamente é sinônimo de agir não republicano, quando não associado à corrupção, ativa ou passiva. Ao servidor não se oferece a compreensão de seu papel de ator no poder e a serviço do exercício deste, dentro das restrições impostas pela discricionariedade (PIRES, LOTTA e OLIVEIRA, 2018). A ação do servidor, ao contrário do empregado no setor privado, não se dá pela maximização do retorno sobre capital investido, mas pela

capacidade em garantir que o estado de direito sobreviva às decisões, acertadas ou não, do governo em exercício.

Para esta discussão, o conceito de **autonomia** pode oferecer bom conteúdo. O modelo teórico propõe que, quanto maior a percepção de autonomia, maior o sentido do trabalho. Entretanto, é preciso desfazer-se da ideia de que autonomia seja sinônimo de agir à revelia de qualquer norma, de acordo apenas com a própria vontade ou ao seu melhor juízo. Autonomia é um conceito que se refere ao grau de liberdade que um indivíduo tem sobre seu próprio trabalho, selecionando recursos e decidindo sobre processos a serem seguidos, dentro de um repertório de respostas responsáveis (HACKMAN e LAWLER, 1971; SIMS, SZILAGYI e KELLER, 1976). De acordo com Isaksen (2000), a autonomia dá um senso de liberdade, o que intensifica o sentido do trabalho, uma vez que reforça a coerência entre indivíduo e trabalho, independentemente das condições adversas que porventura o indivíduo encontre. Pode ser definida como o grau de liberdade suficiente para que alguém tenha independência e discricionariedade sobre seu próprio trabalho. Está também relacionada com a competência para usar seu conhecimento e a habilidade para solucionar problemas em seu trabalho (MORIN, 2008).

Ainda tratando do falso dilema entre político e técnico, há outro construto no modelo teórico que pode contribuir para o debate. A avaliação madura sobre as condições de trabalho do servidor em termos da qualidade de seus relacionamentos no trabalho pode revelar muito sobre o grau de **cooperação entre pares e entre níveis hierárquicos**. A experiência de cooperação favorece não só construção de sentido, mas também reforça empoderamento e aquisição de competências, técnicas e comportamentais (LIDEN, WAYNE e SPARROWE, 2000; SEERS, 1989), além de implicar grandes consequências

para o empoderamento. Na verdade, o trabalho em grupo dirime ou diminui o problema das expectativas não atendidas (MAJOR et al., 1995), à medida que oferece experiências relacionadas com afeto, conhecimento e retroavaliação.

Os capítulos 15 e 18 abordam, respectivamente, as condições de trabalho do servidor público e a qualidade de vida no trabalho do servidor público.

O terceiro ponto dos desafios da gestão de pessoas no setor público trata de **práticas de gestão** já iniciadas ou instauradas, mas que ainda carecem de amadurecimento, sobretudo em função das dificuldades em traduzir práticas de gestão que nasceram no setor privado para o setor público, sem os devidos cuidados com as diferenças nos marcos regulatórios e na história de práticas já institucionalizadas. Este é o caso de gestão por competência ou programas de desenvolvimento de lideranças, já abordados nas partes I, II e III desta obra.

Em que pese a necessidade de acompanhar as mudanças nos modelos organizacionais, as práticas de gestão vêm, em geral, acompanhadas por discursos de ruptura da ordem e instauração de nova ordem moralizadora.

Neste ponto, a investigação do sentido do trabalho pode trazer contribuição via o conceito de **reconhecimento**. De acordo com Siegrist (1996), o reconhecimento não advém apenas da remuneração, mas da noção de recompensa e justiça organizacional que pode promover respeito e estima, tanto própria quanto de pares e lideranças.

Wrzesniewski, Dutton e Debebe (2003) enfatizam que o impacto do trabalho de outras pessoas sobre si é um fator por vezes ignorado nas teorias sobre sentido do trabalho, pois dão maior destaque à relação de si próprio com o trabalho. O reconhecimento é

fonte de fortalecimento da identidade social, individual e grupal. Trata-se de um dos principais mecanismos de defesa ao estigma ou identidade deteriorada.

O quarto ponto dos desafios na gestão de pessoas no setor público já foi apresentado, de certa forma, no ponto anterior, mas merece mais atenção ou reforço. Trata-se da discussão sobre **meritocracia**, em geral apresentada como remédio amargo e necessário para coibir os dois grandes males relacionados com o trabalho do servidor: corporativismo e baixa produtividade. Longo (2007) enfatiza bastante o equívoco desta ideia por duas razões. Primeiro, por considerar que já não há no serviço público meritocracia (BARBOSA, 1996). Segundo, por acreditar que só depois desta instauração disruptiva será possível tratar os graves problemas de gestão de pessoas no setor público, como comunicação interna deficiente e brutalização do tratamento de servidores, em consequência das ondas de difamação (COELHO et al., 2020).

O construto do modelo teórico que mais tem a oferecer para as discussões em torno da presença (ou não) da meritocracia no setor público é, sem dúvida, a **autonomia**, considerando uma discussão sobre poder de decisão (discricionariedade) e controle social. Entretanto, cabe salientar que o construto **retidão moral** também endereça questões relevantes, uma vez que avalia o quanto o servidor considera ético o padrão decisório e de comportamento no qual está inserido. Autores como Ros e colaboradores (1999) trabalham com a questão do sentido do trabalho numa dimensão moral, um direito que todos têm, tanto quanto autonomia e remuneração justa. O trabalho de Michaelson, Pratt, Grant e Dunn (2014) pontuou as relações entre ética nas organizações e o direito à experiência de um trabalho pleno de sentido para si, para o outro e para a sociedade.

Por fim, o quinto ponto de relevância sobre gestão de pessoas reside nas consequências das experiências de **inovação no setor público**. Bergue (2019) pontua que o perfil da força de trabalho do setor público brasileiro é bem mais voltado ao padrão de trabalho burocrático, operacional e cartorial, com pouca inclinação para inovação. O estudo de Queiroz e Ckagnazaroff (2010) já reportava que iniciativas de inovação no setor público, tais como as que ocorreram no estado de Minas Gerais, geraram resultados em termos estratégicos, tecnológicos e operacionais, mas quase nenhum resultado em termos da gestão de pessoas. Há um vazio de iniciativas dirigidas às pessoas, orientadas para promoção de práticas de trabalho que promovam direitos, ambiente saudável e motivador. Ao contrário, o setor público brasileiro ainda está tomado por práticas arcaicas, arraigadas em assédio, tal como colocar na “Sibéria” pessoa indesejada ou membro de equipe em visível déficit de desempenho. O assédio moral no serviço público é abordado no capítulo 16.

A variável que pode entabular essa discussão é a **aprendizagem**, ou seja, avaliar a percepção do servidor público sobre oportunidades de adquirir conhecimento e galgar desenvolvimento pessoal e profissional. De fato, inovações só acontecerão em maior escala e impacto se houver, com força semelhante, uma mudança cultural geral, em todos os níveis e tipos de organizações. Observa-se que projetos de mudança que acompanham os rápidos passos das novas metodologias de gestão não existem na administração direta, com algumas exceções. As mudanças políticas constantes abortam isso, como é o caso de assembleias legislativas, prefeituras, entre outras organizações. Só quem tem orientação para manter-se atualizado em termos de gestão são organizações de elite como agências reguladoras, organizações da administração indireta, ou as que estão insta-

ladas em posição de competição com outras organizações privadas ou públicas, como é o caso de bancos estatais ou de economia mista que têm que competir pelo mercado.

Além disso, observa-se que muitos servidores dedicam grande esforço em aprendizagem e desenvolvimento, mesmo antes de ingressar no setor público. Entretanto, nem sempre sua formação é aproveitada nas funções que exercem. A aprendizagem só surte efeito positivo se acompanhada por definições de autoridade e distribuição de tarefas que reconheça o esforço de capacitação. Caso contrário, o conhecimento adquirido que não gera ação também não consolida competência alguma! Conclui-se que a inovação só ocorre se precedida por aprendizagem e por desenho organizacional que viabilize mudanças e transformações.

Vale remarcar que não há a necessidade de estabelecer uma correspondência biunívoca entre a investigação sobre os antecedentes do sentido do trabalho e os principais pontos para o avanço da gestão de pessoas no setor público. As relações aqui sugeridas foram feitas para orientar o trabalho de construir boas práticas de gestão de pessoas por meio da descoberta dos fatores que geram (ou tiram) o sentido do trabalho do servidor público. A partir de cinco pontos eleitos como os mais importantes para compreender o estado atual da gestão de pessoas no setor público, propõe-se que a análise de seis variáveis antecedentes ao sentido do trabalho sirva como base para a construção de conhecimento sobre o trabalho no setor público brasileiro.

14.5 REFLEXÕES FINAIS

Este capítulo nasceu do propósito de contribuir para três questões significativas para a autora: i) auxiliar positivamente na construção de uma nova identidade profissional de servidores públicos, contingente que enfrenta sucessivas ondas de deterioração de identidade profissional, aliadas a práticas precárias de gestão de pessoas; ii) fazer tal contribuição positiva por meio do emprego do conceito de sentido do trabalho, usando um modelo conceitual já aplicado no Brasil e em outros países, com trabalhadores de diversos setores e ofícios; e iii) viabilizar o trabalho de análise e reconstrução do sentido do trabalho tendo em mente os grandes problemas da gestão de pessoas no setor público brasileiro.

O conceito de sentido do trabalho é polissêmico e de difícil definição operacional. Por meio do trabalho de Morin (2008), podem ser analisadas seis variáveis antecedentes que indicam a experiência do sentido no trabalho. Autonomia, utilidade (ou propósito social), oportunidades de aprendizagem, cooperação entre pares e entre níveis hierárquicos, reconhecimento e retidão moral são os construtos que antecedem a experiência do sentido. Ao identificá-los, podemos utilizá-los para avançar o debate sobre as grandes questões que caracterizam a gestão de pessoas no setor público. Essa dinâmica de relação entre antecedentes e pontos principais da gestão de pessoas permite a construção de conhecimento conforme uma orientação positiva a respeito do trabalho do servidor público.

Para terminar, ficam algumas questões que suscitaram o título desse capítulo e que nasceram do contato com servidores e servidoras de distintas características, mas com dores comuns, relacionadas com a estigmatização constante. Estão organizadas

de acordo com os fatores antecedentes do sentido do trabalho, tal qual proposto anteriormente.

a) propósito ou utilidade social: quem é o servidor público? Existem pessoas vocacionadas ou orientadas por uma causa? Ou o serviço público é opção instrumental, em outras palavras, agrega pessoas orientadas para estabelecer vínculo organizacional duradouro e de baixo risco de ruptura?

b) oportunidades de aprendizagem e desenvolvimento: sobre o regime de trabalho que assegura estabilidade a servidores, considere e discuta as seguintes afirmações:

c) a cultura de cumprir rotinas processuais (burocratização) implica servidores públicos enfrentarem mais oportunidades de trabalho sem sentido que seus pares na iniciativa privada;

d) a perda do sentido do trabalho e do tônus motivacional ocasiona forte sofrimento psíquico. Esse é o preço que servidores pagam em troca da estabilidade no emprego.

e) autonomia: quais as diferenças entre o desenvolvimento de lideranças no setor público e no privado? Servidores deveriam considerar o conceito de discricionariedade como o equivalente ao de autonomia fora do setor público?

f) cooperação e relacionamento com os colegas: a adoção de modelos de gestão por competências ou de desenvolvimento de lideranças vem acompanhada por ações dirigidas para desenvolvimento de inteligência emocional? Quais são as iniciativas orientadas para clima organizacional positivo? Quais as práticas de avaliação e como elas promovem a construção de relações profícuas e respeitosas?

g) reconhecimento: como as sucessivas ondas de difamação de servidores repercutem nas pessoas? Quais ações de comunicação

externa e interna estão dirigidas para recompor a imagem e combater a estigmatização do servidor?

h) retidão moral: quais valores estão “à tona” na vida organizacional? Qual a relação entre a imagem externa da organização e os valores que moderam a vida organizacional? Há constrangimentos em identificar-se como sendo servidor de uma organização?

Vale uma visita demorada a cada uma destas perguntas, aqui propostas com o fim último de promover reflexão e reconstrução de sentido positivo do trabalho de qualquer servidor.

REFERÊNCIAS

AKTOUF, Omar Management and theories of organizations in the 1990s: toward a critical radical humanism? **Academy of Management Review**, v. 17, n. 3, p. 407-431, jul. 1992.

BANCO MUNDIAL. **Um ajuste justo**. Análise da eficiência e equidade do gasto público no Brasil. Brasília: Grupo Banco Mundial, 2017. p. 39-56.

BARBOSA, Livia. Meritocracia à brasileira: o que é desempenho no Brasil? **Revista do Serviço Público**, v. 47, n. 3, p. 58-102, 1996.

BENDASSOLLI, Pedro Fernando. **Psicologia e trabalho: apropriações e significados**. São Paulo, SP: Cengage Learning, 2009.

BERGAMINI, Cecilia W.; CODA, Roberto **Psicodinâmica da vida organizacional: motivação e liderança**. São Paulo: Editora Atlas, 1997.

BERGUE, Sandro T. **Gestão de pessoas: lideranças e competências para o setor público**. Brasília: Enap, 2019.

BERTHOIN ANTAL, Ariane; DEBUCQUET, Gervaise; FRÉMEAUX, Sandrine. Meaningful work and artistic interventions in organizations: conceptual development and empirical exploration. **Journal of Business Research**, v. 85, issue C, p. 375-385, 2018.

BRASIL. Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado (Mare). **Plano Diretor da Reforma do Estado**. Brasília: Presidência da República, Imprensa Oficial, 1995.

BRESSER-PEREIRA, Luis Carlos. Da administração pública burocrática à gerencial. **Revista do Serviço Público**, v. 47, n. 1, p. 7-29, 1996.

CAMUS, Albert. **O mito de Sísifo**. São Paulo: Record, 2004.

CIULLA, Joanne B. **The working life: the promise and betrayal of modern work**. Nova York: Three Rivers Press, 2000.

COELHO, Fernando S.; LEMOS, Murilo L.; RODRIGUES, Andrea L. Humanizando a máquina pública: lições da pandemia para a gestão de pessoas nos governos. **O Estado de S. Paulo**, 24 maio 2020. Blog Gestão Política & Sociedade.

DE ÁVILA GOMIDE, Alexandre; PEREIRA, Ana Karine; MACHADO, Raphael Apresentação. O conceito de capacidade estatal e a pesquisa científica. **Sociedade e Cultura**, v. 20, n. 1, 27 dez. 2017.

DIAS, M. A. M. J.; BORGES, R. S. G. e. Estilos de liderança e desempenho de equipes no setor público. **REAd**. Rev. eletrôn. adm. [online], Porto Alegre, v. 21, n. 1, p. 200-221, 2015.

EMERY, Frederick. **Future we are in**. Leiden, Pays Bas: Martinus Nijhoff, 1976.

FRANKL, Viktor Emil. **Man's search for meaning**. Boston, MA: Beacon Press, 1963.

FERLIE, Ewan; ASHBURNER, Lynn; FITZGERALD, Louise; PETTIGREW, Andrew. **The new public management in action**. Oxford: Oxford University Press, 1996.

FRIEDMANN, Georges. **O trabalho em migalhas**. São Paulo: Perspectiva, 1964. (Coleção Debates).

GAGNÉ, Marylène; FOREST, Jacques; GILBERT, Marie-Helene; AUBÉ, Caroline; MORIN, Estelle; MALORNI, Angela. The motivation at work scale: validation evidence in two languages. **Educational and Psychological Measurement**, v. 70, n. 4, p. 628-646, jan. 2010.

GORZ, André. **Critique of economic reason**. Londres: Verso, 1989.

HACKMAN, J. Richard; LAWLER, Edward. Employee reactions to job characteristics. **Journal of Applied Psychology**, v. 55, n. 3, p. 259-286, jun. 1971.

HACKMAN, J. Richard; OLDFHAM, Greg. R. Motivation through the design of work: test of a theory. **Organizational Behavior and Human Performance**, v. 16, p. 250-279, ago. 1976.

HOMANS, George. **Problèmes humains du machinisme industriel**. Paris, 1961.

ISAKSEN, Jesper. Constructing meaning despite the drudgery of repetitive work. **Journal of Humanistic Psychology**, v. 40, p. 84-107, jul. 2000.

JUNQUILHO, Gelson S. Nem “burocrata” nem “novo gerente”: o “caboclo” e os desafios do Plano Diretor de Reforma do Estado no Brasil do real. **RAP – Revista de Administração Pública**, v. 38, n. 1, p. 137-156, 2004.

KETCHUM, Lyman D.; TRIST, Eric L. **All teams are not created equal**. Newbury Park, CA: Sage Publications. 1992.

LEPISTO, Douglas. A.; PRATT, Michael. G. Meaningful work as realization and justification: toward a dual conceptualization. **Organizational Psychology Review**, v. 7, n. 2, p. 99–121, jun. 2016.

LIDEN, Robert. C.; WAYNE, Sandy J.; SPARROWE, Raymond T. An examination of the mediating role of psychological empowerment on the relations between the job, interpersonal relationships, and work outcomes. **Journal of Applied Psychology**, v. 85, n. 3, p. 407-416, 2000.

LIPS-WIERSMA, Marjolein; MORRIS, Lani. Discriminating between ‘meaningful work’ and the ‘management of meaning’. **Journal of Business Ethics**, v. 88, n. 3, p. 491-511, set. 2009.

LOBATO, Monteiro. **Caçadas de Pedrinho**. 2. ed. São Paulo: Globo, 2008.

LONGO, Francisco. **Mérito e flexibilidade**: a gestão das pessoas no setor público. São Paulo: Fundap, 2007.

LOPES, F.; Erivelton G. **Atlas do Estado brasileiro**: uma análise multidimensional da burocracia pública brasileira em duas décadas (1995-2016). Brasília: Ipea, 2018.

LUSTOSA da COSTA, Frederico. Brasil: 200 anos de Estado, 200 anos de administração pública, 200 anos de reformas. **RAP – Revista de Administração Pública**, v. 42, n. 5, p. 829-874, jan. 2008.

MAJOR, Debra A.; KOZLOWSKI, Steve W. J.; CHAO, Georgia T.; GARDNER, Phillip D. A longitudinal investigation of newcomer expectations, early socialization outcomes, and the moderating effects of role development factors. **Journal of Applied Psychology**, v. 80, n. 3, p. 418-431, 1995.

MARTELA, Frank; PESSI, Anne B. Significant work is about self-realization and broader purpose: defining the key dimensions of meaningful work. **Frontiers in Psychology**, v. 9, art. 363, mar. 2018.

MAY, Douglas R.; GILSON, Richard L.; HARTER, Lynn M. The psychological conditions of meaningfulness, safety and availability and the engagement of the human spirit at work. **Journal of Occupational and Organizational Psychology**, v. 77, n. 1, p. 11-37, dez. 2004.

MICHAELSON, Christopher; PRATT, Michel G.; GRANT, Adam M.; DUNN, Craig P. Meaningful work: connecting business ethics and

organization studies. **Journal of Business Ethic**, v. 121, n. 1, p. 77-90, 2014.

MORIN, Estelle M. Os sentidos do trabalho. **Rev. Adm. Empres.**, São Paulo, v. 41, n. 3, p. 8-19, set. 2001. Disponível em: <www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-75902001000300002&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 23 fev. 2021. <http://dx.doi.org/10.1590/S0034-75902001000300002>.

MORIN, Estelle M. **Sens du travail, santé mentale au travail et engagement organisationnel**. Cahier de Recherche n. 099-193. Montréal, Canadá: École des Hautes Études Commerciales, 2008.

MORIN, Estelle M.; TONELLI, Maria José; PLIOPAS, Ana Luisa Vieira. O trabalho e seus sentidos. **Psicol. Soc.**, Porto Alegre, v. 19, n. spe, p. 47-56, 2007. Disponível em: <www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-71822007000400008&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 23 fev. 2021. <https://doi.org/10.1590/S0102-71822007000400008>.

MOW Meaning of Work International Research Team. **The meaning of work**. Londres, UK: Academic Press, 1987.

PIRES, Roberto; LOTTA, Gabriella S.; OLIVEIRA, Vanessa. **Burocracias e políticas públicas no Brasil**. Brasília: Ipea; Enap, 2018.

QUEIROZ, R. G. M.; CKAGNAZAROFF, I.B. Inovação no setor público: uma análise do choque de gestão (2003-10) sob a ótica dos servidores e dos preceitos teóricos relacionados à inovação no

setor público. **RAP – Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 44, n. 3, p. 679-705, dez. 2010.

RODRIGUES, A. L.; BARRICHELLO, A.; IRIGARAY, H. A. R.; SOARES, D. R.; MORIN, E. O trabalho e seus sentidos: um estudo com peritos criminais da Polícia Federal. **RAP – Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 51, n. 6, p. 1058-1084, 2017.

RODRIGUES, A. L.; BARRICHELLO, A.; MORIN, E. Os sentidos do trabalho para profissionais de enfermagem: um estudo multimétodos. **Revista de Administração de Empresas**, v. 56, n. 2, p. 192-208, 2016.

ROHM, R. H. D.; LOPES, N. F. O novo sentido do trabalho para o sujeito pós-moderno: uma abordagem crítica. **Cadernos EBAPE. BR**, v. 13, n. 2, p. 332-345, 2015.

ROS, Maria; SCHWARTZ, Shalom H.; SURKISS, Shoshana. Basic individual values, work values, and the meaning of work. **Applied Psychology. An International Review**, v. 48, n. 1, p. 49-71, 1999.

ROSSO, Brent D.; DEKAS, Katryn H.; WRZESNIEWSKI, Amy. On the meaning of work: a theoretical integration and review. **Research in Organizational Behavior**, v. 30, p. 91-127, out. 2010.

SEERS, Anson. Team-member exchange quality: a new construct for role-making research. **Organizational Behavior and Human Decision Processes**, v. 43, n. 1, p. 118-135, fev. 1989.

SIEGRIST, Johannes. Adverse health effects of high-effort/low-reward conditions. **Journal of Occupational Health Psychology**, v. 1, n. 1, p. 27-41, 1996.

SIMS, H. P.; SZILAGYI, A. D.; KELLER, R. T. The measurement of job characteristics. **Academy of Management Journal**, v. 19, p. 195-212, 1976.

SOUZA NETO, R.; DIAS, G. F.; SANO, H.; MEDEIROS, R. B. A. S. Antecedentes da inovação no setor público brasileiro: um estudo em um núcleo de inovação tecnológica. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, s.l., v. 24, n. 79, set. 2019.

TRIST, E. Adapting to a changing world. **Labour Gazette**, v. 78, p. 14-20, 1978.

WRZESNIEWSKI, Amy; DUTTON, Jane E.; DEBEBE, Gelaye. Interpersonal sensemaking and the meaning of work. In: KRAMER, R.; STAW, M. (Ed.). **Research in organizational behavior: an annual series of analytical essays and critical reviews**. Stamford: JAI Press, 2003. v. 25, p. 93-135.

CAPÍTULO 15 CONDIÇÕES DE TRABALHO, MOBILIZAÇÃO DE COMPETÊNCIAS E O IMPACTO NA SAÚDE PSÍQUICA DO SERVIDOR PÚBLICO

Maria Teresa Pires da Costa
Antônio Alves Filho

OBJETIVOS DE APRENDIZAGEM

Após a leitura deste capítulo, você deverá ser capaz de:

- Compreender a relação entre as condições de trabalho e a mobilização de competências e seu impacto na saúde psíquica do servidor público;
- Entender os processos de avaliação das condições de trabalho e que competências derivam do servidor ou se relacionam ao seu desempenho e;
- Interpretar o impacto das condições de trabalho e da mobilização de competências na saúde psíquica servidor público.

15.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O presente capítulo tece considerações sobre os construtos *condições de trabalho*, *competência* e *saúde psíquica*, intencionando evidenciar a relação existente entre eles no contexto do serviço público. A esse respeito, pretende mostrar que as condições de trabalho vivenciadas pelos servidores públicos têm demandado deles a mobilização

de competências necessárias ao seu bom desempenho e ao alcance dos objetivos individuais e institucionais.

No entanto, referidas condições, bem como o modo como essas competências são mobilizadas e utilizadas, podem impactar tanto de maneira positiva como negativa na saúde psíquica desses servidores. Nesse sentido, mostra-se relevante entender de que condições estamos falando, e de que modo elas podem ser avaliadas para que se crie um ambiente de trabalho propício ao desenvolvimento e à mobilização das competências que são exigidas do servidor público. Igualmente relevante é entender sobre a saúde psíquica, como ela pode ser avaliada e de que maneira se relaciona e é impactada, seja pelas condições de trabalho, seja pelas competências a ser mobilizadas por parte do servidor público.

Assim, a relação que procuramos estabelecer entre esses três construtos visa evidenciar a interdependência existente entre eles, uma vez que, via de regra, os estudos o abordam numa visão unidirecional, de maneira fragmentada e sem fazer ou inferir as devidas conexões existentes. Esperamos, então, estar contribuindo de algum modo para uma compreensão mais ampla dos fenômenos, favorecendo ações que caminhem para a busca do bem-estar psicológico no ambiente de trabalho.

15.2 CONDIÇÕES DE TRABALHO DO SERVIDOR PÚBLICO

O trabalho humano é um fenômeno que implica esforço para satisfação de necessidades. Quando nos referimos a esforço, apontamos para competências que são mobilizadas para a produção de bens e serviços, sejam elas técnicas ou comportamentais. No entanto, ao fazer isso, o servidor público também busca satisfazer suas necessida-

des pessoais. Essas necessidades podem ser tangíveis ou intangíveis e ter implicações na saúde psíquica dele e do grupo do qual faz parte.

O ato de trabalhar é voluntário. Porém, também se constitui num fenômeno social. Em torno do trabalho, a vida social é organizada, relações são estabelecidas, horários são determinados, significados são construídos e dada realidade objetiva é modificada. Onde existe trabalho, aparecem concomitantemente as condições de trabalho. Estas podem ser definidas como tudo o que se constitui elemento material ou meio imaterial para que o trabalho aconteça, considerando também seu entorno (RAMOS; PEIRÓ; RIPOLL, 2002; PRIETO, 1994). Nas ocasiões em que um servidor público avalia seu trabalho, é, em geral, sobre suas condições de trabalho que ele manifesta suas opiniões.

Embora as condições de trabalho permeiem toda discussão que envolve o labor humano – estando presente desde em livros religiosos como a Bíblia até na origem da Administração como ciência –, Tiffin e McCormick (1959) são considerados os autores da primeira tipologia específica para o estudo das condições laborais. Esses autores reconheceram que o trabalho humano dependia de várias circunstâncias (como atitudes, personalidade, instrução recebida, entre outras) e propuseram que as condições de trabalho fossem estudadas a partir de três critérios, quais sejam: fisiológico, sociológico e volume de produção ou rendimento. O estudo buscava entender a fadiga no trabalho.

Por sua vez, Muchinsky (1994) foi outro teórico que abordou as condições de trabalho, numa perspectiva sistêmica e multidisciplinar que incluiu: estressores físicos; ergonomia; fadiga física, mental, laboral e das habilidades; acidentes de trabalho relacionados às características pessoais do trabalhador; trabalho em turnos; e abuso de substâncias e sua relação com outras áreas da vida do indivíduo.

Os estudos sobre condições de trabalho também receberam críticas que contribuíram para as concepções adotadas mais recentemente no Brasil e também para a criação e a utilização de uma taxonomia de condições de trabalho aplicável ao serviço público.

A esse respeito, Ramos, Peiró e Ripoll (2002) criticaram a forma inespecífica como as condições de trabalho eram abordadas por algumas ciências, como a Psicologia e a Sociologia, sendo que a primeira se detinha às condições ambientais; e a segunda, ao conteúdo da tarefa atribuída ao trabalhador. Esses autores consideram condições de trabalho um construto e não somente um conceito, pois elas possuem uma abordagem complexa que envolve as seguintes variáveis: condições, relações e organização do processo laboral.

Nessa direção, Ramos, Peiró e Ripoll (2002) apresentaram um avanço teórico e de possibilidade de investigação ao acrescentar a dimensão sócio-organizacional, enfatizando o papel do clima organizacional e das condições de emprego. Esses autores apresentaram uma taxonomia que abordava:

- a) condições de emprego – contratação, salário, estabilidade, segurança, mercado de trabalho e regulação do setor produtivo.
- b) condições ambientais – ambiente físico, variáveis espaço-geográficas e dimensão espacial-arquitetônica.
- c) condições de segurança – saúde do trabalhador, estresse, bem-estar psicológico.
- d) características da tarefa – forma como o trabalho é realizado; conflitos e expectativas do trabalhador, desempenho, participação, entre outras.
- e) processo de trabalho – divisão e organização do trabalho.

- f) condições sociais ou organizacionais – relações interpessoais no contexto do trabalho, divisão da autoridade, entre outras.

Já Blanch (2003) conceitua condições de trabalho como um conjunto de circunstâncias em que o trabalho se desenvolve. Esse autor evidencia a importância do significado da experiência laborativa e das relações no trabalho. Sob essa ótica, quando condições de trabalho são modificadas, há impacto na vida do trabalhador, na sua família, nos grupos sociais dos quais faz parte e na vida social como um todo. Para Blanch (2003), condições de trabalho são avaliadas a partir das seguintes variáveis:

- a) contrato – modalidade, salário e condições sociais e sanitárias.
- b) ambiente físico – temperatura, ruído, iluminação, equipamento, ergonomia.
- c) ambiente social – estrutura e configuração do espaço, privacidade.
- d) higiene e segurança – riscos físicos e psicossociais.
- e) Tarefa – autonomia, responsabilidade, criatividade.
- f) rol – ambiguidade, conflito, sobrecarga, variedade de tarefas.
- g) processo – organização e divisão.
- h) tempo – duração da atividade; intensidade e pressão.
- i) clima organizacional – aspectos grupais; estilos de direção e comunicação.

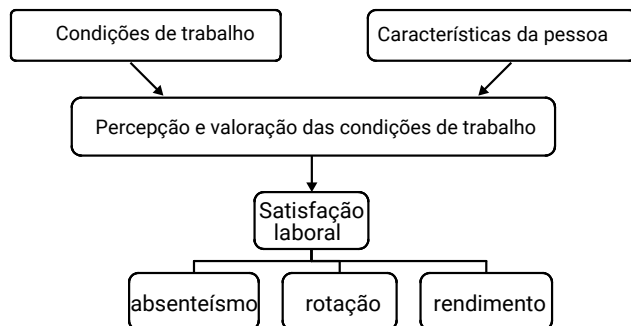
Blanch (2003) utiliza uma perspectiva multi e interdisciplinar, e enfoca dimensões e divisões sociais do trabalho e seus aspectos simbólicos.

Para Garrido (2005), condições de trabalho são um conjunto de variáveis que define a realização de uma tarefa e o entorno, devendo ser analisado considerando aspectos objetivos e subjetivos do trabalho. Sua taxonomia das condições de trabalho abordou:

- a) fatores físicos do trabalho;
- b) lugar de trabalho;
- c) tempo;
- d) ritmos de trabalho;
- e) controle e autonomia;
- f) conteúdo do trabalho;
- g) sistemas de incentivo;
- h) informação e participação;
- i) igualdade de oportunidades;
- j) violência no lugar de trabalho.

A contribuição de Garrido (2005) para o construto *condições de trabalho* está na incorporação do estudo da satisfação laboral. Sua proposta para o estudo das condições de trabalho pode ser compreendida a partir da Figura 15.1:

Figura 15.1 – Satisfação laboral em sua relação com as condições de trabalho



Fonte: adaptação de Garrido (2005).

De acordo com Garrido (2005), a satisfação laboral é resultado da percepção e valoração das condições de trabalho. Por sua vez, a satisfação laboral resulta em comportamentos do trabalhador que podem se manifestar como ausência ou presença de absenteísmo, rotação no cargo ou seus padrões de rendimento no trabalho.

A partir das taxonomias propostas por Ramos, Peiró & Ripoll (2002); Blanch (2003); Peiró e Prieto (2003); Garrido (2005), bem como do monitoramento das condições de trabalho promovido pelo European foundation for the improvement of living and working conditions (2007) – que considera que a promoção da qualidade de vida no trabalho se sustenta nas dimensões cuidado, segurança no trabalho, saúde e bem-estar dos trabalhadores, desenvolvimento de habilidades e competências e conciliação entre trabalho e outras esferas da vida – e do acúmulo de pesquisas internacionais (como exemplo, McCUE, 1982; SANZ YAGÜEZ; LÓPEZ CORBALÁN, 1999; TÖYRY *et al.*, 2004; KINZL *et al.*, 2005; HOVIK *et al.*, 2007; LINZER *et al.*, 2009), no Brasil, o Grupo de Estudos em Saúde Mental e Trabalho realizou um estudo síntese, entre 2008 e 2012, que resultou numa taxonomia que deu origem ao Questionário de Condições de Trabalho (QCT) (BORGES *et al.*, 2013). Desse modo, tanto a taxonomia quanto o questionário foram utilizados para investigar as condições de trabalho de servidores públicos federais (COSTA, 2012), num estudo quanti-qualitativo, e posteriormente de servidores estaduais (COSTA; ALVES FILHO, 2016), relacionando as condições de trabalho com a motivação. A partir desses estudos iniciais, as categorias das condições de trabalho foram adaptadas para o Serviço Público Federal pelos autores deste capítulo (Quadro 15.1), tomando como referência Borges, Alves Filho, Costa e Falcão (2015).

Quadro 15.1 – Categorias e conceitos das condições de trabalho no serviço público

CATEGORIAS	CONCEITOS
Condições contratuais e jurídicas	Conjunto de aspectos jurídicos e contratuais que regem o trabalho do servidor público federal.
Condições físicas e materiais	Condições físicas e materiais do espaço de arquitetônico e das instalações disponíveis para o trabalho conforme percebidas pelo servidor público federal.
Processos e características da atividade	Organização do processo de trabalho e seu conteúdo, bem como as demandas decorrentes das atividades laborais.
Condições do ambiente socio-gereencial	Relações e interações interpessoais horizontais e verticais do servidor público e efeitos das práticas de gestão sobre essas relações.

Fonte: adaptado de Borges, Alves Filho, Costa e Falcão (2015).

As categorias constituintes das condições de trabalho apresentadas anteriormente dividem-se em dimensões e subdimensões de análise que podem variar no setor produtivo (BORGES; ALVES FILHO; COSTA; FALCÃO, 2015) e que são relacionadas entre si, de modo que a alteração em uma dimensão pode implicar alterações nas outras. A seguir, serão apresentadas as dimensões e subdimensões para utilização na análise das condições de trabalho do servidor público federal.

Quadro 15.2 – Dimensões e subdimensões de análise das condições contratuais e jurídicas

DIMENSÕES	SUBDIMENSÕES
Regime jurídico	Tipo de contrato: Regime Jurídico Único; regime celetista.
Sistema de incentivo	Salário e benefícios de cada modalidade de contrato.
Tempo	Duração semanal da jornada de trabalho; tipo de jornada; turnos de trabalho; tempo de descanso; férias.

Fonte: adaptado de Borges, Alves Filho, Costa e Falcão (2015).

Sobre as dimensões e subdimensões apresentadas, convém refletir que questões relativas a contratação, benefícios e jornadas de trabalho têm implicações no sentido do trabalho, como visto no capítulo anterior. Estudos como o de Nunes *et al.* (2019) mostram que a má remuneração, por exemplo, está relacionada com a atribuição de sentidos em seu polo negativo.

Quadro 15.3 – Dimensões e subdimensões de análise das condições físicas e materiais

DIMENSÕES	SUBDIMENSÕES
Fatores físicos do trabalho	Temperatura, ruído, qualidade do ar, higiene, substâncias químicas ou biológicas.
Lugar do trabalho (Espaço geográfico)	Local de realização do trabalho e suas condições (incluindo o teletrabalho).
Desenho espacial-arquitetônico	Condições ergonômicas para o trabalho, espaço e equipamentos disponíveis.
Condições de segurança	Riscos de adoecimento e acidentes oriundos das condições físicas do ambiente de trabalho.

Fonte: adaptado de Borges, Alves Filho, Costa e Falcão (2015).

O servidor público no Brasil atua em setores muito diversos. Dependendo do cargo que ocupa, suas condições físicas e materiais de trabalho podem variar muito. Em uma mesma organização pública, por exemplo, é possível encontrar servidores em cargos diferentes com condições físicas e materiais diferenciadas. Entre essas condições, merece destaque o teletrabalho ou trabalho em *home office*, que tem aumentado entre os servidores públicos, o que vai resultar na necessidade de se avaliar essa dimensão em relação às condições contratuais e jurídicas, bem como aos processos e características da atividade, por exemplo.

Quadro 15.4 – Dimensões e subdimensões dos processos e características da atividade

DIMENSÕES	SUBDIMENSÕES
Controle e autonomia	Eleição do ritmo de trabalho, métodos e ordem das tarefas; possibilidade de estabelecer pausas; escolha de período de férias; autonomia, responsabilidade, iniciativa, exigência, variedade, interesses, criatividade, controle e complexidade das atividades; inserção na hierarquia da organização e nível de autoridade (no caso de emprego).
Ritmos de trabalho	Velocidade de execução das atividades; prazos e tempo disponível para tarefas e/ou responsabilidades assumidas.
Conteúdo do trabalho	Ajuste entre demandas e habilidades; aprendizado no trabalho; complexidade das tarefas; monotonia; repetição; necessidade de resolver problemas demandados.
Processo	Método e critério de organização do processo de trabalho; divisão de atribuições e responsabilidades.
Papel social	Clareza, ambiguidade e conflito de papéis.

Fonte: adaptado de Borges, Alves Filho, Costa e Falcão (2015).

Os processos e características da atividade do servidor público implicam diretamente a mobilização de competências tanto técnicas quanto comportamentais, pois dizem respeito ao fazer no trabalho.

Quadro 15.5 – Dimensões e subdimensões do ambiente sociogerencial

DIMENSÕES	SUBDIMENSÕES
Igualdade de oportunidades	Discriminação no trabalho; status; percepção de poder.
Informação e participação	Informação sobre riscos à saúde; possibilidade de discutir condições de trabalho.
Clima Organizacional	Efeito das relações interpessoais no trabalho, horizontais ou verticais; estilo de gestão; comunicação no trabalho.
Violência no lugar de trabalho	Violência física, assédio moral ou psicossocial no trabalho.

Fonte: adaptado de Borges, Alves Filho, Costa e Falcão (2015).

As dimensões do ambiente sociogerencial levam o servidor público a atribuir sentidos e significados ao seu trabalho, afetam a motivação (ALVES FILHO; COSTA 2013), implicam a percepção de todas as demais condições de trabalho e têm potencial de afetar a saúde psíquica (COSTA, 2012). Uma dessas subdimensões, o assédio moral no trabalho, será discutida no capítulo 16 deste livro.

15.3 A MOBILIZAÇÃO DE COMPETÊNCIAS NO SERVIÇO PÚBLICO: DO QUE ESTAMOS FALANDO?

Iniciamos esta seção partindo do pressuposto de que as condições de trabalho podem favorecer ou não a mobilização de competências requeridas no serviço público. Como no capítulo 2 deste livro a noção de competência foi bem explorada, assim como no capítulo 7, iremos apenas tecer algumas considerações sobre esse tema, no sentido de reforçar o seu entendimento.

Segundo Bergue (2014), de modo mais estrito, o termo competência assume um significado particular, que é o de um conceito complexo formado pela interação de outros três, quais sejam: conhecimentos, habilidades e atitudes, assumindo, desse modo, uma multidimensionalidade. Esse autor, no âmbito da administração pública, concebe conhecimentos como os elementos conceituais ou técnicos que uma pessoa detém ou necessita para a realização das suas atividades. Tomando como exemplo o cargo de gestor em uma organização pública, as competências fundamentais do ocupante envolveriam planejamento, liderança, mobilização e articulação de pessoas, resolução de problemas, gerenciamento de conflitos e articulação de política. Por sua vez, as habilidades dizem respeito à capacidade de utilizar

os conhecimentos em ação o que, no caso do ocupante do cargo de gestor, seria a capacidade de análise, comunicação, flexibilidade, resiliência e persuasão. Com relação ao componente atitudinal, o qual está relacionado a atributos de personalidade e postura pessoal e profissional, envolveria a capacidade de ser ético, transparente, franco, de usar de cortesia e cordialidade, bem como de respeitar os limites do trabalho e dos outros.

Ainda sobre competência, Bergue (2014) considera uma tecnologia de gestão, cuja matriz conceitual surge, formalmente, na esfera federal de governo pelo Decreto Nº 5.707/2006 (substituído pelo Decreto Nº 9.991, de 28 de agosto de 2019), do qual se destaca, o artigo 1º, que institui a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal, a ser implementada pelos órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, com as seguintes finalidades:

- I – melhoria da eficiência, eficácia e qualidade dos serviços públicos prestados ao cidadão;
- II – desenvolvimento permanente do servidor público;
- III – adequação das competências requeridas dos servidores aos objetivos das instituições, tendo como referência o plano plurianual;
- IV – divulgação e gerenciamento das ações de capacitação; e
- V – racionalização e efetividade dos gastos com capacitação.

No mesmo texto, o inciso 2 do artigo 2º, a gestão por competências é do seguinte modo definida: “II – gestão por competência: gestão da capacitação orientada para o desenvolvimento do conjunto de conhecimentos, habilidades e atitudes necessárias ao desempenho das funções dos servidores, visando o alcance dos objetivos da instituição” (BRASIL, 2009).

Em consonância com Lima e Cavalcante (2015), Araújo, Alves Filho e Costa (2017) ratificam que tem sido demandado à administração pública institucionalizar uma política de desenvolvimento que direcione as ações dos gestores públicos. No entanto, essa política deve estar alinhada com as características individuais e as qualidades requeridas para o alcance dos objetivos institucionais a partir de três pilares, a saber: capacitação, avaliação de desempenho e dimensionamento das necessidades de pessoal, conforme bem explicitado nos capítulos 2 e 7.

Diante do exposto e para se ter uma ideia da mobilização de competências que são necessárias a dirigentes para o exercício dos seus papéis, Araújo, Alves Filho e Costa (2017) apresentam o modelo de competências de Marrodán (2009), o qual é sintetizado no Quadro 15.6 a seguir.

Quadro 15.6 – Modelo de competências de dirigentes

NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	COMPETÊNCIA	DEFINIÇÃO
Altos dirigentes (diretores gerais ou similares)	Argumentação estratégica	Capacidade de compreender de forma rápida tendências instáveis do ambiente, oportunidade e ameaças, pontos fortes e fracos, de modo a poder dar resposta estratégica.
	Liderança para a mudança	Capacidade de comunicar uma visão atrativa da estratégia da organização que impulse a uma visão atrativa da estratégia da organização.
	Gestão de relações	Capacidade de estabelecer relações e influenciar aquelas redes formadas por pessoas necessárias para o sucesso da organização.
Demais quadros de dirigentes	Confiabilidade	Predisposição e capacidade para mudar estruturas e processos de direção para colocar em prática a estratégia que a organização requer.
	Introdução da mudança	Capacidade de liderança para a mudança necessária e de gerenciar a mudança.
	Sensibilidade interpessoal	Capacidade de compreender e valorizar as contribuições de diversas pessoas.

Fonte: Marrodán (2009), citado por Araújo, Alves Filho e Costa (2017).

Assim, é possível inferir que, com relação aos dirigentes, por exemplo, muitas são as competências a ser mobilizadas e postas em prática. Nesse sentido, ganha em importância qualificar os servidores públicos para lidar com tais exigências que lhes são impostas, o que passa, necessariamente, pela adoção da gestão por competências, que emerge como referencial para a reformulação de estruturas e processos de trabalho no âmbito do setor público (PIRES *et al.*, 2005; CARVALHO *et al.*, 2009; ANTONELLO; PANTOJA, 2010; BERGUE, 2014).

Para que isso ocorra de modo efetivo, há de se considerar as condições de trabalho que são/estão postas ao servidor público.

Araújo, Alves Filho e Costa (2017) ressaltam que não há um modelo universal de gestão de competências adequado para toda a administração pública. Apesar disso, de acordo com Capuano (2015), o que se espera é que a gestão de competências sirva para o planejamento da força de trabalho, o recrutamento de talentos, a avaliação por desempenho, a promoção e remuneração dos servidores, constituindo, desse modo, um desafio para a gestão de pessoas no setor público.

Desse modo, necessário se faz que sejam adotadas políticas de gestão de pessoas centradas nas competências, porém, em condições que favoreçam o potencial criativo e inovador. É preciso envolver e motivar o servidor de modo que, diante das exigências que lhes são impostas, mobilize as competências necessárias favorecendo, dessa maneira, o alcance dos objetivos organizacionais esperados. Do contrário, pode haver frustração, desmotivação e, até mesmo, adoecimento fruto do estresse pelo não alcance dos objetivos esperados.

Refletindo, então, sobre a relação entre as condições de trabalho – conforme explicitado na taxonomia proposta por Borges, Alves Filho, Costa e Falcão (2015) – e a mobilização de competências, podemos perceber que (no que diz respeito às condições contratuais e jurídicas) a questão da sua estabilidade no contrato de trabalho e os benefícios que recebem ganham relevância, uma vez que são elementos motivadores e, portanto, servem como impulsionadores para o desempenho esperado. No tocante às condições físicas e materiais, é preciso que o servidor as tenha minimamente, uma vez que, por exemplo, sem espaço e instalações adequadas, sem segurança tanto física como material, muitas atividades não poderão ser desenvolvidas ou então serão realizadas de forma inadequada, o que pode

gerar resultados também inadequados como também desgaste do servidor. Dependendo da intensidade, isso pode levar a adoecimento tanto físico como psíquico.

Quanto aos processos e características do trabalho, para que as competências sejam mobilizadas, necessário se faz que o conteúdo das atividades de trabalho, a organização e a divisão do trabalho, as demandas do posto de trabalho, os modos de execução das atividades e o desempenho esperado do servidor estejam bem definidos e, de preferência, pactuados com ele. Vale frisar que executar um trabalho sem que essas condições estejam adequadas também pode interferir no alcance dos resultados esperados e no desgaste do servidor. Ainda é mister salientar que tanto há desgaste quando há mobilização excessiva de competências, obrigando o servidor a um processo exaustivo de adaptação ao processo de trabalho, quanto é nociva uma subutilização dos conhecimentos e habilidades.

No que concerne às condições do ambiente sociogerencial, não menos importante são as relações de trabalho que se estabelecem, sejam verticais, sejam horizontais, criando redes formais e informais e práticas sociais de gerência ou gestão, entre outros aspectos, para que as competências sejam mobilizadas. Importa ressaltar que um ambiente sociogerencial adequado é um relevante aspecto de um clima organizacional favorável que influencia na qualidade de vida do servidor e, portanto, em sua saúde física e psíquica. O tema da qualidade de vida no trabalho será abordado no capítulo 18.

15.4 SAÚDE PSÍQUICA NO TRABALHO: DA CONCEITUAÇÃO À AVALIAÇÃO NO SERVIÇO PÚBLICO

Numa evolução temporal, a preocupação com as condições de trabalho e saúde do trabalhador no serviço público iniciou com a criação do Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP) pelo Decreto-Lei Nº 579, de 30 de julho de 1938, que, em seu artigo 2º, postula ao órgão:

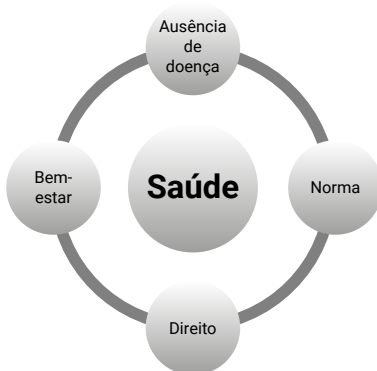
O estudo pormenorizado das repartições, departamentos e estabelecimentos públicos com o fim de determinar, do ponto de vista da economia e da eficiência, as modificações a serem feitas na organização dos serviços públicos, sua distribuição e agrupamentos, dotações orçamentárias, condições e processos de trabalho, relações de uns com os outros e com o público (BRASIL, 1938).

Entre esse primeiro marco legal e outros que o sucederam, a saúde do trabalhador no Brasil teve ganhos, como o reconhecimento do direito do trabalhador à licença por doença ocupacional e acidentes de trabalho. No entanto, somente na Constituição de 1988, em seu artigo 7º, inciso XXII, foi previsto o cuidado com o contexto de trabalho no sentido de evitar ou minimizar agravos. Para Nascimento (2002), tal inciso transcende o trabalho e faz referência à dignidade do trabalhador. O autor considera que o trabalhador tem direito à proteção de sua saúde física e psíquica no trabalho e à defesa de sua personalidade:

[...] para cujo fim deve ser cercado de garantias legais mínimas, cuja preservação é necessária para que possa crescer como pessoa digna e participante integral do processo ético-cultural em que devem estar inseridas todas as pessoas, segundo uma perspectiva de concepção do trabalho como valor fundante da democracia e do progresso das civilizações (NASCI-MENTO, 2002, p. 905).

Na mesma linha de pensamento de Nascimento (2002), que considera que o trabalhador possui direito à sua sanidade psíquica como modo de preservação da sua personalidade, Costa (2012) aponta que a relação do indivíduo com seu trabalho provoca alterações no psiquismo e que essa alteração tanto pode resultar em adoecimento como ser benéfica ao trabalhador. Essa autora demonstra ainda que os conceitos de saúde utilizados na literatura sobre saúde do trabalhador não são suficientemente abrangentes, o que é representado pela Figura 15.2 e descrito na sequência.

Figura 15.2 – Conceitos de saúde



Fonte: Costa, 2012.

A saúde como ausência de doença é o conceito que orienta a prática da medicina do trabalho e a perícia médica. Por esse conceito,

cujos representantes são Claude-Bernard¹⁰ (2003), Foucault (1980) e Batistella (2007), um trabalhador que não apresente um sintoma mensurável ou visível a partir de um exame, não se encontra doente. Tal avaliação, embora possa não contemplar um transtorno psíquico, sobretudo em desenvolvimento, é importante em outras situações em que a perícia médica é essencial para atribuir indenizações ou licenças para o trabalhador.

A saúde como norma (PARSONS, 1951; LAPLANTINE, 1988; CANGUILHEM, 2006) propõe que ela é um guia regulador de possibilidades de reação do indivíduo (CANGUILHEM, 2006), que é preciso reconhecer-se doente para buscar a cura e que um sujeito normal é alguém que consegue ajustar-se ao meio. Esse conceito, embora traga como benéfico o fato de que, em alguma medida, o trabalhador é um protagonista num papel ativo de busca de sua saúde psíquica, deixa de considerar que, em algumas síndromes decorrentes do trabalho, como o *burnout*, um mecanismo de negação psíquica impede que o indivíduo se considere afetado em sua saúde, intensificando seus sintomas até a exaustão mental.

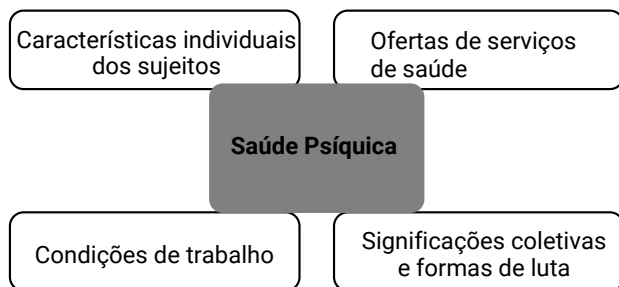
Em 1948, a Organização Mundial de Saúde (OMS) divulgou um conceito de saúde que se tornou fulcral: o conceito de saúde como bem-estar que, posteriormente, foi atualizado, deixando de ser um estado para uma condição dinâmica relacionada com a qualidade de vida geral e no trabalho (WORLD HEALTH ORGANIZACION, 2001; WARR, 1987). No contexto público, o benefício desse conceito é ampliar a visão de saúde para além do contexto do trabalho, inserindo-a no contexto geral de vida. Esse aspecto tem seu valor para as atividades de prevenção do adoecimento no trabalho. No entanto,

10 Publicado originalmente em 1865.

coloca um padrão utópico para essa qualidade de vida, difícil de ser alcançado e de ser mensurado, pois depende da interpretação de cada indivíduo sobre sua própria vida.

A Constituição de 1988 também se reporta à saúde como “Direito de todos e dever do Estado”. Saúde seria, então, um direito inalienável do cidadão, devendo ser promovida por meio de políticas sociais, sendo o cidadão trabalhador ou não. Diante de tantos impasses referentes à avaliação da saúde psíquica no trabalho, promovidos pela adoção dos conceitos isoladamente, Costa (2012) propôs um modelo de avaliação de saúde psíquica no trabalho, exposto na Figura 15.3, a seguir:

Figura 15.3 – Modelo Compreensivo de Avaliação da Saúde Psíquica no Trabalho



Fonte: Costa, 2012.

O modelo apresentado por Costa (2012) considera que existem relações dialéticas entre o trabalhador e seu trabalho. Nesse processo, o contexto sociolaboral pode proporcionar, por um lado, adoecimento, por outro, suporte psicoemocional, considerando que esse ambiente é relacional, político e social. Desse modo, faz-se necessário investigar as características individuais dos trabalhadores; as significações coletivas e formas de luta da categoria profissional; as condições de trabalho; e a oferta de serviços de saúde.

A avaliação das características individuais consiste em conhecer aspectos da subjetividade do servidor público, por exemplo, experiências marcantes para o seu psiquismo, importando em verificar como o servidor, com suas características de personalidade, reage a seu meio e sua integridade psíquica. Para a gestão de pessoas, essa avaliação deveria ocorrer no momento da avaliação da saúde ocupacional, abordando não apenas sintomas de alterações como também o quanto o servidor pode mobilizar suas competências no trabalho e sua reação individual e, em sua avaliação, o quanto esse ambiente laboral promove seu bem-estar subjetivo ou interfere negativamente sobre a sua subjetividade. A avaliação dessa dimensão, em especial, pode ajudar o serviço público federal a promover políticas de prevenção e autocuidado da saúde psíquica de seus servidores.

A avaliação das condições de trabalho permite identificar como o ambiente de trabalho está estruturado em suas condições contratuais e jurídicas, físicas e materiais, e ainda como ocorrem os processos e características das atividades laborais e as relações na dimensão sociogerencial. Essa avaliação fornece subsídios para várias instâncias da gestão de pessoas, desde aquela que estabelece as políticas e práticas de remuneração até a que indica as competências para os processos seletivos, alocação de pessoal, desenvolvimento de competências por meio de capacitação, desenvolvimento de lideranças e formação de equipes. Importa saber que a percepção do servidor nessa dimensão de avaliação de sua saúde psíquica traz importantes informações diagnósticas para a gestão de competências desde a concepção do desenho do cargo até sua ocupação.

As significações coletivas e formas de lutas não dizem respeito diretamente a greves e sindicatos, como o termo parece induzir, mas a entender como os diversos atores concebem coleti-

vamente seu trabalho. Aproxima-se do que Clot (2005) denomina gênero do trabalho, ou seja, o conjunto de crenças de um grupo de trabalhadores que afeta sua *práxis*. Essa avaliação é importante para compreender como mobilizações de competências são coletivamente construídas no trabalho, a partir das crenças do que é ou não valorizado num dado ambiente organizacional. Também é importante como compreensão do que é percebido como suporte social no trabalho, que pode ser promotor de saúde psíquica ou, quando inexistente, colaborar para o adoecimento.

No modelo de Costa (2012), a avaliação da oferta de serviços de saúde permite compreender se há serviços de saúde disponíveis para proteger, promover e reduzir a morbimortalidade do adoecimento psíquico no ambiente de trabalho. Essa dimensão traduz o quanto há de recursos disponíveis para evitar o adoecimento e quanto o trabalhador pode ter acesso a esse arsenal de ações. Demonstra diretamente que competências institucionais são mobilizadas para que o servidor possa dispor adequadamente de suas competências técnicas e comportamentais sem que o seu trabalho se torne fonte de adoecimento.

É importante considerar que o Modelo Compreensivo de Avaliação da Saúde Psíquica no Trabalho leva a uma forma diferente de conceber a saúde nesse âmbito. O que está em foco não é encontrar um culpado (fragilidade individual do trabalhador, condições de trabalho inadequadas, gestão ineficiente), é buscar mobilizar competências que permitam que o trabalho seja promotor da saúde, sejam essas competências individuais (técnicas ou comportamentais) ou organizacionais. Como toda avaliação sistêmica, o uso desse modelo fornece informações para além dos departamentos de saúde das instituições públicas federais.

15.5 REFLEXÕES FINAIS

Uma primeira reflexão deste capítulo vai no sentido de buscarmos entender que as condições de trabalho devem ser analisadas de forma ampla, conforme apresentado na taxonomia proposta por Borges, Alves Filho, Costa e Falcão (2015). Sob essa ótica, amplia-se a compreensão das organizações em sua totalidade, de modo multidimensional, sendo esse aspecto relevante para a mobilização das competências que se fizerem necessárias, bem como das políticas e práticas de gestão a ser planejadas e executadas para a consecução dos objetivos da instituição pública.

Outra reflexão envolve o caráter contextual das competências, no sentido de que estas são dinâmicas e, assim, passíveis de mudanças, o que gera uma necessidade contínua de treinamento e desenvolvimento. Além disso, entendermos que uma adequada ou inadequada mobilização depende muito das condições de trabalho e por essas são influenciadas implica que devem ser bem geridas. Importa ainda refletir que a mobilização das competências envolve responsabilidade mútua, ou seja, tanto do trabalhador como da organização. Porém, cabe às instituições públicas favorecerem as condições necessárias à mobilização de competências, não ficando apenas sob a responsabilidade do servidor público. Ou seja, se as exigências vêm do trabalho e de suas condições, cabe às organizações ter e colocar em prática uma política de gestão que não somente desenvolva as competências mas também favoreça sua adequada aplicação. Não é difícil avaliar o quão desgastante pode ser para o servidor público não se ver capaz de desenvolver suas atribuições por sentir que as condições de trabalho não estão sendo postas e gerenciadas a contento.

Ganha em importância uma última reflexão sobre as implicações das condições de trabalho e a mobilização das competências para a saúde psíquica: como apontado no texto, há uma interligação entre esses construtos na medida em que as condições de trabalho podem favorecer a mobilização de competências que, por sua vez, mobiliza esforços que podem contribuir positiva (qualidade de vida) ou negativamente (adoecimento). Assim, é preciso que se criem boas condições de trabalho, mobilizem-se competências necessárias e, ambas, contribuam com a saúde psíquica do servidor público.

Finalmente, não intencionamos ser exaustivos no conteúdo apresentado, mas, muito mais, mostrar de forma mais pontual informações sobre temas relevantes e atuais que são as condições de trabalho, competências e saúde psíquica, especialmente no contexto de pandemia da covid-19 (coronavírus) vivenciada no ano de 2020, que impactou nas condições de vida e trabalho de pessoas do mundo inteiro, incluindo os servidores públicos. Esperamos, pois, que o conteúdo exposto neste estudo sirva para outras reflexões que contribuam para, no ambiente em constante mudanças no qual vivemos, que possamos mobilizar nossas competências para nos adaptarmos de uma maneira que favoreça a nossa saúde psíquica. Os capítulos 18 e 19 abordarão a qualidade de vida e a gestão das emoções no contexto público.

Caso para reflexão

1. Paulo é funcionário de uma instituição federal onde também trabalham Ana e Verônica. Ele entrou por concurso público e é Mestre em Direito, mas seu cargo e suas atribuições são de assistente de administração. Um dia, Paulo presenciou o seguinte diálogo entre suas colegas: Ana relata: “Eu não saio daqui, porque sou muito bem tratada pelo meu chefe. Mas não gosto nada do que faço!”. Verônica, ao ouvir a observação da colega de trabalho, indaga: “Mas você não acha que poderia se dar melhor em outro emprego, já que considera o que faz tão ruim? Eu nem questiono, porque sei que com o tempo que eu tenho aqui, quase 20 anos, dificilmente alguém me daria outro emprego... Você, não. Podia ir para outro órgão. É, jovem! Você tem estudo e tem experiência”. A discussão continuou com Ana dizendo: “eu tive que fazer a trilha de capacitação; fiz vários cursos; tenho nível superior; consegui me capacitar, mas faço a mesma coisa desde que entrei”. Paulo se afastou e continuou suas atividades. No fim do expediente, ele foi para casa pensativo: “Como gostaria de mudar de emprego! Até queria fazer outro concurso para um Tribunal, mas cada dia fica mais difícil. Se ao menos pudesse ser assistente de administração no setor jurídico!”. Ao chegar em casa, a esposa comentou toda feliz: “ainda bem que o governo nos dá a cota parte do plano de saúde! Você vai ser pai novamente!”.

A partir do caso apresentado, responda:

- 1) Quais elementos das condições de trabalho aparecem no caso dado?

- 2) Usando o modelo compreensivo de saúde psíquica no trabalho, que aspectos de avaliação da saúde psíquica no trabalho deveriam ser investigados tomando as personagens Ana, Verônica e Paulo como referência?

2. Após a leitura do capítulo e suas reflexões sobre o caso, qual o papel das competências individuais (técnicas e comportamentais) e organizacionais para as condições de trabalho e para a saúde psíquica dos servidores públicos federais?

REFERÊNCIAS

ALVES FILHO, A.; COSTA, M. T. P. Condições de trabalho e motivação em contextos do Sistema Único de Saúde – SUS. **Interface - Revista do Centro de Ciências Sociais Aplicadas**, [s. l.], v. 10, n. 1, p. 57-74, 2013.

ANTONELLO, C. S.; PANTOJA, M. J. Aprendizagem e o desenvolvimento de competências. *In*: PANTOJA, M. J.; CAMÕES, M. R. S.; BERGUE, S. T. (org.). **Gestão de pessoas: bases teóricas e experiências no setor público**. Brasília, DF: ENAP, 2010. p. 49-102.

ARAÚJO, M. A. D.; ALVES FILHO, A.; COSTA, M. T. P. Implicações da Contratualização para a gestão de competências no setor público. *In*: CONGRESSO INTERNACIONAL DE DESEMPENHO DO SETOR PÚBLICO, 1., 2017, Florianópolis. **Anais [...]**. Florianópolis: [s. n.], 2017.

BATISTELLA, C. Abordagens contemporâneas do conceito de saúde. *In*: FONSECA, A. F.; CORBO, A. M. D. (org.). **O território e o processo saúde-doença**. Rio de Janeiro: EPSJV/Fiocruz, 2007. p. 51-86.

BERGUE, S. T. **Gestão estratégica de pessoas no setor público**. São Paulo: Atlas, 2014.

BERNARD, C. An introduction to the study of experimental medicine. *In*: NATIONAL LIBRARY OF MEDICINE. **Images from the history of medicine division**. [S. l.]: [s. n.], 2005. Disponível em: <http://www.nlm.nih.gov>. Acesso em: 23 out. 2010.

BLANCH, J. M. Condiciones de Trabajo. *In*: BLANCH, J. M.; ESPUNY, M. J.; GALA, C.; MARTÍN, A. (org.). **Teoría de las relaciones laborales**. Barcelona: Editorial UOC, 2003. p. 42-44.

BORGES, L. O. *et al.* Questionário de Condições de Trabalho: reelaboração e validação de construto. **Avaliação Psicológica**, [s. l.], v. 12, n. 2, p. 213-225, 2013.

BORGES, L. O., ALVES FILHO, A.; COSTA, M. T. P.; FALCÃO, J. T. R. Condições de trabalho. *In*: BENDASSOLLI, P. F.; BORGES-ANDRADE, J. E. (org.). **Dicionário Brasileiro de Psicologia do Trabalho e das Organizações**. São Paulo: Casa do Psicólogo, 2015.

BRASIL. **Constituição**: República Federativa do Brasil 1988. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. **Decreto Nº 5.707, de 23 de fevereiro de 2006**. Institui a Política e as Diretrizes para o Desenvolvimento de Pessoal da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e regulamenta dispositivos da Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5707.htm. Acesso em: 19 fev. 2020.

BRASIL. **Decreto Nº 9.991, de 28 de agosto de 2019**. Dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e regulamenta dispositivos da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, quanto a licenças e afastamentos para ações de desenvolvimento. Disponível em: <https://legislacao.presidencia.gov.br>.

gov.br/atos/?tipo=DEC&numero=9991&ano=2019&ato=554EzaU9keZpWTde3. Acesso em: 19 fev. 2020.

BRASIL. Decreto-Lei Nº 579, de 30 de julho de 1938.

Organiza o Departamento Administrativo do Serviço Público, reorganiza as Comissões de Eficiência dos Ministérios e dá outras providências. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1930-1939/decreto-lei-579-30-julho-1938-350919-publicacaooriginal-126972-pe.html>. Acesso em: 19 fev. 2020.

CANGUILHEM, G. **O normal e o patológico**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2006.

CAPUANO, E. A. Gestão por competências no setor público: experiências de países avançados e lições para o Brasil. **Revista do Serviço Público - RSP**, Brasília, DF, ENAP, v. 66, n. 3, p. 371-394, jul./set. 2015.

CARVALHO, A. I. *et al.* **Escolas de governo e gestão por competências**: mesa-redonda de pesquisa-ação. Brasília, DF: ENAP, 2009.

CLOT, Y. **A função psicológica do trabalho**. Petrópolis: Vozes, 2006.

COSTA, M. T. P. **Avaliação da saúde psíquica e condição de trabalho dos profissionais de saúde nos hospitais da Universidade Federal do Rio Grande do Norte**. 2012. Tese (Doutorado em Psicologia) – Universidade Federal do Rio Grande

do Norte, Natal, 2012. Disponível em: <http://repositorio.ufrn.br:8080/jspui/handle/123456789/17395>. Acesso em: 3 mar. 2019.

EUROPEAN FOUNDATION FOR THE IMPROVEMENT OF LIVING AND WORKING CONDITIONS. **Quality of life in the Spanish workplace**. Dublin: Eurofound, 2007. Disponível em: https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_files/ewco/surveys/ES0507SR01/ES0507SR01.pdf. Acesso em: 22 fev. 2021.

FOUCAULT, M. **Nascimento da Clínica**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1980.

GARRIDO, A. **Sociopsicologia del trabajo**. Barcelona: Editorial UOC, 2005.

HOVIK, D. *et al.* Associations Between Self-Reported Working Conditions and Registered Health and Safety Results. **Journal of Occupational and Environmental Medicine**, [s. l.], v. 49, n. 2, p. 139-147, 2007.

KINZL, J. F. *et al.* Influence of working conditions on job satisfaction in anaesthetists. **British Journal of Anaesthesia**, [s. l.], v. 94, n. 2, p. 211-215, 2005.

LAPLANTINE, F. **Aprender etnopsiquiatria**. São Paulo: Brasiliense, 1988.

LIMA, J. O.; CAVALCANTE, K. O. Gestão por competências nas instituições públicas. *In*: SILVA, A. B. (org.). **Gestão por**

competências nas instituições públicas brasileiras. João Pessoa: UFPB, 2015. p. 55-68.

LINZER, M. *et al.* Working Conditions in Primary Care: Physician Reactions and Care Quality. **Annals of Internals Medicine**, [s. l.], v. 151, n. 1, p. 28-36, 2009. Disponível em: <http://www.annals.org/content/151/1/28.full.pdf+html>. Acesso em: 5 fev. 2010.

MARRODÁN, C. L. A função de gerenciar na administração pública. *In*: MARRODÁN, C. L. **De burocratas a gerentes?** As ciências da gestão aplicadas na administração do Estado. Vitória: Esesp, 2009. p. 399-451.

McCUE, J. D. The effects of stress on physicians and their medical practice. **New England Journal of Medicine**, [s. l.], v. 306, p. 458-463, 1982.

MUCHINSKY, P. M. Motivación Laboral. *In*: MUCHINSKY, P. M. **Psicologia Aplicada al Trabajo:** una Introduccion a la Psicología Industrial y Organizacional. Bilbao: Desclée de Brouwer, 1994. p. 367-412.

NASCIMENTO, A. M. O novo âmbito do protecionismo no direito do trabalho. **Revista LTr Legislação do trabalho**, [s. l.], v. 66, n. 8, p. 905-921, 2002.

NUNES, T. S. *et al.* Sentidos e significados do trabalho para servidores públicos da Universidade Federal de Santa Catarina. **Avaliação** (Campinas), Sorocaba, v. 24, n. 2, p. 379-398, out.

2019. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-40772019000200379&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 25 jul. 2020.

PARSONS, T. **The social system**. Glencoe: Free Press, 1951.

PEIRÓ, J. M.; PRIETO, F. (org.). **Tratado de psicología del trabajo**: la actividad laboral en su contexto. Madrid: Síntesis Psicología, 2002.

PIRES, A. K. *et al.* **Gestão por competências em organizações de governo**: mesa-redonda de pesquisa-ação. Brasília, DF: ENAP, 2005.

PRIETO, C. **Trabajadores y condiciones de trabajo**. Madrid: Ediciones HOAC, 1994.

RAMOS, J.; PEIRÓ, J. M.; RIPOLL, P. Condiciones de trabajo y clima organizacional. *In*: PEIRÓ, J. M.; PRIETO, F. (org.). **Tratado de psicología del trabajo**: la actividad laboral en su contexto. Madrid: Síntesis Psicología, 2002. p. 37-92.

SANZ YAGÜEZ, F.; LÓPEZ CORBALÁN, J. C. Abuso de sustancias psicoactivas entre los profesionales de la salud. **Revista española de anestesiología y reanimación**, [s. l.], v. 46, n. 8, p. 354-358, 1999.

TIFFIN, J.; McCORMICK, E. J. **Psicología industrial**. México: Diana, 1959.

TÖYRY, S. *et al.* Increased personal medication use among Finnish physicians from 1986 to 1997. **The British journal of general practice**: the journal of the Royal College of General Practitioners, [s. l.], v. 54, n. 498, p. 44-56, 2004.

WARR, P. **Work, unemployment, mental health**. New York: Oxford University Press, 1987.

WORLD HEALTH ORGANIZACION. **The world health report 2001**: mental health: new understanding, new hope. 2001.
Disponível em: <https://iris.paho.org/handle/10665.2/42848>.
Acesso em: 28 maio 2020.

CAPÍTULO 16 ASSÉDIO MORAL E O SETOR PÚBLICO

Alice de Freitas Oleto

OBJETIVOS DE APRENDIZAGEM

Após a leitura deste capítulo, você será capaz de:

- Entender o que é assédio moral: conceito, elementos constitutivos, atitudes hostis, tipos, assediador, assediado e consequências;
- Identificar situações de assédio moral, inclusive no setor público;
- Entender como é a legislação brasileira e sua aplicação em casos de assédio moral no setor público.

16.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

É sabido que o trabalhador encontra-se sob a égide de uma relação de subordinação em que a liberdade do fazer é substituída pelo poder dirigente do empregador em relação às atividades a serem realizadas. Nesse contexto, para se tornarem competitivas, muitas empresas utilizam práticas que agridem os trabalhadores, desrespeitando-os no ambiente de trabalho, como, por exemplo, a prática do assédio moral. Consequentemente, as pessoas tornam-se muito fragilizadas devido a essas investidas, as quais afetam suas condições emocionais, causando danos, muitas vezes, irreversíveis (OLETO, PALHARES, PAIVA, 2019).

O assédio moral não é um fenômeno recente. Pode-se dizer que ele é tão antigo quanto o trabalho, sendo uma prática extremamente comum no ambiente laboral, tanto na iniciativa privada quanto na pública.

E quando se fala em setor público, tem-se uma falsa impressão de que as garantias atribuídas ao servidor público têm a chancela de evitar ou reduzir esse tipo de violência no trabalho. Esse entendimento “cai por terra” ao se fazer uma simples consulta junto aos tribunais, já que é possível constatar um número expressivo de processos de assédio moral que envolvem o setor público.

Não há muita diferença significativa nos casos de assédio moral ocorridos nos ambientes público e privado. Porém, em virtude da essência do setor público, o assédio moral é considerado mais crítico e preocupante, uma vez que na administração pública não existe uma relação patronal direta e sim uma hierarquia que deve ser respeitada (MENEZES, 2017). A relação patronal no setor público consiste no dever de o servidor público tratar com respeito, decoro e urbanidade todo e qualquer cidadão.

De acordo com Silva (2015), o setor público é hoje o espaço de maior incidência de assédio moral, em decorrência das características de sua organização. A própria estabilidade no trabalho aparece como estímulo à prática, em virtude da impossibilidade do assediador se desfazer do assediado pela exoneração.

Ademais, apesar de o ingresso no setor público depender de um concurso objetivo de provas e títulos, o trabalho dentro do setor público muitas vezes não se reproduz dentro dessa objetividade, fazendo com que o servidor fique dependente das relações de poder que se instituem no contexto dos diferentes setores e das diversas instituições públicas.

Desse modo, a definição de regras claras, baseadas em padrões objetivos de convivência e de desenvolvimento profissional, é motivo de diminuição das tensões que o ambiente desordenado produz. A diminuição do espaço de incidência de comportamentos subjetivos que incentivem privilégios certamente pode colaborar para impedir a prática do assédio moral (SILVA, 2015).

Este capítulo está estruturado em 5 seções, a contar desta introdução. Em seguida, delinea-se o assédio moral, trazendo seu conceito, seus elementos constitutivos, suas atitudes hostis, seus tipos, o assediador, o assediado e suas consequências. Na terceira seção, traça-se o assédio moral no setor público, sua legislação, a competência jurídica para julgar os casos de assédio moral e o processo administrativo disciplinar. Posteriormente, apresentam-se as reflexões finais, para, por fim, encerrar este trabalho com exemplos de casos de assédio moral na justiça brasileira para discussão.

16.2 ASSÉDIO MORAL

O assédio moral apresenta diferentes conotações, dependendo da cultura e do contexto. Segundo Corrêa e Carrieri (2005, p. 1), o

“[...] assédio moral, conhecido como um fenômeno degradador das relações de trabalho, até há pouco tempo não fazia parte do discurso dos trabalhadores”. E embora o assédio moral seja tão antigo quanto o próprio trabalho, somente no começo da década de 1990 é que ele realmente foi identificado como um fenômeno destrutivo do ambiente de trabalho (FREITAS, 2001).

A utilização dessa expressão vem crescendo rapidamente. Com a ajuda dos sindicatos, da mídia, dos estudos e artigos científicos e do Poder Judiciário, a denominação assédio moral está se tornando cada vez mais conhecida para o trabalhador e, consequentemente, para a sociedade.

O autor que primeiro detectou o fenômeno do assédio moral foi Leymann (1990). A partir de pesquisas sobre as formas de tratamento dentro de uma organização, o autor elaborou o termo *mobbing*, derivado do verbo *to mob*, que significa maltratar, perseguir e atacar. Ele explica que o assédio moral é um conceito que se desenvolve em uma situação comunicativa hostil, em que um ou mais indivíduos constrange uma pessoa de tal forma que esta é levada a uma posição de fraqueza psicológica.

Hirigoyen (2001), precursora da expressão assédio moral, difundiu e denunciou o fenômeno abrangendo seu conceito e suas características e explicou que o assédio em local de trabalho está ligado a qualquer conduta abusiva em relação a uma pessoa (seja por comportamentos, palavras, atos, gestos ou escritas) que possa acarretar um dano à sua personalidade, à sua dignidade, ou mesmo, à sua integridade física ou psíquica, podendo gerar, inclusive, perda de emprego ou degradação do ambiente de trabalho em que a vítima está inserida. Tais atitudes são normalmente expressas por condutas, sem conotação sexual, ligadas ao abuso de poder e caracterizadas por práticas de humilhação e intimidação à vítima.

Trata-se, portanto, de um processo grave e extremo de violência psicológica, que acontece de maneira continuada e repetida no contexto de trabalho e que produz efeito de humilhação, ofensa e constrangimento (OLETO, 2016). No cotidiano organizacional, esse processo aparece em forma de práticas recorrentes, perturbadoras,

rudes e hostis, por meio de ação ou omissão (isolamento), concretizadas em gestos, palavras (escritas ou faladas) e comportamentos ou procedimentos explícitos, camuflados ou silenciosos (SOBOLL, 2008). Guedes (2008) descreve esse abuso como um psicoterror, em que a vítima é presa numa armadilha sem saber sequer por quê.

De acordo com Matos (2015), o assédio moral começa como algo inofensivo e vai se propagando insidiosamente. Primeiro a vítima leva o abuso como uma prática ofensiva e como uma brincadeira os maus tratos. Contudo, as práticas vão ficando mais frequentes e a vítima acaba sendo submetida a atitudes degradantes por maior tempo.

Por fim, tem-se que ter em mente que o assédio moral não é um problema meramente individual. Ele reproduz no ambiente de trabalho práticas enraizadas num contexto social, econômico, organizacional e cultural mais vasto de desigualdades sociais, principalmente as relacionadas ao gênero e à raça. Como consequência, produz efeitos negativos que ultrapassam a esfera do trabalhador para atingir o ente público, a empresa e a comunidade (BRASÍLIA, 2019).

16.2.1 Elementos Constitutivos do Assédio Moral

Para que o assédio moral se configure, é necessária a existência de 4 elementos constitutivos (RAMOS, 2013):

- Conduta abusiva intencional do assediador;
- Natureza psicológica da conduta;
- Continuação da conduta ofensiva no tempo;
- Finalidade de exclusão da vítima no ambiente de trabalho.

Assim, o assédio moral se caracteriza por: 1) uma conduta abusiva intencional do agressor; 2) de maneira repetitiva e prolongada; 3) ferindo a dignidade da vítima; 4) se materializando em uma violência psicológica em que a vítima é submetida.

A conduta abusiva intencional do agressor é o principal elemento para se caracterizar o assédio moral. Felker (2008) explica que essa conduta seria uma manipulação consciente do psicoterror. É a conduta que excede os poderes do agressor, tendo como fim exclusivo o de reduzir moralmente a vítima na sua ordem pessoal e de intimidade.

Em relação à natureza psicológica da conduta, o que se tem é a violação aos direitos da personalidade do trabalhador. Os atos ou condutas de assédio moral visam a atentar contra a saúde psíquica da vítima.

Quanto à continuação da conduta ofensiva no tempo, a atitude assediante deve ser prolongada e reiterada no tempo, sendo esse um dos mais importantes elementos caracterizadores do assédio moral. Para Carrasco (2006), a caracterização de uma conduta como assédio ocorre quando ela é praticada de forma sistemática e incessante, independentemente da quantidade de dias ou meses em que esses atos tenham se produzido.

Vale lembrar que um ato isolado de violência psicológica no trabalho não se confunde com o assédio moral no trabalho. A prática de atos de gestão administrativa, sem a finalidade discriminatória, não caracteriza assédio moral, como a atribuição de tarefas aos subordinados, a transferência do servidor ou do empregado para outra lotação ou outro posto de trabalho, a alteração da jornada de trabalho, a destituição de funções comissionadas, entre outros (BRASÍLIA, 2019).

Também não caracterizam assédio moral os conflitos esporádicos com colegas ou chefias, nem o exercício de atividade psicologicamente estressante e desgastante, ou as críticas construtivas ou

avaliações do trabalho realizadas por colegas ou superiores, desde que não sejam realizadas em público e que não exponham o servidor a situações vexatórias.

Por fim, a finalidade de exclusão da vítima no ambiente de trabalho tem como objetivo fazê-la pedir demissão voluntariamente (RAMOS, 2013).

16.2.2 Atitudes Hostis Típicas de Assédio Moral

Hirigoyen (2011) classifica as atitudes hostis de assédio moral em quatro categorias:

- Deterioração proposital das condições de trabalho, tendo como exemplos: retirar a autonomia da vítima; não lhe transmitir mais as informações úteis para a realização de tarefas; criticar seu trabalho de forma injusta ou exagerada; privá-la do acesso aos instrumentos de trabalho; atribuir-lhe proposital e sistematicamente tarefas inferiores ou superiores às suas competências; pressioná-la para que não faça valer seus direitos; atribuir à vítima tarefas incompatíveis com sua saúde; dar-lhe deliberadamente instruções impossíveis de executar e induzir a vítima ao erro.
- Isolamento e recusa de comunicação, tendo como exemplos: interromper a vítima constantemente; superiores hierárquicos ou colegas não dialogarem com a vítima; recusar todo o contato com a vítima, mesmo o visual; separar a vítima dos outros; ignorar sua presença, dirigindo-se apenas aos outros; não deixar a vítima falar com ninguém.

- Atentado contra a dignidade, tendo como exemplos: utilizar insinuações desdenhosas para qualificar a vítima; desacreditar a vítima diante de colegas, superiores ou subordinados; espalhar rumores a seu respeito; atribuir-lhe problemas psicológicos (dizem que é doente mental); zombar de suas deficiências físicas ou de seu aspecto físico; ser imitada ou caricaturada; criticar sua vida privada; zombar de sua origem ou de sua nacionalidade; implicar com suas crenças religiosas ou convicções políticas; atribuir-lhe tarefas humilhantes; injuriar a vítima com termos obscenos ou degradantes.
- Violências verbal, física e sexual, tendo como exemplos: ameaçar a vítima de violência física; agredi-la fisicamente, mesmo que de leve; falar aos gritos com a vítima; invadir sua vida privada com ligações telefônicas ou cartas; seguir pelas ruas; espionar diante do domicílio; fazer estragos em seu automóvel; assediar ou agredir sexualmente (gestos ou propostas); não levar em conta problemas de saúde da vítima.

16.2.3 Tipos de Assédio Moral

Nas organizações, encontram-se diferentes tipos de assédio, que ocorrem em vários níveis hierárquicos e com atores distintos. O fenômeno pode ser encontrado nas seguintes formas:

- Vertical Descendente
- Vertical Ascendente
- Horizontal
- Misto

O assédio moral vertical descendente é aquele em que o superior hierárquico comete a conduta ofensiva contra o subordinado, ocorrendo um abuso por parte do superior em usar de seu cargo ou função para cometer tal ato de humilhação e constrangimento (HIRIGOYEN, 2006). É o tipo de assédio moral mais comum dentre as organizações, tanto pública quanto privada.

O assédio moral vertical ascendente ocorre quando um subordinado ou uma coletividade comete uma conduta abusiva contra um superior hierárquico (GUEDES, 2008). Apesar de ser o menos comum, ele é tão grave quanto qualquer outro tipo de assédio moral.

No assédio moral horizontal, tem-se a manifestação do fenômeno a partir dos próprios colegas de trabalho da vítima. Esse tipo de assédio é de mesma hierarquia, em que grupos tendem a nivelar os indivíduos, demonstrando ter problemas em conviver com as diferenças, tais como as relacionadas com orientação sexual, raça, religião ou gênero. Além disso, muitas vezes ele ocorre por inveja do agressor pelo trabalho desempenhado com destaque pela vítima colega (MATOS, 2015).

O assédio moral misto, segundo Hirigoyen (2006), ocorre quando o subordinado é agredido, simultaneamente, por superior e colegas. Normalmente, ele é praticado primeiramente pelo superior hierárquico e, com o passar do tempo, os colegas de trabalho começam a praticar o ato contra a vítima.

16.2.4 O Assediador

O assédio moral pode ser praticado por qualquer pessoa, inclusive pode ser praticado por uma ou mais pessoas.

Mas, de modo geral, o assediador é autoritário, manipulador e abusa do poder conferido em razão do cargo, emprego ou função. O assediador, de maneira geral, é arrogante, desmotivador, tem necessidade de demonstrar poder, não costuma assumir responsabilidades, não reconhece suas falhas e não sabe valorizar o trabalho de outras pessoas (BRASÍLIA, 2019).

Existe no assediador uma dificuldade em ver suas vítimas como um ser humano dotado de sentimentos. Esse tipo de atitude se ampara no fato de o agressor possuir dentro de si um vazio emocional e, uma vez confrontado com algum tipo de sentimento, trata de extirpá-lo o mais rápido possível.

Para Hirigoyein (2006), o assediador tenta instaurar com suas vítimas uma relação de subalternidade, que, na grande maioria, decorre de princípios morais, haja vista que o agressor procura uma forma desesperadora de se sentir vivo. E, para que isso ocorra, ele destrói aquilo que de certa forma o incomoda em suas vítimas.

De acordo com Barros (2005, p. 105), os perfis do assediador descrito pelos assediados são:

- Profeta: sua missão é “enxugar” o mais rápido possível a “máquina”, demitindo indiscriminadamente os servidores. Refere-se às demissões como a “grande realização da sua vida”. Humilha com cautela, reservadamente. As testemunhas, quando existem, são seus superiores, mostrando sua habilidade em “esmagar” elegantemente.

- **Pitt-bull:** é o chefe agressivo, violento e perverso em palavras e atos. Demite friamente e humilha por prazer.
- **Mala-babão:** é aquele chefe que bajula o patrão e não dá folga aos seus subordinados. Persegue e controla cada um com “mão de ferro”. É uma espécie de capataz moderno.
- **Grande irmão:** aproxima-se dos servidores e mostra-se sensível aos problemas particulares de cada um, independente se intra ou extramuros. Na primeira “oportunidade”, utiliza esses mesmos problemas contra o trabalhador, para rebaixá-lo, afastá-lo do grupo, demiti-lo ou exigir produtividade.
- **Troglodita:** é o chefe brusco, grotesco. Implanta as normas sem pensar e todos devem obedecer sem reclamar. Sempre está com a razão. Seu tipo é: “eu mando e você me obedece”.
- **Tigrão:** esconde sua incapacidade com atitudes grosseiras e necessita de público que assista a seu ato para sentir-se respeitado e temido por todos.
- **Garganta:** é o chefe que não conhece bem o seu trabalho, mas vive contando vantagens e não admite que seu subordinado saiba mais do que ele. Submete-o a situações vexatórias, como por exemplo, colocá-lo para realizar tarefas acima do seu conhecimento ou inferior à sua função.
- **Tasea:** “Tá se achando”; confuso e inseguro. Esconde seu desconhecimento com ordens contraditórias: começa projetos novos, para no dia seguinte modificá-los. Exige relatórios diários que não serão utilizados. Não sabe o que fazer com as demandas dos seus superiores. Se algum projeto é elogiado pelos superiores, colhe os louros. Em caso contrário, responsabiliza a “incompetência” dos seus subordinados.

Diante dessa classificação é possível perceber o quanto pode variar o perfil do assediador, evidenciando assim a importância da vítima saber como identificar o seu agressor.

16.2.5. O Assediado

Qualquer pessoa pode sofrer assédio moral. O assédio moral pode ser praticado contra uma pessoa ou contra um grupo determinado de pessoas.

Mas, diversamente do assediador, no qual é possível descrever um perfil básico, o mesmo não ocorre com o assediado, tendo em vista que não é possível traçar um perfil preestabelecido que possa ajudar na identificação da vítima de assédio moral.

Normalmente, a vítima do assédio moral no trabalho não é uma pessoa negligente ou aquela que não consegue cumprir metas estabelecidas para ela. Mas sim aquela que é munida de um senso de responsabilidade e cumpridora das funções impostas a ela. Esse tipo de pessoa não tem malícia, acredita sempre nos outros e é sempre educada com seus colegas. Ela tem como destaque sua capacidade profissional e moral. A vítima sempre terá uma responsabilidade acima da média, bem como um conhecimento superior aos demais colegas (HIRIGOYEN, 2006).

Quem sofre assédio moral fica isolado no ambiente de trabalho e os colegas comumente rompem os laços afetivos e reproduzem os atos de violência psicológica do assediador, instaurando-se um pacto coletivo de tolerância e silêncio.

16.2.6 Consequências do Assédio Moral

O clima de violência psicológica ou moral que se desenvolve com o assédio pode levar a consequências negativas variadas.

Assim, quando a vítima não comete suicídio, ela se isola da vida cotidiana e, muitas vezes, devido à irreversibilidade do impacto psicológico sofrido, passa a conviver para o resto da vida com auxílio de medicação controlada.

A humilhação repetitiva e de longa duração interfere na vida da vítima de modo direto, comprometendo sua identidade, sua dignidade e suas relações afetivas e sociais, o que causa graves danos à sua saúde física e psicológica, podendo desencadear ou agravar quadros de estresse, depressão, irritabilidade, ansiedade, esgotamento profissional, fadiga crônica, alcoolismo, insônia, dores musculares, pressão alta, aumento de peso ou emagrecimento exagerado, redução da libido, entre outros (BRASÍLIA, 2016). Esses danos podem evoluir para uma incapacidade laborativa e até mesmo a morte, constituindo um risco invisível, mas real.

De acordo com a cartilha Assédio Moral e Sexual no Trabalho do Senado Federal (2019), o assédio moral provoca os seguintes danos:

- Psicológicos: culpa, vergonha, rejeição, tristeza, inferioridade e baixa autoestima, irritação constante, sensação negativa do futuro, vivência depressiva, diminuição da concentração e da capacidade de recordar acontecimentos, cogitação de suicídio;
- Físicos: distúrbios digestivos, hipertensão, palpitações, tremores, dores generalizadas, alterações da libido, agravamento de doenças pré-existentes, alterações no sono (dificuldades para dormir, pesadelos e interrupções frequentes do sono,

insônia), dores de cabeça, estresse, doenças do trabalho, tentativa de suicídio, entre outros;

- Sociais: diminuição da capacidade de fazer novas amizades, retraimento nas relações com amigos, parentes e colegas de trabalho, degradação do relacionamento familiar, entre outros;
- Profissionais: redução da capacidade de concentração e da produtividade, erros no cumprimento das tarefas, intolerância.

Ressalte-se que todo esse processo, além de adoecer o ambiente de trabalho, desencadeia o afastamento da vítima por meio de licenças ou mesmo pedidos antecipados de aposentadorias, onerando a sociedade que, em todo caso, acaba sendo afetada pela prestação de um serviço de má qualidade.

16.3 O ASSÉDIO MORAL NO SETOR PÚBLICO

O setor público é marcado por situações estressantes, seja por falta de pessoal ou por excesso de trabalho, em que predominam práticas abusivas com o intuito de desvalorizar o servidor. Algumas características tornam o ambiente mais propício ao assédio moral, quais sejam: estrutura hierarquizada, preconceito enraizado por origem racial ou orientação sexual, por origem financeira, burocracia excessiva, anonimato em virtude do excesso de contingente, alta competitividade, regulamentação insuficiente e, ainda, muitas vezes os assediadores são despreparados para o exercício do cargo e se tornam arbitrários a fim de compensar suas limitações (VACCHIANO, 2007).

O setor público apresenta uma peculiaridade que pode agravar a perversidade do assédio, em razão de o assediador não poder demitir discricionariamente o assediado. Assim, o assediador passa a assediar moralmente a vítima através de isolamento, sobrecarga, críticas infundadas constantes ou outra forma que atente à sua dignidade (NUNES, 2016).

O assédio moral no setor público, conforme o Conselho Nacional do Ministério Público, pode ocorrer nas seguintes formas: “retirar a autonomia do servidor, contestar a todo o momento as decisões do servidor, sobrecarregar o servidor de novas tarefas, retirar o trabalho que normalmente competia àquele servidor, ignorar a presença do servidor, retirar funções gratificadas ou cargos em comissão do servidor sem motivo justo, isolar fisicamente o servidor no ambiente de trabalho para que este não se comunique com os demais colegas, (BRASÍLIA, 2016, p.11).

Também é considerado assédio moral tratar de forma diferente servidores com mesma qualificação, designar para locais inóspitos especificamente determinado servidor, sem qualquer fundamentação de ser aquele e não outro; escalar para plantões em finais de semanas, vésperas de feriados; preterir em promoções e premiações; designar frequentemente para viagens para locais cujas diárias são menores, enquanto outro é frequentemente designado para local de diária melhor; não prover com recursos a unidade ou seção sob a responsabilidade de determinado servidor (PAULO, 2018).

Desse modo, o assédio moral gera prejuízos no setor público, tais como menor eficiência, imagem negativa, prejuízos financeiros decorrentes de tratamento de funcionários doentes, indenização por danos morais e materiais e, de acordo a Confederação dos Servidores

Público do Brasil, “no caso de afastamento do servidor em razão de licença ou pedido de exoneração causado pelo assédio moral, não há como haver contratação imediata, prejudicando a prestação dos serviços público, e por extensão, a sociedade, usuária desses serviços.”(BRASÍLIA, 2010, p.10).

16.3.1 Legislação

No Brasil, não há legislação específica sobre o assédio moral para os servidores públicos em nível federal, mas em 2020 tramitavam no Congresso Nacional projetos de lei sobre o tema. Em alguns estados, há leis que protegem servidores e empregados públicos estaduais e municipais, porém essas leis só possuem eficácia para os servidores do local em que foram sancionadas. No âmbito internacional, a Organização Internacional do Trabalho (OIT) possui várias convenções que dispõem sobre a proteção da integridade física e psíquica do trabalhador, como por exemplo a Convenção nº 155, de 1981 (BRASÍLIA, 2019).

Exemplos de projetos de lei que tramitavam em 2020 no Congresso Nacional:

- Projeto de Lei 4.591/2001 - dispõe sobre a aplicação de penalidades à prática de assédio moral por parte dos servidores públicos, alterando a Lei nº 8.112/1990.
- Projeto de Lei 4.742/2001 - altera o artigo 136-A do Código Penal, instituindo o assédio moral como crime, com pena de detenção de um a dois anos.
- Projeto de Lei 8.178/2014 - altera o art. 11 da Lei nº 8.429/1992, para caracterizar o assédio moral como ato de improbidade administrativa.

Até 2020 a Câmara dos Deputados aprovou o projeto de Lei 4.742/2001, que classifica como crime a prática de assédio moral no ambiente de trabalho e estabelece pena de detenção de um a dois anos, além de multa. Mas esse projeto de lei ainda precisa da aprovação no Senado e da sanção presidencial para entrar em vigor.

Assim, como esses projetos ainda não foram sancionados, a lei que se enquadra na erradicação e prevenção do assédio moral no setor público é a Lei da Improbidade Administrativa – Lei 8.429/92.

Isso acontece porque todo servidor público deve observar algumas regras para um bom desempenho da atividade no setor público. Essas regras constituem os cinco princípios da Administração Pública, que estão presentes no Art. 37 da Constituição Federal de 1988, quais sejam:

- Legalidade – é a obrigatoriedade dos servidores públicos de fazerem apenas o que está previsto na lei.
- Impessoalidade – o servidor público deve tratar todos de forma igualitária, sem discriminações. Assim, divergências ou convergências políticas e/ou ideológicas, simpatias ou desavenças pessoais não podem interferir na atuação e tratamento por parte dos servidores públicos.
- Moralidade – obriga os servidores públicos a atuarem em conformidade com os princípios éticos, ou seja, todo comportamento que possa prejudicar o exercício dos direitos por parte da sociedade será penalizado.
- Publicidade – os atos praticados pelo setor público devem ser publicizados oficialmente, para conhecimento e controle da população.
- Eficiência – o setor público deve sempre priorizar a execução de serviços com ótima qualidade, respeitando os princípios

administrativos e fazendo uso correto do orçamento público, evitando desperdícios.

Desse modo, o não cumprimento desses princípios pode ser considerado assédio moral, já que condutas de improbidade administrativa são atos que atentem contra os princípios da administração pública. Ou seja, quando um agente público pratica um ato de assédio moral, claramente viola a moralidade administrativa, pois deixou de agir de forma ética, honesta e leal perante um terceiro, praticando assim uma conduta ilícita que pode ser tipificada como ato de improbidade administrativa consoante artigo 11º, “caput” da Lei 8.429/92 (MENEZES, 2017).

Ademais, o Decreto 1.171/1994, também chamado de Código de Ética dos Servidores Públicos, dispõe sobre a conduta e o comportamento que o servidor público deve observar ao se comportar no setor público ou quando estiver a seu serviço. Sendo assim, se o servidor infringir princípios éticos, ele cometerá assédio moral.

Outra lei que também costuma ser usada para tentar prevenir os casos de assédio moral no setor público é o Regime Jurídico Único dos Servidores Públicos, tipificado na Lei 8.112/1990, trazendo condutas proibidas aos servidores públicos e, caso tais condutas forem cometidas, prevê penalidades.

Batalha (2009) entende que, embora a Lei 8.112/90 não aborde de forma clara a questão do assédio moral, indica alguns caminhos, podendo a conduta do assediador ser enquadrada na presente Lei porque afronta o dever de moralidade da Administração, constituindo desregramento de conduta.

Outra forma de consubstanciar o assédio moral será no abuso de poder (art. 116, VII da Lei 8.112/90), já que nesse caso a discricio-

nariedade passa a ser usada como moeda de opressão, cerceando-se direito tanto dos administrados quanto dos servidores públicos em nome do interesse público, muitas vezes, escuso, ilícito e sombrio do setor público.

Em âmbito estadual, existem diversos estados que criaram leis tratando sobre o assédio moral, e, a título de exemplo, a Lei 3.921/2002 do Estado do Rio de Janeiro, veda qualquer comportamento que identifique o assédio moral em qualquer repartição pública do estado, conceituando o que é o assédio moral, conforme os artigos 1º e 2º.

No âmbito municipal, contra o assédio moral foi criada a Lei nº 1163/2000, de Iracemápolis, município do estado de São Paulo. Posteriormente sobrevieram outras leis municipais que versam sobre o assédio moral, como nos municípios de Guarulhos, Cascavel, Jaboticabal, Sirolândia, Natal, Americana, Campinas, São Gabriel do Oeste e Porto Alegre.

Assim, embora não exista ainda legislação específica em nível federal, quem assedia moralmente pode ser responsabilizado pelos atos praticados.

16.3.2 Competência Jurídica para Julgar Casos de Assédio Moral no Âmbito do Setor Público e o Processo Administrativo Disciplinar (PAD)

Juridicamente, considerando que o assédio moral decorre da relação de trabalho entre o servidor e o setor público, e que o artigo 114, inciso I, da Constituição Federal inclui na competência material da Justiça do Trabalho a apreciação e julgamento de quaisquer lides que decorram das relações de trabalho, incluindo as relações de

índole estatutária oriundas de lei especial, conclui-se que a Justiça do Trabalho é competente para apreciar questões que envolvam o assédio moral que ocorrer no âmbito do serviço público, seja qual for o regime jurídico a que estejam submetidos os seus servidores públicos (BRITO, 2011). Aqui, o agressor, caso seja considerado culpado, terá que pagar indenização por danos morais.

Administrativamente, a vítima pode pedir a instauração do Processo Administrativo Disciplinar (PAD) contra casos de assédio moral, e o agressor pode sofrer as seguintes punições: advertência, suspensão e demissão.

Como ensina Freitas (1999), a advertência é a penalidade mais branda existente no serviço público e tem por objetivo básico frear condutas irregulares que não ocasionará maiores danos à normalidade do serviço público. Ela é considerada de efeito moral e atinge seu objetivo quando servidor tiver consciência de seu erro, passando a pautar sua conduta com maior diligência e cuidado.

A suspensão é penalidade destinada aos servidores que já foram punidos com advertência, mas que continuam agindo em desconformidade com o seu dever, gerando prejuízo para o setor público. A reincidência é fator determinante para a aplicação da suspensão, pois entende-se que a penalidade que lhe foi aplicada anteriormente não surtiu os efeitos morais desejados. A suspensão tem duplo objetivo: o moral, que visa atingir a consciência do servidor; e o efeito pecuniário, em que o servidor terá que pagar uma multa, por exemplo. A pena de suspensão também é aplicada no caso de faltas graves (FREITAS, 1999).

O autor ainda informa que a demissão é a pena mais severa existente no setor público já que ela exonera o servidor público que não demonstrou nenhum compromisso com a coisa pública. As infra-

ções que autorizam a demissão são aquelas de maior grau de reprovabilidade, como por exemplo, o abandono de cargo, a improbidade administrativa, aplicação irregular de dinheiros públicos, lesão aos cofres públicos e corrupção. Nesse caso, o objetivo da penalidade é recompor a ordem administrativa, que estaria sendo comprometida e desprestigiada se nenhuma providência fosse tomada para coibir condutas reprováveis (FREITAS, 1999).

Ademais, vale lembrar da possibilidade de tramitação processual e penalização simultânea nas esferas cível e administrativa, ou seja, a vítima pode pedir a instauração de um processo judicial na Justiça do Trabalho e de um PAD ao mesmo tempo.

16.4 REFLEXÕES FINAIS

O assédio moral é um dos maiores males que as pessoas sofrem em seu ambiente laboral. É uma realidade nas relações de trabalho, atingindo tanto o setor privado quanto o setor público. Esses abusos sofridos geram a degradação do ambiente laboral e atentam contra a dignidade da pessoa e contra a integridade mental e psicológica do assediado.

Além disso, gera muitas consequências para o setor público, como menor eficiência; imagem negativa; prejuízos financeiros decorrentes de tratamento de funcionários doentes em razão do assédio; a substituição dos funcionários que foram dispensados ou que estão de licença não é imediata, prejudicando a prestação dos serviços público; indenização por danos morais e materiais; entre outros (PEREIRA, 2018).

Desmistificar a questão do assédio moral no local de trabalho é o caminho seguro para prevenir e erradicar sua presença onde já estiver instalado, ou seja, os setores público ou privado, precisam desenvolver e implementar efetivamente ações que visem eliminar ou reduzir os riscos que envolvem incidentes de agressão em seus ambientes internos, promovendo um ambiente saudável para seus servidores (OLETO *et. al.*, 2020).

Assim, é preciso descongelar padrões de comportamento e reaprender novos princípios e práticas, pautados em valores que sustentem relações sadias no ambiente de trabalho.

Para não finalizar com uma citação, seria possível fazer um parágrafo de fechamento sem citação.

Casos de Assédio Moral para discussão

Caso 1 – A justiça reconheceu o assédio moral como ato de improbidade administrativa no caso em que o prefeito de uma cidade gaúcha perseguiu servidora que denunciou problema com dívida do município ao Ministério Público do Rio Grande do Sul. Segundo o processo, o prefeito teria deixado a servidora “de castigo” em uma sala de reuniões por quatro dias, teria ainda ameaçado colocá-la em disponibilidade, além de ter concedido férias forçadas de 30 dias. Para a juíza do caso, o que ocorreu com a servidora gaúcha foi um “caso clássico de assédio moral, agravado por motivo torpe”.

Caso 2 – Empresa pública de correios e telégrafos foi condenada por assédio moral organizacional em virtude de abusos a seus

empregados, decorrentes de sanções aplicadas de maneira discricionária e em nítido caráter de perseguição para com seus funcionários.

Caso 3 – Um banco público foi condenado a pagar indenização por dano moral no valor de R\$ 100 mil a um empregado, vítima de assédio sexual e moral de sua superiora. O servidor alegou que sofreu assédio sexual e moral por parte de sua gerente. De acordo com ele, ela sempre elogiava a sua beleza, chegando a exagerar nos elogios. Diariamente, insistia para que saíssem juntos após o trabalho. Com a sua recusa, ela passou a hostilizá-lo. Para isso, utilizava palavras como “incompetente, inútil e imbecil”.

Caso 4 – Servidor descendente de árabes instaurou PAD contra colegas de trabalho porque, há mais de 10 anos, era xingado pelos corredores, como “homem-bomba”, “irmão do Bin Laden” e “turco-terrorista”, por conta de sua origem. O servidor conseguiu provar, através de testemunhas, que ele era xingado e sofria chacotas desde o início de sua jornada, quando passou no concurso público e entrou no órgão. Os agressores foram condenados e sofreram uma suspensão.

Analise os casos acima e:

- a) Identifique os tipos de assédio moral sofridos pelas vítimas.
- b) Identifique as atitudes hostis sofridas pelas vítimas.
- c) Discuta as penalidades sofridas pelos agressores.

REFERÊNCIAS

BARROS, A. M. **Curso de Direito do Trabalho**. São Paulo, LTR, 2005.

BATALHA, L. R. **Assédio Moral em face do servidor público**. Editora *Lumen Juris*, 2009.

BRASIL. **Lei nº 8.112/1990**. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8112cons.htm . Acesso em: 18 jul. 2020.

BRASIL. **Lei nº 8.429/1992**. Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/leis/L8429.htm . Acesso em: 18 jul. 2020.

BRASIL. Senado Federal. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1998, 168 p.

BRASÍLIA. Confederação dos Servidores Públicos do Brasil. **Assédio moral no serviço público: não pratique. Não sofra, denuncie**. Brasília: CSPB, 2010. 68 p.

BRASÍLIA. Conselho Nacional do Ministério Público. **Assédio moral e sexual: previna-se**. Brasília: CNMP, 2016. 28 p.

BRASÍLIA. Senado Federal. **Assédio Moral e Sexual no Trabalho**. Brasília: Senado Federal, 2019, 23 p.

BRITO, M. P. O assédio moral e o assédio sexual no âmbito da Administração Pública: Competência material da Justiça do Trabalho. **Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região**, v. 54, n. 84, p. 219-236, 2011.

CARRASCO, M. C. *El concepto de acoso moral en el trabajo*. In: Navarra (Coord.). **Acoso Moral en el Trabajo**. Navarra. Editorial Aranzadi, 2006.

CORRÊA, A. M. H; CARRIERI, A. P. Assédio Moral no Ambiente de Trabalho: uma possibilidade de (re)leitura das relações de poder. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO, 29., 2005, Brasília. **Anais...** Rio de Janeiro: ANPAD, 2005.

FELKER, R. D. H. **O dano moral, o assédio moral e o assédio sexual nas relações de trabalho**. São Paulo: LTR, 2008.

FREITAS, I. D. A finalidade da pena no direito administrativo disciplinar. **Revista de Informação Legislativa**, v. 36, 1999.

FREITAS, M. E. Assédio moral e assédio sexual: faces do poder perverso nas organizações. **Revista de Administração de Empresas**, v. 41, n. 2, p. 8-19, 2001.

GUEDES, M. N. **Terror psicológico no trabalho**. 3. ed. São Paulo: LTR, 2008.

HIRIGOYEN M. F. **Mal-estar no trabalho**: redefinindo o assédio moral. 6. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2011.

HIRIGOYEN, M. F. **Assédio moral**: a violência perversa no cotidiano. 8. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006.

LEYMANN, H. *Mobbing and psychological terror at workplaces. Violence and Victims*, v. 5, n. 2, p. 119-26, 1990.

MATOS, A. **Assédio moral no serviço público: a inexistência de legislação**. Jusbrasil. 2015. Disponível em: <https://andressarmatos.jusbrasil.com.br/artigos/407792520/assedio-moral-no-servico-publico-a-inexistencia-de-legislacao>. Acesso em: 15 jul. 2020.

MENEZES, D. **Assédio Moral no Serviço Público: Você sabia que isso pode matar?** Agenda Capital. 2017. Disponível em: <http://agendacapital.com.br/assedio-moral-no-servico-publico-voce-sabia-que-isso-pode-matar/>. Acesso em: 10 jul. 2020.

NUNES. L. A. **O assédio moral no serviço público**. Jornal do Sitremg, Belo Horizonte, ed.111, p. 4-5, abril. 2016.

OLETO, A.; GUERRA, D.; PALHARES, J. V.; PAIVA, K. C. M. *The role of resilience in the creation of meaningful work for young brazilian workers, victims of moral harassment*. **REUNA (on-line)**, v. 25, n. 2, p.53-69, 2020.

OLETO, A.; PALHARES, J. V.; PAIVA, K. C. M. Assédio Moral no Ambiente de Trabalho: Um Estudo sobre Jovens Trabalhadores Brasileiros. **RIGS - Revista Interdisciplinar de Gestão Social**, v. 8, p. 141-162, 2019.

OLETO, A. **Assédio moral: um estudo sobre jovens trabalhadores**. 2016. 104f. Dissertação (Mestrado) - Escola de Administração, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, MG.

PAULO, M. **Assédio Moral no Serviço Público**. JUS.com.br. 2018. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/67399/assedio-moral-no-servico-publico> . Acesso em 15 jul. 2020.

PEREIRA, C. C. P. Assédio Moral no Serviço Público. Jus. Com.br. 2018. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/68222/assedio-moral-no-servico-publico/2> . Acesso em: 17 jul. 2020.

RAMOS, A. C. P. P. **Assédio Moral no ambiente laboral**. Âmbito Jurídico. 2013. Disponível em: http://ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=13359&revista_caderno=25 . Acesso em: 20 jul 2020.

SILVA L. M. M. L. **O Assédio Moral na Administração Pública**. São Paulo, Editora LTr, 2015.

SOBOLL, L. A. P. **Assédio moral/organizacional: uma análise da organização do trabalho**. São Paulo: Casa do Psicólogo, 2008.

VACCHIANO, I. **O assédio moral no serviço público**. 2007. 67f.
Monografia (conclusão de curso de pós-graduação) – Universidade
Federal do Mato Grosso do Sul, Campo Grande, MT.

CAPÍTULO 17 DESAFIOS PARA A APOSENTADORIA NO SERVIÇO PÚBLICO

Tatiana Aguiar Porfírio de Lima

OBJETIVOS DO CAPÍTULO

Após a leitura deste capítulo, você deverá ser capaz de:

- Identificar os significados da aposentadoria;
- Entender a aposentadoria como um processo decisório;
- Identificar os fatores que interferem na decisão de se aposentar;
- Conhecer os dilemas vividos pelo aposentável; e
- Compreender os desafios para a aposentadoria no Serviço Público Federal.

17.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

As pessoas tomam decisões diariamente. Algumas exigem mudanças comportamentais e psicológicas marcantes, que podem determinar as fases da vida (infância, adolescência, adulta e velhice). Esses momentos marcantes, considerados ritos de passagens, geralmente são estabelecidos pelo costume e pela cultura de um povo. Os mais comuns são: a entrada na escola, o primeiro emprego, a entrada na universidade, o casamento e a aposentadoria (BENGTSON; ELDER JR.; PUTNEY, 2005; SILVA, 2008).

Recentemente, observamos que as pessoas não estão seguindo essa ordem cronológica de fases, pois adiam e vivenciam ou não alguns ritos por decisão própria, falta de oportunidade ou problemas financeiros (HEINZ, 2003), o que muda sua maneira de enxergar a vida e de tomar decisões, inclusive a de aposentar.

A decisão de parar de trabalhar é complexa (SZINOVACZ, 2003; SILVERSTEIN; GIARRUSSO, 2011) e, nem sempre, as pessoas pensam quando e o que farão depois, possivelmente por receio das perdas financeiras e psicossociais (FRANÇA, 2013) e por não estarem preparadas para esse processo decisório. A aposentadoria deve ser parte do planejamento da carreira e da pós-carreira e ser inserida na educação ao longo da vida (FRANÇA; SOARES, 2009), para que elas realmente possam conhecer seus significados, tentar minimizar os possíveis impactos negativos, desenvolver competências necessárias para serem reinseridas no mercado de trabalho e se sentirem satisfeitas na aposentadoria.

17.2 MAS, REALMENTE, O QUE É APOSENTADORIA?

Aposentar-se não é apenas um direito previdenciário, mas pode ter diversos significados, desde perder a associação identitária com a organização e os vínculos com as pessoas; reduzir a carga horária trabalhada e a remuneração; deixar ou mudar de carreira; sentir-se velho; ter mais tempo livre para viver a vida ou uma combinação de tudo isso (BEEHR; BOWLING, 2013; DENTON; SPENCER, 2009; ROESLER, 2014; SOARES, COSTA, 2011; ZANELLI, SILVA, SOARES, 2010).

A aposentadoria, como um direito previdenciário, é vista como uma compensação pelo cumprimento dos requisitos legais de acordo com cada regime previdenciário (geral ou próprio). Pode ser uma

escolha (aposentadoria voluntária) ou imposta (aposentadoria por invalidez e compulsória) (LIMA, 2017). Contudo, algumas pessoas, apesar de já atenderem às exigências legais, não querem se aposentar e continuam trabalhando, porque o trabalho exerce um papel central em sua vida e na construção de sua identidade (HOFFMANN; ZILLE, 2017), e elas se sentem parte da organização, devido à dedicação, às atividades desenvolvidas, ao status do cargo, ao tempo despendido e aos vínculos de amizade conquistados na organização (FRANCA, SOARES, 2009; SOUZA, 2012).

Essa associação de identidade é tão forte que alguns até usam o nome da organização ou do cargo como se fosse seu sobrenome. Assim, a aposentadoria pode representar a perda desses vínculos afetivos, que se formam com a convivência diária, porque o aposentado, geralmente, reduz o contato com os colegas de trabalho porque já não faz parte da organização (SOARES; COSTA, 2011).

Observamos que, atualmente, aposentar-se não significa, necessariamente, retirar-se do mercado de trabalho (WANG; OLSON; SHULTZ, 2013), mas mudar para um trabalho mais flexível, emprego, ponte de passagem (*bridge employment*) (FELDMAN, 1994) ou mudança completa de carreira (BEEHR; BOWLING, 2013). Essa segunda carreira, que antes só era comum em algumas profissões, como esportistas profissionais e militares, hoje também é possível para outros trabalhadores com idades entre 40 e 50 anos (SHULTZ; WANG, 2011).

Frequentemente, a aposentadoria é associada à velhice, porque os idosos consideram que o trabalho mantém o cérebro funcionando e que o “não trabalho” os tornará velhos e doentes (SOUZA; MATIAS; BRETAS, 2010; SOUZA, 2012). Devido a essa imagem predominantemente negativa da velhice, as pessoas não querem ser chamadas de velhas (FEATHERSTONE; HEPWORTH, 2005), tam-

pouco de aposentadas. Por isso, muitas negam que estão aposentadas como uma autodefesa, uma fuga, porque têm medo da ociosidade e da inatividade (SOUZA; MATIAS; BRETAS, 2010; SOUZA, 2012).

Há, no entanto, pessoas que sentem prazer e ganhos associados à aposentadoria, como: liberdade do trabalho (ausência de pressão do trabalho, das responsabilidades de gestão, cumprimento de prazos e horários); mais tempo para se relacionar; possibilidade de um novo começo (trabalhos diferentes e tempo para estudar) e mais tempo para atividades de lazer e culturais e fazer novos investimentos (FRANÇA; SOARES, 2009; SOUZA, 2012).

Os conceitos de aposentadoria e sua operacionalização são diversos e discutíveis (BEEHR; BENNETT, 2009; BEEHR; BOWLING, 2013) e modificam-se ao longo do tempo, junto com os incentivos e os desincentivos para se aposentar. Trata-se, portanto, de uma construção social (WHEATON; CRIMMINS, 2013), em que, muitas vezes, a aposentadoria é associada a uma imagem negativa.

A própria acepção da palavra aposentadoria está relacionada à interrupção e ao isolamento, pois se trata de um substantivo derivado do verbo aposentar, que significa pousar, parar, cessar, descansar, tomar aposento. Na língua francesa, vem do verbo *retirer* ou *retraiter*, e na inglesa, *to retire*, que significa retirada, isolamento, ou seja, a imagem de reclusão (FERREIRA, 2014; OXFORD, 2011). Essa imagem negativa também é observada em alguns registros formais nas instituições onde os aposentados são denominados de inativos (ZANELLI; SILVA; SOARES, 2010) e na nomenclatura de alguns setores responsáveis pelo acompanhamento e pelo controle do cadastramento de aposentados.

Assim, analisar a aposentadoria, a partir de várias definições, pode facilitar a compreensão dos diferentes comportamentos dos

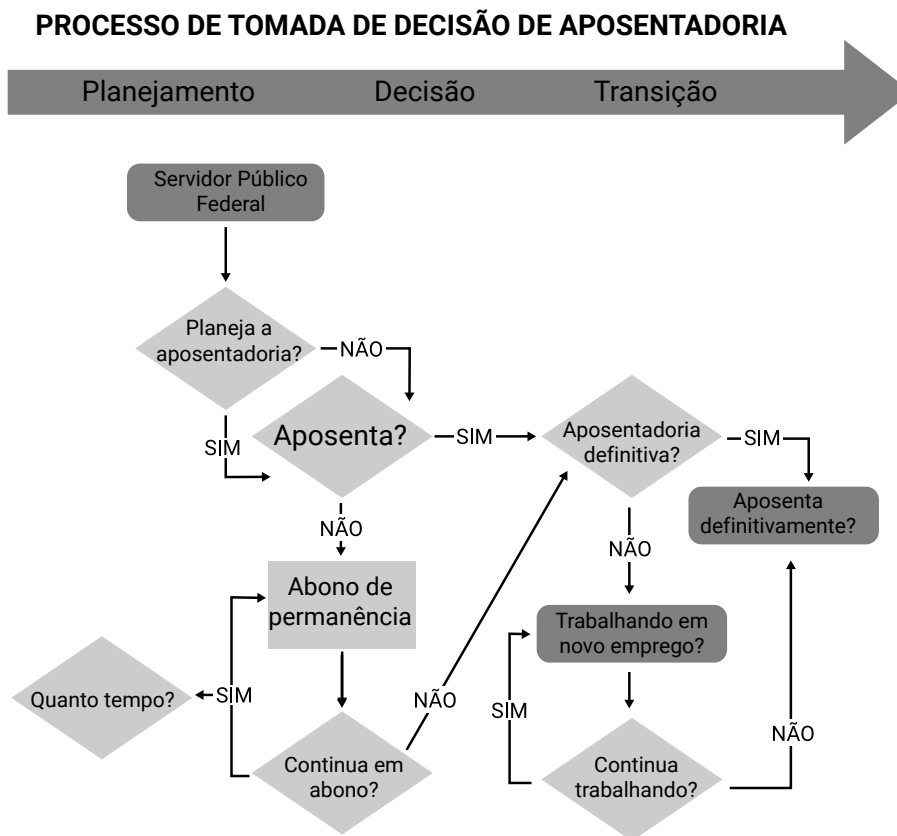
aposentados e das questões que influenciam e são influenciadas pela aposentadoria (WHEATON; CRIMMINS, 2013), a qual não acontece em um único momento, tampouco é padronizada (SILVERSTEIN; GIARRUSSO, 2011), com o dia exato de acontecer, pois isso depende das escolhas e dos fatores que influenciarão no processo de tomada de decisões do trabalhador ou na imposição pela organização, como pode ocorrer nas aposentadorias involuntárias.

17.3 A APOSENTADORIA COMO PROCESSO DECISÓRIO

A decisão de se aposentar é um processo espontâneo, porquanto se presume que o trabalhador tem autonomia, consciência e liberdade para escolher entre as opções, exceto nos casos em que a aposentadoria é involuntária - por invalidez ou compulsória. Ele é quem decide quando e se acontecerá, desde que tenha cumprido os requisitos legais. Mas esse processo também depende de os trabalhadores terem as informações, compreendê-las e analisar os riscos aceitáveis, as vantagens e as desvantagens, para evitar decisões inadequadas (ALVES, 2016).

Consideramos como processo (SZINOVACZ, 2003), porque, antes de o indivíduo decidir se aposentar, geralmente pode tomar várias decisões, como ocorre no serviço público federal, em que ele pode se aposentar ou continuar em atividade. Esse é um processo de escolhas, que pode ser longo e diferente para os indivíduos. Exemplificamos essa assertiva com as possibilidades de escolher nos três estágios do processo de tomada de decisão dos servidores públicos federais, dispostos na Figura 17.1:

Figura 17.1 – Possibilidades de escolher no processo de tomada de decisão dos servidores públicos federais



Fonte: LIMA(2017).

Nessa situação, o servidor público federal se depara com diversas tomadas de decisões nos três estágios do processo decisório de aposentadoria. No primeiro, independentemente do planejamento da aposentadoria, ao cumprir os requisitos para a concessão de abono de permanência ou aposentadoria, ele pode escolher se solicita o continuar ou parar de trabalhar. Caso opte por se aposentar do serviço público, poderá escolher se será definitivamente ou não, ou seja, buscar um novo emprego. Se escolhe continuar em atividade, poderá ficar até

antes de completar os 75 anos ou pedir a aposentadoria voluntária. E se solicitar a aposentadoria, também poderá parar definitivamente ou ser reinserido no mercado de trabalho. Se optar por uma transição entre o trabalho e a aposentadoria, pode continuar trabalhando (emprego ponte ou novo emprego) ou se aposentar definitivamente. Portanto, existem diversos caminhos para a aposentadoria (LIMA, 2017).

Temos consciência de que, durante os estágios de aposentadoria (o pensamento, a intenção e o ato), somos influenciados por pensamentos (MACÊDO; BENDASOLLI; TORRES, 2017) até contraditórios acerca da decisão de deixar ou não de trabalhar, o que pode causar angústia e sofrimento antes, durante e depois da aposentadoria, bem como da interferência de problemas relacionados à própria saúde física e mental, que podem ser multideterminados e mutáveis ao longo desses estágios.

17.4 FATORES QUE INFLUENCIAM NA DECISÃO DE SE APOSENTAR

A aposentadoria é influenciada por múltiplos fatores simultaneamente, com os quais as pessoas se deparam na vida social, e podem gerar efeitos atrativos e repulsivos em relação a essa decisão (FRANÇA; SOARES, 2009; MOREIRA, 2011).

Os fatores repulsivos (*push*) ou de pressão são aqueles a que o indivíduo sente aversão e que o empurram para a aposentadoria, como problemas de saúde ou de relacionamento no ambiente de trabalho. Já os fatores atrativos (*pull*) são os incentivos positivos para que a pessoa se aposente, como, por exemplo, ter mais tempo livre para o lazer e a família e reduzir o ritmo de vida (BEEHR; BENNETT, 2009; JEX; GROSH, 2013).

Esses fatores também são denominados de preditores individuais ou sociais (FRANÇA; SOARES, 2009; MOREIRA, 2011). De acordo com França e Soares (2009, p. 743), os preditores individuais dizem “respeito ao salário, ao percentual de perda esperada na aposentadoria, à saúde e à proximidade de aposentadoria”, e os sociais são ligados à percepção do trabalho (envolvimento e satisfação), à alocação de tempo para atividades e relacionamentos, à influência da família e dos amigos na tomada de decisão, à percepção da qualidade de vida do país e às atitudes em face da aposentadoria (crenças e cognição) (FRANÇA; SOARES, 2009).

Dentre os preditores que podem contribuir para que o trabalhador decida se aposentar, sintetizamos os mais citados nas principais pesquisas desenvolvidas no período de 2000 a 2012, conforme mostra o Quadro 17.1:

Quadro 17.1 – Síntese dos preditores mais críticos que favorecem a decisão de se aposentar

PREDITORES INDIVIDUAIS	PREDITORES SOCIAIS
<ul style="list-style-type: none">• Idade muito avançada• Saúde mais frágil• Menor nível educacional• Desejo de participar de atividades que não o trabalho (voluntariado, religião, curso etc.)	<ul style="list-style-type: none">• Necessidade de cuidar de outra pessoa (cônjuge, por exemplo)• Altos níveis de <i>stress</i> no trabalho• Carga excessiva de atividades• Relacionamentos pobres na organização• Baixa motivação para o trabalho

Fonte: Adaptado de França *et al.* (2013, p. 558).

Essa decisão depende de preditores individuais - características dos trabalhadores, incluindo idade, saúde, nível de escolaridade e bem-estar financeiro – e sociais - família, organização e sociedade - que demandam a criação de políticas públicas e de mercado de trabalho (WHEATON; CRIMMINS, 2013).

No que diz respeito às questões relativas à idade e à saúde, as pessoas, muitas vezes, associam a decisão de se aposentar ao envelhecimento e ao desgaste natural do corpo (SOUZA; MATIAS; BRETAS, 2010). No entanto, a aposentadoria não ocorre, necessariamente, na velhice, já que nem todos os velhos apresentam esses problemas de saúde.

Os idosos atuais têm mais saúde e capacidade de trabalhar depois dos 65 anos (WHEATON; CRIMMINS, 2013) ou participar de outras atividades, como trabalhos voluntários, cursos, religião e viagens. Essa percepção que a pessoa tem sobre as possibilidades de contribuir pode modificar sua decisão de se aposentar. Quando os trabalhadores se percebem ainda novos e atuantes, a aquisição do direito não é determinante para pararem de trabalhar (MACÊDO, BENDASOLLI; TORRES, 2017).

Ressalte-se, todavia, que não é somente a forma como nos percebemos que faz a diferença. A maneira como somos tratados e percebidos pode favorecer nossa decisão, que pode ser afetada nas relações com os colegas de trabalho, em que a antecipação pode ser por causa do preconceito em relação à idade entre os trabalhadores mais novos e os antigos, dos estigmas que relacionam a idade à improdutividade; da falta dos colegas que já se aposentaram, o que torna o ambiente de trabalho não familiar, e dos conflitos interpessoais (BAL *et. al*, 2015, FIGUEIRA *et. al*, 2017).

Sabemos que o preconceito em relação à idade também atinge vários trabalhadores, inclusive os docentes, como comprovou o estudo realizado com docentes aposentáveis de uma universidade no Nordeste, que se sentem incomodados devido ao distanciamento entre os pares e à falta de reconhecimento dos mais jovens em relação aos mais idosos, por acharem que alguns docentes com idade mais

avançada não atualizam seus conhecimentos (NÓBREGA, 2017). E como esse tipo de preconceito ocorre, possivelmente, com vários aposentáveis, as organizações precisam criar mecanismos para combater todo tipo de ageísmo e propiciar mais oportunidades de emprego para trabalhadores idosos, que podem contribuir com sua sabedoria e experiência para formar e orientar trabalhadores mais jovens (SILVA; HELAL, 2017).

Achar-se velho ou ter pouca expectativa de vida também pode afetar essa perspectiva de futuro e de oportunidades. Um estudo feito com motoristas de táxi holandeses mostrou que a menor oportunidade percebida aumenta o interesse dos trabalhadores que se classificam como mais velhos (BAL *et. al*, 2015) de se aposentarem. A teoria da seletividade socioemocional diz que as restrições nos horizontes de tempo alteram as prioridades motivacionais. Geralmente, as pessoas mais velhas, em grupo, consideram que o tempo até a aposentadoria (tempo restante) é limitado e sem muitas oportunidades, por isso buscam atingir objetivos de curto prazo, enquanto os jovens percebem esse tempo como mais aberto, o futuro como prioridade e são motivados pelo crescimento ou pelos objetivos associados às competências que podem ser úteis no futuro. Dessa maneira, os trabalhadores escolhem suas metas conforme a percepção de futuro - limitada ou aberta (BAL *et. al*, 2015; ZACHER; FRESE, 2009).

Essa perspectiva de tempo futuro profissional é compreendida como a crença dos trabalhadores sobre quanto tempo continuarão trabalhando até se aposentar e como percebem esse tempo. Os funcionários alemães mais velhos percebem menos tempo e menos oportunidades no trabalho do que os mais jovens (ZACHER; FRESE, 2009). Por outro lado, o estudo realizado por Lima (2017) demonstra que os docentes mais velhos de universidades federais brasileiras

continuam trabalhando por mais tempo, mesmo já tendo o direito de se aposentar, possivelmente por se sentirem mais experientes e perceberem mais oportunidade de desenvolver sua carreira de magistério superior, na qual a titulação e o tempo de serviço contribuem para a progressão funcional e promoção (BRASIL, 2012).

Há um paradoxo em relação à educação e à decisão de se aposentar. As pessoas que despenderam tempo e recurso financeiro na educação tentarão recuperar esse investimento ao longo de sua trajetória de vida. Portanto, tendem a trabalhar por mais tempo e a se aposentar mais tarde (WHEATON; CRIMMINS, 2013). No entanto, se alcançarem o grau mais elevado de ensino, certamente chegarão ao final da carreira mais cedo, ou seja, estarão mais propensos a se aposentar antes.

No serviço público, esse reconhecimento educacional é feito por meio da concessão de incentivo financeiro e de progressão funcional estabelecidas nos planos de cargos e carreiras. No entanto, em alguns cargos, como o dos técnicos administrativos em Educação do Ensino Superior Federal, esse reconhecimento legal foi tardio, pela Lei nº 11091/2005 e os Decretos nº 5824/2006 e 5825/2006, o que pode ter incentivado muitos trabalhadores a continuarem em atividade até alcançar o nível mais elevado de ensino e o mais alto da carreira (BRASIL, 2005, 2006a, 2006b) para receberem uma remuneração maior antes de se aposentar.

Os incentivos financeiros para capacitação e qualificação são apenas para os trabalhadores ativos, porque, depois de aposentados, só terão os reajustes salariais da categoria. Além disso, com a aposentadoria, a renda do trabalhador da iniciativa privada ou do setor público é reduzida. No caso do servidor público federal, as gratificações (função, insalubridade), os auxílios (alimentação e transporte) e o valor do abono de permanência não são incluídos

nos proventos, exceto as funções gratificadas incorporadas antes, além de continuar a contribuir para o plano de seguridade social sob os proventos que ultrapassarem o teto estabelecido para a previdência social.

Grande parte dos servidores públicos de universidades federais não se aposenta para não perder o abono de permanência, que é um incentivo recebido no mesmo valor da contribuição previdenciária para continuar trabalhando (LIMA, 2017). Embora os fatores econômicos e as consequências financeiras sejam muito importantes nessa decisão, acreditamos que múltiplos fatores agem e geram dilemas que o aposentável vivencia antes de tomar a decisão que envolve a ele, a família, a organização onde trabalha e a própria sociedade.

17.5 DILEMAS VIVENCIADOS PELO APOSENTÁVEL

Em muitas famílias, como consequência do envelhecimento populacional, as pessoas estão podendo conviver e coabitar com várias gerações. É possível observar relações afetivas e financeiras entre os atuais idosos e a geração anterior (pais) e as posteriores (filhos, netos e bisnetos). No entanto, essa convivência multigeracional pode gerar conflitos e aumentar a obrigação familiar (LOWENSTEIN, 2005; MANHEIM, 1993; SUIITOR *et. al*, 2011).

Em muitos casos, a geração trabalhadora atual, também denominada de “espremida”, tem que contribuir, financeira e emocionalmente, para manter outras gerações, como, por exemplo, os pais que arcam com as despesas dos filhos solteiros, quando estão desempregados e precisando de auxílio para pagar a escola/universidade ou manter a casa; os filhos casados, mas que continuam morando na

casa dos pais; e os filhos divorciados que voltaram a morar com os pais, assim como os netos e os bisnetos que precisam dos cuidados dos avós (SUITOR *et. al.*, 2011).

Essa dependência é muito comum quando os pais são servidores públicos efetivos ativos ou aposentados, porque têm estabilidade financeira e são os provedores de parte da família. Porém, essa relação de dependência é mais recorrente no Brasil, pois, na verdade, no mundo desenvolvido, não há expectativa de os avós sustentarem os netos, uma vez que a responsabilidade é dos pais com as crianças. O idoso pode contribuir, caso seja necessário, e se estiver em uma situação financeira confortável, mas isso não é uma obrigação.

Acredita-se que muitos trabalhadores vivenciam dilemas de antecipar ou postergar a decisão de se aposentar para preservar essas boas condições financeiras e de solidariedade familiar. Assim, as questões familiares e contextuais influenciam sobremaneira na decisão pela aposentadoria (BENGTSON; ELDER JR.; PUTNEY, 2005; SETTERSEN JR., 2006; SILVERSTEIN; GIARRUSSO, 2011).

Há que se ressaltar que os dilemas entre o trabalho e o apoio familiar são questões relacionadas diretamente ao gênero. As mulheres da geração mais tradicional tomavam decisões de trabalho levando em consideração a necessidade e os cuidados com sua família, ou seja, priorizavam a solidariedade familiar, enquanto os homens priorizavam o emprego (HERMIDA; TARTAGLINI; STEFANI, 2016). A inserção da mulher no mercado de trabalho implicou mudanças gradativas no convívio das famílias. O modelo da família tradicional de classe média brasileira, por exemplo, que consagrava uma divisão clara de papéis, em que, geralmente, o homem se envolvia com o trabalho remunerado, enquanto a mulher se dedicava aos afazeres da vida familiar, incluindo a administração da casa e os cuidados com os filhos, passou a não ser

mais tão comum em nossa realidade, ou seja, uma sobreposição de trabalhos – o trabalho doméstico e o trabalho “produtivo” (FLECK; WAGNER, 2003; HIRATA, 2015).

Essa mudança nas estruturas familiares criou arranjos novos, em que a mulher solteira ou divorciada assume, muitas vezes, as responsabilidades financeiras do lar e de seus dependentes, e muitas mulheres casadas passam a ser provedoras do lar. Isso influencia a postergação da aposentadoria (HARDY, 2011; MEYER, PARKER, 2011). E apesar das mudanças nas relações familiares, cabe à mulher, ainda, gerir o lar, alimentar os filhos e acompanhá-los cotidianamente, o que mostra a coexistência de algumas características dos padrões clássicos de família atualmente (HIRATA, 2015; WAGNER *et al.*, 2005). Essa continuidade de trabalho das mulheres, para evitar as perdas financeiras advindas da aposentadoria, pode restringir o apoio e a solidariedade familiar (HERMIDA; TARTAGLINI; STEFANI, 2016).

Estudos demonstram, no entanto, que as servidoras das universidades federais, por exemplo, têm mais probabilidades optar pelo abono de permanência em vez de se aposentar, possivelmente, porque se inseriram tardiamente no mercado de trabalho e para ter mais tempo de desenvolver a carreira (LIMA, 2017; MACÊDO, BENDASOLLI; TORRES, 2017).

Constatamos que não é só a questão familiar e a de gênero que podem ser um fator atrativo ou repulsivo na aposentadoria, já que o estado civil também pode impactar na decisão devido à questão financeira, porquanto o fato de ser casado pode possibilitar o compartilhamento das perdas inerentes à aposentadoria com o cônjuge. Além disso, existe a interdependência nas decisões dos cônjuges, que é denominada de efeito *spill-over*, ou seja, quando um cônjuge já aposentado influencia a decisão do cônjuge que ainda está trabalhando

a se aposentar (SELIN, 2017). O cônjuge já aposentado pressiona o aposentável a parar de trabalhar para poder acompanhá-lo e aproveitar o tempo livre.

Sabemos que a aposentadoria afeta a relação conjugal e que, apesar de poder ser benéfica ao proporcionar mais tempo ao casal para o relacionamento, também pode gerar efeito negativo, devido aos conflitos no estabelecimento de novas rotinas e de demarcação de espaço. Estudos com aposentados portugueses mostraram que diversas formas de readaptação familiar apareceram depois da aposentadoria (LOUREIRO *et al.*, 2015). Na Suécia, os trabalhadores do governo - tanto os maridos quanto as esposas - são incentivados a se aposentar quando o cônjuge já está aposentado (SELIN, 2017). No Brasil, nem as empresas nem o governo incentivam os cônjuges a se aposentarem juntos, e a legislação diferencia a idade mínima entre os homens e as mulheres para tentar reduzir a desigualdade de gênero.

O único incentivo legal para que os trabalhadores permaneçam em atividade até certa idade é o abono de permanência, que é apenas para servidores públicos. Apesar de, atualmente, todas as organizações se depararem com um grande quantitativo de trabalhadores idosos, elas não se preocupam muito em saber como reter esses talentos. Além disso, deveriam se preocupar com a substituição dessa mão de obra, com o gerenciamento e o compartilhamento das informações, com os conhecimentos desses trabalhadores, como prepará-los para se aposentar e com o custeio dessa previdência (BEEHR; BENNETT, 2009).

Essa substituição de mão de obra geralmente deixa um ‘lugar vazio’, que é ocupado rapidamente na instituição por outro trabalhador, e o lugar do aposentado passa a ser o ‘arquivo’ (SOBRAL;

FRANCISCO, 2019). Em muitas circunstâncias, a organização não considera mais o aposentado como parte da instituição nem reconhece a dedicação e o trabalho realizado ao longo do tempo.

É preciso que as organizações e o governo elaboram e implementem os Programas de Preparação para a Aposentadoria (PPAs) para seus trabalhadores. Os PPAs são importantes para proporcionar aos seus trabalhadores uma ajuda no processo de escolhas para estarem de acordo com o que realmente os motiva (CARVALHO; COSTA; PIMENTA, 2013).

Não existe um modelo único de Programa de Preparação para Aposentadoria, cada Instituição elabora seu projeto de acordo com suas características organizacionais (PAZZIM *et. al*, 2016). Na elaboração do projeto inicial, deve ser feito o mapeamento da demanda e a definição dos objetivos para determinar o público-alvo, a carga horária, a duração, os ambientes de aula, o conteúdo programático, a equipe de instrutores, as metodologias, o orçamento e o quantitativo de vagas a serem ofertadas (SOARES; COSTA, 2011).

Após elaborar o projeto, devemos realizar reunião com os líderes para apresentar os objetivos do projeto, as ações de gestão de pessoas, os benefícios e os custos do programa para sensibilizá-los a apoiar e implementar o PPA (PAZZIM *et. al*, 2016; SOARES; COSTA, 2011).

Cada detalhe do PPA pode ser um diferencial e reduzir a não adesão ou a evasão dos participantes. O nome do programa deve evitar ser associado à inatividade e sugerir a ideia de preparar para a carreira ou para a vida, pois assim poderá atrair tanto participantes que estão iniciando a carreira quanto os quem já estão prestes a se aposentar. A divulgação de inscrição do programa pode ser por convite ou convocação, não deve ser apenas por meio eletrônico,

pois muitos idosos não tem tanta familiaridade com a tecnologia. O convite presencial, o envio de memorando para os setores, a divulgação por meio de cartazes e propagandas podem atrair um público maior e diversificado (SOARES; COSTA, 2011).

É interessante que o objetivo do PPA seja amplo, propicie reflexão, desenvolvimento de competências, vivências e acesso às informações relacionadas a carreira e a aposentadoria tais como: aspectos psicossociais, legais, financeiros, familiares e de saúde, favorecendo um envelhecimento ativo e saudável dos participantes (PAZZIM *et. al*, 2016; SOARES, COSTA, 2011). Contudo, cada conteúdo depende também da demanda, geralmente o programa é composto de um módulo informativo (legislação) e/ou um módulo experiencial ou formativo (qualidade de vida), com encontros de três a quatro horas semanais, carga horária total aproximada de quarenta horas, realizado dentro ou fora do horário de expediente, mas em um ambiente favorável a concentração e ao envolvimento durante as atividades (FRANÇA; SOARES, 2009; PAZZIM *et. al*, 2016).

Antes de implementar o PPA é preciso preparar essa equipe multiprofissional, a qual facilitará esse processo de aprendizagem, a orientação para carreira e para a aposentadoria. Essa preparação da equipe auxiliará no alinhamento dos conteúdos a serem abordados, da concepção e dos objetivos do programa entre os facilitadores. Em virtude dos diferentes assuntos, a equipe multiprofissional pode ser composta por profissionais com formação em várias áreas: Psicologia, Direito, Administração, Gerontologia, Educação Física, Serviço Social, Sociologia, entre outras (PAZZIM *et. al*, 2016; SOARES, COSTA, 2011).

Cada profissional possivelmente adotará metodologias e ambientes diferenciados, conforme as atividades e vivências a serem realizadas (palestras, workshops, técnicas de dinâmicas de

grupo e oficinas socioeducativas) e os atendimentos individual e/ou em grupos. Após a implantação do PPA, devemos avaliar e monitorar cada turma, e caso necessário redimensionar as atividades ou módulos (PAZZIM *et. al*, 2016; SOARES, COSTA, 2011).

A criação de Programas de Preparação para Aposentadoria no setor privado e público, pelo menos dois anos antes da aposentadoria dos trabalhadores, já é prevista pela Política Nacional do Idoso- Lei 8.842/94- que cria e estimula as ações governamentais para manter os PPAs (BRASIL, 1994). Ademais, é necessário implementar políticas públicas para incentivar a reinserção dos aposentados no mercado de trabalho e evitar o preconceito contra eles - o ageísmo - conforme já preveem a Política Nacional do Idoso, a Lei 8.842/94, o Estatuto do Idoso, a Lei 10.741/03 e parte da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988, 1994, 2003; WHEATON; CRIMMINS, 2013).

A Política Nacional do Idoso - Lei 8.842/94 - já prevê a criação e estimula as ações governamentais para manter programas de preparação para a aposentadoria pelo menos dois anos antes da aposentadoria tanto no setor público quanto no privado (BRASIL, 1994). Ademais, é necessário implementar políticas públicas para incentivar a reinserção dos aposentados no mercado de trabalho e evitar o preconceito contra eles - o ageísmo - conforme já preveem a Política Nacional do Idoso, a Lei 8.842/94, o Estatuto do Idoso, a Lei 10.741/03 e parte da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988, 1994, 2003; WHEATON; CRIMMINS, 2013).

Observamos, todavia, que nem todas as organizações se preocupam com o desenvolvimento da carreira e da pós-carreira dos trabalhadores, e essa responsabilidade recai tão somente no trabalhador, que precisa saber quais as competências deverá desenvolver e como planejá-las. Decidir se aposentar sem refletir não é uma escolha,

pois, muitas vezes, o trabalhador se ver sem opção devido à falta de autoconhecimento e de planejamento, o que pode gerar sentimentos de ansiedade, angústia, solidão, vazio existencial, depressão, estresse e, conseqüentemente, o uso ou o abuso de álcool, de drogas ilícitas e de medicações, divórcios e separações conjugais, sedentarismo e obesidade, suicídio e problemas financeiros (PAZZIM, 2016).

Para terem mais perspectiva de sucesso e de satisfação com esse momento da vida, os trabalhadores devem começar a se planejar antecipadamente e a se preparar para tomar a decisão complexa de se aposentar (FIGUEIRA; HADDAD; GVOZD, 2016). Devido à influência de múltiplos fatores e aos dilemas que o trabalhador vivencia antes de decidir se aposentar, ele deve avaliar as possíveis perdas e os ganhos e planejar e superar os desafios da aposentadoria.

17.6 DESAFIOS PARA A APOSENTADORIA

O grande desafio do aposentável é de se aposentar ativamente (FRANÇA, 2009), ter autonomia, independência (WHO, 2005) e bem-estar (AMORIM; FRANÇA, 2019b). Essa aposentadoria ativa é compreendida como a escolha do estilo de vida desejável, baseado na construção ou reconstrução de projetos de vida (FRANÇA, 2009).

Mas, para ser ativo, é preciso ter autonomia e independência. A autonomia é “a habilidade de controlar, lidar e tomar decisões pessoais sobre como se deve viver diariamente, de acordo com suas próprias regras e preferências”, e independência é, em geral, a “habilidade de executar funções relacionadas à vida diária – isto é, de viver independentemente na comunidade com alguma ou nenhuma ajuda de outros” (WHO, 2005, p. 14).

Assim, ser ativo é decidir e agir conscientemente e sem depender da ajuda dos outros. Contudo, envelhecer ativamente é a possibilidade de participar das questões sociais, econômicas, culturais, espirituais e civis, conforme suas necessidades, seus desejos e suas capacidades, com o auxílio de políticas públicas de saúde que assegurem a proteção, a segurança e os cuidados adequados para o bem-estar (WHO, 2005).

Sentir bem-estar na aposentadoria é uma forma de perceber a qualidade de vida e as condições adequadas vivenciadas, considerando a cultura, os valores e as expectativas individuais do aposentado (AMORIM; FRANÇA, 2019a). O bem-estar, na aposentadoria, é afetado por muitas variáveis, como: saúde, situação econômica, gênero, status conjugal, relacionamentos interpessoais, vontade de se aposentar, tempo de aposentadoria e atividades de lazer (AMORIM; FRANÇA, 2019a). Portanto, é individualizado e multideterminado e requer planejamento e atitudes da pessoa antes e depois de se aposentar para manter a satisfação e uma boa qualidade de vida.

O aposentável precisa saber quais os investimentos que são necessários à aposentadoria, sejam econômicos, de saúde, relacionais, de lazer, de educação, de participação comunitária e de reinserção no mercado de trabalho, porque, para se aposentar, o trabalhador precisa reconstruir sua identidade, saber quais são as atividades prazerosas e que propiciam bem-estar tanto quanto o trabalho, estabelecer novas redes de contatos, descobrir desejos e ter novos projetos de futuro (SOARES; COSTA, 2011).

Nesse sentido, ele precisa de orientação para saber quais as competências que são necessárias e como desenvolvê-las. Esse direcionamento por ser propiciado nos Programas de Preparação para a Carreira e a Pós-carreira, que facilitam esse processo educacional, contínuo, de autoconhecimento e de construção de projetos de vida

(FRANÇA, 2009). Uma das técnicas usadas pelos orientadores de carreira e aposentadoria é a autoavaliação, em que o trabalhador analisa como está sua saúde física, emocional, familiar, social, financeira, intelectual, profissional e espiritual (SOARES; COSTA, 2011). Essa autopercepção pode favorecer a análise dos conhecimentos, das habilidades e das atitudes que facilitam ou até prejudicam o desempenho pessoal e o profissional e a aposentadoria, auxiliando no planejamento da carreira e da pós-carreira.

O planejamento de carreira e de pós-carreira envolve a orientação para construir ou reconstruir projetos de vida realizáveis e definidos a partir dos desejos, dos pontos fortes e dos pontos fracos do trabalhador, da análise das ameaças e das oportunidades disponíveis no ambiente, com estabelecimento de prazos e dos recursos necessários para executá-lo. Esse planejamento deve ser feito e durante a carreira, para que as pessoas possam aprender, mudar e implementar ações necessárias e ajustá-las ao seu cotidiano com mais prazo, para evitar uma ruptura tão drástica no estilo de vida ao se aposentar.

17.7 REFLEXÕES FINAIS

Para pensar nos desafios relativos à aposentadoria, no serviço público federal, não podemos esquecer o contexto atual. Depois da Reforma da Previdência (Emenda Constitucional 103/2019), as regras para se aposentar estão mais rígidas e exigem idade mínima e ampliação de tempo de contribuição, o que faz com que muitos trabalhadores se sintam cada vez mais distantes desse direito e com menos interesse em participar de Programas de Preparação para a Aposentadoria.

Por outro lado, ainda existem muitos servidores públicos com direito adquirido em abono de permanência e que ainda não se aposentaram porque não se sentem preparados ou temem as possíveis perdas financeiras e emocionais.

Esses servidores convivem com muitos dilemas que interferem na decisão de aposentadoria. Esses dilemas decorrentes de questões familiares relacionadas a dependência financeira e emocional dos filhos e netos *versus* as perdas financeiras decorrentes da aposentadoria; de questões de gênero referentes a carreira das mulheres *versus* a solidariedade familiar; e de questões de estado civil em virtude da decisão de um cônjuge em se aposentar influência na decisão do outro.

Sugerimos adotar algumas estratégias de defesa para enfrentar tais dilemas, como participar de programas de preparação para a carreira e para a aposentadoria, buscar a qualidade de vida no trabalho e no cotidiano, aprender a gerir as emoções para reduzir as perdas, ampliar os ganhos decorrentes da decisão de aposentadoria e se sentir preparado para tomada de decisão consciente e planejada.

Um grande desafio no serviço público federal é o de estimular os servidores novos e os antigos a participarem dos Programas de Preparação para Carreira e Aposentadoria e criar mecanismos para acompanhar o desenvolvimento das competências desses servidores.

Outro desafio é o de implementar ou aprimorar os Programas de Preparação para a Carreira e a Aposentadoria contínuos, que possibilitem ao servidor a reflexão e a vivência necessárias para se tornar significativo, contemplando fatores que interferem na carreira e na aposentadoria, com caminhos flexíveis, baseados em trilhas de desenvolvimento de competências para que possam alcançar os objetivos organizacionais e individuais.

Questões para discussão

- 1) Aposentadoria significa perdas e ganhos? Justifique.
- 2) Que fatores e dilemas podem impactar a decisão dos servidores públicos federais de se aposentarem? Comente.
- 3) Quais os principais desafios para implementar um programa de preparação de carreira e pós-carreira nas instituições públicas federais?

REFERÊNCIAS

ALVES, F. W. R. **Aposentadoria**: o novo começo: expectativa e realidade. Uma análise com servidores técnico-administrativos da UFG. 2016. 140 f. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Faculdade de Ciências Sociais, Universidade Federal de Goiás, Goiânia. 2016.

AMORIM, S. M.; FRANÇA, L. H. F. P. Retirement well-being: a systematic review of the literature. **Temas psicol.** [online]. vol.27, n.1, p. 155-172, 2019a.

_____. Razões para Aposentar e Satisfação na Aposentadoria. **Psic.: Teor. e Pesq.**, Brasília, 2019, v. 35, e3558, p. 1-11, 2019b.

BAL, P. M.; DE LANGE, A. H.; VAN DER HEIJDEN, B. I. J. M.; ZACHER, H.; ODERKERK, F. A.; OTTEN, S. Young at heart, old at work? Relations between age, (meta-) stereotypes, self-categorization, and retirement attitudes. **Journal of Vocational Behavior**, v.91, p. 35-45, 2015.

BEEHR, T. A.; BOWLING, N. A. Variations on a retirement theme: conceptual and operational definitions of retirement. In: WANG, M. (Ed.), **The Oxford Handbook of Retirement** (p. 42-55). New York, NY: Oxford University Press, 2013.

BEEHR, T. A.; BENNETT, M.M. Examining retirement from a multi-level perspective. In: SHULTZ, Kenneth S.; ADAMS, Gary

A. Aging and work in the 21st century. New Jersey: Psychology Press, 2009.

BEEHR, T. A.; BOWLING, N. A. Variations on a retirement theme: conceptual and operational definitions of retirement. In: WANG, M. (Ed.), **The Oxford Handbook of Retirement.** (p. 42-55). New York, NY: Oxford University Press, 2013.

BENGTSON, V.; ELDER JR, G.; PUTNEY, N. The lifecourse perspective on ageing: linked lives, timing and history. In: M. L. JOHNSON (Ed.). **The cambridge handbook of age and ageing.** Cambridge: Cambridge University Press, 2005.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil:** promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em 15 jun. 2020.

BRASIL. **Decreto nº 5.824, de 29 de junho de 2006a.** Estabelece os procedimentos para a concessão do incentivo à qualificação e para a efetivação do enquadramento por nível de capacitação dos servidores integrantes do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-administrativos em Educação, instituído pela Lei nº 11.091, de 12 de janeiro de 2005. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5824.htm>. Acesso em 15 jun. 2020.

BRASIL. **Decreto nº 5.825, de 29 de junho de 2006b.** Estabelece as diretrizes para elaboração do Plano de Desenvolvimento

dos Integrantes do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-administrativos em Educação, instituído pela Lei nº 11.091, de 12 de janeiro de 2005. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/d5825.htm>. Acesso em 15 jun. 2020.

BRASIL. Estatuto do Idoso: **Lei federal nº 10.741**, de 01 de outubro de 2003. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/110.741.htm> . Acesso em 15 jun. 2020.

BRASIL. **Lei nº 11. 091, de 12 de janeiro de 2005**. Dispõe sobre a estruturação do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-administrativos em Educação, no âmbito das Instituições Federais de Ensino vinculadas ao Ministério da Educação, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/111091.htm>. Acesso em 15 jun. 2020.

BRASIL. **Lei nº 12.772, de 28 de dezembro de 2012**. Dispõe sobre a estruturação do Plano de Carreiras e Cargos de Magistério Federal e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm>. Acesso: 15 jun 2020.

BRASIL. Política Nacional do Idoso: **Lei federal nº 8.842**, de 04 de janeiro de 1994. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8842.htm>. Acesso: 15 jun 2020.

CARVALHO, C.L.S; COSTA, I.S.A; PIMENTA, R.C. A percepção de servidores públicos sobre o momento da aproximação de sua aposentadoria: o caso do Proderj. **REUNA**, Belo Horizonte - MG, Brasil, v.18, n.3, p.21-40, jul./set. 2013.

DENTON, F. T.; SPENCER, B. G. What is retirement? A review and assessment of alternative concepts and measures. **Canadian Journal on Aging**, v. 28, n.1, p.63-76, 2009.

FEATHERSTONE, M.; HEPWORTH, M. Images of ageing: cultural representations of later life. In: JOHNSON, M. L. (Ed.).**The Cambridge handbook of age and ageing**. Cambridge: Cambridge University Press, 2005.

FELDMAN, D. C. The decision to retire early: a review and conceptualization. **Academy of Management Review**, v.19, n.2, p. 285-311, 1994.

FERREIRA, A.B.H. **Novo Dicionário Aurélio da Língua Portuguesa**. 5. ed. Curitiba: Positivo, 2014.

FRANÇA, L.H.F.P.; MENEZES, G. S.; BENDASSOLLI, P.F.; MACEDO, L. S. S. Aposentar-se ou continuar trabalhando? O que influencia essa decisão? **Psicologia: Ciência e Profissão**, Rio Grande do Norte, 33, (3), 548-563, 2013.

FRANÇA, L.H.F.P. Aposentadoria ativa: o papel das organizações. In: Veras RP, Barros Júnior JC, organizadores.

Empreendedorismo, trabalho e qualidade de vida na terceira idade. São Paulo: Edicon; 2009. p. 329-346.

FRANÇA, L.H.F.P.; SOARES, D.H.P. Preparação para a aposentadoria como parte da educação ao longo da vida. **Psicol. cienc. prof.**, Brasília, v. 29, n. 4, 2009.

FIGUEIRA, D. A. M.; HADDAD, M.C. L; GVOZD, R.G. Percepções de trabalhadores pré-aposentados de uma instituição universitária pública acerca da aposentadoria. **Rev Rene [en linea]**, v. 17, n. 4, 2016, p 529-536.

FIGUEIRA, D. A. M.; PISSINATI, P.S.C. A tomada de decisão da aposentadoria influenciada pelas relações familiares e laborais. **Revista Brasileira de Geriatria e Gerontologia**, Rio de Janeiro, v. 20, n. 3, p. 207-215, 2017.

FLECK, A. C.; WAGNER, A. A mulher como a principal provedora do sustento econômico familiar. **Psicologia em estudo**, v. 8, n. espe., p. 31-38, 2003.

HARDY, M. Rethinking retirement. In: SETTERSTEIN JR., R.; ANGEL, J. (Ed.). **Handbook of sociology of aging**. New York: Springer, 2011.

HEINZ, W. R. From work trajectories to negotiated careers: the contingent work life course. In: J. T. Mortimer and M. J. Shanahan (Ed.). **Handbook of the life course**. New York: Kluwer Academic; Plenum Press, 2003. p. 185-204.

HERMIDA, P. D.; TARTAGLINI, M. F.; STEFANI, D. Attitudes and meanings regarding retirement: a comparative study according to gender in older adults. **libe**, [online], v. 22, n. 1, p. 57-66, 2016.

HIRATA, H. **Mudanças e permanências nas desigualdades de gênero**: divisão sexual do trabalho numa perspectiva comparativa. São Paulo: Friedrich Ebert Stiftung Brasil, 2015.

HOFFMANN, C.D; ZILLE, L. P. Centralidade do trabalho, aposentadoria e seus desdobramentos biopsicossociais. **REUNA**, Belo Horizonte - MG, Brasil, v. 22, n. 1, p. 83-102, jan./mar. 2017.

JEX, S. M.; GROSCHE, J. Retirement decision making. In: Mo Wang (Ed). **The oxford handbook of retirement**. New York: Oxford University Press, 2013. p. 267-279.

LIMA, T.A.P. **Aposentar-se ou continuar em abono de permanência?** Fatores condicionantes das decisões dos servidores das universidades federais. 2017. 170 f. Tese (Doutorado em Administração) – Centro de Ciências Sociais e Aplicadas, Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa. 2017.

LOUREIRO, H. LOUREIRO, H.; MENDES, A. M. O. C.; FERNANDES, A. A; PEDREIRO, A .T. A percepção da transição para a aposentadoria na perspectiva dos participantes do Reativa. **Revista Kairós Gerontologia**, v. 18 n. 19, p. 65-79, 2015.

LOWENSTEIN, A. Global ageing and challenges to families. In: JOHNSON, M.L. (Ed.). **The cambridge handbook of age and ageing**. Cambridge: Cambridge University Press, 2005, p. 403-412.

MACÊDO, L.S.S., BENDASSOLLI, P.F.; TORRES, T.L.
Representações sociais da aposentadoria e intenção de continuar trabalhando. **Psicologia & Sociedade**, v. 29, p. 1-11, 2017.

MANHEIM, K. El problema de las generaciones. **REIS - Revista Española de Investigaciones sociológicas**, n. 62, p. 193-242, abr./jun. 1993.

MEYER, M. H.; PARKER, W. The changing worlds of family and work. In: SETTERSTEN Jr., R.A.; ANGEL, J.L. (Ed.). **Handbook of sociology of aging**. New York: Springer, 2011.

MOREIRA, J. O. Imaginários sobre aposentadoria, trabalho, velhice: estudo de caso com professores universitários. **Psicologia em Estudo**, v.16, n. 4, p. 541-550, 2011.

NÓBREGA, C. V. **Representações sociais da aposentadoria: um estudo com docentes e ex-docentes universitários**. 2017. 126 f. Tese (Doutorado em Administração) – Centro de Ciências Sociais e Aplicadas, Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa. 2017.

OXFORD student's dictionary for learners using english to study other subjects. New York: Oxford, 2011.

PAZZIM, T. A. Preparando-se para a aposentadoria: aspectos psicológicos e comportamentais. In: PAZZIM, T. A.; PUGA, D.S.C.S (org.). **Preparação para aposentadoria: conceitos e práticas**. Curitiba: CRV, 2016.

PAZZIM, T. A.; PUGA, D. S. C. S; CARDOSO, V. F.; MOGETTI, E. Programa de Preparação para a Aposentadoria (PPA): origens, características e roteiro para implementação em organizações do trabalho. In: PAZZIM, T. A.; PUGA, D.S.C.S (org.). **Preparação para aposentadoria: conceitos e práticas**. Curitiba: CRV, 2016.

ROESLER, V. R. **Posso me aposentar de “verdade” e agora? Contradições e ambivalências vividas no processo de aposentadoria**. Curitiba: Alteridade, 2014.

SELIN, H. What happens to the husband’s retirement decision when the wife’s retirement incentives change? **International Tax and Public Finance**, v. 24, n 3, p. 432-458, 2017.

SETTERSEN JR., R. A. Aging and the life course. In: BINSTOCK, R.H.; GEORGE, L.K. (Ed.). **Handbook of aging and the social sciences**. 6. ed. London: Academic Press, 2006.

SILVA, A.C.C; HELAL, D. H. Compreendendo a aposentadoria: um estudo de caso em uma instituição pública do estado de Pernambuco. **Revista de Gestão**. v. 24, n. 4, p. 316-324, 2017.

SILVA, L. Da velhice à terceira idade: o percurso histórico das identidades atreladas ao processo de envelhecimento. **Hist. cienc. saúde-Manguinhos**, RJ, v. 15, n. 1, 2008.

SILVERSTEIN, M.; GIARRUSSO, R. Aging individuals, families, and societies: micro-meso-macro linkages in the life course. In: SETTERSTEN JR, R. A.; ANGEL, J.L. (Ed.). **Handbook of sociology of aging**. New York: Springer, 2011, p. 35-50.

SOARES, D. H. P., COSTA, A.B. Aposentação: **aposentadoria para ação**. [São Paulo]: Vetor Editora, 2011.

SOBRAL, M. N., FRANCISCO, D. J. O (não) lugar do aposentado na instituição: **Revista Educação em Questão**, RN, v. 57, n. 52, 2019.

SOUZA, C. Geração e trabalho na atualidade: uma análise sociológica. **Contemporânea**, v.2, n.2, jul./dez. 2012, p.513-531.

SOUZA, R. F. de; MATIAS, H. A.; BRETAS, A. C. P. Reflexões sobre envelhecimento e trabalho. **Ciênc. saúde coletiva**, Rio de Janeiro, v. 15, n. 6, set. 2010.

SHULTZ, K. S.; WANG, M. Psychological perspectives on the changing nature of retirement. **American Psychologist**, v. 66, n. 3, p.170-179, 2011.

SUITOR, J.J. *et al.* Intergenerational relations in later-life families. In: SETTERSTEN JR, R. A.; ANGEL, J.L. (Ed.). **Handbook of sociology of aging**. New York: Springer, 2011, p. 161-178.

SZINOVACZ, M. E. A multilevel perspective for retirement research. In: WANG, Mo (Ed.). **The oxford handbook of retirement**. New York: Oxford University Press, 2013.

SZINOVACZ, M. E. Contexts and pathways: retirement as institution, process, and experience. In: ADAMS, G.; BEEH, T. (Ed.). **Retirement: reasons, process and results**. New York: Springer, 2003.

ZACHER, H.; FRESE, M. Remaining time and opportunities at work: Relationships between age, work characteristics, and occupational future time perspective. **Psychology and Aging**, v. 24, p. 487-493, 2009.

ZANELLI, J. C., SILVA, N.; SOARES, D. H. **Orientação para aposentadoria nas organizações de trabalho: construção de projetos para o pós-carreira**. Porto Alegre: Artmed, 2010.

WAGNER, A.; PREDELON, J.; MOSMANN, C.; VERZA, F. Compartilhar Tarefas? Papéis e Funções de Pai e Mãe na Família Contemporânea. **Revista Psicologia: Teoria e Pesquisa**, v. 21, n. 2, p. 181-186, maio/ago. 2005.

WANG, M.; OLSON, D. A; SHULTZ, K. S. **Mid and late career issues: an integrative perspective**. New York and London: Routledge, 2013.

WHEATON, F.; CRIMMINS, E.M. The demography of aging and retirement. In: MO WANG (Ed). **The oxford handbook of retirement**. New York: Oxford University Press, 2013.

WORLD HEALTH ORGANIZATION (WHO). **Envelhecimento ativo**: uma política de saúde. Tradução Suzana Gontijo – Brasília: Organização Pan-Americana da Saúde, 2005. 60p.

CAPÍTULO 18 QUALIDADE DE VIDA NO TRABALHO NO SERVIÇO PÚBLICO: GESTÃO PARA ALÉM DO ASSISTENCIALISMO

Viviane Arno Di Palma
Beatriz Quiroz Villardi

OBJETIVOS DE APRENDIZAGEM

Após a leitura deste capítulo, você será capaz de:

- Perceber a relação entre a vivência e as concepções sobre Qualidade de Vida no Trabalho dos servidores nas organizações do serviço público federal;
- Ilustrar fatores organizacionais que impactam a QVT, positiva e negativamente;
- Identificar a gestão de QVT de abordagem tradicional assistencialista e a fundamentada na ergonomia da atividade no mundo organizacional do trabalho em transformação.

18.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O conceito de Qualidade de Vida no Trabalho - QVT é abrangente, envolve não somente as condições físicas, mas também condições psicológicas e sociais do ambiente de trabalho nas organizações, de modo a incorporar as necessidades e aspirações

humanas no ambiente laboral (WALTON, 1973), posto que melhorias na qualidade de vida no trabalho, em especial nas condições organizacionais de trabalho, parecem refletir na saúde do trabalhador e na sua capacidade produtiva (WALTON, 1973; LIMONGI-FRANÇA, 2004). Temos, de um lado, o trabalho a ser realizado e, de outro, a organização que fornece condições laborais ao trabalhador. Assim, realizar melhorias na QVT envolve conhecimento da ergonomia do trabalho que, associada à estratégia organizacional adotada, favorece o bom desempenho organizacional (DUL; NEUMANN, 2009).

Na gestão do trabalho humano nas organizações, o conhecimento da Ergonomia preconiza adaptar o trabalho ao ser humano e, em específico a Análise Ergonômica do Trabalho - AET com foco na Ergonomia da Atividade, tem se revelado propícia aos contextos corporativos e normativos (FERREIRA, 2015). A Ergonomia da Atividade Aplicada a Qualidade de Vida no Trabalho (EAA-QVT), contribui nas organizações públicas, privadas e não governamentais, porque sua aplicação possibilita (i) gerar recomendações para as atividades de vigilância, assistência e promoção da saúde e segurança no trabalho, (ii) superar a prevalente visão assistencialista da QVT, e (iii) operacionalizar uma concepção de QVT que supere as críticas a seu foco assistencialista que trata só do desgaste laboral na gestão do trabalho.

A abordagem assistencialista de QVT se mostrou limitada dada a sua natureza (i) paliativa, de modo que não se aprofunda nas causas do mal-estar no trabalho, (ii) compensatória, posto que visa tão somente minimizar os efeitos dos desgastes que o trabalho provoca, (iii) simplista, por estar baseada no paradigma que toma o trabalhador como uma variável de ajuste gerenciável,

(FERREIRA, 2015; 2011) retirando, assim, a responsabilidade institucional na dinâmica trabalho-trabalhador (ABRAHÃO, 2000).

A QVT é influenciada por fatores organizacionais de forma positiva e negativa (VILAS BOAS; MORIN, 2017). São fatores considerados de influencia negativa: falta de preparo diante das inovações, estrutura física precária do ambiente de trabalho, sobrecarga de trabalho e inflexibilidade da alta gestão, que trazem à tona *gaps* (hiatos) entre o trabalho prescrito pela gestão e o trabalho real vivido (FERREIRA, 2011). Nessa interação, cada equipe de trabalho constrói sua capacidade de mediar os fatores negativos a fim de minimizar o impacto das condições de trabalho fornecidas no ambiente laboral.

Neste contexto laboral organizacional em rápida mudança, o serviço público e o servidor são constantemente desafiados a adaptar-se às mudanças nas condições de trabalho, mesmo que elas nem sempre sejam suficientes para atender as demandas crescentes e precarizem o trabalho. Por exemplo, em setores inseridos em ambientes de trabalho que utilizam as chamadas tecnologias da informação e comunicação -TIC (ANTUNES; PRAUM, 2015), nos quais procuram se adaptar mesmo com quadros subdimensionados, o que propicia adoecimento ao trabalhador e absenteísmo.

Mudanças tomadas durante a Pandemia global do Coronavírus (Covid -19), em 2020, pelo Governo Federal, a partir da instrução normativa nº. 19, possibilitaram a implantação do trabalho remoto (*home Office*) para servidores e empregados públicos enquanto perdurasse o estado de emergência de saúde pública de importância internacional (BRASIL, MINISTERIO DA ECONOMIA, 2020). Essa instrução normativa exigiu dos trabalhadores do serviço público adaptarem-se ao isolamento social imposto pelo risco à saúde coletiva. Tal desafio, no entanto, não atingiu apenas o serviço público,

cujos impactos na QVT demandam aprofundar em sua complexa inter-relação trabalho-trabalhador-organização para obter conhecimento que subsidie a elaboração de Programas de QVT e Saúde do Trabalhador, pertinentes a cada realidade organizacional vivida.

18.2 TRABALHO VIVENCIADO PELO SERVIDOR PÚBLICO E CATEGORIAS DE QVT

Com o objetivo de favorecer a QVT dos servidores públicos, em 2016, foi instituída a Política de Atenção à Saúde do Servidor Público Federal (PASSPF). Essa política busca corrigir estas distorções históricas através da publicação do Decreto n.º 6.833, de 29 de abril de 2009, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão - MPOG (BRASIL, 2009), criando-se e instituindo-se, no âmbito da Administração Pública Federal, o Subsistema Integrado de Atenção à Saúde do Servidor Público Federal (SIASS). Foi implantada, também, a Política Nacional de Saúde do Trabalhador e da Trabalhadora, pela Portaria n.º 1.823, de dezembro de 2012 (BRASIL, 2012).

Assim, promoção, no setor público, de programas institucionais QVT e Saúde do trabalhador, constitui um serviço obrigatório relativamente recente nas organizações públicas no escopo da Política de Atenção à Saúde e Segurança do Trabalho do Servidor Público Federal brasileiro. Este serviço tem o objetivo de enfrentar os múltiplos problemas de saúde que afetam os ambientes de trabalho da administração direta, autarquias e fundações, e é ofertado pelas áreas de saúde do trabalhador e gestão de pessoas nas instituições, com envolvimento do Ministério da Saúde, visando a proteção da saúde da força de trabalho (BRASIL, 2013).

Entretanto, a efetiva adoção desses programas organizacionais por parte dos servidores, e de suas medidas preventivas e corretivas, tem enfrentado resistências ou barreiras surgidas tanto em variáveis situacionais como individuais da organização (DI PALMA; VILLARDI, 2019).

Destarte, programas de saúde e QVT elaborados desde uma perspectiva tradicional, gerencial, têm sido mal sucedidos em conseguir sua efetiva adoção. Logo, cabe incluir a perspectiva dos trabalhadores para elaborá-los de forma participativa, posto que são eles os que vivenciam, no cotidiano, as condições laborais existentes ao executarem seu trabalho em suas respectivas unidades e setores de trabalho.

Conferir protagonismo ao trabalhador permite operacionalizar diagnósticos e formular política e programas de QVT com pertinência (FERREIRA, 2012), para tanto, evidenciar concepções sobre QVT decorrentes da vivência quotidiana dos próprios servidores seria um ponto de partida.

A atenção com a saúde ocupacional se apoia, desde a industrialização, nos conhecimentos da ergonomia do trabalho humano para adaptar o trabalho ao trabalhador e promover sua QVT. No entanto, reconhece-se que a QVT tem sido estudada desde duas perspectivas: uma gerencial tradicional dualista e uma perspectiva, de origem francesa, não dualista do trabalho como na ergonomia da atividade e na ergologia (HOLZ; BIANCO, 2014).

Ergologia é definida como “(...) um projeto de melhor saber e, sobretudo, de melhor intervir sobre as situações de trabalho para transformá-las”, abordando o conceito de trabalho prescrito e suas normas antecedentes (SCHWARTZ, DUC; DURRIVE, 2010, p.137). A Ergologia, engloba (i) o trabalho e o trabalhador como unidade

indivisível, considerando as concepções que ele desenvolve mediante a vivência laboral posto que concepções são orientadoras das ações, e (ii) as práticas efetivamente adotadas pelos trabalhadores, decorrentes da vivência que gera suas concepções.

Na visão francesa da ergonomia, o trabalho é tido como uma construção sócio-histórica em constante mudança, processo instável, que se institui em cada posto de trabalho e em cada servidor, e a ergonomia tenciona contribuir na compreensão do trabalho em sua complexidade (MARQUES; MARTINS; SOBRINHO, 2011).

No setor público, o adoecimento e o absenteísmo de servidores, por exemplo, segundo a vertente francesa, não ocorrem de forma descolada da vida, provocam transtornos e doenças que não resultam de fatores isolados, mas decorrem de contextos laborais em interação com o seu corpo e o aparato psíquico.

As práticas desenvolvidas e adotadas no ambiente de trabalho para se adaptar ao contexto são de natureza específica ou situada, ou seja, o contexto influencia nas ações adotadas para realizar o trabalho no cotidiano e as ações adotadas refletem cada contexto ou situação laboral percebida (GHERARDI; STRATI, 2014). Exemplificando, citamos as práticas que foram adotadas pelos servidores federais administrativos de áreas-meio, que utilizam Tecnologia da Informação em autarquia federal.

As concepções dos indivíduos decorrem das vivências (MARTON, 1981), e as vivências laborais cotidianas sobre as condições de trabalho, rotinas e relações interpessoais percebidas no setor, geram concepções relativas ao trabalho realizado, desenvolvendo as competências profissionais dos indivíduos (SANDBERG, 2000).

Logo, se cada percepção individual sobre QVT pode ser compartilhada no coletivo do mesmo ambiente de trabalho,

a capacidade de seus colaboradores mediar os fatores negativos percebidos no ambiente laboral estaria associada às suas expectativas, vivências laborais prévias e à sua realidade vivida no respectivo contexto de trabalho.

Tem-se, pois, que das concepções compartilhadas nos setores geram-se práticas ergonômicas espontaneamente, ou seja, formas de execução do trabalho que os servidores efetivamente adotam diante das necessidades vividas no seu dia a dia do trabalho numa relação de mútua influência (vivência – concepção – nova ação – nova vivência – nova concepção – nova ação). Significa que concepções decorrem da vivência laboral e geram as práticas ergonômicas (ações) que os servidores efetivamente passam a adotar (DI PALMA, 2018) e essas práticas ergonômicas são o foco da ergonomia da atividade para obter QVT.

18.3 ERGONOMIA DA ATIVIDADE, PRÁTICAS E CONCEPÇÕES NO TRABALHO VIVIDO

A **ergonomia da atividade** assume uma perspectiva não reducionista, e parte de dois conceitos para explicar a dinâmica laboral: trabalho prescrito (tarefa) e trabalho real (atividade). O trabalho prescrito denomina a **tarefa** que antecede a atividade, aquela que é determinada pela gestão ao colaborador para ser executada, a que se espera que ele faça. Já o trabalho real se refere a **atividade** executada, sendo a face mais visível do trabalho, ou seja, a ação humana de quem efetivamente realiza a tarefa prescrita (FERREIRA; BARROS, 2002).

Sob o olhar da ergonomia da atividade, diante de um descompasso percebido entre o trabalho prescrito e o real, gera-se

uma lacuna (*gap* ou, hiato), a qual provoca um sentimento de sofrimento. Sofrimento esse que: (i) sobrecarrega o colaborador e provoca um maior custo humano para o desempenho da atividade, enfrentando no ambiente laboral dificuldades de realizar uma tarefa prescrita, tais como: falta de estrutura, de equipamentos adequados, de interações pessoais cooperativas da equipe, entre os setores ou com os clientes, e (ii) promove impacto físico, cognitivo e psíquico, ou seja, fadiga física e mental, muitas vezes despercebidos (FERREIRA; BARROS, 2002).

Inspirada na ergonomia da atividade, a ergologia foi desenvolvida por Yvez Schwartz para investigar o permanente questionamento de normas e de valores que renova indefinidamente a atividade humana, e com foco na relação que a pessoa estabelece com o meio no qual se engaja (HOLZ; BIANCO, 2014).

O trabalho real é um processo complexo e problemático, de interações com o meio e com as pessoas, e o indivíduo, como o agente da tarefa, o executa mediante seu esforço físico e intelectual (SCHWARTZ; DURRIVE, 2010). As diferenças entre o trabalho prescrito e o trabalho real se evidenciam quando a atividade é efetivamente realizada e levam o servidor a buscar uma renegociação das normas prescritas antecedentes para o trabalho, a fim de dar uma racionalidade e tornar o trabalho mais viável de ser executado.

Sob a abordagem da ergologia, o trabalho é considerado um *locus* complexo, no qual os indivíduos dispostos a realizar as atividades não apenas as executam mecanicamente, mas mobilizam todas suas capacidades humanas cognitivas, relacionais, intelectuais e físicas, ou seja, fazem “uso de si” na amplitude de seu “corpo-si” inscritos num contexto institucional (normas e valores vigentes), físico, (instalações, produtos, tempos de produção), social e psíquico

(SCHWARTZ; DURRIVE, 2010), o que lhes demanda usar suas capacidades humanas (cognitivas, relacionais, intelectuais e ou físicas).

Logo, a natureza do trabalho humano e as tarefas prescritas detêm maior complexidade do que aparentam, revelando que o modelo vigente de gestão de trabalho taylorista, de visão unilateral, gera *gaps* (*hiatos, lacunas*) entre o prescrito e o real, desconsiderados nos Programas de QVT de perspectiva tradicional.

No contexto do serviço público, essa dinâmica do processo de trabalho-servidor público, a ergologia, associada à psicodinâmica do trabalho, explica que cada indivíduo busca se adequar ao meio em que vive ou trabalha, seja de acordo com ele mesmo ou de acordo com as suas expectativas (HOLZ, BIANCO 2014).

Significa reconhecer o trabalho no contexto público como um processo no qual o servidor busca diminuir os *gaps* que percebe entre o trabalho prescrito pela gestão eo real (vivenciado na ação), mediante uma permanente revisão dos valores e normas (prescritas) determinadas para as atividades laborais, de modo a adaptar o trabalho à sua realidade vivenciada. Por exemplo, em ambientes físicos precários úmidos, abafados e que apresentam risco à saúde como pneumonia, alergias, nas bibliotecas, que geram percepção de QVT deteriorada, os servidores têm criado práticas para se adaptar e realizar o trabalho que deles se espera. Logo, cabe a organização institucionalizar práticas de adaptação não reativas.

Para contribuir com a QVT no serviço público, tem-se, de um lado, a Ergonomia da Atividade-EA, que procura construir indicadores críticos, verificar os problemas presentes no contexto laboral de produção de bens e serviços e solucioná-los, atendendo às necessidades e aos objetivos dos servidores, gestores, usuários e consumidores, e, de outro, a psicodinâmica do Trabalho, que visa identificar e analisar

e as estratégias individuais e coletivas de mediação utilizadas pelos servidores na busca da saúde psíquica, ou seja, considerando a sua subjetividade, que articula as dimensões psíquica, social e objetiva do contexto de produção de bens e serviços (FERREIRA; BARROS, 2002).

Destarte, a ergonomia da atividade se preocupa em estabelecer um diagnóstico de fatores críticos geradores de problemas, sofrimento ou mal-estar, que comprometem o trabalho e o servidor público, sejam esses ligados à ergonomia física, organizacional ou cognitiva. Já a psicodinâmica do trabalho, com Dejours (2004) e, no Brasil, com Ferreira: Barros (2002), visa compreender as práticas adotadas pelos servidores em sua busca por superar as dificuldades encontradas no ambiente laboral.

No campo de estudo das **práticas de trabalho adotadas** no ambiente organizacional, uma prática é definida como conjunto de ações efetivamente realizadas na rotina de trabalho, composto de um fazer não intencional que ocorre como resultado da interação de pessoas representando um efeito social, que se agrega ao fazer intencional (GHERARDI; STRATI, 2014). A abordagem da prática é mais abrangente que a de atividades ou de rotina, pois compreende um fazer coletivo legitimado pelo grupo, que permite uma prática adotada se tornar institucionalizada.

Nesse sentido, adequar um local de trabalho para o desempenho da atividade laboral com pertinência a cada realidade vivida, significaria levar em conta como os servidores públicos vivenciam seu contexto de trabalho, e quais práticas ergonômicas são adotadas para realizar o trabalho prescrito e como passam a conceber seu trabalho e a própria QVT.

No contexto público, por exemplo, algumas categorias de análise reveladas numa autarquia, podem ser avaliadas e são capa-

zes de comprometer a percepção de QVT na organização são: (I) estrutura física precária; (II) risco presente à saúde; (III) estresse físico e psicológico; (IV) práticas ergonômicas adotadas e, (V) satisfação no trabalho.

A mútua influência das atividades realizadas nas condições laborais vivenciadas associadas às concepções desenvolvidas sobre a QVT no setor público, se detalha a seguir conforme a figura 18.1.

A categoria I revela que a estrutura física de trabalho dos servidores na execução de suas tarefas cotidianas, é percebida como precária pela presença de equipamentos obsoletos e mobiliário inadequado para as atividades desempenhadas, gerando uma percepção de o contexto ergonômico ser um fator negativo para os servidores e gerador de *gaps* entre o trabalho prescrito e real, e para diminuí-lo adaptam o mobiliário para aliviar o desconforto com altura dos equipamentos, por exemplo.

A categoria II indica que os servidores atentam para os riscos ergonômicos e de acidentes de trabalho (queda, sobrecarga elétrica) vivenciados em seu cotidiano. Entretanto, eles são tidos como elementos que integram a estrutura física de trabalho e a rotina, e são a causa dos efeitos negativos à saúde dos servidores (LER, alergias respiratórias).

A categoria III assume que o trabalho é estressante pelo cansaço físico e mental, frustrações, pela sensação de sobrecarga e falta de reconhecimento que impactam também a sua vida social. Esses fatores nem sempre são percebidos como agentes patológicos, mas como um agente de sofrimento psicológico capaz de ser superado pelas relações de cooperação e camaradagem construída nos setores.

Essas três categorias influenciam negativamente a percepção dos servidores sobre QVT no ambiente laboral.

Por outro lado, a categoria IV indica que a realização de adaptações nem sempre são realizadas pela organização. Muitos servidores, de forma espontânea, realizam tais adaptações ergonômicas, o que representa um engajamento individual e coletivo no contexto de trabalho. Logo, o processo de engajamento passa a se tornar uma prática socialmente construída, com o objetivo de possibilitar melhores condições de trabalho e qualidade de vida. Assim, a atitude de adotar novas práticas ergonômicas individuais e coletivas para se adaptar as condições físicas, mesmo sendo reconhecidas precárias, traz um sentimento de satisfação no trabalho.

A categoria V, satisfação no trabalho, também depende das práticas ergonômicas, e indica que cabe a instituição estar atenta para suprir condições de superar as dificuldades vividas no ambiente laboral, com o objetivo de diminuir os *gaps* entre o trabalho prescrito e real, reduzindo o peso dos fatores negativos das categorias I, II e III, que influenciam a percepção sobre a QVT no ambiente laboral.

A satisfação no trabalho revela que a percepção de QVT é mediada pelas práticas ergonômicas adotadas no serviço público, e que a sua conotação positiva é fundamental para que as condições de trabalho sejam adequadas ao bom desenvolvimento das atividades. A figura 18.1 ilustra a integração das categorias que podem proporcionar uma melhor qualidade de vida no trabalho.

Figura 18.1 – Relação hierárquica percebida entre as categorias de QVT no serviço público.



Fonte: autoras com base em pesquisa em autarquia.

Na relação hierárquica revelada entre as categorias de QVT destacaram-se fatores negativos na categoria I- estrutura física, categoria II- Risco a saúde, categoria III- Estresse físico e psicológico, e fatores positivos evidenciados nas categorias IV- Práticas ergonômicas, e V- Satisfação no trabalho, as quais influenciaram como mediadoras dos fatores negativos imersos na QVT percebida pelos servidores nas concepções I, II e III.

Esta dinâmica trabalho-servidor-organização, revelada nas categorias acima descritas, desde a perspectiva de quem executa e vivencia o trabalho cotidiano, fornece subsídios aos gestores responsáveis pelo trabalho dos servidores públicos no diagnóstico dos *gaps* entre trabalho prescrito/real e na elaboração e implementação de Programas de QVT e Saúde do trabalhador para melhoria da satisfação do servidor.

Assim, tais categorias podem auxiliar na superação do insucesso dos programas elaborados tradicionalmente sob uma perspectiva assistencialista e gerencialista, sem incluir a perspectiva do servidor, que acabam não sendo efetivamente adotados ou não sendo efetivos como estratégia capaz de manter a saúde e QVT da força de trabalho do servidor público.

18.4 A QVT INSERIDA NA ESTRATÉGIA ORGANIZACIONAL E A PERSPECTIVA DO SERVIDOR

A QVT ganha força recentemente no Brasil, pela presença de um ambiente institucional envolvido em grandes mudanças na tecnologia, preocupação com gestão e ameaças às legislações de saúde e segurança no trabalho, características da economia globalizada cada vez mais competitiva (FERREIRA, 2015; QUEIROZ, 2016).

Numa sociedade tradicional, na qual prevalece o *managerialismo* preocupado, principalmente com a eficácia e a racionalidade, e com pouca valorização dos seus recursos humanos (CHANLAT, 2000; 2002), cabe considerar a ergonomia da atividade e as práticas profissionais adotadas no contexto do trabalho para propiciar bem-estar no trabalho, melhorar a interface homem – trabalho – organização, desenvolvendo tanto a QVT como os objetivos de uma organização (DI PALMA, 2018).

Uma sociedade cujos gestores se orientam pelo *managerialismo*, explica Chanlat (2000; 2002), influenciada pelo pensamento empresarial de melhorias e de inovações, gera um culto pela racionalização em todas as esferas da vida social e, desse modo, uma

identidade gestora focada em garantir maior produtividade e eficácia, como também controle da *performance* e das competências.

Assim, o modo como a gestão trata o ser humano, visto como executor de tarefas, desconsidera suas experiências vividas no trabalhar, pode inibir o funcionamento de uma organização e ainda prejudicar a saúde física e mental do trabalhador (CHANLAT, 2000; 2002). O contexto da sociedade *managerial* caracterizada por uma economia competitiva e busca constante pela qualidade, e um processo de produção em prol do bom funcionamento das organizações, desconsidera o elemento de humanização do trabalho. Entretanto, esse funcionamento atrelado à eficácia e ao controle da força de trabalho, pode ir além das exigências financeiras e incluir as sociais, de satisfação, de estabilidade no emprego, de saúde, e de segurança (CHANLAT, 2000).

As práticas de QVT baseadas em princípios de racionalidade e eficácia organizacional, não abarcam em seus objetivos, por exemplo, satisfação, saúde e segurança no trabalho, e se preocupam com a produtividade como meta central em detrimento do bem-estar no ambiente laboral, princípio básico do QVT, que passa a um plano secundário nas estratégias que afirmam promovê-la (FERREIRA, 2011).

Assim, as atividades para promover o bem-estar no trabalho acabam servindo apenas para aumentar a capacidade do trabalhador de suportar as condições inadequadas do ambiente organizacional.

Portanto, os programas ou as atividades destinadas à melhoria do bem-estar e das condições de trabalho deveriam se pautar nas necessidades do trabalhador (ABRAHÃO, 2000). No entanto, os *loci* organizacionais das atividades em QVT, têm situado nas unidades administrativas das organizações privadas e públicas tais como secretaria, diretoria, divisão, coordenação sugerindo uma perspectiva reducionista na abordagem de QVT, restrita aos níveis operacionais,

e uma compreensão de a QVT ser tratada só pelos profissionais das áreas de saúde, administração e comportamento organizacional (FERREIRA, 2011), ao invés de tratar a QVT mediante uma gestão integrada em toda a instituição, interdisciplinarmente, e incluindo a perspectiva da força de trabalho.

Nesse sentido, os conceitos de ergonomia organizacional e de estratégia apresentam convergência em seus objetivos por ambos tratarem das possibilidades de otimização do trabalho de modo não dualista e incluindo a perspectiva do servidor.

Na administração, define-se estratégia organizacional como um padrão de decisões pelas quais na organização define-se e expõe objetivos, propósitos ou metas, elabora-se as políticas essenciais e os planos para alcançá-las e os negócios e atividades-fim. Define-se, também, o tipo de organização econômica e humana pretendida, a natureza da contribuição econômica e não-econômica que proporciona a seus acionistas, funcionários e comunidade (ANDREWS, 2001).

No âmbito da estratégia organizacional, a importância da ergonomia se destaca desde a concepção de administração científica, preconizada por Taylor e apontada também por Porter (1985) como uma ferramenta para se estimular o potencial dos recursos humanos e construir vantagem competitiva. Logo, a ergonomia torna-se um diferencial, uma vantagem, para favorecer a permanência de talentos profissionais nas organizações (DUL; NEUMANN, 2009).

Nos estudos organizacionais sobre vantagem competitiva, admite-se que a performance superior decorre das competências e capacidades dos seus recursos humanos que são vistos como uma fonte de vantagem competitiva (VASCONCELOS; CYRINO, 2000), e considera-se que a tecnologia ainda não é capaz de substituir a

criatividade humana e de gerar e transformar conhecimento sobre o trabalho realizado na organização (NONAKA; TAKEUCHI, 1995).

Sendo assim, incluir a prática ergonômica no ambiente laboral estimula uma boa interação entre os diferentes elementos do sistema e promove valorização de seus recursos humanos, mediante o bem-estar ao trabalhador no ambiente de trabalho (DUL; NEUMANN, 2009). Logo, permite reduzir os *gaps* entre trabalho prescrito e trabalho real, favorecendo a retenção de sua força laboral, e transformara gestão de QVT em um diferencial organizacional estimulador da satisfação do servidor com o trabalho que realiza.

O conceito de satisfação no trabalho concerne a QVT, relacionado a variáveis, tais como comprometimento organizacional, sentimento de realização do indivíduo com o trabalho e interligado às dimensões da vida como família, lazer e saúde (SAMPALIO, 2012). Entretanto, os trabalhadores submetidos aos imperativos da gestão de “recursos humanos” de controle, racionalidade e eficiência, trabalhando em ambientes que favorecem o adoecimento e a ocorrência de afastamentos do trabalhador para tratamento da própria saúde, sentem insatisfação por perceberem sua QVT prejudicada (BENDAS-SOLLI; SOBOLL, 2011). Logo, a presença percebida do risco à saúde determina a satisfação no trabalho.

A ergonomia, como ciência do trabalho, visa entender a atividade humana em termos de esforço, pensamento, relacionamento e dedicação (JASTRZĘBOWSKI, 1857), é considerada uma atitude profissional ergonomista que se agrega à prática de toda profissão (VIDAL; MÁSCULOS, 2012). E também, foi classificada pela Associação Internacional de Ergonomia - AIE em três categorias – física, organizacional e cognitiva-:(i) a **ergonomia física** envolve anatomia humana e antropometria no contexto do trabalho, com

foco na postura corporal no posto de trabalho, movimentos repetitivos e lesões do sistema osteomusculares que se relacionam com o trabalho, aspectos atinentes à segurança e saúde do trabalhador; (ii) a **ergonomia organizacional** estuda a otimização dos sistemas sociotécnicos, abrangendo a estrutura organizacional, políticas e processos, capacitação e organização do trabalho, por exemplo, e (iii) a **ergonomia cognitiva**, que examina, por exemplo, os fatores ligados à carga mental de trabalho, relações interpessoais, relações hierárquicas, estresse e às interações entre indivíduos (grupo e trabalho em equipe).

No Brasil, nos estudos da **ergonomia física**, destacam-se os cuidados referentes à estrutura de trabalho (ABERGO, 2018) e o conjunto de Normas Reguladoras (NR) relativas à segurança e à medicina do trabalho, que são instrumento legal para intervenção perante problemas ou inadequações apresentadas na estrutura de trabalho de observância obrigatória por empresas privadas e públicas e demais órgãos. Essa responsabilidade é atribuída ao Departamento de Segurança e Saúde no Trabalho- DSST, que, no Brasil, é o órgão competente para coordenar, orientar, controlar e supervisionar as atividades relacionadas à saúde e à segurança no trabalho em todo o território nacional, conforme previsão na Consolidação das Leis do Trabalho - CLT.

Especificamente, a Norma Regulamentadora - NR nº 17 se refere à Ergonomia e visa formular parâmetros para adaptar as condições de trabalho às características psicofisiológicas dos trabalhadores com grau ótimo de conforto, segurança e desempenho eficiente nas atividades laborais (BRASIL, 1978; 1990). Condições de trabalho estabelecidas nesta norma incluem mobiliário, equipamentos e instrumentos, transporte e levantamento de cargas,

ambiente e organização do trabalho que devem ser objeto de análise ergonômica do trabalho pelo empregador para diagnosticar e garantir seu cumprimento.

Nesta relação de adaptação do trabalho ao homem, a ergonomia, como ciência do trabalho, busca promover uma interface compatível e diminuir, por exemplo, as Lesões por Esforço Repetitivo- LER, que são atribuídas ao contexto do trabalho em ambientes informatizados inadequados, seja por treinamento ou ambiente físico inadequados, configurando a tríade da lesão ocupacional: mobiliário inadequado, ausência de conhecimentos sobre ergonomia e estilo de vida incoerente (BARBOSA, 2013). Assim, em ambientes informatizados, por exemplo, a lesão ocupacional e o adoecimento de trabalhadores proliferam pela incompatibilidade entre a atividade realizada e as estações, a estrutura física do trabalho informatizado e o sedentarismo, e se agrava pela carência de orientações ergonômicas preventivas e falta de treinamento que cabe aos empregadores fornecer.

A **ergonomia organizacional** analisa o treinamento, a capacitação de trabalhadores, a cultura, a qualidade, a organização do trabalho, do trabalho em equipe, os processos e as políticas organizacionais que, conforme AIE (2000), devem estar vinculadas às melhorias e à otimização nos sistemas operacionais. Admite-se que a ergonomia constitui uma base para qualidade, pois é capaz de minimizar os erros humanos nos sistemas de trabalho (ERDINC; VAVAY, 2008).

A ergonomia centrada na ergonomia física ampliada para incluir a ergonomia organizacional, contribui para a estratégia da organização, favorecendo sua aceitação por gestores que ainda associam a ergonomia apenas à prevenção de problemas de saúde, legislação e controle da segurança do trabalho (DUL; NEUMANN, 2009).

Assim, propiciar-se-ia uma discussão que não apenas evite a degradação da saúde, mas ofereça uma abordagem ativa da saúde do trabalhador para ampliar as possibilidades de construção e reinvenção da relação saúde e trabalho numa autarquia, por exemplo (MARQUES, MARTINS; SOBRINHO, 2011).

Já se percebe uma tentativa de rompimento da configuração histórica do controle da força de trabalho, e de problematizar as diversas situações do trabalho e dialogar com outras áreas de conhecimento tais como a Psicodinâmica do trabalho com Christophe Dejours e a Ergologia com Yves Schwartz (HOLZ; BIANCO, 2014).

Essa preocupação interdisciplinar e dialogada pode ser capaz de minimizar as questões de adoecimento e sofrimento dos trabalhadores vinculados à dominação e ao controle da força de trabalho.

Logo, favorecer uma abordagem ativa, não dualista de QVT, significa incluir a ergonomia da atividade organizacional e a perspectiva do servidor na estratégia organizacional.

Assim, superar-se-ia a gestão tradicional de QVT de viés assistencialista propiciando-se a adoção de programa de QVT na instituição e um melhor desempenho dos servidores públicos que vivenciam e percebem de modo não dualista seu trabalho.

18.5 REFLEXÕES FINAIS

Neste capítulo, foram apresentadas teorias que abordam QVT, Ergonomia, Ergonomia da atividade, ergologia, Gestão de QVT e saúde do trabalhador e destacou-se que os *gaps* entre o trabalho prescrito e real constituem a principal fonte geradora de problemas entre indivíduo e trabalho, objeto de estudo da ergonomia da atividade. Os *gaps* percebidos são capazes de prejudicar o trabalhador e o trabalho. Assim, diagnosticá-los para minimizá-los favorece a QVT.

Descobriu-se que na vivência laboral cotidiana o servidor desenvolve práticas ergonômicas, ou seja, ações para se adaptar as condições de trabalho fornecidas e realizar as atividades dele esperadas. Dessa vivência decorre sua concepção sobre QVT, a qual reflete fatores negativos ou positivos percebidos no ambiente laboral.

A estrutura física sendo percebida como precária, se tornou uma das responsáveis pelos *gaps* entre o trabalho prescrito e trabalho real, provoca sofrimento e influência negativamente sobre a QVT.

Se a estrutura física for tratada não apenas como ergonomia física, mas se adotar a ergonomia organizacional proposta pela ergonomia da atividade, se minimiza a influência negativa. A ergonomia da atividade, além de incluir a preocupação com o layout físico, também abrange as estruturas e condições fornecidas na instituição, seu corpo gerencial e as formas de gestão de QVT que causam sofrimento e desgaste psicológico.

As relações interpessoais no trabalho, quando percebidas colaborativas, promovem satisfação com o trabalho que realizam, e destaca-se que estas relações são examinadas pela ergonomia organizacional, posto que essa abrange o trabalho em equipe.

Dado que a incompatibilidade entre o trabalho prescrito e trabalho real gera *gaps*, que são percebidos somente na execução do trabalho, promovendo sofrimento, e visto que a ergonomia da atividade estuda as causas desses *gaps* através das dificuldades vivenciadas pelos servidores, cabe diagnosticar fatores da estrutura física e da organizacional para revelar impactos na saúde, no estresse físico e psicológico e, assim, evidenciar o que está afetando ao seguir as rotinas de trabalho prescrito e a QVT. Logo, incorporar a abordagem ergonômica da atividade à estratégia organizacional promoveria uma gestão de QVT pertinente ao cotidiano do servidor público.

Incorporar às metas da organização ou instituição a abordagem da ergonomia da atividade para favorecer a efetiva melhoria da QVT e a qualidade da prestação de serviços nas suas unidades, requer identificar as práticas de trabalho ergonômicas adotadas pelos servidores na vivência da execução do trabalho, no seu contexto ou situação, assim como as concepções sobre QVT dela decorrentes.

Incluir práticas de ergonomia organizacional, tanto no trabalho em equipe, como na capacitação continuada de trabalhadores, permitiria atender às demandas laborais cotidianas. Haja vista que a ergonomia organizacional se norteia na prática e inclui as metas estratégicas de gestão de pessoas na organização e as concepções desenvolvidas sobre QVT decorrentes da vivência dos próprios trabalhadores, pois essas são as efetivamente incorporadas por eles.

Promover capacitação gerencial sobre a contribuição da QVT no desempenho e sobre as práticas ergonômicas que são adotadas pelos servidores engajados, ajudaria a que estas não sejam reduzidas ao mero cumprimento de uma obrigação legal ergonômica na organização.

Reforça-se, por fim, a necessidade de ampliar o foco da gestão de QVT associada a ergonomia organizacional para além da ergonomia física, como uma questão estratégica na valorização da força de trabalho de uma instituição.

No contexto de trabalho remoto (*home office*) provocado pela pandemia de Covid-19, ressalta-se que a QVT está sempre se transformando, adaptando-se, espelhando os valores vigentes na sociedade que atribui um novo papel à residência do servidor no contexto do trabalho remoto. A residência do servidor passou a se tornar um núcleo que abarca o eixo do trabalho para muitos trabalhadores em detrimento do eixo da família, do descanso, do lazer, assim, gerando novos *gaps* entre o trabalho prescrito e real no novo espaço físico da casa como ambiente laboral, implicando em novas inter-relações e impactos na QVT.

Assim, elaborar e adotar estratégias organizacionais que assumam uma visão interdisciplinar ampliada pela ergonomia, a ergonomia da atividade e a ergologia, abarcando a ergonomia física e organizacional baseada nas vivências dos trabalhadores e de suas capacidades humanas para o trabalho, favoreceria a Gestão de QVT pautada na realidade que é efetivamente vivida, percebida e praticada coletivamente pelos trabalhadores em seus setores.

Questões para discussão

- 1) Como associar as práticas de ergonomia adotadas pelos servidores às práticas gerenciais para aprimorar a gestão da QVT no setor público?
- 2) De que forma a capacitação dos gestores estimularia que a QVT seja praticada de forma integrada na instituição e não restrita a cumprimento de legislação?
- 3) Quais as influências do trabalho remoto que o enfrentamento à pandemia do COVID-19 impôs sobre a QVT do servidor que passa a trabalhar em sua residência e a participar de reuniões remotas?

REFERÊNCIAS

ABERGO. Associação Brasileira de Ergonomia. **Classificação do entendimento em ergonomia**. Disponível em: <www.abergo.org.br>. Acesso março 2018.

ABRAHÃO, J. I. Reestruturação produtiva e variabilidade do trabalho: uma abordagem da ergonomia. **Psicologia: Teoria e Pesquisa**, v. 16, p. 49-54, 2000.

ALBUQUERQUE, L.G; FRANÇA, A.C.L. Estratégias de recursos e gestão da QVT: O estresse e a expansão do conceito de qualidade total. **Rev. de adm.**, São Paulo, v.33, n.2, p.40-51, 1998.

ANDREWS, K.R. O conceito da estratégia empresarial. In: MINTZBERG, H.; QUINN, J.B. **O processo da estratégia**. Porto Alegre: Bookman, 2001.

ANTUNES, R.; PRAUN, L.A sociedade dos adoecimentos no trabalho. **Rev. Serv. Soc.**, São Paulo, n.123, p.407-427, jul./set. 2015.

ASSOCIAÇÃO INTERNACIONAL DE ERGONOMIA -AIE, Suíça, 2000. Ergonomia. Recuperado de: <https://iea.cc/> Acesso em: 18/06/20.

BARBOSA, L.G. **Fisioterapia Preventiva nos Distúrbios Osteomusculares Relacionados ao Trabalho- DORTs**. Rio de Janeiro: Guanabara Koogan, 2013.

BENDASSOLLI, P.F.; SOBOLL, L.A.P. Introdução às clínicas do trabalho: aportes teóricos, pressupostos e aplicações. In: BENDASSOLLI, P.F.; SOBOLL, L.A.P. (Org.), **Clínicas do trabalho: novas perspectivas para compreensão do trabalho na atualidade**. São Paulo: Atlas, p. 3-21, 2011.

BRASIL. Decreto n.º 6.833, de 29 de abril de 2009. Institui o Subsistema Integrado de Atenção à Saúde do Servidor Público Federal – SIASS. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MPOG, Brasília, DF. 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D6833.htm

BRASIL. Departamento de Segurança e Saúde no Trabalho- DSST. **Normas reguladoras - NR nº 09 a nº 17. CLT- Consolidação das Leis do Trabalho**. Brasília: MTE/ SSST, 2002. Disponível no site www.met.gov.br

BRASIL. MINISTÉRIO DA ECONOMIA/SECRETARIA ESPECIAL DE DESBUROCRATIZAÇÃO, GESTÃO E GOVERNO DIGITAL. **Instrução Normativa nº 19 de 12/03/2020**. Estabelece orientações aos órgãos e entidades do Sistema de Pessoal Civil da Administração Pública Federal - SIPEC, quanto às medidas de proteção para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (COVID-19). Publicada em 13/03/2020 no Diário Oficial da União Edição 50, Seção 1, p.13.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. **Portarias n. 3214 de 8 de junho de 1978 e Portaria n. 3751, de 23 de novembro de 1990.** Diário Oficial da União, 1990. Disponível em: <http://www.mte.gov.br/legislacao/portarias/1940>.

BRASIL. **Portaria nº 1.823, de 23 de agosto de 2012.** Institui a Política Nacional de Saúde do Trabalhador e da Trabalhadora. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Ministério da Saúde- MS, Brasília, DF. 2012b. Disponível em: <<http://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2012/prt1823_23_08_2012.html>> Acesso em: 18/06/2017.

BRASIL. SECRETARIA DE GESTÃO DE PESSOAS E RELAÇÕES DO TRABALHO NO SERVIÇO PÚBLICO DO MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, DESENVOLVIMENTO E GESTÃO. **Portaria Normativa Nº03** de 25 de março de 2013. Institui as diretrizes gerais de promoção da saúde do servidor público federal, que visam orientar os órgãos e entidades do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal - SIPEC. Publicada no Diário Oficial da União. Seção 1, p. 77-78 em 27/03/2013.

CHANLAT, J.F. **Ciências Sociais e Management.** São Paulo: Atlas, 2000.

CHANLAT, J.F. O gerencialismo e a ética do bem comum: a questão da motivação para o trabalho nos serviços públicos. In: **VII Congresso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de La Administración Pública.** Lisboa, Portugal, 8-11 oct. 2002.

DEJOURS, C. Subjetividade, trabalho e ação. **Revista Produção**, São Paulo, v.14, n.3, p.27-34, 2004.

DI PALMA, V.A. Em busca de gestão da qualidade de vida no trabalho na perspectiva da ergonomia da atividade: concepções e práticas de servidores da UFRRJ. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão e Estratégia) - Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, 2018.

DI PALMA, V.A.; VILLARDI, B.Q. Resistências e concepções para a gestão e promoção de qualidade de vida e saúde no trabalho. *Rev. Gestão & Saúde (Brasília)*, v.10,n.03,p.343-361,Set.2019. Recuperado de <https://periodicos.unb.br/index.php/rgs/article/view/26356>

DUL, J; NEUMANN, W, P. Ergonomics contributions to company strategies. **10th International Conference on Human Aspects of Advanced Manufacturing: Agility and Hybrid Automation - HAAMAHA**, San Diego, USA, 2009.

ERDINC, O.; VAYVAY, O. Quality improvement through ergonomics (QUITE) methodology: conceptual framework and an application', *International Journal of Productivity and Quality Management*, v.3, n. 3, p.311-324, 2008.

FERREIRA, M.C. Ergonomia da Atividade Aplicada à Qualidade de Vida no Trabalho: Saúde e Promoção do Bem-Estar dos Trabalhadores em Questão. **Revista Tempus Actas de Saúde Coletiva**, v.6, n.2, p. 61-78, 2012. ISSN 1982-8829

FERREIRA, M.C. Ergonomia da Atividade aplicada à Qualidade de Vida no Trabalho: lugar, importância e contribuição da Análise Ergonômica do Trabalho (AET). **Revista Brasileira de Saúde Ocupacional**, São Paulo, v.40, n.131, p.18-29, 2015. <http://dx.doi.org/10.1590/0303-7657000074413>.

FERREIRA, M.C. **Qualidade de Vida no Trabalho**: Uma abordagem centrada no olhar dos trabalhadores. Brasília DF: Edições LPA; 2011.

FERREIRA, M.C; BARROS, P.C.R. (In) Compatibilidade Trabalho Prescrito- Trabalho Real e Vivência de Prazer-Sufrimento dos Trabalhadores: Um Diálogo entre Ergonomia da Atividade e a Psicodinâmica do Trabalho. **Revista Alethéia**, v.16, p.115-128. Ulbra, Canoas, RS, jul.-dez.2002. ISSN 1413-0394.

GHERARDI, S.; STRATI, A. **Administração e Aprendizagem na Prática**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2014.

HOLZ, E.B.; BIANCO, M.F. **Ergologia**: uma abordagem possível para os estudos organizacionais sobre trabalho. **Cad. EBAPE. BR**, v. 12, n 6, p 494- 512, Rio de Janeiro, 2014. Doi: <https://doi.org/10.1590/1679-39519106>

JASTRZĘBOWSKI, W.B. **An outline of ergonomics, or the science of work**. Varsóvia: Central Institute for Labour Protection, 1857.

LIMONGI-FRANÇA, A.C. **Práticas de Recursos Humanos – PRH: conceitos, ferramentas e procedimentos.** São Paulo: Atlas, 2007.

LIMONGI-FRANÇA, A.C. **Qualidade de vida no trabalho – QVT: conceitos e práticas nas empresas da sociedade, pós-industrial.** São Paulo: Atlas, 2004.

MARQUES, S. V. D; MARTINS, G. B; SOBRINHO, O. C. Saúde, trabalho e subjetividade: absenteísmo-doença de trabalhadores em uma universidade pública. **Cadernos EBAPE.BR**, v. 9, Edição Especial, p. 669-680, Rio de Janeiro, 2011.

MARTON, F. Phenomenography: describing conceptions of the world around us, **Instructional Science**, v. 10, n. 20, p. 177-200, 1981.

NONAKA, I; TAKEUCHI, H. **The knowledge- creating company.** Oxford, 1995.

PORTER, M.E. Corporate Advantage: Creating and Sustaining Superior Performance. New York: Free Press, 1985.

QUEIROZ, A.S. Diagnóstico, Política em Qualidade de Vida no Trabalho em uma Instituição Pública Brasileira: como premissa para mudanças no contexto organizacional. **Dissertação** (Mestrado Administração). Universidade Federal de Brasília, Brasília, DF, 2016.

SAMPAIO, J.D.R. Qualidade de Vida no Trabalho: Perspectivas e Desafios Atuais. **Revista Psicologia, Organizações e Trabalho**, v. 12, n. 1, p. 121-136, 2012.

SANDBERG, J. Understanding human competence at work: an interpretative approach. **Academy of Management Journal**. v 43, n. 1, p. 09-25, February 2000.

SCHWARTZ, Y.; DUC, M.; DURRIVE, L. A linguagem em trabalho. In: SCHWARTZ, Y.; DURRIVE, L. (Org.). Trabalho & Ergologia: conversas sobre a atividade humana. 2. ed. Niterói: EdUFF, p.131-148, 2010.

SCHWARTZ, Y.; DURRIVE, L. (Org.). Trabalho & Ergologia: conversas sobre a atividade humana. 2. ed. Niterói: EdUFF, 2010.

VASCONCELOS, F.C., CYRINO, A.B. Vantagem competitiva: os modelos teóricos atuais e a convergência entre estratégia e teoria organizacional, **RAE - Revista de Administração de Empresas**, v. 40, n. 4. Out./ Dez. 2000.

VIDAL, M.C.; MÁSCULO, F.S.E. **Ergonomia**: trabalho adequado e eficiente. Rio de Janeiro: Elsevier-Campus, Coleção ABEPRO, cap.12, 2012.

VILAS BOAS, A.A.; MORIN, E.M. Qualidade de Vida no Trabalho: Um Modelo Sistêmico de Análise. **RAD**, v.19, n.2, p.62-90, maio 2017. doi: <https://doi.org/10.20946/rad.v19i2.31720>.

WALTON, R.E. Quality of working life? What is it. **Sloan Management Review**, v.15, n.1, p.11-21,1973.

CAPÍTULO 19 A GESTÃO DAS EMOÇÕES NO TRABALHO DOS SERVIDORES PÚBLICOS FEDERAIS

Anielson Barbosa da Silva
José Wilker de Lucena Macêdo

OBJETIVOS DE APRENDIZAGEM

Após a leitura deste capítulo, você será capaz de:

- Compreender o papel da gestão das emoções do servidor público no contexto da ação profissional;
- Caracterizar as dimensões das competências socioemocionais e o processo de aprendizagem socioemocional;
- Identificar estratégias para o desenvolvimento de competências socioemocionais no serviço público.

19.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O contexto da atuação do servidor público é caracterizado pela pressão, pela competitividade e por uma orientação por resultados, o que demanda do agente público a mobilização de um conjunto de competências técnicas, estratégicas, comportamentais, sociais e emocionais. Esse ambiente também é o causador de muitos transtornos mentais e comportamentais e afastamentos do trabalho.

Esse contexto é historicamente influenciado pelo discurso gerencialista neoliberal, o qual ganha fôlego a partir dos anos

1980 com a crise fiscal do Estado e, conseqüentemente, com a necessidade de redução dos gastos públicos. Desde então, os governos federais vêm destacando o servidor público nas justificativas para a crise do Estado, muitas vezes criticando o alto custo e a ineficiência destes trabalhadores.

Este fenômeno reforça o imaginário social do servidor público parasita, acomodado, oportunista, incompetente, faltoso, moroso, que presta atendimento de má qualidade e ineficiente, como já foi discutido no Capítulo 14. O peso da estrutura burocrática, a desvalorização e a pressão sobre os servidores públicos contribuem para acentuar problemas de saúde relacionados ao trabalho (CHANLAT, 2002; FRANÇA, 1993; TAVARES, 2003).

Pesquisas apontam que os transtornos mentais e comportamentais ocupam os primeiros lugares entre as razões para o afastamento no trabalho dos servidores públicos (BAASCH; TREVISAN; CRUZ, 2017; BASTOS et al., 2018; OLIVEIRA; BALDAÇARA; MAIA, 2015). Isso pode ser justificado pela natureza do contexto de trabalho no setor, caracterizado pela prestação de serviços públicos, uma atividade cuja demanda emocional é intensa. Por meio da coprodução, servidores e cidadãos interagem na produção e consumo do serviço, geralmente de forma simultânea. O servidor, por mediar a relação Estado-cidadão, sofre as conseqüências da ineficiência do Estado em atender as expectativas da população. Os efeitos desta interação impactam as emoções do servidor público e extrapolam o ambiente de trabalho, alcançando outros espaços sociais, tais como as relações familiares (SOUZA; MOULIN, 2014).

No entanto, como reconhece Dejours (1999), embora existam trabalhadores indolentes e desonestos, a maioria trabalha com paixão, energia e investimento pessoal. Quando a contribuição dos

trabalhadores honestos e responsáveis não é reconhecida ou não é percebida pelos outros ocorre o sofrimento mental e emocional. Portanto, a natureza deste contexto de atuação justifica a necessidade de gerir emoções no trabalho dos servidores públicos.

A relação entre competências, subjetividade e trabalho é o tema central da Parte IV deste livro. Reflete-se sobre o significado de ser servidor público, as condições de trabalho e a saúde do servidor, o assédio moral, a aposentadoria e a qualidade de vida no serviço público. Em todos esses tópicos, percebe-se um conjunto de dilemas enfrentados pelos servidores em sua atuação profissional, que demandam a capacidade de gerenciar as emoções.

Neste capítulo, pretendemos discutir a importância da gestão das emoções no setor público, como também apresentar um conjunto de competências que podem auxiliar os agentes públicos, sobretudo os que atuam na gestão de pessoas, no desenvolvimento de programas de educação emocional. Também destacamos a necessidade de entender os processos de aprendizagem socioemocional e de elaborar estratégias que podem favorecer a gestão das emoções e o desenvolvimento de competências socioemocionais como uma alternativa para auxiliar os servidores a gerenciarem suas emoções. O objetivo é estimular a melhoria do clima e o relacionamento interpessoal, como também ampliar a capacidade de solucionar problemas e tomar decisões responsáveis.

A carreira do servidor público também pode se configurar como uma ocupação emocional, mas cada pessoa pode vivenciar emoções diferentes em função da natureza subjetiva das experiências, que podem afetar o comportamento e gerar implicações para a saúde e o bem-estar, assim como dificultar a conciliação entre o trabalho e a vida pessoal. A próxima seção aborda a gestão das emoções no servidor público no contexto da ação profissional.

19.2 A GESTÃO DAS EMOÇÕES DO SERVIDOR PÚBLICO NO CONTEXTO DA AÇÃO PROFISSIONAL

O papel das emoções no serviço público ainda é pouco investigado (LEVITATS; VIGODA-GADOT; VASHDI, 2019; MATJIE, 2018; MEISLER, 2020; VIGODA-GADOT; MEISLER, 2010). No entanto, existem claras evidências científicas de que elas ocupam um papel crucial no desempenho das organizações públicas em países como Estados Unidos, Coreia do Sul, Israel, África do Sul e Brasil.

As organizações podem ser caracterizadas como arenas emocionais, espaços em que emoções como tédio, inveja, medo, amor, raiva, culpa, paixão, vergonha, nostalgia e ansiedade tecem a maneira como os papéis são executados e aprendidos, como o poder é exercido, como a confiança é mantida, como o compromisso é formado e como as decisões são tomadas (FINEMAN, 2000). No entanto, esta perspectiva das organizações como arenas emocionais encontra obstáculos decorrentes do mito da racionalidade — construído a partir do final do século XIX e do surgimento da administração científica — ao preconizar que as organizações precisam controlar as emoções negativas e que a boa administração elimina emoções destruidoras que corromperiam o desempenho individual e organizacional (BULGACOV; VIZEU, 2011; ROBBINS; JUDGE; SOBRAL, 2010).

O mito da racionalidade influenciou as teorias da administração pública. Max Weber, conhecido como expoente da burocracia racional, defende que a administração pública efetiva é possível apenas por meio da técnica e da eficiência formal. Isto sugere que o grau mais elevado de eficiência pública ocorre por meio do controle imperativo racional sobre os seres humanos. No entanto, o próprio Weber reconhecia a limitação criativa e a regulamentação social

excessiva de seu modelo ideal de organização. Ele esperava que líderes carismáticos, cujos seguidores são contagiados emocionalmente, promoveriam o crescimento e o desenvolvimento das sociedades por meio da inspiração e da criatividade. Pela escolha democrática de tais líderes, as sociedades poderiam transcender as limitações da regulamentação burocrática (DENHARDT, 2012).

A quebra do paradigma racional nas organizações possibilitou que a pesquisa sobre as emoções ganhasse corpo e relevância na área (FINEMAN, 2000). Atualmente, compreende-se que o indivíduo possui um papel ativo e criativo nas organizações e que seus sentimentos e desejos pessoais precisam ser considerados na gestão pública. Portanto, a motivação e a emoção, não apenas a racionalização, são fatores que explicam o desempenho no setor público (BOYATZIS, 2019; DENHARDT, 2012; GOLEMAN; BOYATZIS, 2008; HIGGINS, 1998).

Portanto, as emoções são críticas para a saúde, o bem-estar e a qualidade de vida no serviço público, como também para o auxílio dos servidores na realização de suas atividades, colaborando, assim, para o desempenho institucional. Por tal razão, muitos esforços são empreendidos para compreender o papel das emoções no serviço público.

As emoções são processos subjetivos adaptativos complexos, conscientes ou não, de curta duração, que ocorrem em decorrência de respostas a eventos específicos e causam reações nos sistemas interoceptivo e sensorial (CRAIG, 2009), além de reações cognitivas, ambientais, comportamentais e motivacionais (EKMAN, 2004; GROSS, 2015). Ademais, podem ser percebidas por meio de sinais corporais e podem ser avaliadas e reguladas cognitivamente.

A experiência emocional é única, portanto, pode ser percebida de formas diferentes. Contudo, as emoções podem ser influenciadas

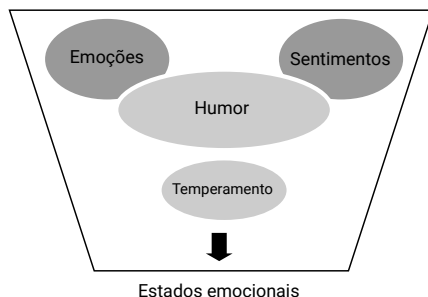
por regras e convenções sociais, embora não sejam necessariamente determinadas por elas. Pode-se compreender que as emoções são inatas aos seres humanos ou que elas existem apenas nas relações estabelecidas por eles (AVERILL; CHON; HAN; 2001; LINDQUIST et al., 2012).

Alguns pesquisadores defendem que as emoções são únicas. A alegria vivenciada por uma pessoa, por exemplo, é diferente da experiência dessa emoção vivenciada por outra pessoa. No entanto, para comunicarmos nossas emoções, criamos categorias temáticas ou termos atribuídos a elas, denominadas *core affects*. No senso comum, nós as chamamos de sentimentos (LINDQUIST et al., 2012). No entanto, Gondim e Siqueira (2004) propõem que sentimentos são a interpretação individual de uma situação que promove o afeto em relação a um objeto que persiste em nossa mente, em nossa memória. Portanto, os sentimentos são mais duráveis e menos intensos que as emoções. Já o afeto se refere a emoções ou sentimentos de forma mais genérica. Por fim, o humor é mais duradouro e mais difuso que a emoção, pois nem sempre consegue-se afirmar qual objetivo ou situação foi o gatilho para o estado de humor experienciado. O temperamento é formado por nosso genótipo e pelos sistemas sociais que integramos. Geralmente é estável durante toda nossa vida e difícil de ser modificado, pois constitui nossa essência pessoal como seres humanos em sociedade (AVERILL; CHON; HAN; 2001).

A partir destas afirmações, podemos compreender a representação das relações entre os conceitos de emoção, sentimento, afeto, humor e temperamento na Figura 19.1. Em resumo, a emoção é reativa e de curta duração, com objeto de foco bem definido; o humor se estende de minutos a dias com objeto difuso; e o temperamento é bem mais duradouro, pois se relaciona à nossa personalidade e ajus-

ta-se a um contexto específico. Por fim, o sentimento se relaciona à interpretação subjetiva da situação que reforça o afeto em relação a algum objeto ou às categorias temáticas (como alegria, raiva, tristeza, surpresa, medo e aversão) que atribuímos as nossas emoções por meio de nossas interpretações cognitivas (GONDIM; SIQUEIRA, 2004).

Figura 19.1 – Composição dos estados emocionais



Fonte: adaptado de Gondim e Siqueira (2004).

Após compreender o que são as emoções, é importante distinguir entre traços, síndromes, esquemas e estados emocionais. Os traços emocionais são formados por sistemas biológicos (genótipo) e sistemas sociais. São compreendidos como predisposições para respostas emocionais relativamente resistentes e formam o temperamento ou a personalidade. As síndromes emocionais são o resultado das crenças existenciais e das regras sociais às quais estamos expostos durante a vida. Quando tais síndromes são internalizadas pelos indivíduos, formam-se os esquemas emocionais. Por fim, os estados emocionais são a ativação temporária de esquemas emocionais relevantes, vinculados à um episódio para responder a uma síndrome emocional (AVERILL; CHON; HAHN, 2001).

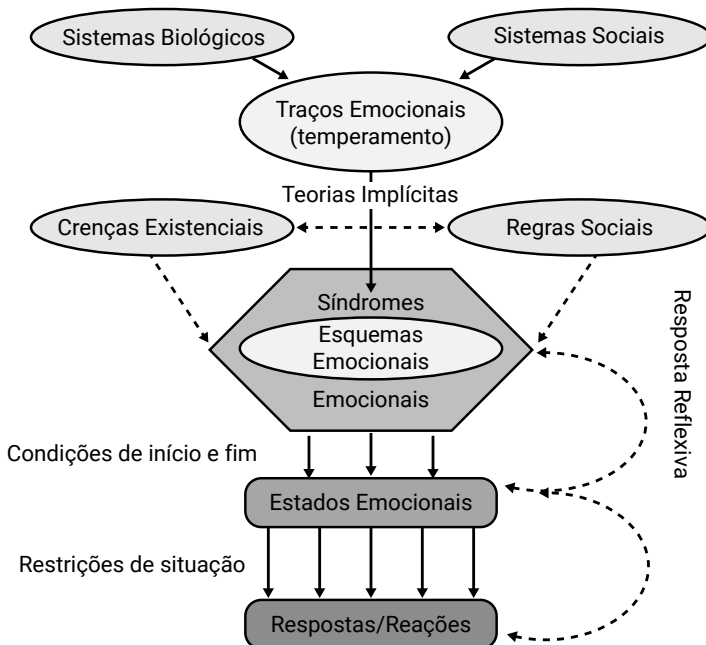
Os esquemas emocionais podem ser formados com base em experiências armazenadas na memória e nas crenças gerais sobre

emoção e suas consequências. Esta formação ocorre ao longo da vida pessoal ou de forma *online*, ou seja, quando a pessoa expressa/experimenta uma emoção, ela cria esquemas emocionais para lidar com as situações concomitantemente. Portanto, as respostas emocionais são comportamentos exibidos em um estado emocional, envolvem alterações fisiológicas, atos instrumentais, expressões (faciais e corporais) e reações na consciência (sentimentos). Nenhum tipo de resposta é condição suficiente para o estado emocional, uma vez que uma pessoa pode estar em um estado emocional e não responder de modo emocional (AVERILL; CHON; HAHN, 2001).

A Figura 19.2 representa as relações teóricas entre os aspectos da emoção. Os sistemas biológicos e sociais são fatores externos que formam nossos traços emocionais, os quais delineiam nossas síndromes emocionais, por meio de teorias implícitas resultante dos fatores pessoais conhecidos como crenças existenciais e regras sociais aprendidas.

As síndromes emocionais internalizadas formam os esquemas emocionais. Por meio de um processo de resposta reflexiva, estes esquemas agem sob determinadas condições e geram os estados emocionais, que, por sua vez, influenciados por restrições situacionais, produzem respostas ou reações decorrentes das emoções vivenciadas.

Figura 19.2 – Relações entre os aspectos da emoção



Fonte: adaptado de Averill, Chon e Han (2001).

A partir da compreensão da relação entre os aspectos da emoção, conseguimos elencar as suas funções. As emoções promovem a sobrevivência da espécie, comunicam e constroem as memórias de uma pessoa, de uma organização ou de um povo, promovem a aprendizagem e o ajustamento às regras sociais e, por fim, são um meio de expressão da subjetividade/individualidade das pessoas (GONDIM; SIQUEIRA, 2004).

Portanto, a pesquisa sobre contágio, inteligência e trabalho emocional no serviço público envolve as reações emocionais das pessoas e como tais respostas influenciam o desempenho organizacional. Estudos sobre o contágio emocional (disseminação de emoções de pessoa para pessoa) comprovam que as emoções de líderes, por exemplo, influenciam o desempenho de suas equipes

em variados contextos (BONO; ILIES, 2006; IVCEVIC et al., 2020; KRAMER; GUILLORY; HANCOCK, 2014; PUGH, 2001; SY; CÔTÉ; SAAVEDRA, 2005; VISSER et al., 2013; WU; WU, 2019). No serviço público, identifica-se que a liderança emocional promove a motivação dos funcionários e, conseqüentemente, um melhor desempenho no trabalho (OUAKOUAK; ZAITOUNI; ARYA, 2020).

Estes estudos demonstram que o contágio emocional aplicado estrategicamente é um repertório fundamental da liderança emocional. Para os líderes, decisões não estão dissociadas da emoção, muito menos da razão. É o raciocinar sobre as emoções e o agir a partir de suas reflexões que os tornam bem-sucedidos ao tomar decisões. Eles não ignoram suas emoções, nem as emoções de outros. Ao contrário, agem com base nas emoções e na razão para serem bem-sucedidos (CARUSO; SALOVEY, 2007). Isto pode constituir um desafio nas organizações públicas, devido ao fato de que, por décadas, acreditou-se que o pressuposto comum para o desempenho governamental é a gestão com base no pensamento cognitivo, em dados empíricos e em processos de tomada de decisão racional (KELMAN, 2007).

No entanto, o gestor público não pode abrir mão de dados emocionais e de sua intuição, considerando as evidências da influência de tais recursos no desempenho governamental (BELFANTI, 2017; GUY; LEE, 2015; LEE, 2018; LEVITATS; VIGODA-GADOT; VASHDI, 2019; MEISLER, 2020; VIGODA-GADOT; MEISLER, 2010).

Existem dois campos de pesquisa bem evidentes sobre as emoções no serviço público: o trabalho emocional, de orientação mais sociológica, e a inteligência emocional, de orientação mais psicológica. Estes campos destacam que a maioria dos cargos públicos envolve demandas de trabalho emocionalmente intensas. O termo ‘trabalho emocional’ denota o exercício de habilidades

emocionais no trabalho, enquanto ‘inteligência emocional’ envolve a capacidade de raciocinar sobre as emoções e agir de forma efetiva. Ambos os termos são recorrentes na literatura (GUY; LEE, 2015; HSIEH; GUY; WANG, 2019; LEE, 2018; LEVITATS; VIGODA-GADOT; VASHDI, 2019; VIGODA-GADOT; MEISLER, 2010).

Para performar o **trabalho emocional**, os trabalhadores precisam, instantaneamente e não necessariamente nesta sequência, seguir os seguintes passos: (a) sentir os estados emocionais de outras pessoas; (b) analisar seus próprios estados emocionais; (c) determinar se os estados afetivos de outros precisam ser geridos/alterados (se os outros precisam se acalmar, por exemplo); (d) determinar se é necessário suprimir seu próprio estado emocional (raiva, por exemplo) e expressar outro (calma, por exemplo); e (e) agir para expressar uma emoção que produzirá a resposta desejável da outra pessoa (HSIEH; GUY; WANG, 2019).

Pesquisas realizadas no serviço público demonstram que o trabalho emocional influencia o desempenho organizacional, a qualidade do serviço prestado, a relação com a sociedade (HSIEH; GUY; WANG, 2019), o comprometimento organizacional (LEE, 2018), a incidência de *burnout* e a satisfação no trabalho (GUY; LEE, 2015; HSIEH; GUY; WANG, 2019). Estas pesquisas demonstram ainda que a liderança no serviço público exige a compreensão dos efeitos do trabalho emocional sobre o desempenho individual e organizacional, na medida em que o ambiente de trabalho é caracterizado pela demanda intensa de emoções nos papéis desempenhados pelos servidores públicos, especialmente aqueles alocados no atendimento e na prestação de serviços.

O papel gerencial neste contexto também é caracterizado por uma demanda intensa de emoções (HSIEH; GUY; WANG, 2019).

A performance do trabalho emocional pode gerar o que se chama de dissonância emocional, que ocorre quando expressamos uma emoção enquanto experienciamos outra. A dissonância emocional pode ter sérios efeitos negativos no bem-estar pessoal dos indivíduos, gerados pelo estresse, pela insatisfação e pela exaustão no trabalho (ABRAHAM, 1998; GRANDEY, 2003).

A **inteligência emocional** é um recurso do profissional capaz de gerir suas próprias emoções e as emoções de outros, promovendo o bem-estar no trabalho e amenizando os efeitos negativos do trabalho emocional intenso. A próxima seção abordará a inteligência emocional e as competências socioemocionais.

19.3 COMPETÊNCIAS SOCIOEMOCIONAIS: SIGNIFICADO E DIMENSÕES

A gestão das emoções passou a ser uma preocupação das pessoas e das organizações, na medida em que surgem dificuldades de manejar as emoções diante das demandas do trabalho, como também das relações interpessoais, tanto com pares quanto com usuários dos serviços públicos. Assim, o reconhecimento e o gerenciamento das emoções favorecem o desenvolvimento e a adaptação das pessoas em todos os domínios da vida (ELIAS et al., 1997)

A discussão sobre a gestão das emoções não é recente. Thorndike (1920) classificou a inteligência em três tipos: mecânica, social e abstrata. A definição de inteligência social envolve a capacidade de compreender o outro, o que já sinalizava a importância das habilidades sociais nas relações humanas.

Dado que a emoção é um fenômeno complexo (BEN-ZE'EV, 1987), estudado em muitas ocupações profissionais, neste capítulo, vamos discutir duas abordagens das emoções: a inteligência emocional e as competências socioemocionais.

19.3.1 A inteligência emocional

A capacidade de gerenciar as emoções foi indicada por Bar-On (2010) como uma das contribuições da inteligência emocional (IE) para o desempenho ocupacional, a felicidade e o bem-estar. A inteligência emocional é capacidade de raciocinar validamente sobre as emoções para melhorar o pensamento, a efetividade e o desempenho (BOYATZIS, 2019; MAYER; CARUSO; SALOVEY, 2016).

Mayer, Roberts e Barsades (2008) afirmam que o termo 'inteligência emocional' é mencionado desde meados do século XX. Contudo, na década de 1990, a sua conceituação e escopo foram estruturados por Salovey e Mayer (1990). Os autores diferenciam inteligência emocional de inteligência social e assumem que o constructo IE é um tipo de inteligência social que envolve “uma capacidade de monitorar seus próprios sentimentos e emoções e os dos outros para orientar o pensamento e ações” (SALOVEY; MAYER, 1990, p. 189) e de utilizar a informação para orientar os pensamentos e as ações (MAYER; SALOVEY, 1993; GOLEMAN, 2001).

Durante a década de 1990, o interesse em estudar a inteligência emocional cresceu em função da popularização do tema com a publicação de Goleman (2001), que definiu a IE como a capacidade de compreender e gerenciar as emoções, motivar-se, reconhecer as emoções dos outros e gerenciar relacionamentos.

Depois de analisar várias publicações, Mayer et al. (2008) definem a inteligência emocional como a capacidade de compreender e resolver problemas que envolve o gerenciamento de respostas emocionais, entender emoções e significados emocionais, avaliar as emoções de situações e usar as emoções para o raciocínio e identificar emoções em rostos, vozes, posturas e outros conteúdos.

Gondim, Morais e Brantes (2014) consideram que as capacidades de reconhecer, entender e utilizar uma informação emocional sobre si mesmo e sobre os outros podem ajudar a preservar o bem-estar pessoal e a harmonia nas relações interpessoais.

O componente social na inteligência emocional levou Bar-On (2006) a propor o termo ‘inteligência socioemocional’, que envolve um conjunto de competências, habilidades e facilitadores intra e interpessoais que podem determinar a efetividade no comportamento humano, influenciando a maneira como sentimos, expressamos e lidamos com as demandas cotidianas.

Ben-Ze’ev (2002) discute a inteligência emocional como uma questão conceitual e reflete sobre o significado ligado ao senso de racionalidade e inteligência. O mecanismo psicológico envolvendo a emoção introduz alguns pontos importantes como, por exemplo, que a inteligência emocional é uma integração entre os sistemas emocionais e intelectuais e que a nossa conduta é mais valiosa quando determinada por ambos os sistemas. Assim, a IE representa “habilidades que integram a inteligência e a emoção para melhorar o pensamento” (MAYER; ROBERTS; BARSADÉ, 2008, p. 511).

Para Ben-Ze’ev (2002), o constructo IE também inclui: a) capacidade para identificar emoções facilmente (nossas emoções e as de outras pessoas), geralmente relacionada com a alta sensibilidade emocional; b) capacidade de regular e utilizar as emoções; c) flexibilidade

e relacionamentos confortáveis; e d) capacidade de interromper algo iniciado e descobrir o que pode estar prejudicando nossas ações.

Uma das questões mais significativas sobre IE diz respeito à avaliação e à medição do constructo (EXTREMERA, FERNÁNDEZ-BERROCAL; SALOVEY, 2006), visto que há várias abordagens teóricas relacionadas com habilidades específicas, modelos integrativos e modelos mistos (MAYER; ROBERTS; BARSADE, 2008).

No serviço público israelense, a inteligência emocional foi relacionada: (a) ao engajamento no trabalho, à responsabilidade social e ao comportamento de cidadania organizacional (LEVI-TATS; VIGODA-GADOT; VASHDI, 2019); (b) à moderação entre o medo, a tensão no trabalho e a rotatividade de funcionários públicos (MEISLER, 2020); (c) à moderação entre a política e o comprometimento organizacional, bem como entre a política organizacional e o absenteísmo dos funcionários (VIGODA-GADOT; MEISLER, 2010); e (d) ao bem-estar dos servidores públicos (MEISLER, 2020).

Na África do Sul, identificou-se que a liderança emocional é crucial para a qualidade da prestação de serviços públicos, embora os gestores possuíssem competências insuficientes para lidar com explosões de raiva. São sugeridos processos de treinamento e de intervenção no recrutamento gerencial (MATJIE, 2018).

Estas pesquisas demonstram que a IE possui o papel de potencializar o desempenho, o bem-estar, a satisfação, o engajamento, a responsabilidade, o comportamento de cidadania e o comprometimento organizacional. Além disso, ela minimiza efeitos adversos do medo, da tensão, da rotatividade e da raiva no ambiente de trabalho. Logo, a possui um efeito contagiante sobre o bem-estar e o desempenho dos funcionários.

Por fim, concluímos que as competências de IE precisam ser desenvolvidas no local de trabalho. Podemos defender esta afirmação, pelo menos, por quatro razões: (a) dois terços das competências relacionadas ao desempenho superior são de natureza socioemocional e, em cargos de liderança, 90% das competências necessárias ao sucesso são do tipo social ou emocional (GOLEMAN; BOYATZIS, 2008); (b) muitos adultos ingressam no mercado de trabalho sem as competências necessárias; (c) há quase 20 anos, vários empregadores americanos gastavam mais de 50 bilhões de dólares por ano em treinamentos que, em grande parte, se concentravam em tais competências; (d) os adultos passam a maior parte do tempo no trabalho, sendo este, portanto, o melhor local para alcançá-los (CHERNISS, 2002).

19.3.2 Competências socioemocionais

A segunda perspectiva é a das competências socioemocionais, também denominadas de ‘competências emocionais’ por alguns autores.

As competências emocionais, para Buckley, Storino e Saarni (2003), podem ser alcançadas a partir da identificação e da diferenciação emocional, pois ajudam as pessoas a: (a) alcançar seus objetivos; (b) enfrentar os desafios; (c) gerenciar a ativação emocional que favoreça o envolvimento em estratégias eficazes de solução de problemas; (d) perceber o que os outros sentem e responder simpaticamente; e (e) perceber como a comunicação emocional influencia as relações interpessoais.

Já Bisquera e Escoda (2007, p. 69) definem as competências emocionais como “um conjunto de conhecimentos, habilidades, capacidades e atitudes necessárias para compreender, expressar e

regular de forma apropriada os fenômenos emocionais”. Os autores classificam as competências em cinco dimensões: consciência emocional, regulação emocional, autonomia emocional, competência social e competência para a vida e o bem-estar.

Para Elias et al. (1997), profissionais capazes de reconhecer e de gerir emoções e interações sociais com os colegas, bem como sua saúde emocional, são mais eficientes em melhorar suas demandas profissionais e mais eficazes em seus ambientes de trabalho. Os autores propõem o termo competências socioemocionais e as definem como

a capacidade de compreender, gerenciar e expressar os aspectos sociais e emocionais da vida, visando a busca da gestão bem-sucedida das tarefas da vida, como a aprendizagem, o desenvolvimento de relacionamentos, a resolução de problemas no dia a dia e adaptação às demandas complexas de crescimento e desenvolvimento (ELIAS et al., 1997, p. 2).

Outros autores utilizam o termo ‘competências socioemocionais’, que envolvem a capacidade de gerir as emoções, de ampliar o conhecimento de si e do outro, e de mobilizar saberes individuais, contextuais e sociais em situações da vida. Gondim, Morais e Brantes (2014, p. 400) apresentam a seguinte definição de competência socioemocional:

constitui uma integração de saberes e realizações sobre si mesmo e sobre os outros, apoiada na consciência, expressão, regulação e manejo das emoções, cujo objetivo é aumentar o bem-estar pessoal (subjetivo e psicológico) e a qualidade das relações sociais.

A mobilização das competências socioemocionais pode ajudar os servidores públicos a lidarem com as demandas diárias do trabalho. Por isso, em um estudo com servidores públicos federais, Macêdo e Silva (2020) validaram uma escala para avaliação das competências socioemocionais e identificaram cinco dimensões, conforme ilustra o Quadro 19.1.

Quadro 19.1 – Dimensões das competências socioemocionais

COMPETÊNCIA	DEFINIÇÃO
Consciência emocional	Capacidade de reconhecer e compreender os sentimentos e as emoções de si próprio e dos outros, mantendo uma atitude compassiva, de confiança mútua, agindo com empatia nos relacionamentos e na tomada de decisão.
Regulação emocional	Capacidade de manejar as emoções de forma adequada para manter um desempenho satisfatório em situações de estresse, em médio e longo prazos; adaptar-se a situações de mudança com flexibilidade e lidar com as situações de pressão.
Consciência social	Capacidade de cooperar quando trabalha em equipe, assumindo responsabilidades pelas suas ações, agindo com empatia e senso de colaboração ao reconhecer e entender as dificuldades do outro.
Autodomínio emocional	Capacidade de manter as próprias emoções sob controle, em curto prazo, diante de situações estressantes, assumindo uma atitude de respeito quando os comportamentos dos outros são diferentes dos meus.
Criatividade emocional	Capacidade de usar as emoções de forma criativa para solucionar problemas, gerenciar conflitos de forma construtiva, criar oportunidades para experimentar emoções positivas e estabelecer parcerias em prol do interesse coletivo e do bem-estar social.

Fonte: Macêdo e Silva (2020, p. 972-973).

A escala de Macêdo e Silva (2020) pode auxiliar no estabelecimento de programas de educação emocional no serviço público. Vários estudos sobre competências socioemocionais utilizam as competências básicas do guia CASEL (*Collaborative for Academic, Social,*

and Emotional Learning) para propor um *framework* de competências centradas na pessoa (ZINS et al., 2004), de competências de professores (FLEMING; BAY, 2004), do desenvolvimento da liderança (PATTI et al., 2015) e de competências na educação superior (CONLEY, 2015).

As competências socioemocionais básicas de CASEL são apresentadas no Quadro 19.2, a seguir.

Quadro 19.2 – Competências socioemocionais do CASEL

COMPETÊNCIA BÁSICA	ELEMENTOS CONSTITUTIVOS
Consciência de si mesmo	Reconhecer seus próprios pensamentos e emoções, assim como seus efeitos nos comportamentos; avaliar com precisão as forças e limitações; possuir uma boa autoestima, autoeficácia, autoconfiança, autocontrole e otimismo.
Autogestão	Regular seus pensamentos, emoções e comportamentos de forma efetiva; gerenciar o estresse; sentir um estado de bem-estar; ter êxito em algumas habilidades de enfrentamento, resolução de problemas, atenção plena, relaxamento e pensamento positivo e produtivo.
Consciência social	Identificar e suportar recursos sociais apropriados; evidenciar adequadamente a perspectiva assumida; ter empatia e respeito pelos outros.
Gestão de relacionamentos	Habilidade de estabelecer e manter relacionamentos saudáveis; ajudar os outros quando necessário; comunicar-se de forma efetiva; negociar conflitos construtivamente; resolver problemas interpessoais.
Tomada de decisão responsável	Realizar escolhas construtivas, responsáveis e éticas que promovam o bem-estar a si mesmo e aos outros; gerenciar metas, tempo e tarefas de forma efetiva.

Fonte: Elaborado a partir de Conley (2015).

As competências socioemocionais apresentadas no Quadro 19.2 estão vinculadas a contextos profissionais e podem contribuir na gestão das emoções, no estabelecimento e realização de metas, no sentir e demonstrar carinho e preocupação com os demais,

no estabelecimento e manutenção de relações positivas e na tomada de decisões responsáveis (CONLEY, 2015).

Quando analisamos as competências socioemocionais, estamos nos referindo a uma abordagem que pode auxiliar os servidores públicos na gestão de suas emoções. Mas como desenvolvemos as competências socioemocionais? Esse processo é possível por meio de processo de aprendizagem socioemocional (ASE), abordado na próxima seção.

19.4 APRENDIZAGEM SOCIOEMOCIONAL

A aprendizagem socioemocional (ASE) pode ser considerada uma terceira perspectiva para compreender as emoções. Para Weisberg et al. (2015), nos últimos 20 anos, tal abordagem tem atraído maior interesse. Os autores consideram que termo *aprendizagem social e emocional* é um *framework* conceitual para promover o desenvolvimento de competências.

Zins et al. (2004) associam a ASE a um processo por meio do qual as pessoas aprendem a reconhecer e gerenciar as emoções, cuidar dos outros, tomar boas decisões, comportar-se de modo ético e responsável, desenvolver relacionamentos positivos e evitar comportamentos negativos. Também ajuda a ampliar as capacidades de pensar e de se sentir mais competente para realizar tarefas importantes na vida. Os autores concluem que existe um amplo campo de pesquisas científicas sobre os impactos dos comportamentos sociais no êxito acadêmico e na vida. A partir de suas descobertas, propuseram ampliar o constructo para “aprendizagem social, emocional e acadêmica” (ZINS et al., 2004).

Vários autores utilizam o guia CASEL para indicar que os programas de ASE têm como objetivo implementar práticas e políticas que ajudam crianças e adultos a adquirirem e aplicarem conhecimentos, habilidades e atitudes que podem melhorar o desenvolvimento pessoal, estabelecer relacionamentos mais satisfatórios e promover um trabalho ético e produtivo (WEISSBERG et al., 2015).

O objetivo da vertente de ASE é o desenvolvimento de competências socioemocionais, que se situam no “domínio de processos afetivos, pessoais e emocionais” e são consideradas a base da aquisição e do desenvolvimento de competências profissionais (GONDIM; MORAIS; BRANTES, 2014, p. 395).

Podemos promover o desenvolvimento de CSE por meio de instrução e de estruturação de experiências de aprendizagem a partir de programas sociais e de aprendizagem socioemocional (ASE). Sabemos que as emoções afetam como e o que aprendemos, que o cuidado com os relacionamentos fornece as bases para uma aprendizagem duradoura e que as habilidades e conhecimentos podem ser ensinados (ZINS; ELIAS, 2006).

Todos os programas de educação emocional no serviço público deveriam se fundamentar na aprendizagem socioemocional como base para estruturação de ações voltadas para o desenvolvimento de competências socioemocionais. Na próxima seção, apresentamos algumas estratégias que podem auxiliar servidores e gestores públicos que atuam na área de Gestão de Pessoas a planejarem a difusão da educação emocional no serviço público.

19.5 ESTRATÉGIAS DE DESENVOLVIMENTO DE COMPETÊNCIAS SOCIOEMOCIONAIS

Diante da importância da saúde mental do servidor público e da maior incidência de transtornos mentais e comportamentais nesse trabalhador, cresce a relevância da gestão das emoções nos programas de qualidade de vida e bem-estar no trabalho. Conley (2015), apresenta as seguintes estratégias para desenvolver as competências socioemocionais.

a) **intervenções cognitivas comportamentais**: enfatizam a consciência emocional e a autogestão das habilidades, tais como monitoramento e modificação da cognição para mudar a maneira como reagimos à mudança emocional e comportamental. Podem-se empregar técnicas ou ferramentas para aumentar a consciência social, melhorar os relacionamentos e promover a tomada de decisão responsável.

b) **meditação**: envolve um conjunto de técnicas de meditação direcionadas à melhora da consciência emocional e da autogestão.

c) **mindfulness**: orienta-se essencialmente para a consciência emocional e a autogestão, mas também abarca a consciência social e as habilidades de relacionamento, por meio de um processo de treinamento da mente para melhorar a consciência, a aceitação, o não julgamento e a compaixão.

d) **relaxamento**: orienta-se essencialmente para a consciência emocional e para as estratégias de autogestão, sendo planejado para ensinar os alunos maneiras de relaxar e técnicas de respiração, podendo haver o uso de imagens guiadas.

e) **habilidades sociais:** orientam-se essencialmente para a consciência social e as competências de relacionamentos, visando desenvolver a assertividade, a comunicação e a gestão de conflitos.

Essas estratégias podem envolver, por exemplo, a oferta de cursos ou sessões de Yoga para relaxamento, a criação de grupos de apoio social, por meio da Terapia Comunitária Integrativa (TCI), a implementação de programas para estimular a atenção plena (*mindfulness*), o uso de terapias de florais, dentre outras práticas integrativas complementares (PICS), recomendadas pelo Ministério da Saúde, capazes de contribuir para o desenvolvimento de competências socioemocionais. Vamos aprofundar-nos em duas delas: atenção plena/*mindfulness* e terapia comunitária integrativa (TCI).

Podemos definir *mindfulness* como a consciência não julgadora que se desenvolve momento a momento, cultivada por meio de uma atenção específica: no momento presente, da maneira menos reativa e julgadora possível, e com a abertura máxima do coração (KABAT-ZINN, 2009). *Mindfulness* é uma abordagem que se utiliza de práticas de meditação formal e informal que ajudam a despertar de um sono caracterizado pelo funcionamento automático e pela falta de consciência (KABAT-ZINN, 2009). Essa definição apresenta alguns termos relevantes, tais como consciência, momento a momento, atenção específica, abertura do coração, dentre outros. Podemos também associar *mindfulness* à atenção plena (CULLEN; BRITO, 2015).

A atenção plena, para Kabat-Zinn (2009), é uma prática budista antiga que objetiva despertar e viver em harmonia com nós mesmos e com o mundo. Também envolve cultivar a capacidade de apreciar a plenitude de cada momento que estamos vivos. Mazzola e Rustenholz (2018) sintetizam, com base em definições de vários autores, que a

atenção plena é uma consciência imediata e concreta, no momento presente e sem juízos de valor. Ela auxilia no autoconhecimento, na serenidade e na concentração e favorece a empatia, a autoaceitação, a conduta autodirigida e a autoajuda.

Atenção plena significa “prestar atenção de uma maneira determinada: de forma deliberada, no momento presente e sem julgar” (KABAT-ZINN, 2009). Estudos indicam que a atenção plena é efetiva para gerenciar tensões emocionais e estresse e fomenta a capacidade de regular nossas emoções (MAZZOLA; RUSTENHOL, 2018).

Existem cinco facetas da atenção plena: atuar com atenção, descrever, não reagir, aceitar sem julgar e observar (MAZZOLA; RUSTENHOL, 2018). A seguir, apresenta-se uma definição objetiva de cada uma dessas facetas:

a) **atuar com atenção**: concentrar-se na ação que está realizando no momento e dedicar a ela toda a atenção, atuar no aqui e agora.

b) **descrever**: ser capaz de descrever sentimentos e experiências e de comunicar a outras pessoas os próprios sentimentos.

c) **não reagir**: permanecer sereno em situações conflitivas e não se deixar levar por reações precipitadas.

d) **aceitar sem julgar**: aceitar sentimentos, sensações físicas ou ideias sem julgá-los nem classificá-los por categorias.

e) **registrar** as sensações e sinais físicos, sentimentos e ideias, perceber seus efeitos sobre a conduta e o estado de ânimo.

Essas facetas evidenciam a relevância de programas de educação emocional que utilizam *mindfulness* como base para a estruturação de práticas que auxiliem os participantes na gestão das emoções. Em síntese, podem-se indicar alguns aspectos-chave que revelam o

significado de *mindfulness*, com base em Lehrhaupt e Meibert (2017): se produz no momento presente; pode ser treinada e fortalecida; pode ser cultivada; seu treinamento permite fortalecer a capacidade de consciência carente de juízos de valor, ideias e opiniões sobre as coisas da vida em geral; dá acesso à própria sabedoria das pessoas, a uma visão profunda e à compaixão.

Enquanto se pode utilizar *mindfulness* para auxiliar as pessoas na gestão das emoções, partindo de uma perspectiva individual, a Terapia Comunitária Integrativa (TCI)

é um espaço de promoção de encontros interpessoais e intercomunitários, objetivando a valorização das histórias de vida dos participantes, o resgate da identidade, a restauração da autoestima e da confiança em si, a ampliação da percepção dos problemas e possibilidades de resolução a partir de das competências locais” (BARRETO, 2019, p. 33).

É um ato terapêutico de grupo, uma intervenção participativa, “em que o terapeuta comunitário orienta o diálogo participando como sujeito ativo, tentando ajudar o grupo a encontrar soluções criativas” (FERREIRA FILHA; LAZARTE, DIAS, 2019, p. 28) que o auxiliem a lidar melhor com as dificuldades para o desenvolvimento individual e dos integrantes do grupo de forma integral.

A TCI é uma abordagem que pode contribuir para o desenvolvimento da consciência social, da capacidade de solucionar problemas do cotidiano e de melhorar os relacionamentos sociais. Também pode levar os participantes, por meio de um processo de reflexão coletiva, a lidar melhor com as dificuldades de enfrentamento dos problemas individuais e coletivos vivenciados no ambiente de trabalho.

A TCI “parte do pressuposto de que o sofrimento humano, decorrente do macro contexto socioeconômico e social, fere a dignidade da pessoa, atinge seus direitos como cidadão, gerando extremos de patologia social e adoecimento” (BARRETO, 2019, p. 35). Para o autor, os principais objetivos das sessões de TCI são: reforçar os vínculos entre as pessoas; mobilizar recursos e competências culturais locais; construir uma rede de proteção e inserção visando uma cultura de paz; criar, gradualmente, uma nova consciência social.

Além dessas estratégias, estabelecer espaços de diálogo e convivência social e estimular ações que incentivem o reconhecimento das emoções, como também favoreçam a comunicação não violenta e o cultivo dos sentimentos de compaixão, gratidão, confiança, resiliência, generosidade, respeito, tolerância, companheirismo e solidariedade, contribuirão significativamente para o bem-estar dos servidores, como também favorecerão um clima organizacional mais amistoso, com relações interpessoais que favoreçam a gestão dos conflitos.

Essas estratégias podem contribuir para reduzir o absenteísmo, os afastamentos do trabalho e os níveis de estresse e de ansiedade, tão comuns no serviço público na contemporaneidade. Além disso, podem ajudar o servidor na busca da qualidade de vida e de bem-estar subjetivo e na expressão de um compromisso com a função pública perante a sociedade.

19.6 REFLEXÕES FINAIS

Gondim e Siqueira (2004) apontam quatro caminhos para a aplicação do conhecimento sobre emoções no trabalho em práticas de gestão de pessoas. Com algumas adaptações, podemos elencá-los: (1) tomada de decisão na gestão estratégica de pessoas; (2) programa de desenvolvimento socioemocional para gestores e servidores em geral; (3) estratégias de promoção de bem-estar pessoal, do trabalho e fortalecimento dos vínculos entre os colaboradores das equipes de trabalho; e (4) fundamentação teórica da prática do profissional da área de gestão de pessoas orientada para a solução de problemas.

As estratégias de gestão de pessoas devem incorporar elementos relacionados às emoções e às relações sociais no trabalho para alcançar bons resultados. Isto ocorre porque as emoções modelam nosso comportamento no trabalho.

Um sistema de gestão do desempenho que provoque reflexos na remuneração dos servidores públicos, por exemplo, desperta nos avaliadores receio de prejudicar colegas, sentimentos de compaixão ou de empatia e comportamento leniente no momento da avaliação. Em algumas situações, pode ser que quase todos os servidores recebam nota máxima na avaliação, como um esforço coletivo de classe para se manter a remuneração. Estratégias de desenvolvimento socioemocional no trabalho podem ser efetivas em combater tal situação. Compreender os sentimentos dos servidores e reavaliar cognitivamente seus pensamentos pode promover comportamentos mais responsáveis.

No serviço público, este tema encontra um obstáculo no mito da racionalidade. Além de as pessoas evitarem falar sobre as emoções ou expressar emoções negativas, introduzir programas de desenvolvimento emocional pode ser considerada uma ação de

custo muito alto com baixa efetividade. Portanto, pesquisas sobre o tema precisam ser amplamente difundidas entre os tomadores de decisão para que estes incorporem tais elementos nas agendas políticas organizacionais.

A exigência por produtividade e eficiência no serviço público em meio à falta de reposição de quadros das organizações públicas, à má alocação de pessoal e à insuficiência de recursos e de orçamentos que garantam condições adequadas de trabalho contribuem para o adoecimento do servidor público. Como os recursos são escassos, nem sempre as emoções, o bem-estar e a saúde dos servidores são prioridades nas agendas dos gestores públicos.

Além disso, a disputa pelo poder e os interesses individuais postos acima dos coletivos influenciam a escolha de gestores, sem considerar as suas competências técnicas, sociais e emocionais. A tomada de decisão pode ser corrompida não apenas na seleção de gestores, mas também em diversos assuntos relacionados à gestão de pessoas, tais como remoção, distribuição de tarefas entre os membros das equipes, definição da escala de trabalho etc.

A introdução de programas de educação emocional no serviço público, por meio de processos de aprendizagem orientados para o desenvolvimento de competências socioemocionais, é uma tendência que se tornará realidade nos próximos anos, sobretudo pela necessidade de auxiliar os servidores a lidarem com as demandas cada vez mais complexas do serviço público.

Esperamos que este capítulo suscite reflexões nos gestores públicos e nos profissionais das áreas de gestão de pessoas sobre a relevância da gestão das emoções para a qualidade de vida e o bem-estar dos servidores, como também para a adaptabilidade, o dinamismo e a inovação do setor público.

Questões para Reflexão

1) Após a leitura deste capítulo, pare alguns minutos para avaliar a si mesmo. Para isto, disponibilizamos a **Escala de Competências Socioemocionais** validada por Macêdo e Silva (2020). Compreenda que esta avaliação pode refletir seu estado afetivo emocional momentâneo, como se você estivesse fazendo uma foto do seu nível de competência socioemocional. Vamos começar!

Numa escala de 0 a 10, onde 0 é nunca e 10 é sempre, atribua uma nota que reflita a frequência com que você manifesta cada comportamento.

CONSCIÊNCIA EMOCIONAL

1.	Tenho relacionamentos marcados por atitudes de dar e receber afeto	[]
2.	Entendo como os outros se sentem	[]
3.	Mantenho relacionamentos marcados pela confiança mútua	[]
4.	Considero as dificuldades das pessoas ao lidar com elas	[]
5.	Compreendo como minhas emoções influenciam meu comportamento	[]
6.	Percebo as minhas emoções com facilidade	[]
7.	Considero os sentimentos e as emoções dos outros antes de tomar uma decisão	[]

REGULAÇÃO EMOCIONAL

1.	Mantenho o desempenho satisfatório no trabalho/estudo, mesmo diante de situações estressantes	[]
2.	Adapto-me facilmente a situações de mudança	[]
3.	Lido com várias demandas de trabalho/estudo sem perder o equilíbrio emocional	[]
4.	Busco a maior quantidade de informações antes de tomar uma decisão	[]
5.	Mantenho meu posicionamento em uma situação mesmo sob pressão	[]
6.	Defendo meus direitos de forma equilibrada mesmo sob pressão	[]

CONSCIÊNCIA SOCIAL

1.	Estou acessível quando minha equipe precisa de mim	[]
2.	Coloco-me no lugar do outro para ajudá-lo a lidar com suas dificuldades	[]
3.	Coopero quando trabalho em equipe	[]
4.	Assumo a responsabilidade pelas consequências de minhas decisões	[]

AUTOCONTROLE EMOCIONAL

1.	Respeito os outros quando eles têm comportamentos diferentes dos meus	[]
2.	Controlo minhas palavras e ações, mesmo sob pressão	[]
3.	Evito ter comportamentos explosivos diante de uma situação estressante	[]

CRIATIVIDADE EMOCIONAL		
1.	Estimulo as pessoas a alcançarem um objetivo comum por meio do compromisso mútuo	[]
2.	Estabeleço parcerias com pessoas e organizações pensando no bem-estar social	[]
3.	Gerencio os conflitos de minha equipe no ambiente de trabalho/estudo de forma construtiva	[]
4.	Crio oportunidades para experimentar emoções positivas	[]
5.	Encontro soluções criativas para os problemas que enfrento	[]

Agora, você deve calcular a média aritmética por competência: consciência emocional, consciência social, regulação emocional, autocontrole emocional e criatividade emocional. Valores muito próximos de 0 indicam nível baixo, valores próximos a 5 indicam nível médio, valores próximos de 10 indicam nível alto.

Por que esta autoavaliação é importante? Ela indica as competências socioemocionais que precisamos desenvolver e promove o autocohecimento. Para uma melhor compreensão do seu nível de competências socioemocionais volte ao Quadro 19.1, releia atentamente os conceitos e reflita sobre os pontos que você precisa melhorar (utilize a média aritmética calculada por dimensão).

2) Identifique as estratégias de desenvolvimento socioemocional que você poderia adotar com o objetivo de melhorar os resultados obtidos na questão anterior. Algumas pessoas conseguem identificar estratégias apenas com a leitura deste capítulo, outras precisam de mais conhecimento e/ou ajuda profissional. Contudo, quando conseguir identificar as estratégias que você poderia adotar, que tal estabelecer um plano de ação com o objetivo de transformar sua ideia em realidade?

3) Como o tema deste capítulo pode contribuir para a gestão de pessoas na organização em que você trabalha? Quais são as limitações, os desafios e as possibilidades que a área de gestão de pessoas encontraria ao implementar estas contribuições?

REFERÊNCIAS

ABRAHAM, R. Emotional dissonance in organizations: Antecedents, consequences, and moderators. **Genetic, social, and General Psychology Monographs**, v. 124, n. 2, p. 229, 1998.

AVERILL, J. R.; CHON, K. K.; HAHN, D. W. Emotions and creativity, East and West. **Asian Journal of Social Psychology**, v. 4, n. 3, p. 165–183, dez. 2001.

BAASCH, D.; TREVISAN, R. L.; CRUZ, R. M. Perfil epidemiológico dos servidores públicos catarinenses afastados do trabalho por transtornos mentais de 2010 a 2013. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 22, p. 1641–1650, 2017.

BAR-ON, R. Emotional intelligence: an integral part of positive psychology. **South African Journal of Psychology**, v. 40, n. 1, p. 54–62, 2010.

BAR-ON, R. The Bar-On model of emotional-social intelligence. **Psicothema**, v. 18 (Suppl.), p. 13–25, 2006.

BARRETO, A. P. **Terapia comunitária: passo a passo**. 5. ed. Fortaleza: LCR, 2019.

BASTOS, M. L. A. et al. Afastamentos do trabalho por transtornos mentais: um estudo de caso com servidores públicos em uma instituição de ensino no Ceará, Brasil. **Revista Brasileira de Medicina do Trabalho**, v. 16, n. 1, p. 53–59, 2018.

BELFANTI, C. Emotional capacity in the public sector – an Australian review. **International Journal of Public Sector Management**, v. 3, n. 5, p. 429-446, 2017.

BEN-ZE'EV, A. Emotional intelligence: the conceptual issue. In: ASHKANASY, N. M.; ZERBE, W. J.; HARTEL, C. E. J. (Ed.). **Managing emotions in the workplace**. London: M.E. Sharpe, 2002. p. 164-183.

BEN-ZE'EV, A. The nature of emotions. **Philosophical Studies: An International Journal for Philosophy in the Analytic Tradition**, v. 52, n. 3, p. 393-409, 1987.

BISQUERRA, E.; ESCODA, N.P. Las competencias emocionales. **Educación XX1**, n. 10, 2007, p. 61-82.

BONO, J. E.; ILIES, R. Charisma, positive emotions and mood contagion. **Leadership Quarterly**, v. 17, n. 4, p. 317–334, ago. 2006.

BOYATZIS, R. E. Emotional intelligence and its measurement. In: BOYATZIS, R. E. (Ed.). **Oxford research encyclopedia of business and management**. [s.l.]: Oxford University Press, 2019.

BUCKLEY, M.; STORINO, M.; SAARNI, C. Promoting emotional competence in children and adolescents: implications for school psychologists. **School Psychology Quarterly**, v. 18, p. 177-191, 2003.

BULGACOV, Y. L. M.; VIZEU, F. A positividade da emoção na prática da pesquisa social em organizações. **Cadernos EBAPE. BR**, v. 9, n. SPE1, p. 488–509, 2011.

CARUSO, D. R.; SALOVEY, P. **Liderança com inteligência emocional**: liderando e administrando com competência e eficácia. São Paulo: Makron Books, 2007.

CHANLAT, J.-F. O gerencialismo e a ética do bem comum: a questão da motivação para o trabalho nos serviços públicos. In: CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, 7., 2002, Lisboa. **Anais [...]**. Lisboa: 2002.

CHERNISS, C. Competência social e emocional no local de trabalho. In: BAR-ON, R.; PARKER, J. D. A. (Orgs.). **Manual de inteligência emocional**. Porto Alegre: Artmed Editora, 2002.

CONLEY, C. S. SEL in higher education. In: DURLAK, J.A. et al. (Eds.). **Handbook of social and emotional learning**: research and practice. New York: The Guilford Press, 2015. p. 197-212

CRAIG, A. D. How do you feel - now? The anterior insula and human awareness. **Nature Reviews Neuroscience**, v. 10, n. 1, p. 59–70, jan. 2009.

CULLEN, M.; BRITO, G. **Mindfulness y equilibrio emocional**. Málaga: Editorial Sirio, 2015.

DEJOURS, C. A **banalização da injustiça social**. [s.l.]: FGV Editora, 1999.

DENHARDT, R. B. **Teorias da administração pública**. [s.l.]: Cengage Learning, 2012.

EKMAN, P. Emotions revealed. **BMJ**, v. 328, n. suppl. S5, 2004.

ELIAS, M. J. et al. (Eds.). **Promoting social and emotional learning: guidelines for educators**. Virginia: Association for Supervision and Curriculum Development, 1997.

EXTREMERA, N.; FERNÁNDEZ-BERROCAL, P.; SALOVEY, P. Spanish version of the Mayer-Salovey-Caruso Emotional Intelligence Test (MSCEIT). Version 2.0: reliabilities, age and gender differences. **Psicothema**, v. 18, p. 42-48, 2006.

FERREIRA FILHA, M. O.; LAZARTE, R.; DIAS, M. D. (Orgs.). **Terapia comunitária integrativa e pesquisa ação/intervenção: estudos avaliativos**. João Pessoa: Editora UFPB, 2019.

FINEMAN, S. **Emotion in organizations**. London: Sage, 2000.

FLEMING, J. E.; BAY, M. Social and emotional learning in teacher preparation standards. In: ZINS, J.E. et al. (Eds.) **Building academic success in social and emotional learning: what does the research say?** New York: Teachers College Press, 2004. p. 94-11.

FRANÇA, B. H. **O barnabé**: consciência política do pequeno funcionário público. v. 17. São Paulo: Cortez Editora, 1993.

GOLEMAN, D. **Inteligência emocional**: a teoria revolucionária que define o que é ser inteligente. 45. ed. Rio de Janeiro: Objetiva, 2001.

GOLEMAN, D.; BOYATZIS, R. Social intelligence and the biology of leadership. **Harvard Business Review**, v. 86, n. 9, p. 74–81, 2008.

GONDIM, S. M. G.; SIQUEIRA, M. M. M. Emoções e afetos no trabalho. **Psicologia, organizações e trabalho no Brasil**, v. 2, p. 285–315, 2004.

GONDIM, S. M. G.; MORAIS, F. A.; BRANTES, C. A. A. Competências socioemocionais: fator-chave no desenvolvimento de competências para o trabalho. **Revista Psicologia: Organizações e Trabalho**, v. 14, n. 4, p. 394-406, 2014.

GRANDEY, A. A. When “the show must go on”: surface acting and deep acting as determinants of emotional exhaustion and peer-rated service delivery. **Academy of Management Journal**, v. 46, n. 1, p. 86–96, fev. 2003.

GROSS, J. J. Emotion regulation: current status and future prospects. **Psychological Inquiry**, v. 26, n. 1, p. 1–26, 2 jan. 2015.

GUY, M. E.; LEE, H. J. How emotional intelligence mediates emotional labor in public service jobs. **Review of Public Personnel Administration**, v. 35, n. 3, p. 261–277, 2015.

HIGGINS, E. T. Promotion and prevention: Regulatory focus as a motivational principle. In: ZANNA, M. P. (Ed.). **Advances in Experimental Social Psychology**. v. 30. San Diego: Elsevier Academic Press Inc., 1998. p. 1–46.

HSIEH, C.-W.; GUY, M. E.; WANG, D. Bibliometric mapping of emotional labor studies in public administration. **Journal of Public and Nonprofit Affairs**, v. 5, n. 3, p. 240–260, 2019.

IVCEVIC, Z. et al. Supervisor emotionally intelligent behavior and employee creativity. **Journal of Creative Behavior**, 2020.

KABAT-ZINN, J. **Mindfulness en la vida cotidiana: donde quiera que vayas, ahí estás**. Barcelona (ES): Paidós, 2009.

KELMAN, S. 5 Public Administration and Organization Studies. **Academy of Management Annals**, v. 1, n. 1, p. 225–267, 2007.

KRAMER, A. D. I.; GUILLORY, J. E.; HANCOCK, J. T. Experimental evidence of massive-scale emotional contagion through social networks. **Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America**, v. 111, n. 24, p. 8788–8790, 17 jun. 2014.

LEE, H. J. Emotional labor and organizational commitment among South Korean public service employees. **Social Behavior and Personality**, v. 46, n. 7, p. 1191–1200, 2018.

LEHRHAUPT, L.; MEIBERT, P. **MBSR**: el programa de reducción del estrés basado en ele mindfulness. Barcelona: Kairós, 2017.

LEVITATS, Z.; VIGODA-GADOT, E.; VASHDI, D. R. Engage them through emotions: exploring the role of emotional intelligence in public sector engagement. **Public Administration Review**, v. 79, n. 6, p. 841–852, 2019.

LINDQUIST, K. A. et al. The brain basis of emotion: a meta-analytic review. **Behavioral and Brain Sciences**, v. 35, n. 3, p. 121–143, jun. 2012.

MATJIE, T. The relationship between the leadership effectiveness and emotional competence of managers in the public sector. **International Journal of Public Administration**, v. 41, n. 15, p. 1271–1278, 2018.

MAYER, J.; CARUSO, D. R.; SALOVEY, P. The ability model of emotional intelligence: principles and updates. **Emotion Review**, v. 8, n. 4, p. 290–300, 2016.

MAYER, J. D.; ROBERTS R. D.; BARSADE, S. G. Human abilities: emotional intelligence. **Annual Review of Psychology**, v. 59, p. 507-536, 2008.

MAYER, J.D.; SALOVEY, P. The intelligence of emotional intelligence. **Intelligence**, v. 17, p. 433-442, 1993.

MACÊDO, J. W. L.; SILVA, A. B. (2020). Construção e Validação de uma Escala de Competências Socioemocionais no Brasil. **Revista Psicologia Organizações e Trabalho**, v. 20, n. 2, p. 965–973, 2020.

MAZZOLA, N.; RUSTERHOLZ, B. **Mindfulness para professores**. 2. ed. Henao (BE): Desclee de Brouwer, 2018.

MEISLER, G. Fear and emotional abilities in public organizations: a sectorial comparison of their influence on employees' well-being. **International Public Management Journal**, p. 1–22, 2020.

OLIVEIRA, L. A.; BALDAÇARA, L. R.; MAIA, M. Z. B. Afastamentos por transtornos mentais entre servidores públicos federais no Tocantins. **Revista Brasileira de Saúde Ocupacional**, v. 40, n. 132, p. 156–169, 2015.

OUAKOUAK, M. L.; ZAITOUNI, M. G.; ARYA, B. Ethical leadership, emotional leadership, and quitting intentions in public organizations. **Leadership & Organization Development Journal**, v. 41, n. 2, p. 257-279, 2020.

PATTI, J. et al. Developing socially, emotionally, and cognitively leaders and learning communities. In: DURLAK, J. A. et al. (Eds.). **Handbook of social and emotional learning: research and practice**. New York: The Guilford Press, 2015. p. 438-452.

PUGH, S. D. Service with a smile: emotional contagion in the service encounter. **Academy of Management Journal**, v. 44, n. 5, p. 1018–1027, out. 2001.

ROBBINS, S.; JUDGE, T.; SOBRAL, F. **Comportamento organizacional: teoria e prática no contexto brasileiro**. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2010.

SALOVEY, P.; MAYER, J.D. Emotional intelligence. **Imagination, Cognition and Personality**, v. 9, p. 185–211, 1990.

SOUZA, S. A. D.; MOULIN, M. das G. B. Serviço público: significados e sentidos de um trabalho em mutação. **Cadernos de Psicologia Social do trabalho**, v. 17, n. 1, p. 49–65, 2014.

SY, T.; CÔTÉ, S.; SAAVEDRA, R. The contagious leader: impact of the leader's mood on the mood of group members, group affective tone, and group processes. **Journal of Applied Psychology**, v. 90, n. 2, p. 295–305, 2005.

TAVARES, D. S. **O sofrimento no trabalho entre servidores públicos: uma análise psicossocial do contexto de trabalho em um tribunal judiciário federal**. 2003. Dissertação (Mestrado em Saúde Ambiental) — Universidade de São Paulo, São Paulo, 2003.

THORNDIKE, E.L. Intelligence and its uses. **Harper's Magazine**, v. 140, p. 227-235, 1920.

VIGODA-GADOT, E.; MEISLER, G. Emotions in management and the management of emotions: the impact of emotional intelligence and organizational politics on public sector employees. **Public Administration Review**, v. 70, n. 1, p. 72–86, 2010.

VISSER, V. A. et al. How leader displays of happiness and sadness influence follower performance: Emotional contagion and creative versus analytical performance. **Leadership Quarterly**, v. 24, n. 1, p. 172–188, fev. 2013.

WEISSBERG, R. P. et al. Social and emotional learning: past, present and future. In: DURLAK, J.A. et al. (Eds.). **Handbook of social and emotional learning: research and practice** New York: The Guilford Press, 2015. p. 3-19.

WU, T.-J.; WU, Y. J. Innovative work behaviors, employee engagement, and surface acting: a delineation of supervisor-employee emotional contagion effects. **Management Decision**, v. 57, n. 11, p. 3200–3216, 2019.

ZINS, J.E., BLOODWORTH, M.R., WEISSBERG, R.P., WALBERG, H.J. The scientific base linking social and emotional learning to school success. In: ZINS, J.E., WEISSBERG, R.P., WANG, M.C., WALBERG, H.J. (Eds.) **Building academic success in social and emotional learning: what does the research say?** New York: Teachers College Press, 2004. p. 3-22.

ZINS, J.E., ELIAS, M.J. Social and emotional learning. In G.G. BEAR; K.M. MINKE (Eds.). **Children's needs III: Development, prevention, and intervention**. Bethesda, MD: National Association of School Psychologists, 2006.

SOBRE OS AUTORES E AUTORAS

ANIELSON BARBOSA DA SILVA (Organizador)

Pós-Doutor em Psicologia pela Universidade de Valência-UV/Espanha. Doutor em Engenharia de Produção pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Mestre e Graduação em Administração pela Universidade Federal da Paraíba - UFPB. Professor do Programa de Pós-Graduação em Administração (PPGA) e do Departamento de Administração da Universidade Federal da Paraíba – UFPB. Coordenador do Núcleo de Estudos em Aprendizagem e Conhecimento - NAC.

Contato: abs@academico.ufpb.br

ALICE DE FREITAS OLETO

Professora do Mestrado Acadêmico em Administração do Centro Universitário Unihorizontes e advogada. Doutora em Administração de Empresas pela Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas (FGV/EAESP). Mestre em Administração pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Especialista em Direito Público pela Universidade Cândido Mendes (UCAM). Bacharel em Direito pela Faculdade de Direito Milton Campos.

Contato: aliceoleto@hotmail.com

ANA CAROLINA KRUTA DE ARAÚJO BISPO

Graduada, Mestre e Doutora em Administração pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB) com período sanduíche na Université Paris-Est. Professora do Programa de Pós-Graduação em Administração (PPGA), do Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública e Cooperação Internacional e do Departamento de Administração da Universidade Federal da Paraíba – UFPB. Pesquisadora do Núcleo de Estudos em Aprendizagem e Conhecimento – NAC.

Contato: anacarolinakruta@gmail.com

ANA CRISTINA DE ALBUQUERQUE LIMA RODRIGUES

Doutoranda em Administração pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Mestre em Administração pela Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro -UFRRJ. Professora de Administração do Colégio Federal Pedro II, pesquisadora da área de desenvolvimento estratégico da área de recursos humanos na administração pública, e atuante na administração pública federal há 14 anos.

Contato: anacalr@gmail.com

ANDREA LEITE RODRIGUES

Doutora em administração pela FGV/EAESP. Livre docente em Comportamento Organizacional (USP). Professora associada da USP no Programa de Mestrado em Gestão e Políticas Públicas (EACH/USP), no Programa de Mestrado em Administração (ESALQ/USP) e no

Bacharelado em Marketing (EACH/USP). Desenvolve pesquisa e docência sobre temas de comportamento organizacional no setor público.

Contato: andrealeiterodrigues@usp.br

ALINE LUCENA COSTA PEREIRA

Mestre em Administração pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB) e graduada em Psicologia pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB). Psicóloga, servidora pública federal, exerce suas atividades como Psicóloga no Instituto Federal da Bahia - IFBA/ Campus Camaçari.

Contato: alinetafaslp@gmail.com

ÂNGELA LOBO COSTA

Psicóloga Organizacional. Mestre em Gestão Pública pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), Especialista em Gestão da Qualidade Total (UFRN), em Negociação Coletiva (Escola de Administração/UFRGS) e em Psicologia do Trabalho e das Organizações (UFRN). Servidora pública federal, exerce suas atividades no Serviço de Psicologia Aplicada (SEPA) da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN).

Contato: angelaufnrn@gmail.com

ANTÔNIO ALVES FILHO

Doutor em Psicologia. Mestre em Administração. Graduado em Psicologia. Professor do Departamento de Administração Pública e Gestão Social e do Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública da UFRN. Contato: antonioalvesfil@gmail.com

BEATRIZ QUIROZ VILLARDI

Graduada, Mestre e Doutora em Administração pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro com Estágio Pós-doutoral em Administração na UNISIMON/Colômbia (Edital CAPES/COLCIENCIAS). Atuou por dez anos em gestão de serviços e, desde 1997 atua na docência superior. Há dezoito anos pesquisa no setor público, o poder judiciário e a gestão em IFE. Desde 2008, atua no magistério superior, na Graduação e Pós-Graduação, em Programas de Mestrado Profissional em Gestão e Estratégia e, de Mestrado Acadêmico em Administração e em cargos de Coordenação de curso. Contato: rbvillardi@hotmail.com

HARRISSON EMANUEL GRIGÓRIO DA SILVA

Mestre em Gestão de Organizações Aprendentes pela Universidade Federal da Paraíba - UFPB, Especialista em Gestão Universitária pela UFPB e graduado em Administração pela UFPB. Servidor Público Federal desde 2005. Atuou como Diretor e Coordenador de Desenvolvimento de Pessoas na UFPB. Atualmente ocupa a função de Coorde-

nador de Gestão de Pessoas no Instituto Federal do Pará – Campus Altamira.

Contato: harrissonadm@hotmail.com

JANDMARA DE OLIVEIRA LIMA LIRA

Mestre em Administração pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB). Exerce o cargo de administradora na Universidade Federal de Campina Grande (UFCG), com atuação na área de capacitação do servidor.

Contato: jandmaralima@hotmail.com

JOSÉ BEZERRA HONÓRIO

Mestre em Administração pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) e graduado em administração pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB). Administrador, Servidor público federal. Exerceu cargos de Direção e Coordenação da área de desenvolvimento de pessoas e atualmente atua na área de inovação tecnológica na Universidade Federal da Paraíba - UFPB.

Contato: josebezerra@progep.ufpb.br

JOSÉ WILKER DE LUCENA MACÊDO

Bacharel em Administração Pública e Especialista em Gestão Pública pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB). Mestre em Gestão Pública

e Cooperação Internacional pelo PGPCI/UFPB. Servidor público desde 2008, com mais de dez anos de experiência como gestor na área.
Contato: wilker.inss@gmail.com

KELIANE DE OLIVEIRA CAVALCANTE

Mestre em Administração pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB). Foi Pró-Reitora de Gestão de Pessoas da Universidade Federal do Semi-árido (UFERSA) no período de 2012-2019. Atualmente é administradora do quadro de pessoal da Universidade de Brasília (UnB). Possui experiência na administração pública, com ênfase na área de gestão de pessoas.
Contato: kelianecavalcante@hotmail.com

MÁRCIO MEDEIROS OLIVEIRA

Mestre em Administração pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB). Servidor Público Federal desde 2004, exercendo atividades no cargo de Administrador. Ex-Diretor do Departamento de Desenvolvimento de Recursos Humanos (DDRH), reestruturado recentemente para Diretoria de Acompanhamento e Desenvolvimento de Pessoas (DAD), da Universidade Federal de Goiás (UFG).
Contato: marciomgyn@ufg.br

MARIA TERESA PIRES COSTA

Doutora em Psicologia com Pós-Doutorado em Psicologia da Saúde Mestre em Administração. Graduada em Psicologia. Professora do Departamento de Administração Pública e Gestão Social e do Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública da UFRN.

Contato: teresapires.psi@gmail.com

MIRELLA ROCHA RIBEIRO PINTO

Mestre em Políticas Públicas, Gestão e Avaliação da Educação Superior, pela Universidade Federal da Paraíba (2019) e graduada em Tecnologia em Processamento de Dados (2001). Servidora Técnico-Administrativa da Universidade Federal da Paraíba.

Contato: mirellarocharp@hotmail.com

NILDA MARIA DOMINGOS MENDES

Mestre em Administração pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB). Professora no Centro Universitário de Brasília - Uniceub e Gestora de Planejamento Estratégico na Companhia Nacional de Abastecimento - Conab.

Contato: nilda.mendes@conab.gov.br

SANDRA MARIA PERON DE LIMA

Graduada em Matemática com Licenciatura em Ciências. Mestre em Gestão e Estratégia em Negócios pela Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (2011). Possui experiência na área de administração pública, com ênfase em administração de pessoas e pedagógica. Atua na área do ensino público federal como Técnica em Assuntos Educacionais, compondo a equipe pedagógica, no Instituto Federal de Mato Grosso do Sul - IFMS.

Contato: smperon1@gmail.com.

SIMONE LOPES DE MELO

Doutora em Psicologia pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN). Servidora com experiência na área clínica, educacional e do trabalho, atuando no Serviço de Psicologia Aplicada da UFRN.

Contato: simonelopesbr@yahoo.com

SIMONE MAIA PIMENTA MARTINS AYRES

Doutora em Administração pela Universidade de Évora – Portugal. Mestre em Administração pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB). Professora do Programa de Pós-Graduação em Dinâmicas de Desenvolvimento do Semiárido (PPGDiDeS) e do Colegiado de Administração da Universidade Federal do Vale do São Francisco (UNIVASF).

Contato: simonemaiapimentamartinsayres@gmail.com

TATIANA AGUIAR PORFÍRIO DE LIMA

Doutora, Mestra e Graduada em Administração pela UFPB; Especialista em Direito Público pela Universidade Anhanguera – Uniderp e Graduada em Direito pela UEPB. Assistente em Administração na Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas da UFPB.

Contato: tatiana.porfirio@yahoo.com.br

UYGUACIARA VELOSO CASTELO BRANCO

Pós-doutora em Sociologia pela Universidade de Valência-UV/Espanha. Doutora em História pela Universidade Federal de Pernambuco - UFPE. Professora da Universidade Federal da Paraíba - UFPB. Pesquisadora do Projeto “Mapa da Educação Superior na Paraíba – CNPq”. Coordenadora do Núcleo de Estudos e Pesquisas em Educação e Sociedade – NEPEs e membro da Rede Universitas/BR.

Contato: uyuaciara@gmail.com ORCID: 0000-0003-3595-1415

VIVIANE ARNO DI PALMA

Mestre em Gestão e Estratégia pela Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro-UFRRJ e Graduada em Fisioterapia. Exerce cargo de Fisioterapeuta na Coordenação de Atenção à Saúde e Segurança do Trabalhador-CASST da UFRRJ e na Prefeitura da Cidade Nova Iguaçu- RJ. Exerceu o cargo de Coordenação geral da CASST- UFRRJ e de Chefia do Centro de Fisioterapia da Escola Preparatória de Cadetes do Ar- EPCAr.

Contato: vivianedipalma@gmail.com

Índice Remissivo

A

Abuso de poder	463, 477.
Acompanhamento	98, 118, 142, 148, 151, 153, 159, 162, 163, 165, 166, 174, 182, 217, 227, 234, 235, 244, 254, 261-264, 266, 268, 295, 491.
Administração pública	26-37, 45, 56, 59, 60, 67, 69,81, 86, 105, 140-143, 146, 161, 162, 164, 165, 188, 197, 199 - 201, 204, 226, 279-281, 283, 284, 290, 295, 307, 313, 316 - 318, 327, 361, 362 - 364, 368, 374, 380, 381, 384, 385, 398, 403, 437 - 439, 441, 461, 476, 477, 525, 557.
Alocação	68, 70, 112, 117, 133, 142, 145, 148, 159, 161, 166, 253, 254, 269, 447, 495, 581.
Ambiente organizacional	77, 78, 116, 117, 120, 123, 125 - 127, 228, 229, 232, 234, 285, 286, 319, 448, 531, 536.
Aposentadoria	488 - 498, 500 - 510, 556.
Aprendizagem	43, 60, 112, 115, 128, 129, 164, 174, 176, 183, 186 - 190, 197, 200, 203 - 208, 211, 213, 213, 214, 217, 238, 245, 254, 255, 257, 260, 268, 277, 278, 279, 282 - 288, 291 - 296, 298, 299, 309-312, 314, 321, 323, 325 - 329, 337 - 340, 342 - 346, 348, 349, 350 - 352, 354 - 357, 361, 363, 364, 367 - 371, 374 - 379, 402, 406, 407, 414 - 416, 504, 554, 556, 562, 570, 573, 574, 581.
Aprendizagem experiencial	203, 204, 206, 374.
Aprendizagem formal	119, 375, 385.

Aprendizagem gerencial	321, 375.
Aprendizagem individual	208, 287, 374, 376, 381.
Aprendizagem informal	369, 383.
Aprendizagem em/na ação	188, 189, 204, 206, 213, 215, 217, 311.
Aprendizagem organizacional	208, 257, 338, 367.
Aprendizagem social	337-339, 342, 351, 352, 354 - 357, 573.
Aprendizagem socioemocional	554, 556, 573, 574.
Aprendizagem vicária	374.
Aprendizagem vivencial	310.
Assediado	404, 460-462, 464, 469, 471, 473, 474, 477, 480.
Assediador	460-462, 464, 469, 471, 474, 477.
Assédio/Assédio moral	403, 414, 436, 437, 460-469, 471-482.
Atenção Plena	572, 576, 577.
Atitude/atitudes	41, 61-63, 156, 157, 160, 161, 166, 179, 198, 205, 206, 228, 254, 256, 257, 279, 284, 287, 297, 312, 348, 349, 367, 369, 372, 373, 377, 379, 429, 437, 463 - 466, 469, 470, 482, 495, 507, 508, 533, 538, 569, 571, 574, 582.
Autocontrole Emocional	583, 584.
Autonomia	37, 200, 350, 366, 406, 407, 411, 413, 416, 417, 431, 432, 436, 466, 474, 492, 506, 570.
Avaliação de desempenho	33, 41-43, 56, 63, 70, 100, 113, 117-119, 121, 128, 129, 145, 163, 175, 227, 230, 266, 439.

B

Balanced scorecard	77, 78, 81, 83, 85, 93, 95, 98, 101, 105.
Benefícios organizacionais	268.

C

Capacitação	32, 33, 35 - 37, 41, 42, 45, 56, 59, 68, 70, 86, 87, 112, 113, 115, 117, 119, 120 - 124, 128, 132, - 134, 141, 164, 172, 173, 175, 176 - 180, 182 - 192, 196, 198, 200 - 204, 207, 208, 210 - 217, 227, 235, 236, 239 - 241, 243, 245, 246, 265, 267, 277-286, 288-296, 298, 299, 313, 322, 341, 350, 354, 365, 368, 369, 375, 376, 380, 382, 415, 438, 439, 447, 451, 498, 539, 540, 543, 545.
Carreira	29, 33, 38, 45, 56, 57, 63, 67, 111-113, 115, 116, 120, 121, 123, 125, 126, 128, 129, 131, 132, 145, 162, 191, 227, 233, 240, 242, 252, 254, 257, 260, 282, 283, 299, 315, 344, 354, 365, 366, 381, 382, 489, 490, 498, 501, 503, 504, 505, 507-510.
Ciclo	P.A.V.A 234, 236, 242, 243, 247.
Competência/competências	26, 28, 30, 31, 35, 36, 38, 40 - 47, 56 - 71, 79, 86, 89, 97, 98, 105, 109 - 129, 131 - 134, 140 - 147, 151, 154 - 158, 160-167, 172-176, 178-180, 182, 185-192, 196 - 218, 226 - 237, 239 - 243, 245 - 247, 251, 253 - 258, 260, 261, 265, 268, 277 - 282, 284 - 299, 306 - 319, 322 - 329, 337, 339 - 347, 351 - 357, 361 - 364, 367 - 371, 374 - 383, 385, 399, 407, 411, 412, 415, 417, 427, 428, 433, 436, 437 - 442, 447, 448 - 450, 452, 462, 466, 478, 489, 497, 504, 505, 507, 509, 527, 536, 537, 554, 556, 565 - 576, 578, 579, 581, 582, 584.
Competências coletivas	64, 309, 312, 337, 339, 340 - 345, 351 - 357, 385.
Competências gerenciais	232, 268, 284, 297, 306 - 319, 321, 323, 327 - 329, 361 - 364, 374, 383.
Competências essenciais	66, 68, 89, 97, 98, 296.
Competências individuais	36, 110, 112 - 114, 125, 132, 160, 163, 200, 207, 232, 234, 235, 253, 277, 279, 282, 307, 309, 312, 340 - 342, 344, 345, 347, 353, 354, 367, 448, 452.

Competências institucionais	60, 68, 110, 112 - 115, 118, 119, 125, 132, 200, 207, 229, 282, 289, 307, 311, 448.
Competências socioemocionais	374, 554, 556, 565, 566, 569 - 576, 581, 582, 584.
Comportamento/Comportamentos	58, 44, 117, 126, 160, 166, 179, 181, 184, 189, 202, 214, 229 - 231, 239, 245, 257, 259, 268, 278, 284, 287, 292, 311, 319, 325, 328, 338, 339, 355, 356, 367, 413, 433, 462 - 464, 476 - 478, 481, 491, 537, 556, 561, 567, 568, 571 - 573, 580, 583.
Concepção	103, 104, 112, 146, 177, 179, 189, 217, 233, 238, 296, 308, 321, 327, 375, 444, 447, 504, 523, 528, 537, 542.
Concurso público	30 - 32, 41, 120, 133, 142 - 145, 148 - 152, 154, 155, 160, 165, 252, 269, 345, 451, 482.
Conduta/conduitas	126, 146, 314, 341, 400, 463 - 465, 468, 477, 479, 480, 567, 577.
Consciência emocional	570, 571, 575, 578, 582, 584.
Consciência social	571, 572, 575, 576, 578, 579, 583, 584.
Consequência/Consequências	33, 45, 109, 174, 380, 411, 413, 414, 460, 462, 464, 472, 480, 499, 555, 561, 583.
Condições de trabalho	110, 123, 125, 127, 233, 236, 366, 411, 412, 427 - 434, 436, 437, 441, 443, 446 - 450, 452, 466, 524, 527, 533, 536, 539, 542, 556.
Contágio Emocional	373, 562, 563.
Cooperação	199, 347, 352, 406, 407, 411, 416, 417, 532.
Criatividade emocional	571, 584.
Cultura organizacional	61, 62, 80, 184, 218, 258, 262, 263, 339, 383, 384.

D

Desafios da aposentadoria	506.
Desempenho	33, 34, 41 - 43, 46, 56, 58, 62, 63, 66, 68, 78, 89, 90, 92, 94, 96, 97 - 100, 105, 110, 111, 113, 115, 117 - 121, 125, 126, 128, 129, 142, 144 - 146, 159, 162, 163, 173, 175, 179 - 182, 206, 207, 211, 213, 226 - 230, 232 - 247, 253 - 255, 260, 263, 266, 268, 269, 278 - 280, 282, 293, 299, 311, 312, 315, 316, 339, 347, 349, 372, 414, 427, 428, 430, 438, 439, 441, 442, 476, 508, 523, 529, 531, 539, 541, 543, 557, 558, 562 - 564, 566, 568, 569, 571, 580, 583.
Desenvolvimento	26, 27, 33, 35 - 37, 41 - 45, 56, 57, 59 - 61, 63 - 67, 70, 71, 78, 81, 86, 88, 95, 97, 98, 102, 105, 110 - 112, 114 - 116, 119 - 130, 132, 134, 140 - 143, 147, 162 - 166, 172 - 182, 184 - 189, 191, 192, 196 - 215, 217, 218, 227, 230, 233, 235, 240, 245, 246, 251 - 254, 256, 257, 259 - 263, 268, 269, 277 - 286, 288 - 295, 298, 299, 306 - 316, 319, 321 - 329, 337 - 339, 341 - 346, 352 - 357, 361 - 363, 365, 367, 368, 370, 374, 375, 378 - 381, 383, 407, 412, 414, 415, 417, 428, 433, 438, 439, 445, 447, 449, 462, 504, 505, 509, 533, 554, 556, 558, 565, 570, 572, 573 - 575, 576, 578, 580, 581, 584.
Desenvolvimento de (das) competências	36, 57, 63, 65, 64, 71, 97, 110, 112, 114, 115, 119, 121, 123, 125, 128, 132, 142, 163, 164, 172 - 180, 182, 185, 189, 191, 197, 200, 201, 204, 206, 207, 208, 210, 211, 213, 227, 251, 254, 257, 261, 268, 277 - 280, 282, 284, 285, 286, 288, 289, 291, 292, 293, 294, 295, 298, 299, 307, 308, 309, 310, 311, 312, 313, 315, 321, 323, 325, 328, 329, 337, 342, 343, 344, 345, 346, 352, 353, 354, 355, 356, 357, 361, 363, 367, 374, 379, 380, 381,

	447, 504, 509, 554, 556, 573, 574, 575, 576, 581.
Desenvolvimento gerencial	177, 181, 291, 311, 327, 328, 368, 370, 380, 381, 383.
Diagnóstico de competências	61, 253, 281, 341.
Dimensionamento	57, 67, 68, 70, 79, 117, 150, 151, 246, 351, 439.
Dissonância Emocional	565

E

Emoções	287, 310, 367, 373, 374, 450, 509, 554 - 567, 570, 571, 572, 573, 574, 575, 577 - 582, 584.
Ergologia	526, 529, 530, 541, 542, 544.
Ergonomia da atividade	522, 523, 526, 528 - 531, 535, 541 - 544.
Ergonomia organizacional	537, 539, 540, 542 - 544.
Ergonomia	429, 431, 523, 526, 527, 531, 537 - 540, 542, 544, 545.
Estágio probatório	142, 145, 159, 162, 163, 165, 166, 167, 243, 251, 254, 263, 268, 269.
Estratégia organizacional	86, 89, 176, 186, 187, 201, 210, 243, 280, 281, 523, 535, 537, 541, 543.
Ética	110, 117, 126, 179, 181, 293, 316, 402, 413, 477.

F

Fases da Mentoria	258
--------------------------	-----

G

Gestão das Emoções	374, 450, 554, 556, 557, 565, 572, 575, 577, 578, 581.
Gestão do (por) desempenho	46, 118, 142, 179, 181, 227, 228, 233, 243, 245, 299, 580.
Gestão de desempenho por competências	226, 228, 233, 236, 237, 239 - 241, 246, 247.

Gestão de pessoas	26 - 29, 31, 33, 38, 40 - 47, 56 - 61, 63, 65, 66, 68 - 71, 77, 78 - 83, 85 - 99, 101 - 105, 109 - 125, 128, 131, 132, 133, 134, 140 - 142, 144, 146, 147, 150 - 152, 159, 161 - 167, 173 - 176, 179, 189, 190, 192, 197 - 200, 216, 226, 227, 232, 236 - 238, 240, 242, 243, 245, 246, 251 - 253, 256, 262 - 264, 266, 269, 280, 281, 286, 294, 295, 307, 308, 313, 318 - 320, 325, 327, 328, 365, 375, 380, 397, 401, 403, 408 - 410, 412 - 416, 441, 447, 503, 525, 543, 556, 574, 580, 581, 585.
Gestão de pessoas por competência	26, 40 - 42, 44, 47, 61, 71, 105, 109, 110, 112, 113, 117, 119, 123 - 125, 132 - 134, 146, 190, 253, 294, 327.
Gestão estratégica	105, 144, 164, 165, 180, 181, 191, 316, 322, 580.
Gestão de/por competências	24, 35, 36, 38, 41, 43, 46, 56, 57, 59, 60, 63, 65-70, 110, 111, 120, 121, 123, 127, 133, 141 - 143, 146, 160, 163-166, 167, 175, 190, 191, 197-201, 216, 218, 227, 237, 239, 246, 254, 258, 281, 294, 313, 314, 327, 340, 341, 369, 417, 438, 440.
Gestão pública	44, 45, 58, 77, 78, 80, 90, 109, 110, 131, 132, 134, 173, 197, 199, 258, 306, 307, 323, 328, 357, 362, 380, 403, 558.
Gestores públicos	46, 56, 60, 82, 89, 104, 110, 113, 131 - 133, 190, 227, 308, 315, 318, 321, 323, 327, 361, 362, 363, 381, 439, 574, 581.
Governança em gestão de pessoas	68, 69.

H

Habilidades Sociais	260, 565, 576.
----------------------------	----------------

I

Improbidade/ improbidade administrativa	475-477, 480, 481.
Instituições federais de ensino	38, 40, 111, 233, 252, 282, 298.

Integração 114, 118, 120, 121, 144, 145, 148, 159, 161, 65, 183, 189, 192, 228, 245, 263, 264, 311, 328, 339, 344, 347, 533, 351 - 353, 355, 567, 570.

Inteligência Emocional 417, 563 - 568.

L

Legislação 27, 31, 38 - 41, 44 - 47, 60, 65, 110, 115, 117, 131, 132, 146, 148, 149, 151, 152, 155, 157, 161, 179, 187, 197, 291, 344, 347 - 349, 354, 357, 362, 375, 376, 380, 381, 460, 462, 475, 478, 502, 504, 540, 545.

Lei/leis 29 - 32, 36, 38, 44, 62, 110, 111, 120, 121, 125, 126, 141, 146, 158, 159, 162, 229, 252, 346, 364, 366, 443, 475, 476, 477, 478, 479, 498, 505.

LER - Lesão de esforço repetitivo 532, 540.

M

Managerialismo 535.

Mapa estratégico 83 - 85, 93 - 96, 101.

Mapeamento de Competências 43, 65, 66, 208 - 210, 215, 284, 290, 296, 298, 299, 351.

Meditação 378, 383, 575, 576.

Mentoria Organizacional 262, 266.

Meritocracia 328, 380, 381, 399, 400, 413.

Mindfulness 575-578.

Mobilização de competências 309, 427, 436, 437, 439, 441, 449, 450.

O

Organizações Públicas 29, 44, 59, 60, 78, 80, 81, 85, 103, 104, 145, 164, 208, 216, 245, 257, 262, 293, 312, 328, 340, 361, 380, 523, 525, 557, 563, 581.

P

Planejamento	31, 60, 61, 66, 67, 70, 77 - 83, 85, 90, 91, 94, 98, 99, 101 - 105, 112, 114, 115, 117 - 119, 121, 123, 124, 127, 128, 130, 132, 142 - 144, 146 - 150, 154, 160, 174, 175, 178, 179, 181, 192, 201, 207, 208, 210 - 212, 215 - 217, 227, 229, 230, 231, 234, 237, 244, 246, 252, 262 - 264, 268, 277, 280, 283, 284, 288, 293, 298, 299, 311, 318, 323, 325, 327, 366, 381, 383, 437, 441, 489, 493, 506, 507, 508, 525.
Planejamento da aposentadoria	493
Planejamento estratégico de/na gestão de pessoas	78, 80 - 82, 94, 98, 105, 114, 146.
Plano Anual de Desenvolvimento	61, 368.
Plano de carreira dos cargos técnico-administrativos em educação	38, 227, 252.
Poder	59, 79, 109, 111, 131, 132, 190, 212, 280, 319, 329, 348, 354, 369, 381, 410, 413, 436, 460, 461, 463, 469, 470, 477, 502, 557, 581.
Políticas de Gestão de Pessoas	45, 60, 110, 111, 117, 119, 122, 147, 227, 246, 252, 253, 320, 441.
Política nacional de desenvolvimento de pessoas	59, 110, 172, 199, 200, 201, 227, 252, 253, 279, 313, 368.
Prática gerencial	64, 363, 368, 370, 372, 374, 377, 379, 382.
Práticas de trabalho	109, 312, 414, 531, 543.
Práticas de gestão de pessoas	60, 65, 89, 95, 105, 111, 125, 131, 132, 147, 174, 175, 198, 216, 415, 580.
Processos de aprendizagem	60, 188, 189, 207, 208, 287, 292, 295, 309-312, 321, 323, 348, 361, 379, 381, 556, 581.
Processos de Trabalho	114 - 118, 125, 227, 234, 344, 346, 440, 443.

Programa de capacitação	124, 172, 211.
Programa de formação de gestores	133, 306, 321, 322, 326, 327, 329.
Programa de Preparação da Aposentadoria - PPA	503 - 505.
Programa de socialização organizacional	163, 254.
Propósito	37, 92, 115, 161, 163, 164, 200, 282, 399, 402, 406, 409, 410, 416, 417, 537.
Provisão	113, 117, 120, 121, 140, 142 - 144, 146, 147, 148, 149, 150, 151, 153, 154, 156, 160, 163, 165, 166, 167, 175, 253.
Psicológica/psicológico	287, 383, 402, 428, 430, 463 - 465, 471, 472, 480, 532, 534, 542, 563, 567, 570.

R

Recursos humanos	31 - 33, 35, 42, 59, 66, 113, 117, 119, 133, 140, 145, 146, 150, 151, 156, 160, 204, 211, 252, 535, 537, 538.
Referenciais de desempenho	228, 230.
Regulação Emocional	570, 571, 583, 584.
Relação de poder/Relações de poder	461.
Retidão Moral	406, 407, 413, 416, 418.

S

Saúde psíquica	427-429, 437, 443 - 448, 450, 452, 465, 531.
Scorecard de gestão de pessoas	95, 105.
Sentidos do Trabalho	406 - 409.
Servidor público/servidores públicos	32, 33, 35, 37, 45, 57, 59, 60, 111, 121, 126, 128, 131, 134, 140, 142, 144, 147, 148, 153, 160, 164, 166, 174, 189, 201, 211, 215, 237, 249, 251, 253, 278, 280, 289, 295, 308,
-	

	312, 313, 337, 361, 362, 365, 374, 379, 397, 399 - 401, 403, 404, 409, 412, 414 - 417, 427 - 429, 434 - 438, 441, 447, 449, 450, 461, 476, 477, 479, 493, 498, 525, 530, 531, 535, 543, 554 - 557, 575, 581.
Setor público/setores públicos	26, 31, 33, 38, 39, 47, 56- 59, 61, 62, 77, 78, 81, 84, 86, 91, 101, 103, 105, 128, 131, 132, 140-143, 160, 191, 196, 199, 200, 226, 258, 309, 311, 312, 365, 369, 381, 397, 399-401, 403, 408-410, 412-417, 440, 441, 460, 461, 462, 473, 474, 476, 477, 478, 479, 480, 498, 505, 525, 527, 532, 545, 556, 558, 581.
Sistema de Gestão de Pessoas por Competências (SGPC)	61, 105, 109-114, 116, 117, 119, 122-125, 128-135, 146, 192.
Sistema de Capacitação Baseado em Competências (SCBC)	196, 198, 202, 204, 206-208, 210-218, 296, 298.
Socialização	129, 133, 148, 159, 161, 163, 165, 251, 253, 254, 263, 264, 268, 269, 338, 339, 345, 353.
Suporte organizacional	263, 269, 315.

T

Tarefa	98, 104, 209, 255, 260, 268, 312, 314, 346, 353, 369, 378, 402, 407, 415, 430 - 432, 436, 465 - 467, 470, 473, 474, 528, 529, 530, 532, 536, 570, 572, 573, 581.
Taxonomia	430, 432, 433, 441, 449.
Terapia Comunitária Integrativa	576, 578.
Trabalho Emocional	562 - 565.
Trabalhador/Trabalhadores	27, 29, 33, 37, 58, 361, 399, 406, 416, 429 - 431, 433, 443 - 446, 448, 449, 460, 462 - 465, 470, 475, 490, 492, 495 - 498, 500, 502, 503, 505 - 508, 523 - 527, 534, 536, 538 - 544, 555, 556, 564, 575.

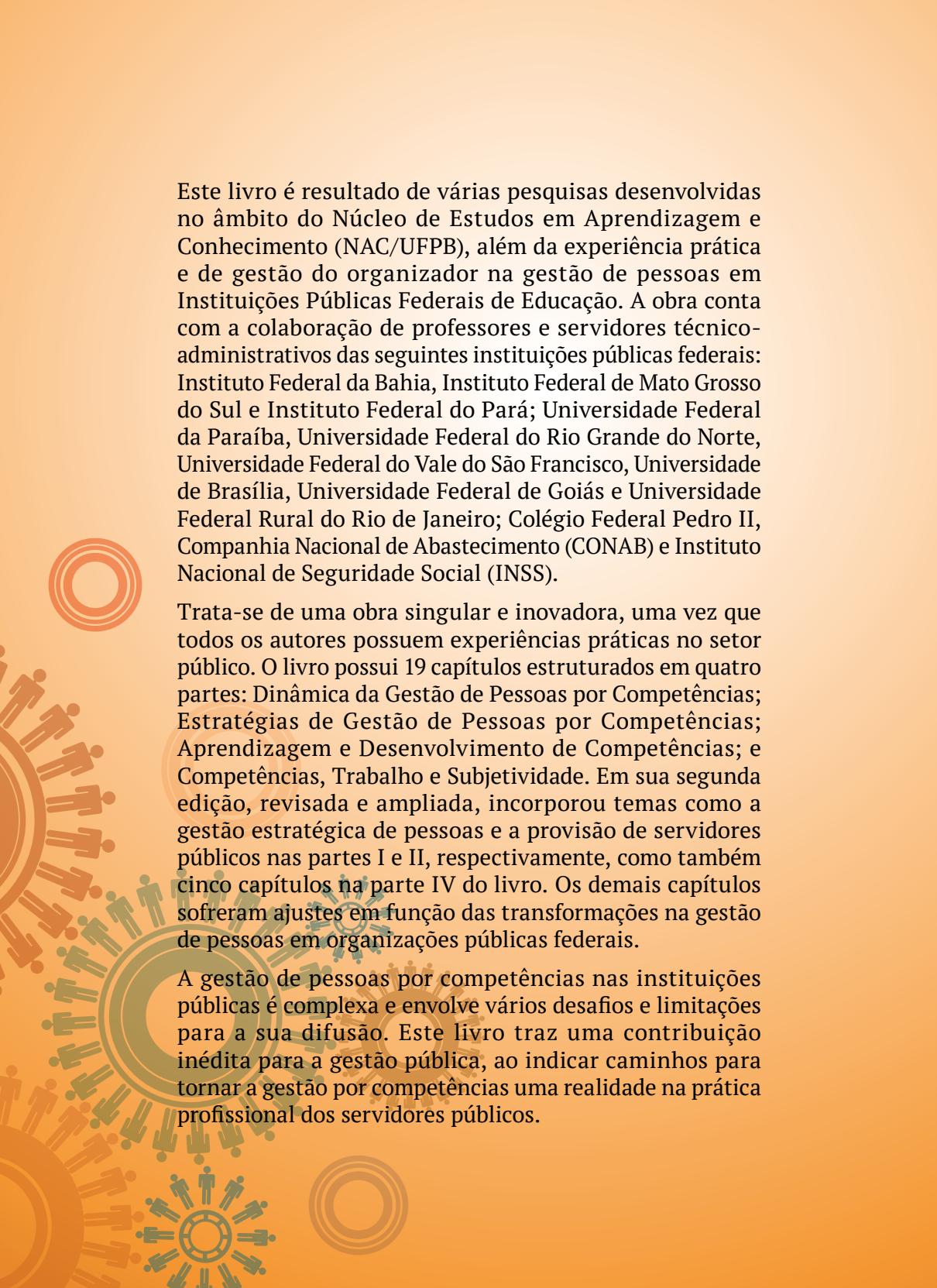
Treinamento	33, 37, 41 - 43, 89, 129, 160, 176, 201, 204 - 206, 208, 210, 214, 228, 265, 268, 278, 279, 292, 315, 346, 348, 363, 403, 449, 540, 568, 569, 575, 578.
Trilhas de aprendizagem	128, 129, 176, 278, 284, 288, 293-296, 298, 299, 323, 329.

U

Utilidade Social	407, 410, 417.
-------------------------	----------------

V

Violência/Violência psicológica	401, 432, 436, 461, 463, 465, 467, 471, 472.
--	--



Este livro é resultado de várias pesquisas desenvolvidas no âmbito do Núcleo de Estudos em Aprendizagem e Conhecimento (NAC/UFPB), além da experiência prática e de gestão do organizador na gestão de pessoas em Instituições Públicas Federais de Educação. A obra conta com a colaboração de professores e servidores técnico-administrativos das seguintes instituições públicas federais: Instituto Federal da Bahia, Instituto Federal de Mato Grosso do Sul e Instituto Federal do Pará; Universidade Federal da Paraíba, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Universidade Federal do Vale do São Francisco, Universidade de Brasília, Universidade Federal de Goiás e Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro; Colégio Federal Pedro II, Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB) e Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS).

Trata-se de uma obra singular e inovadora, uma vez que todos os autores possuem experiências práticas no setor público. O livro possui 19 capítulos estruturados em quatro partes: Dinâmica da Gestão de Pessoas por Competências; Estratégias de Gestão de Pessoas por Competências; Aprendizagem e Desenvolvimento de Competências; e Competências, Trabalho e Subjetividade. Em sua segunda edição, revisada e ampliada, incorporou temas como a gestão estratégica de pessoas e a provisão de servidores públicos nas partes I e II, respectivamente, como também cinco capítulos na parte IV do livro. Os demais capítulos sofreram ajustes em função das transformações na gestão de pessoas em organizações públicas federais.

A gestão de pessoas por competências nas instituições públicas é complexa e envolve vários desafios e limitações para a sua difusão. Este livro traz uma contribuição inédita para a gestão pública, ao indicar caminhos para tornar a gestão por competências uma realidade na prática profissional dos servidores públicos.