



### ***Experiência***

#### **Avaliação de Postos de Trabalho e Remuneração por Competências: as Funções Comissionadas Técnicas**

INSTITUIÇÃO/UNIDADE ADMINISTRATIVA

Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão/Secretaria de Gestão

RESPONSÁVEL

Rubens Sakay

INTEGRANTES DA EQUIPE

(1) Dulce Aparecida de Carvalho, (2) Genário Viana Filho, (3) Hiro Barros Kumasaka, (4) Iracema Hitomi Fujiyama, (5) Maria da Penha Barbosa da Cruz Carmo, (6) Maria Helena Siqueira Rodrigues, (7) Maria Lúcia de Mattos Felix Silva, (8) Márcio Roberto de Almeida, (9) Mário Augusto Dorneles Castello Branco, (10) Rubens Sakay e (11) Selma Tereza de Castro Roller Quintella

ENDEREÇO, TELEFONE, FAX E E-MAIL PARA CONTATO

Esplanada dos Ministérios, Bloco K, Sala 455

Programa de Valorização do Servidor Público

70040-906 Brasília/DF

Telefone: 429-4905

Fax: 429-4917

E-mail: [rubens.sakay@planejamento.gov.br](mailto:rubens.sakay@planejamento.gov.br)

DATA DE INÍCIO DA EXPERIÊNCIA INOVADORA

30 de junho de 2000 (Data de publicação, no Diário Oficial da União, da Medida Provisória n.º 2.048-26, de 29 de junho de 2000, na qual, em seu Art. 53, cria — no Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, para uso no âmbito do Poder Executivo Federal — as Funções Comissionadas Técnicas).

RELATÓRIO DA EXPERIÊNCIA

O quadro — anterior à introdução da experiência inovadora — era desolador. Os dirigentes ressentiam-se da falta de recursos apropriados ao incentivo do bom desempenho por parte do servidor público. Deve-se premiar o desempenho técnico? De que maneira incentivar a busca de capacitação? Como reconhecer o domínio crescente de competências? A quais instrumentos se deve lançar mão para reter o servidor uma vez capacitado? A todas essas indagações, o recurso único à disposição dos dirigentes eram os cargos comissionados de natureza gerencial. Em face desse quadro, a equipe dedicou-se à elaboração de uma proposta. Lançou-se a esse estudo de três perspectivas: teórica (*como remunerar adequadamente?*), histórica (*quais respostas tem, ao longo do tempo, dado o setor público a esse desafio?*) e legal (*qual solução melhor se harmonizaria, no caso do Poder Executivo federal brasileiro, com o ordenamento jurídico vigente?*).

O resultado desse estudo viria a ser instituído mediante o Art. 53 da MP n.º 2.048/2000 com a criação das Funções Comissionadas Técnicas. A sua concessão seria precedida da avaliação do grau de responsabilidade e complexidade técnica dos postos de trabalho. O seu provimento observaria o atendimento dos requisitos estipulados por essa avaliação. O Ibama, o Incra, a ANVS, a SPU/MP, a ANP e o Denasus/MS atualmente contam com FCTs: os seus servidores já podem ter o seu desempenho adequadamente remunerado.

A questão da remuneração está sempre associada à prestação de algum serviço. O nível de remuneração, por seu turno, está associado a fatores diversos que definirão e diferenciarão os serviços possíveis de serem prestados. O nível de remuneração pode estar associado ao bom desempenho no trabalho, ao valor das habilidades e competências investidos na tarefa e, do ponto de vista do indivíduo, ao retorno pela educação e esforço dispendido na sua habilitação. Em alguns lugares, a necessidade individual — como, por exemplo, a quantidade de dependentes — pode influenciar nessa definição e, em outros, o tempo de trabalho (“tempo de casa” ou “senioridade”).

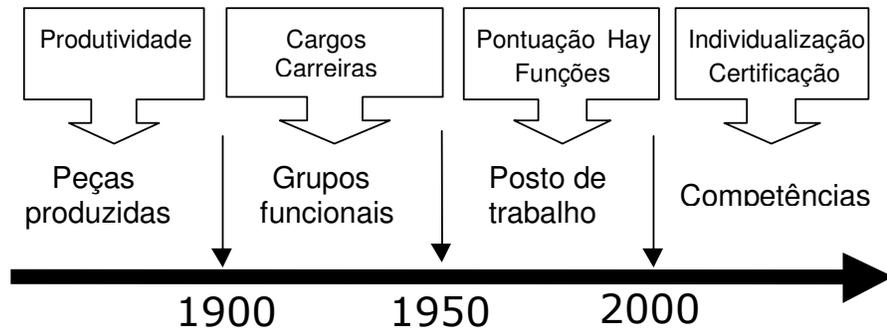
A estratégia de remuneração adotada pela instituição revela o seu pensamento de como a remuneração pode influenciar a atitude e o desempenho no trabalho: disposição para passar conhecimentos uns para outros, para aprender novas habilidades, etc. A cultura da instituição — principalmente no que diz respeito ao igualitarismo ou hierarquia — bem como o tipo de atividade definem em grande medida a prática da remuneração: uma empresa inserida num segmento altamente competitivo adota políticas remuneratórias diferentes de entidades de governo ou de instituições sem fins lucrativos.

Ao longo do tempo, as formas de remuneração pelo serviço prestado têm se alterado significativamente. No passado, praticamente se remunerava pela empreitada, pelo produto produzido ou serviço específico prestado. O conceito aqui associado é o da produtividade: pagamento por peça produzida. No mundo moderno não vamos encontrar muitos casos nos quais a remuneração é baseada exclusivamente na produtividade. Essa abordagem foi abandonada, no início do século passado, para dar lugar à remuneração por grupos ocupacionais.

Este conceito é o que está embutido na abordagem de cargos e carreiras: grupos inteiros são remunerados de forma generalizadamente homogênea, considerada a relatividade de remuneração entre tais grupos.

Edward Hay introduziu, no início dos anos 50, a avaliação dos postos de trabalho com uma sistemática de pontuação. Por sua utilização ampla, essa sistemática tornou-se um conceito quase universal: a chamada “pontuação Hay”. A segunda metade do século passado foi marcada pela franca evolução da remuneração pelo posto de trabalho e da consolidação da relatividade (ou do valor relativo dos postos de trabalho). Todas as questões da valia relativa dos cargos e dos postos de trabalho foram revistas, atualizadas, incrementadas, dando lugar a toda uma escola de classificação de cargos. A questão da relatividade de cargos aplicada aos postos de trabalho e à pontuação Hay é ainda a abordagem predominante nos dias de hoje.

A mais recente abordagem é relacionada com a remuneração por competências: a instituição define as competências a serem remuneradas e o indivíduo trata de perseguí-las. Essa abordagem traz consigo a questão da certificação de competências. Outro ponto importante é o conceito de competência aplicada ao trabalho — ou mesmo competência e produção de resultados —, o que usualmente é chamado de “*delivery*”, ou entrega da competência (ou, ainda, a transformação da competência em resultados).



A figura acima ilustra a evolução das práticas remuneratórias descrita no texto. Em face dessa evolução, a equipe concluiu que era preciso atualizar o sistema remuneratório do Poder Executivo federal.

Uma vez concluído o estudo por da equipe, a sua apresentação seria institucionalizada em 30 de junho de 2000. Nessa data, o Diário Oficial da União publicaria a Medida Provisória nº 2.048-26, de 29 de junho de 2000. Em seu Art. 53, lê-se:

Art. 53. Ficam criadas no Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão oito mil setecentos e três Funções Comissionadas Técnicas – FCT, cujos níveis e valores são os constantes do Anexo XIII.

§ 1º As Funções Comissionadas Técnicas destinam-se exclusivamente a ocupantes de cargos efetivos, empregos públicos ou empregos.

§ 6º A Função Comissionada a que se refere este artigo, caracterizada pela complexidade e responsabilidade, somente poderá ser ocupada por servidor ou empregado com qualificação, capacidade e experiência, na forma definida em ato do Poder Executivo Federal.

§ 7º O preenchimento das Funções Comissionadas referidas no **caput** deste artigo deverá ser feito de forma gradual, observando-se a disponibilidade orçamentária em cada exercício e somente poderá ocorrer após a avaliação de cada posto de trabalho existente no órgão ou entidade, de acordo com critérios a serem estabelecidos em regulamento.

§ 8º As Funções Comissionadas Técnicas não se incorporam aos proventos da aposentadoria e às pensões.

Quais elementos da proposta da equipe acabariam por ser institucionalizados mediante o Art. 53 dessa Medida Provisória? Fundamentalmente: a restauração da lógica do Y, a avaliação prévia dos postos de trabalho e a consideração das competências individuais para o provimento dessas funções.

A equipe depreendera que o Governo Federal, em meados dos anos 60, havia definido um modelo híbrido de remuneração: caracterizado tanto pelo grupo ocupacional (isto é, por cargos e carreiras) quanto pelo posto de trabalho (fosse gerencial ou técnico especializado). O braço gerencial era representado pelos cargos de DAS (Direção e Assessoramento Superior) e DAI (Direção e Assessoramento Intermediário). O braço técnico era representado pela FAS (Função de Assessoramento Superior). A lógica eleita, a partir do conceito da carreira em Y, era inovadora à época. Hoje constitui-se em modelo de ampla e generalizada utilização. Essa estruturação sofreu modificações ao longo do tempo. A mais grave foi a mutilação por completo do modelo: deceparamos o seu braço técnico. A fórmula acabou por ser vítima de uma implantação descuidada.

As Funções Comissionadas Técnicas, tal como propostas pela equipe, inspiraram-se na restauração dessa lógica e na consideração dos fatores de seu insucesso anterior. As funções seriam criadas em 15 níveis. Os níveis inferiores seriam superiores aos atuais níveis de FG

(do braço gerencial) uma vez que estes estão sofrendo uma descontinuidade (estão sendo convertidos em DAS de maior valor). O nível mais elevado de FCTs seria o valor do DAS-4, o que a equipe julgava fosse um nível adequado de implementação. O processo gradativo de construção levaria à alteração posterior desses valores, num processo de equilíbrio dos três elementos da remuneração. Os níveis seriam distribuídos em intervalos de cerca de 20% de diferença valorativa uma da outra, seguindo, dessa maneira, a orientação de E. Hay em sua lógica de pontuação. Hay havia lançado mão da Lei de Weber: um conceito psicométrico de que quando os pesos de dois objetos diferem de mais de 15%, o indivíduo consegue diferenciá-los apenas levantando-os. Do mesmo modo, a equipe propôs diferenciar monetariamente em quase 20% os 15 níveis das FCTs.

Conforme o § 1º do Art. 53 da MP nº 2.048-26/2000, “as Funções Comissionadas Técnicas destinam-se exclusivamente a ocupantes de cargos efetivos, empregos públicos ou empregos”. As FCTs estão sendo aplicadas no início exclusivamente para o pessoal do PCC e assemelhados, pois dentro desses grupos encontramos a maior disparidade entre a remuneração percebida e a complexidade da responsabilidade assumida. No caso das carreiras estruturadas, essa disparidade é menor: a sua implantação poderia ficar para mais tarde.

A reconstrução da lógica da remuneração no Governo Federal requer gradatividade na sua restauração. A desestruturação salarial na atualidade é enorme; os constrangimentos legais impedem uma transformação acelerada. As dificuldades políticas, culturais e orçamentárias também são consideráveis.

A dificuldade na construção desse modelo reside na diversidade da estrutura salarial por toda a força de trabalho, agravada pela complexidade de rubricas de pagamento (hoje na casa dos vinte mil). Dezenas de carreiras contam com remuneração variável; mais da metade da força de trabalho, no entanto, não usufrui dessa possibilidade. A instituição da remuneração variável é precária e o seu entendimento limitado, por parte do corpo funcional e por parte dos dirigentes. Várias gratificações associadas a desempenho não são regulamentadas. Por essa razão, são pagas a todos num valor fixo e acabam por ser extintas sem aplicação efetiva: a de estimular resultados por meio de incentivos pecuniários.

O equilíbrio nos elementos do Y consiste na possibilidade de o indivíduo progredir substancialmente na sua remuneração caso demonstre capacidade para assumir responsabilidades gerenciais ou desenvolver tarefas técnicas complexas. Quando o elemento ocupacional é avantajado, ou seja, a remuneração representada é adequada ao mercado, cria-se um impedimento para a expansão dos braços do Y. Uma experiência bem sucedida, no âmbito federal, do modelo em questão é a do Banco do Brasil: em 1997, transformou radicalmente a lógica e estrutura de remuneração para acomodar um Y com corpo reduzido, mais parecido com um V. O conceito, no caso, é o de remunerar adequadamente em função da responsabilidade e complexidade do posto de trabalho, reduzindo a parcela de remuneração justificada pelo grupo ocupacional. Dessa maneira, os braços gerencial e técnico buscam uma conjugação adequada para melhor remunerar os indivíduos pela responsabilidade assumida. Devem guardar um equilíbrio de atratividade, permitindo que o técnico excepcional possa optar entre seguir a carreira exclusivamente técnica sem que a chance de remuneração superior seja comprometida.