



**Escola Nacional de Administração Pública**

**GLADSTONE AVELINO BRITTO**

**PLANO DE DESENVOLVIMENTO DE PESSOAS  
EM AGÊNCIAS REGULADORAS FEDERAIS:  
ESTUDO DE CASO NO PERÍODO DE 2020 A 2024**

**BRASÍLIA**

**2024**



Escola Nacional de Administração Pública

GLADSTONE AVELINO BRITTO

**Plano de Desenvolvimento de Pessoas**  
**em agências reguladoras federais:**  
Estudo de Caso no período de 2020 a 2024

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado como requisito para a obtenção do Título de Especialista no MBA em Governança e Controle da Regulação.

Orientador: Prof. Msc. Gustavo Machado de Freitas

BRASÍLIA

2024



Escola Nacional de Administração Pública

### Dados Internacionais de Catalogação na Fonte.

B77p BRITTO, Gladstone Avelino.

Plano de Desenvolvimento de Pessoas nas agências reguladoras federais: Estudo de caso no período de 2020 a 2024 / Gladstone Avelino BRITTO. -- Dados eletrônicos (1 arquivo: 77 f., pdf). -- 2024.

Orientador: Gustavo Machado Freitas.

TCC (especialização em Governança e Controle da Regulação) – Escola Nacional de Administração Pública, ENAP, Brasília, 2024.

Modo de acesso: World Wide Web:

<https://bdm.enap.br>. Inclui bibliografia.

1. ação de capacitação. 2. necessidades de desenvolvimento. 3. competências. 4. dimensionamento da força de trabalho. I. Freitas, Gustavo Machado de (*orientador*). II. Título.

Ficha catalográfica elaborada automaticamente de acordo com os dados fornecidos pelo(a) autor.

Permitida a reprodução parcial ou total, desde que citada a fonte.

## RESUMO

Esta pesquisa examinou as ações de desenvolvimento dos servidores das agências reguladoras, por meio das atividades de capacitação previstas nos respectivos Planos de Desenvolvimento de Pessoas dos exercícios de 2021 a 2024. Foi investigada a pertinência das necessidades de desenvolvimento individuais dos servidores com a busca dos objetivos institucionais, logísticos e aqueles previstos em cada Agenda Regulatória. O objetivo foi encontrar respostas para o problema de pesquisa que visa determinar como os planos de desenvolvimento de pessoal das agências reguladoras podem contribuir para suprir as necessidades permanentes de desenvolvimento profissional, aperfeiçoamento, crescimento pessoal, em educação continuada dos seus servidores.

Os trabalhos foram baseados em análises descritivas dos planos de desenvolvimento de pessoas das agências reguladoras nos anos entre 2020 e 2024 e nos eixos teóricos da temática de capacitação de pessoas. Esta pesquisa se classifica como estudo de caso, sendo uma investigação empírica que investiga um fenômeno em profundidade, especialmente quando os limites entre os dados e o contexto examinado requerem interpretação. A metodologia parte da formulação do problema de pesquisa. Passa pela seleção do caso e a coleta de dados, culminando com a análise e interpretação dos dados e, por último, a redação do relatório. Trata-se, desse modo, de uma estratégia de pesquisa científica que analisa um fenômeno atual, os instrumentos de capacitação dos servidores das agências reguladoras, em seu contexto real e quais as variáveis o influenciam e os riscos envolvidos que podem prejudicar a eficiência no atingimento de seus objetivos.

Os resultados permitiram concluir que a eficiência do desenvolvimento de pessoas nas agências reguladoras não depende, necessariamente, de uma maior disponibilidade de recursos ou de sua estrutura, medidos pelo volume do quadro funcional da agência, mas da correta focalização dos Planos de Desenvolvimento de Pessoas em desempenhos esperados no médio prazo para a execução das tarefas funcionais.

Palavras-chave: ação de capacitação; necessidades de desenvolvimento; competências; dimensionamento da força de trabalho.

## ABSTRACT

This research examined the development actions of employees of regulatory agencies, through the training activities provided for in the respective People Development Plans for the years 2021 to 2024. The relevance of the individual development needs of employees with the pursuit of objectives was investigated institutional, logistical and those foreseen in each regulatory agenda. The objective was to find answers to the research problem that aims to determine how regulatory agencies' personnel development plans can contribute to meeting the permanent needs for professional development, improvement, personal growth, and continuing education of their employees.

The work was based on descriptive analyzes of the regulatory agencies' personnel development plans in the years between 2021 and 2024 and on the theoretical axes of the subject of people training. This research is classified as a case study, being an empirical investigation that investigates a phenomenon in depth, especially when the limits between the data and the context examined require interpretation. The methodology starts from the formulation of the research problem. It involves case selection and data collection, culminating in data analysis and interpretation and, finally, drafting the report. It is, therefore, a scientific research strategy that analyzes a current phenomenon, the training instruments for employees of regulatory agencies, in their real context and which variables.

The results allowed us to conclude that the efficiency of people development in regulatory agencies does not necessarily depend on a greater availability of resources or the agency's structure, as measured by the size of the agency's workforce. Instead, it depends on the correct focus of People Development Plans on expected performance in the medium term for the execution of functional tasks. In other words, to achieve effective results, it is crucial to direct efforts toward continuous employee development, aligning it with specific organizational goals and needs. This approach may include training, capacity-building, and educational programs aimed at enhancing individual and collective skills of employees<sup>2</sup>. Additionally, investing in leadership and employee engagement also contributes to organizational success influence it and the risks involved that may harm efficiency in achieving of your objectives.

Keywords: training action; development needs; Skills; workforce sizing.



## LISTA DE FIGURAS

Figura 01 – Evolução histórica do quadro de servidores das agências reguladoras.....	32
Figura 02 - DEA (não paramétrica) e regressão linear (técnica paramétrica) .....	64
Figura 03 - Eficiência das DMUs.....	69

## LISTA DE TABELAS

Tabela 01 – Variáveis utilizadas na construção do índice de eficiência.....	75
Tabela 02 – Eficiência das DMUs .....	76

## LISTA DE QUADROS

Quadro 01 – Agências reguladoras .....	25
Quadro 02: Competências a serem desenvolvidas na ANVISA. ....	52
Quadro 03 – Competências a serem desenvolvidas na ANA .....	54
Quadro 04 – Competências a serem desenvolvidas na ANTAQ .....	56
Quadro 05 - Competências a serem desenvolvidas na ANTT .....	57
Quadro 06 - Competências a serem desenvolvidas na ANAC .....	60

## Sumário

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	8
<b>2 FUTURO DO TRABALHO E CAPACITAÇÃO DO SERVIDOR PÚBLICO</b> .....	11
2.1 DESENVOLVIMENTO PESSOAL DE TRABALHADORES .....	11
2.1.1 Por que os trabalhadores devem se capacitar? .....	11
2.2 FUTURO DO TRABALHO NO SÉCULO 21 .....	14
2.2.1 Modelos defasados de organização burocrática .....	14
2.2.2 Impactos da inteligência artificial generativa (IA).....	15
2.3 FATOR PESSOAL NA MODERNIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA .....	17
2.3.1 Estabilidade e remuneração no Serviço Público .....	18
2.3.2 Trade-off entre Proteção e Desenvolvimento Profissional.....	20
<b>3 GOVERNANÇA E GESTÃO DE PESSOAS EM AGÊNCIAS REGULADORAS</b> .....	22
3.1 GOVERNANÇA DA POLÍTICA REGULATÓRIA SEGUNDO A OCDE .....	22
3.1.1 Interface da governança com o desenvolvimento de pessoas nas agências .....	22
3.1.2 Extraíndo o que há de melhor no servidor público que atua em regulação.....	24
3.2 NORMA GERAL DAS AGÊNCIAS REGULADORAS – LEI Nº 13.848/2019.....	25
3.2.1 Governança regulatória e as exigências da norma geral .....	26
3.2.2 Complexidade regulatória .....	26
3.2.3 Agenda Regulatória e o desenvolvimento de quadros de pessoal na agência.....	28
3.3 DIMENSIONAMENTO DA FORÇA DE TRABALHO .....	29
3.3.1 Adequação das necessidades de desenvolvimento ao contingente efetivo .....	30
3.4 QUADRO EFETIVO DAS AGÊNCIAS REGULADORAS .....	31
3.4.1 Provimento das carreiras por meio de concurso público.....	31
<b>4 LEGISLAÇÃO DE PESSOAL E DESENVOLVIMENTO DE SERVIDORES</b> .....	34
4.1 LEI nº 8.112/1990 - REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES PÚBLICOS .....	34
4.1.1 Da Licença-Prêmio.....	35
4.1.2 Da Licença para Capacitação .....	35
4.2 LEI Nº 10.871/2004 CARREIRAS E CARGOS EFETIVOS DAS AGÊNCIAS.....	36
4.2.1 Decreto nº 6.530/2008: progressão e promoção em agências reguladoras .....	40
4.3 DECRETO Nº 9.991/2019 - DESENVOLVIMENTO DE SERVIDORES CIVIS .....	41
4.3.1 PDP: instrumento de estímulo à capacitação do servidor .....	41
4.3.2 Regulação do Decreto 9.991/2019: a IN SGP-ENAP/SEDGG/ME nº 21/2021 .....	43
4.3.3 Novas competências transversais na IN SGP-ENAP/MGI nº 11/2024.....	44
4.4 COMPETÊNCIAS INSTITUCIONAIS E AGENDAS REGULATÓRIAS .....	46
4.4.1 Agência Nacional de Energia Elétrica -ANEEL .....	46
4.4.2 Agência Nacional do Petróleo - ANP.....	48



4.4.3	Agência Nacional de Telecomunicações - ANATEL .....	50
4.4.4	Agência Nacional de Vigilância Sanitária - ANVISA .....	51
4.4.5	Agência Nacional de Saúde Suplementar - ANS .....	53
4.4.6	Agência Nacional de Águas - ANA .....	54
4.4.7	Agência Nacional de Transportes Aquaviários - ANTAQ.....	55
4.4.8	Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT.....	56
4.4.9	Agência Nacional do Cinema – Ancine .....	57
4.4.10	Agência Nacional de Aviação Civil - ANAC .....	59
4.4.11	Agência Nacional de Mineração - ANM.....	60
<b>5.</b>	<b>ESTIMAÇÃO DA EFICIÊNCIA DOS PDPs DE AGÊNCIAS .....</b>	<b>62</b>
5.1	METODOLOGIA DE AVALIAÇÃO .....	62
5.1.1	Estimação por Análise Envoltória de Dados - DEA .....	63
5.2	INPUT, OUTPUT E DMU EM ANÁLISE ENVOLTÓRIA .....	66
5.2.1	Variáveis Input .....	66
5.2.2	Variáveis Output .....	67
5.3	RESULTADOS DO MODELO DE EFICIÊNCIA.....	68
<b>6.</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>70</b>
<b>7.</b>	<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>71</b>
<b>ANEXO A</b>	<b>.....</b>	<b>75</b>
<b>ANEXO B</b>	<b>.....</b>	<b>76</b>
<b>ANEXO C</b>	<b>.....</b>	<b>77</b>

## INTRODUÇÃO

A Lei nº 13.848/2019, norma geral que estabelece as diretrizes para a gestão e organização das agências reguladoras federais, utiliza verbos conclamando à ação, como nos artigos que determinam que as “agências **observem**, em suas atividades...” (Art. 4º); ou “**indiquem** pressupostos de fato e de direito que determinarem suas decisões...” (Art. 5º); que “**elaborem** a *Análise de Impacto Regulatório (AIR)*, que conterà...” (Art. 6º) ou que a “*Agência Reguladora* deverá **adequar** suas reuniões...” (Art. 8º, § 7).

Pessoas jurídicas de direito público interno dependem de certas condições para terem vontade processual própria<sup>1</sup>, ao contrário de pessoas naturais com capacidade plena. E pessoas jurídicas que atuam na disciplina do artigo 37, XIX, da Constituição Federal de 1988, denominadas como autarquias, que são os casos das agências reguladoras, devem ser criadas por lei específica<sup>2</sup> para integrar a Administração Pública Indireta<sup>3</sup>.

Para Savigny, pessoas jurídicas em geral não passam de entidades de ficção<sup>4</sup>. Não podem agir diretamente no plano real, exceto por intermédio da ação humana, conduzida por pessoas legitimadas a operar em seu nome. Assim, seria contrassenso imaginá-las, autonomamente, organizando reuniões, elaborando relatórios de AIR, apontando pressupostos de direito ou realizando atos no plano físico, como pode levar a crer uma leitura ao pé-da-letra da Norma Geral.

Agências reguladoras existem para desempenhar atribuições como a regulação da atividade econômica da sua esfera de competência, a prestação de serviço público e a atuação como polícia administrativa, dentre outras<sup>5</sup>. Estão sujeitas ao controle externo do judiciário ou

---

<sup>1</sup> Segundo Nohara (2011), órgãos da Administração Pública Direta, como Ministérios e Secretarias, sequer possuem capacidade processual, nem personalidade jurídica, o que faz com que sua atuação seja pautada à pessoa jurídica a que pertencem (União, Estados, DF e Municípios).

<sup>2</sup> Além da personalidade jurídica de direito público, as agências dispõem de autonomia técnica, financeira e de capacidade de autoadministração. São denominadas pela lei como autarquias especiais, sendo dirigidas por autoridades que precisam ser aprovadas pelo Senado Federal para atuarem com estabilidade durante os respectivos mandatos, tudo conforme dispõe o Art. 3º, da Lei nº 13.848/2019.

<sup>3</sup> A existência da Administração Indireta, onde estão situadas as agências reguladoras, visa conferir personalidade jurídica para o desenvolvimento de certas atividades. Não há uma relação hierárquica com a Administração Direta, mas relação de vinculação e tutela, de controle finalístico e de supervisão ministerial (NOHARA, 2011, p. 850).

<sup>4</sup> A teoria da ficção legal foi proposta pelo jurista alemão Friedrich Carl von Savigny. Sustenta que, para conduzir certas relações jurídicas e titularizar direitos subjetivos em nome de entidades, seria necessário pressupor a existência real de entes que não têm autonomia no plano físico, em tudo dependendo do sujeito humano. Isso cria uma ilusão de que as entidades possuem características semelhantes às de pessoas naturais (MEDINA, 2014, p. 87).

<sup>5</sup> Agências reguladoras são entidades sujeitas ao controle finalístico. Segundo Patrícia Nohara (2011, p. 804), o controle finalístico aplicável a entidades autônomas e pessoas jurídicas da Administração Indireta tem

do Tribunal de Contas da União, que se limita a expedir obrigação de fazer ou não fazer<sup>6</sup>. Em síntese, agências reguladoras foram criadas para enfeixar competências legais, podendo, por meio de servidores públicos designados, praticar atos com presunção de legitimidade<sup>7</sup>.

Ainda que as eventuais falhas sejam cometidas por seus servidores, as agências assumem responsabilidade objetiva<sup>8</sup> pelos erros de seus operadores. O ponto central desse argumento é que uma autarquia possui obrigações decorrentes de sua condição de sujeito de direito público e depende, inteiramente, da ação de servidores públicos para a consecução de seus objetivos<sup>9</sup>. A premissa é que os agentes públicos nas agências reguladoras precisam estar preparados para executar suas atribuições, sobretudo instruindo e dando andamento em processos complexos, para o que precisam de treino.

No problema de pesquisa deste trabalho pretende-se examinar como os planos de desenvolvimento de pessoas das agências reguladoras podem ser estruturados enquanto instrumentos hábeis para suprir as necessidades de desenvolvimento<sup>10</sup> profissional, aperfeiçoamento, crescimento pessoal e educação continuada dos seus servidores. Aquele indivíduo que, ocupando um cargo cujo desempenho requeira um conjunto de informações ou conhecimentos únicos e aprofundados sobre um assunto ou tópico, pode ser considerado automaticamente habilitado a elaborar uma análise, uma minuta de norma, um relatório, para supervisionar o trabalho de quem fez entregas nas agências ou para fiscalizar o regulado?

Para responder a essas dúvidas, a pesquisa coloca em foco o principal instrumento previsto no Decreto nº 9.991/2019, o Plano de Desenvolvimento de Pessoas (PDP), elemento

---

como objetivo verificar a legalidade e o cumprimento das finalidades da controlada. Tal tipo de controle, limitado e externo, não tem fundamento hierárquico.

<sup>6</sup> Tanto a obrigação de fazer quanto a obrigação negativa podem ser requeridas pela parte interessada em tutela processual administrativa ou judicial (MEDINA, 2014, p. 290).

<sup>7</sup> Sob o pressuposto de que tais atos surgem em conformidade com as leis, dado o dever da atuação nos limites da legalidade, conforme exigido do Poder Público no Art. 37 da Constituição.

<sup>8</sup> Princípio do Código Civil, Lei nº 10.406/2002, Art. 43, segundo o qual as pessoas jurídicas de direito público interno são civilmente responsáveis pelos atos dos seus agentes.

<sup>9</sup> Embora os servidores públicos pratiquem atos em nome das agências, a responsabilidade civil do Estado pertence à categoria da responsabilidade objetiva por fato de outrem. Nessa modalidade de responsabilização, não se indaga a culpa do autor, mas as consequências dos atos que causem lesão a direitos. Nesse aspecto, a pessoa que tem o dever de reparar o dano não é o agente executor do ato danoso, mas o Estado (MEDINA, 2014, p. 90).

<sup>10</sup> Necessidade de desenvolvimento é conceituada como a diferença (lacuna) entre o desempenho individual desejado idealmente e o desempenho aferido (real) do servidor público. Essa noção busca captar o que o servidor deveria saber fazer, profissionalmente, e o que ele deve de fato saber fazer ou ser. Quanto maiores esses desníveis, maiores os efeitos negativos sobre os resultados organizacionais, conforme consta de definição da Instrução Normativa SGP-ENAP/SEDGG/ME nº 21/2021 (BRASIL, 2021).

para a gestão de pessoas em nível de unidade organizacional<sup>11</sup>, e que serve para o planejamento de desenvolvimento, capacitação ou treinamento de servidores do quadro efetivo ou comissionados, não prevendo ações para terceirizados que prestem serviço para a administração pública. Para encaminhar a pesquisa, o trabalho está organizado em quatro seções. Nessa introdução são apresentados o problema de pesquisa e sua justificativa, os objetivos, hipóteses iniciais, importância e contribuição do estudo.

As seções 2 e 3 contêm a fundamentação teórica sobre a evolução do trabalho, de forma a se vislumbrar as possibilidades futuras para os servidores da Administração Pública e os impactos das novas tecnologias, que desafiam novos modos de pensar no trabalho público, sobretudo em atividades de natureza intelectual. Qual o espaço para o desenvolvimento de novas competências no serviço público? Como a inteligência artificial vai mudar o perfil de trabalho nas agências reguladoras? Também são apresentados os elementos de governança trazidos pelas recomendações da OCDE e pela Lei Geral das agências reguladoras, para entender a função da capacitação na geração de talentos nessas entidades.

Na seção 4 são discutidos os instrumentos normativos da legislação de pessoal, visando o entendimento dos caminhos legais para o desenvolvimento profissional de servidores das agências reguladoras. E na seção 5 são apresentadas a discussão do método e os resultados, por meio da aplicação da Análise Envoltória de Dados (DEA) sobre os indicadores dos Planos de Desenvolvimento de Pessoas (PDP) de cada Agência Reguladora referentes aos exercícios de 2021 a 2024. Essa pesquisa se encerra nas conclusões, a partir dos resultados de eficiência segundo os critérios adotados.

Não se pretende aprofundar, neste trabalho, análise quanto a questões relativas a aspectos financeiros desse grupo de despesas, dada a complexidade de se comparar benefícios trazidos pela capacitação e custos de aprendizado, em termos de precisão de dados<sup>12</sup>. Todavia, é possível um olhar comparativo entre o que estão fazendo as agências reguladoras nessa matéria, para que se possa indicar uma direção para a consecução de seus objetivos institucionais.

---

<sup>11</sup> Unidades integradas pela Administração Direta e pela Administração Indireta. Todas estão sujeitos à PNPD, exceto as empresas públicas, aquelas com 100% do capital pertencente à União, ou as sociedades de economia mista, que possuem instrumentos próprios para o desenvolvimento de seus empregados.

<sup>12</sup> As lacunas de desenvolvimento são medidas imprecisas, uma vez que estão baseadas na autoavaliação do funcionário, que podem ser distorcidas por sofrerem de viés ou falhas na percepção das chefias, que não usam critérios uniformes de medidas. Por sua vez, benefícios como os decorrentes de capacitação trazem impactos difíceis de calcular em termos de unidade monetária, pois agregam impactos intangíveis ou externalidades econômicas (McGUIGAN, 2016, p. 616).

## 2 FUTURO DO TRABALHO E CAPACITAÇÃO DO SERVIDOR PÚBLICO

Tanto para as empresas, quanto para os empregados, a preocupação quanto ao futuro da entidade é crucial. A sobrevivência exige resultados financeiros e uma certa qualidade nas entregas dos colaboradores, sendo o resultado positivo uma condição de manutenção da relação de emprego. O futuro também é importante no serviço público, mas não como condição de empregabilidade. Por outro lado, qualquer trabalhador, público ou privado, quer reconhecimento pessoal e financeiro pelo seu trabalho e esse é um possível caminho a ser trilhado.

### 2.1 DESENVOLVIMENTO PESSOAL DE TRABALHADORES

Ray Baumruk (2006, p. 25) havia detectado o descasamento entre planejamentos estratégicos das instituições e as ações de capacitação (*coaching*) para a melhoria do desempenho do corpo funcional. Trabalhando com organizações ao redor do mundo, o autor levantou os principais impulsionadores do engajamento dos funcionários, procurando entender como as organizações podem usar esse conhecimento para se tornarem mais bem-sucedidas.

Sua pesquisa mostra que as chefias devem se comunicar de forma clara e regular com suas equipes. Isso inclui ouvir ativamente, fornecer feedback construtivo e manter os funcionários informados sobre metas e mudanças organizacionais. Um aspecto importante é reconhecer o bom trabalho entregue e valorizar os esforços dos funcionários. O autor sugere que isso possa ser feito por meio de elogios, recompensas e oportunidades de desenvolvimento. Quanto ao desenvolvimento de habilidades, a recomendação é investir no desenvolvimento contínuo das equipes, o que inclui treinamento, mentorias e oportunidades de aprendizado (BAUMRUK, 2006, p.27).

#### 2.1.1 Por que os trabalhadores devem se capacitar?

No trabalho privado, hierarquia é importante, mas o resultado financeiro é crucial. No médio e longo prazo, isto é, no futuro, a preocupação do agente econômico é administrar conflitos, preservar o modelo de negócios atual e adotar processos para que outras abordagens de negócios possam ser adotadas com bons resultados (McGUIGAN, 2016, p. 5).

Isso leva à necessidade de realização de exercício de planejamento estratégico por parte de gestores privados para identificar novas competências necessárias no negócio. Cabe

perguntar quais competências, habilidades e atitudes serão requeridas no presente e no futuro pelos trabalhadores? No setor público, a dinâmica pode ser diferente. Conforme o Relatório de Avaliação da PNPD (BRASIL, 2023c), é importante reforçar o papel que servidores e chefias devem cumprir nesse processo, dados os prazos internos para a atuação de cada ator. E deve haver vinculação das necessidades de desenvolvimento pessoal com os resultados pactuados no planejamento estratégico da organização e em outros instrumentos orientativos do próprio órgão ou entidade, o que não tem sido observado.

Embora a maximização do lucro seja o objetivo principal, muitas empresas ampliam o seu foco para incluir os interesses das partes interessadas, não apenas dos acionistas. Dentre as partes interessadas estão grupos como funcionários, clientes, fornecedores, credores, proprietários e outros que têm uma ligação econômica direta com a empresa. Assim, uma empresa com foco nas partes interessadas evita conscientemente ações que possam ser prejudiciais aos empregados, o que as leva a investir em sua formação. Não apenas pensando nos resultados da empresa, mas querendo agregar valor ao seu produto. Também é uma forma de retenção de sua mão-de-obra. O objetivo não é maximizar o bem-estar das partes interessadas, mas preservá-lo (GITMAN, 2010, p. 60).

As mudanças buscando a efetividade organizacional impõem às empresas a necessidade de melhoria em vários campos internos de atuação. E os investimentos na força de trabalho estão incluídos nessa diretriz. Por isso, a área que cuida da gestão de pessoas está sendo chamada de “unidade gestão de talento humano” (CHIAVENATO, 2022, p. 30).

Em outro ângulo, Ana Carla Costa e Ivan Farber (2020, p. 57) apontaram que o setor público tem passado ao largo dessa tendência. Para os autores, é necessário não apenas desenvolver ações para atrair e manter talentos na administração pública, mas também que haja uma reforma estrutural por meio de ferramentas de gestão.

John Maxwell (2016, p. 55) entende que capacitar é semelhante a treinar. A diferença está no fato de que capacitar descreve um processo pelo qual os servidores devam passar para se tornar líderes, enquanto treinamento estaria concentrado em tarefas específicas. Em outra vertente e de modo convergente Idalberto Chiavenato (2022, p. 335) conceitua treinamento como uma atividade orientada para o presente, focalizando o cargo atual e que serve para buscar habilidades relacionadas ao desempenho imediato da função. E que desenvolvimento seria para fins de assunção de funções diferentes, de liderança, chefia ou outro cargo, que necessitem uma incorporação de novos conhecimentos ou destrezas (CHIAVENATO, 2022, p. 336). Então, o que um chama de desenvolvimento, o outro entende como sendo capacitação.

De qualquer forma, para ambos o trabalho em equipe está no centro de uma realização humana e isso mostra a importância do desenvolvimento dos membros de um grupo. A pergunta que Maxwell faz ajuda a entender o sentido do desenvolvimento, que é saber a quem priorizar no processo de capacitação? Ao que responde que seriam aqueles com melhor potencial de liderança, pois esses determinarão o nível de sucesso da organização e poderão dar continuidade ao trabalho como futuros líderes de processos ou de equipes (MAXWEL, 2016, p. 10).

Chiavenato (2022, p. 337) ainda sustenta que o treinamento é um conjunto de mudanças de comportamento que visa aumentar o conhecimento das pessoas; melhorar as habilidades e destrezas; desenvolver atitudes favoráveis à realização dos objetivos corporativos; ser capaz de desenvolver ideias e conceitos mais amplos; e construção de competências individuais em campos da comunicação, empatia, motivação e gestão de conflitos, que serão úteis para potencializar os resultados dos trabalhos em equipe.

Contudo, a expressão capacitação pode negligenciar a importância de outras dimensões do desenvolvimento pessoal, como a inteligência emocional, a criatividade, a resiliência, a comunicação e as habilidades interpessoais, incluindo o perfil de liderança<sup>13</sup>. Tais aspectos são igualmente cruciais para o processo organizacional, embora não possam ser totalmente abrangidos pelo termo “capacitação”, conforme está sendo referenciado na Lei nº 8.112/1990, Arts. 81, 87, 96-A e 102 e na norma regulamentadora, o Decreto nº 9.991/1991. Não obstante a imprecisão do termo capacitação, esse deve ser utilizado nesta pesquisa em referência ao instituto mencionado na Lei, chamado Licença de Capacitação.

A palavra “capacitação” implica em uma abordagem passiva, na qual o indivíduo pode ser visto como um recipiente a ser preenchido com conhecimento ou habilidades. De forma oposta, nossa perspectiva parte de uma visão mais ativa, que enfatiza o autodesenvolvimento contínuo, a aprendizagem do servidor ao longo da vida funcional e a busca constante por aprimoramento profissional. Portanto, onde a Lei, de forma desatualizada, trata de capacitação, devemos pensar em desenvolvimento profissional e pessoal do servidor, em aperfeiçoamento contínuo, mediante a boa gestão do talento humano visando agregar qualidade no esforço do trabalho.

---

<sup>13</sup> Liderança não é uma habilidade de exclusiva de quem ocupe cargo de chefia. É espécie de *soft skill*, que são aquelas habilidades comportamentais relacionadas à maneira como uma pessoa lida com outro indivíduo. Um líder sabe articular ideias buscando consenso. E tem boa capacidade de trabalho em equipe. Isso potencializa o ganho de cada projeto. Outro fator que pode desenvolver a liderança é o exemplo pessoal de motivação, que pode ser observada naquele indivíduo que trabalha dando o melhor de si. Liderança é uma habilidade inata em algumas pessoas, que pode ser desenvolvida em outros, mediante um adequado treinamento.

## 2.2 FUTURO DO TRABALHO NO SÉCULO 21

Ao examinar as mudanças recentes nas relações de trabalho, como as inovações tecnológicas e as transformações sociais, ao possibilitar a milhões de profissionais das mais diversas áreas que se afastassem dos escritórios e passassem a trabalhar de suas casas, Domenico De Masi (2022) sustentou que todas essas mudanças já estavam em curso na história, mas que foram aceleradas e colocadas à prova subitamente, gerando tanto vantagens quanto desvantagens para empregados e empregadores. A partir daí, cabe refletir sobre qual seria o futuro do trabalho daqui para frente. Sobretudo, considerando previsões se mostraram acertadas ou equivocadas.

### 2.2.1 Modelos defasados de organização burocrática

No exame da teoria burocrática de Max Weber, Idalberto Chiavenato (2022) sustenta que Weber imaginou uma espécie de organização humana baseada na racionalidade. Ao tratar da burocracia, Weber não se referiu à estrutura emperrada e ineficiente frequentemente associada a instituições públicas. Em vez disso, ele a concebe como uma solução para evitar arbitrariedades nas organizações. Em outras palavras, os meios de obtenção de valor público deveriam ser analisados e estabelecidos de maneira totalmente formal e impessoal, a fim de alcançarem os fins pretendidos. Dessa forma, na teoria burocrática há grande ênfase na eficiência. Aspectos relevantes são o caráter legal de normas e regulamentos, o caráter formal das comunicações, o caráter racional e a divisão de trabalho.

Hierarquia<sup>14</sup>, rotina e procedimentos padronizados são elementos para o correto funcionamento da máquina pública. O autor se refere a estudos que apontam que os primeiros traços de burocracia teriam surgido na antiguidade, com os códigos de conduta e normatização, balizando o comportamento entre estado e população.

As rápidas mudanças no mercado de trabalho também mudaram a forma como os jovens encontram trabalho, de acordo com Dale Mortensen (2010), que sustenta que o enquadramento econômico para explicar o processo de encontrar um emprego é baseado no modelo de busca e correspondência. Encontrar um emprego aceitável é o resultado de um processo em que ocorre

---

<sup>14</sup> À frente da estrutura hierárquica, Weber identificou três formas de autoridade: a) a autoridade tradicional, baseada em tradições, costumes e práticas passadas; b) a autoridade carismática, fundamentada nas características físicas ou de personalidade do líder; c) a autoridade racional-legal, garantida por regras e normas reconhecidas e aceitas pelo grupo (CHIAVENATO, 2022).

uma correspondência entre trabalhador e emprego, o que leva tempo como consequência de fricções de informação (MORTENSEN, 2010, p. 362).

Interpretando o autor, fazer corresponder os servidores com as tarefas que executam nas agências, que podem exigir certas características pessoais para aquele perfil de serviço, exige informações que muitas vezes a chefia não possui.

O Banco Mundial (2023) publicou uma pesquisa segundo a qual, durante muito tempo, o setor privado esteve muito à frente do setor público na criação e adoção de inovações tecnológicas em atividades no emprego. Para aquela instituição, as empresas do setor privado realizam parcerias com *startups* tecnológicas para utilizar tecnologias de ponta e melhorar seus processos de recrutamento (WORLD BANK, 2023, p. 02).

No setor público brasileiro, as portas de entrada para o serviço público são os cargos efetivos, com ingresso por concurso, e os cargos em comissão, de livre nomeação. Para certos postos que exigem boa qualificação prévia, gestor tem limitações para escolher quem deseja, uma vez que os melhores profissionais podem não ser atraídos pela remuneração como servidores não efetivos no serviço público.

Examinando a natureza do trabalho principal nas agências reguladoras, é possível que a fiscalização ocorra por monitoramento informatizado de parâmetros a serem definidos. Quanto às principais atividades finalísticas das agências reguladoras, como a elaboração da Análise do Impacto Regulatório<sup>15</sup>, a elaboração da Avaliação do Resultado Regulatório, do Plano Estratégico, do Plano de Gestão Anual e da Agenda Regulatória, em todas há uma forte tendência de que o trabalho seja apresentado preliminarmente pela máquina, cabendo ao servidor em regulação o papel de supervisionar o conteúdo produzido.

## 2.2.2 Impactos da inteligência artificial generativa (IA)

Em pesquisa publicada em 2024, o Fundo Monetário Internacional apontou que a inteligência artificial generativa (IA)<sup>16</sup> tem um potencial para remodelar a economia global,

---

<sup>15</sup> Análise do Impacto Regulatório - procedimento, a partir da definição de problema regulatório, de avaliação prévia à edição dos atos normativos de que trata este Decreto, que conterà informações e dados sobre os seus prováveis efeitos, para verificar a razoabilidade do impacto e subsidiar a tomada de decisão (BRASIL, Decreto nº 10.411/2020, Art. 2º, I).

<sup>16</sup> Sistemas generativos de Inteligência Artificial – IA são diferentes dos mecanismos de inteligência artificial de gerações precedentes, que apenas respondiam a comandos informatizados. Nos atuais modelos de IA, a máquina constrói novas respostas, ainda que baseadas em dados preliminares. A evolução computacional, nessa perspectiva, caminha em direção a uma relativa autonomia computacional na interação com o ser humano, sobretudo nos campos de coleta e tratamento de dados estatísticos e no uso de linguagem, com a diminuição da dependência do trabalho humano. Além do desenvolvimento da capacidade da máquina de criar, produzir ou gerar

especialmente no domínio dos mercados de trabalho. Uma das novas necessidades de aquisição de conhecimentos pelos servidores públicos decorre das grandes evoluções tecnológicas recentes, a exemplo da IA.

Dentre essas possibilidades, podem ser citadas, apenas no plano do processamento da linguagem natural, cuja atividade é aquela em que a IA mais causa impacto na humanidade, algumas funções que oportunizam as seguintes possibilidades:

- a) **extração de relacionamento**, entendida como uma tarefa de extrair relações entre entidades nomeadas ou mesmo entre quaisquer entidades na entrada;
- b) **análise de sentimento**, que busca identificar e categorizar computacionalmente opiniões expressas em um texto, fala ou imagem;
- c) **sumarização automática**, que transmite de forma mais concisa as informações importantes de um elemento de conteúdo por uma de duas abordagens (ou a combinação delas).
- d) **Sumarização extrativa**, que seleciona conteúdo-chave relevante do conteúdo de origem para produzir uma versão resumida reduzida;
- e) **gerenciamento de diálogo**, que ajuda a gerenciar uma série de interações entre um usuário e um sistema com o objetivo de melhorar a experiência do usuário, assemelhando-se a uma conversa em linguagem natural;
- f) **tradução por máquina**, tarefa na qual um sistema de computador é usado para traduzir automaticamente texto ou fala de uma língua natural para outra;
- g) **Síntese de fala**, sistema que converte texto de linguagem natural em fala;
- h) **reconhecimento de fala** em conversão de um sinal de fala para uma representação do conteúdo da fala;
- i) **sistemas de respostas a perguntas** para absorver muitas páginas de texto e aplicar a tecnologia de resposta a perguntas para responder a perguntas feitas por humanos em linguagem natural (ABNT NBR ISO/IEC 22989, 2023).

Que vantagens e desvantagens esses novos mecanismos trazem para o ambiente do trabalho no setor público? Quais habilidades devem ser desenvolvidas pelos agentes públicos e estimuladas pela Administração à qual estejam hierarquicamente subordinados? Qual será o futuro do trabalho no setor público e, em particular, das agências reguladoras, com a consolidação do domínio da IA?

De acordo com Archegas e Maia (2022), a IA é a habilidade de uma máquina apresentar capacidades humanas como raciocínio, aprendizado, planejamento e criatividade. Há um contexto em que uma aplicação de IA pode ser capaz de observar ou fazer leituras do ambiente de trabalho em que se insere e agir, dentro das limitações permitidas pelo programador do algoritmo<sup>17</sup>, para atingir objetivos pré-definidos. Nesse sentido, a aplicação de IA pode adaptar futuras ações levando em consideração a experiência passada (ARCHEGAS, 2022, p.14).

---

novos conteúdos, dados, imagens, áudios e vídeos, de maneira dependente da solicitação humana, no futuro, podem vir conteúdos gerados de forma autônoma (CAZZANIGA *et al*, 2024, p. 3).

<sup>17</sup> Algoritmo em Aprendizado de Máquina (AM) é um programa de computador projetado para distintas tarefas a partir de *prompt* de comando, destinado a executar ações como administração de servidores

Outra definição importante consta da Norma ABNT NBR ISO 22989, segundo a qual os sistemas de IA seguem um caminho funcional em que “as informações são adquiridas por *hardcoding* (por meio da engenharia) ou por aprendizado de máquina para se construir um modelo do domínio”. Após aplicadas em um nível de raciocínio no qual as soluções potenciais são computadas, são levadas a um nível de decisão, por meio do qual ocorre uma escolha entre as ações potenciais que podem alcançar o objetivo. Para maximizar resultados, a unidade computacional desenvolve a capacidade de adquirir, processar, interpretar dados e gerar resultados que representem imagens ou vídeos (ABNT NBR ISO/IEC 22989, 2023).

A revolução na IA pôs em xeque carreiras e profissões intensivas em conhecimento, uma vez que algoritmos podem realizar tarefas antes a cargo de técnicos e especialistas de alta qualificação. Se a IA tem o potencial de remodelar a economia global no âmbito dos mercados de trabalho, mais ainda o fará dentro das estruturas de emprego focadas em funções cognitivas intensivas (CAZZANIGA *et al*, 2024).

Para os autores, servidores ou trabalhadores privados menos preparados para colher benefícios de IA podem, potencialmente, ser menos capazes de se adaptar à nova tecnologia. Ganhos de produtividade decorrentes da evolução tecnológica são suficientemente grandes para impelir trabalhos de matriz intelectual, como os desenvolvidos nas agências reguladoras, a buscar a atualização dos marcos regulatórios, olhando tanto para atividades no mercado regulado, quanto internamente, em sua mão de obra, com foco naqueles serviços cujas atividades sejam mais impactadas com as mudanças no perfil do trabalho.

### 2.3 FATOR PESSOAL NA MODERNIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Se compararmos a Administração Pública com o que se passa no setor privado, percebemos a preocupação das empresas com o imediato, sobretudo quanto a resultados financeiros. Uma empresa tem que se posicionar de forma a aproveitar oportunidades de crescimento, ante o risco de perda em *market share*<sup>18</sup>.

Em outra vertente, o trabalhador privado sabe que os riscos do negócio em que atua como funcionário afetam seu futuro pessoal, o que pode funcionar como indutor de busca de

---

computacionais, automação de tarefas, diagnóstico de problemas e recuperação de sistema. Os algoritmos de IA, por serem baseados em diferentes paradigmas, buscam imitar a forma com que humanos aprendem, gradualmente melhorando sua precisão ou acurácia (ARCHEGAS, MAIA, 2022, p. 20).

<sup>18</sup> *Market share* refere-se à parcela de mercado que uma empresa ou produto detém em relação aos seus concorrentes. Alguns determinantes são: qualidade e diferenciação do produto; estratégia de preços; canais de distribuição; publicidade e promoção; posicionamento no mercado (PINDYCK, RUBINFELD, 2013, p.8)

melhorias na sua produtividade<sup>19</sup>, que pode vir por meio de iniciativas de capacitação. Ou seja, o trabalhador deve focar na sua empregabilidade<sup>20</sup> (COSTA, FARBER, 2020, p. 58).

### 2.3.1 Estabilidade e remuneração no Serviço Público

Para o servidor público, a preocupação quanto ao futuro do trabalho pode ser menos decisiva que a do trabalhador privado. Segundo Costa e Farber (2020), existe um modelo operacional de funcionamento da máquina pública fortemente assentado em dois pilares, a estabilidade constitucional e as leis de carreira (COSTA, FARBER, 2020, p. 59).

Disso resulta que, até mesmo quando um órgão público é extinto, a remuneração estará garantida. Nessa circunstância, há um evidente desincentivo institucional à melhoria constante do perfil profissional, uma vez que isso induz o funcionário médio a conferir pouca importância ao esforço para se adquirir novas habilidades profissionais, estando as preocupações imediatas do servidor focadas em questões funcionais, remuneratórias, quanto aos humores da chefia a que estarão submetidos, dos colegas e da logística do ambiente de trabalho.

Por isso, James McGuigan *et al* (2016) apontam que a contratação de talentos<sup>21</sup> envolve um risco moral<sup>22</sup> porque o esforço potencial não é observável, no sentido de que em certas funções os trabalhadores são pagos para usar sua criatividade para resolver problemas que ainda não aconteceram (McGUIGAN, 2016, p. 515).

Embora falhas derivadas de culpa ou dolo do servidor<sup>23</sup> possam gerar processo subsequente de natureza disciplinar, com punições de advertência, suspensão ou demissão do agente público, sem prejuízo da ação civil reparatória de regresso contra o servidor, a responsabilidade civil estatal subsiste<sup>24</sup>. Se, ausente o devido treinamento do agente público,

---

<sup>19</sup> O conceito de produtividade é dado pela razão entre o que foi produzido, que são as entregas, frutos das atividades desenvolvidas, e o que foi gasto para produzir (SERRANO, 2018, p. 62).

<sup>20</sup> Empregabilidade é ter um valor pessoal que habilite o trabalhador a conquistar uma posição e manter sua relação de emprego (CHIAVENATO, 2022).

<sup>21</sup> Tanto empregos oferecidos na iniciativa privada e providos em processos de contratação de talentos, quanto empregos públicos, preenchidos por meio de concursos ou por livre nomeação de autoridades.

<sup>22</sup> Risco Moral se refere à possibilidade de um agente econômico mudar seu comportamento de acordo com os diferentes contextos nos quais ocorrem as atividades que desempenha. Segundo Robert Pindyck (2013, p. 636), as ações do agente mais informado sobre seu potencial (o contratado) não podem ser observadas pelo agente menos informado (contratante), mas tais ações afetam os ganhos esperados do agente menos informado.

<sup>23</sup> Falhas na condução da ação estatal podem gerar, no mínimo, prejuízo ao erário. E o ressarcimento somente será feito pelo agente causador se for comprovado que esse tenha agido como dolo ou culpa grave; Nas demais circunstâncias, o Estado assume o ônus decorrente de uma falha funcional (NOHARA, 2011, p. 767).

<sup>24</sup> Patrícia Nohara (2011) prefere o termo responsabilidade extracontratual pública, em vez de responsabilidade civil do Estado. Alega a autora que existe incompatibilidade entre os termos civil e público, pois o pressuposto da responsabilidade civil depende da ocorrência da culpa ou do dolo, ao passo que a responsabilidade pública significa a assunção de risco pelo Estado (NOHARA, 2011, p. 736).

certas tarefas não podem ser executadas, ainda que um servidor tenha sido formalmente designado para executá-las<sup>25</sup>, ainda resta a dúvida sobre a qualidade do trabalho do que for produzido, que ainda pode levar mais tempo para ser feito que o desejado no interesse do serviço.

Para os autores, quando motivações pessoais são insuficientes para estimular atividades de aprendizagem por iniciativa pessoal do trabalhador e visando impulsionar o desempenho competente na atribuição pública, disso podem resultar lacunas de performance. A questão a ser apurada é como a Administração Pública pode lidar com essa situação de forma a adaptar a força de trabalho do funcionalismo a esses projetados novos desafios futuros, tecnológicos ou estruturais?

Investir em treinamento contínuo para os servidores, para mantê-los atualizados com as mudanças regulatórias e aprimorar suas habilidades técnicas, é tarefa contínua, no sentido de que é um investimento que deve ser realizado de forma permanente. As mudanças na execução do serviço estão sempre acontecendo, para que o trabalho não perca a capacidade de produzir valor. O primeiro aspecto é considerar o contexto de automação de processos, com a identificação de tarefas repetitivas e passíveis de automação para liberar os servidores para se concentrarem em atividades que exigem maior atenção e tomada de decisão.

Outro ponto relevante é a melhoria da comunicação interna como forma de garantir uma que as mensagens sejam transmitidas comunicação clara e eficiente entre os diferentes setores envolvidos no cumprimento das regulamentações, evitando mal-entendidos e retrabalho. Além disso, o estabelecimento de metas claras, mensuráveis e realistas contribui para avaliar o desempenho dos servidores e fornecer incentivos para que esses as alcancem.

Um aspecto do crescimento profissional dos servidores, que pode auxiliar na detecção de pontos de melhoria em termos de *soft skill*<sup>26</sup> é o fornecimento de feedback e reconhecimento regular aos servidores sobre seu desempenho e reconhecer suas realizações para incentivar o

---

<sup>25</sup> É preciso deixar claro quando o Código Civil menciona atos de agentes públicos que possam causar danos a terceiros. Ocorre quando praticam os chamados atos comissivos, decorrentes da ação. Contudo, a jurisprudência também permite a punição do Estado pelos atos omissivos, que resultam em danos pela falta de ação do Estado. A diferença é que se o dano for causado por atos omissivos, será necessário demonstrar que a culpa por omissão do Estado foi causa provável do dano verificado (MEDINA, 2014, p. 91).

<sup>26</sup> *Soft skills* são habilidades comportamentais de natureza transversal, isto é, aplicáveis a uma ampla gama de objetivos. Algumas delas são a empatia; a liderança; facilidade de comunicação; capacidade de persuasão; assertividade na tomada de decisões; criatividade; adaptabilidade; entrosamento no trabalho em equipe; gerenciamento de tempo; inteligência emocional; motivação. Diferenciam-se das *hard skills*, que são habilidades ou competências específicas para uma atividade definida, como fluência em idiomas estrangeiros; conhecimentos técnicos sobre um tema; certificação ou processo de capacitação que aborde aspectos técnicos de certas operações (CHIAVENATO, 2020).

engajamento e a motivação. Os encarregados da gestão de talentos na organização devem identificar talentos dentro da equipe e proporcionar oportunidades de crescimento e desenvolvimento profissional para reter os servidores mais competentes. Ao mesmo tempo, ao dar incentivos para a inovação, as chefias encorajam os servidores a propor ideias e soluções inovadoras para melhorar a eficiência e eficácia das atividades de controle regulatório.

Esse processo é aperfeiçoado com a análise de desempenho do colaborador, por meio da implementação de sistemas de monitoramento e análise do desempenho para identificar gargalos e áreas de melhoria contínua. A abordagem específica para melhorar o desempenho dos servidores pode variar dependendo da agência, do contexto regulatório e das necessidades individuais dos colaboradores envolvidos. É importante uma abordagem holística que integre os desafios de forma completa e contínua.

### 2.3.2 Trade-off entre Proteção e Desenvolvimento Profissional

Ana Carla Costa e Ivan Farber (2022) apontam efeitos colaterais da estabilidade funcional sobre o desempenho funcionais. Os autores reconhecem que a estabilidade deva existir, para que o servidor concursado tenha o mínimo de proteção contra o apadrinhamento e o aparelhamento político da máquina administrativa.

Porém, informam que há um desbalanceamento no *trade-off*<sup>27</sup> entre a proteção constitucional do cargo público, que no limite pode acomodar o servidor, e a busca pela melhoria profissional que exija o esforço pessoal de cada servidor (COSTA, FARBER, 2022, p. 59). A própria proteção constitucional, sob a forma de estabilidade funcional, pode retirar do servidor o foco na observância de deveres funcionais, como é o de atuação com zelo e eficiência<sup>28</sup>.

André Serrano *et al* (2022) ainda destacam a inexistência, na dimensão contextual [institucional], de apoio irrestrito pela alta Administração Pública a projetos relativos a estratégias de gestão de pessoas para o longo prazo, aliado ao reduzido grau de participação dos trabalhadores em geral nos processos de pessoal, do que resulta em dificuldades estruturais na atuação estratégica das unidades de gestão de pessoas (SERRANO, 2022, p. 20).

---

<sup>27</sup> *Trade-off* são opções alternativas em situações em que existem conflitos de escolha. Escolhe-se algo em prejuízo de outra coisa (PINDYCK, RUBINFELD, 2013, p. 4).

<sup>28</sup> Conforme preceitua a Lei nº 8.112/1990, Art. 116, I, sendo dever do servidor exercer com zelo e dedicação as atribuições do cargo.

O então Ministério da Economia, atual Ministério da Gestão e Inovação, por meio de sua Secretaria de Gestão de Pessoal, também observou desconexão entre as necessidades de desenvolvimento pessoal, decorrentes das mudanças tecnológicas, e as novas formas inserção humana nos processos de trabalho. Isso se reflete em ações com baixas taxas de capacitação dos servidores públicos proporcionalmente ao que deveriam ter para melhorar seu perfil profissional. Segundo o Ministério, essa taxa supera 75% de necessidades de aprendizagem dos servidores públicos, que não receberam resposta por meio de ações de desenvolvimento (BRASIL, 2022).

Kubota (2024) analisou o impacto da adoção da IA no Brasil e apontou que a Estratégia Brasileira de Inteligência Artificial (Ebia) mostra que a adoção de IA é muito alta no Judiciário, no Legislativo e no Ministério Público e menor no Executivo e nas organizações estaduais. Quase metade (45%) dos órgãos federais e 22% dos órgãos estaduais utilizaram tecnologias de IA nos 12 meses anteriores à pesquisa (NIC, 2022).

Em relação à IA, colocam-se desafios de duas ordens com impactos nas agências reguladoras: para fora, na construção de uma regulação para a IA cujas regras sejam justas, inclusivas e que protejam a sociedade e, ao mesmo tempo, não atrasem ou paralise o desenvolvimento da tecnologia. Trata-se de um desafio sensível, dinâmico e que deve ser bem discutido por vários setores da sociedade (ALMEIDA, 2023, p. 12).

Para dentro das agências reguladoras, os servidores devem se ajustar às novas exigências de competências técnicas e comportamentais, às mudanças setoriais e às necessidades de transições para funções de alta complementaridade de IA. Se a adoção massiva de IA na realização dos trabalhos pode destruir algumas tarefas, por outro lado pode criar ou melhorar outros.

De qualquer forma, não está claro como os servidores atuais podem colher os benefícios associados. Os efeitos sobre o emprego público dependerão, provavelmente, das características dos trabalhadores, o que, por sua vez, afetará a sua capacidade de adaptação. Dados históricos sugerem que alguns trabalhadores podem ter dificuldades para se adaptar às mudanças induzidas pela nova tecnologia no trabalho (CAZZANIGA *et al*, 2024, p. 11).

### 3 GOVERNANÇA E GESTÃO DE PESSOAS EM AGÊNCIAS REGULADORAS

A boa gestão de pessoal é elemento crucial para o sucesso da política regulatória. Espera-se que haja incentivos na direção correta, orientações claras e oportunas em relação aos princípios, mecanismos e instituições necessários para aprimorar o desenho, a aplicação e a revisão dos marcos regulatórios, de acordo com os melhores padrões de eficiência<sup>29</sup>.

#### 3.1 GOVERNANÇA DA POLÍTICA REGULATÓRIA SEGUNDO A OCDE

Um conjunto de regras importante para o edifício institucional da regulação no Brasil advém das recomendações da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico, OCDE, uma organização internacional composta por 38 países membros, que reúne as economias mais avançadas do mundo, bem como alguns países emergentes. A estrutura da OCDE atua em temas diversos da economia internacional e das políticas públicas, como o comércio, os investimentos, as finanças, sistemas de tributação, energia, siderurgia, serviços, economia do trabalho, política ambiental e, principalmente, os instrumentos regulatórios nacionais.

A Recomendação do Conselho sobre Política Regulatória e Governança da OCDE é um instrumento internacional que aborda a política regulatória, gestão e governo como um todo no contexto da atividade governamental. Ela oferece orientações para os governos implementarem ou avançarem na reforma regulatória. Além disso, desenvolve um marco sistêmico de governança que pode proporcionar melhorias contínuas na qualidade da regulação.

Essa recomendação é o primeiro documento abrangente sobre política regulatória desde a crise financeira e econômica mundial, e visa orientar os governos na utilização efetiva da regulação para alcançar melhores resultados sociais, ambientais e econômicos; propor abordagem de “governo como um todo” na política regulatória, enfatizando a importância da consulta, coordenação, comunicação e cooperação para enfrentar os desafios da interconectividade de setores e economias (OCDE, 2024).

##### 3.1.1 Interface da governança com o desenvolvimento de pessoas nas agências

Proença *et al* (2009) haviam apontado que escolas de governo como a Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), cuja missão é desenvolver competências de servidores

---

<sup>29</sup> Eficiência significa realizar uma tarefa de forma otimizada, com o menor desperdício de tempo, esforços e recursos (MELLO, 2005, p. 2522).

públicos para aumentar a capacidade de governo na gestão das políticas públicas, contribuam nesse processo ofertando ações de capacitação destinadas a servidores das agências reguladoras. Também a Associação Brasileira de Agências de Regulação (ABAR) tem investido na organização de congressos e encontros nacionais com agentes de regulação e efetuado a promoção de estudos referentes à atividade regulatória e na realização de projetos de capacitação do corpo técnico das agências reguladoras.

Grande parte das iniciativas em gestão de pessoas nas agências buscam promover capacitação no desenho e implementação de Agenda Regulatória; na análise de impacto regulatório; no tratamento do estoque regulatória; no funcionamento dos mercados regulados; em princípios de melhora regulatória e no papel da regulação; transparência, prestação de contas e participação social no contexto da regulação, inserindo-os em programas de capacitação voltados para servidores públicos das agências reguladoras (PROENÇA, 2009).

A OCDE tem se empenhado para que os países a ela associados, bem como aqueles candidatos a figurar como membros dessa organização, como é o caso do Brasil, busquem a qualidade no desempenho dos processos administrativos e políticos na Tomada de Decisões Regulatórias. Para tanto, recomenda que esses países desenvolvam, em conformidade com os princípios jurídicos e as tradições governamentais, sistemas administrativos e de gestão através dos quais sejam produzidas decisões regulatórias de qualidade. Isso requer a integração da tomada de decisão com uma regulamentação eficiente, flexível e transparente nos processos políticos regulamentares a todos os níveis de governo (OCDE, 2024).

Tal desafio requer do servidor do setor regulador o cuidado de prestar especial atenção à qualidade regulamentar, à transparência e aos efeitos transnacionais, no que diz respeito às regulamentações que possam ter impactos em outros países ou que venham a afetar o comércio internacional, o investimento privado ou outros aspectos das relações internacionais.

Agências reguladoras estruturam-se em mecanismos de governança que, em tese, as habilitariam para regular com eficiência. Tais autarquias especiais possuem corpo técnico especializado e fazem uso de estudos, consultorias, pesquisas, o que pressupõe serem seus atos tecnicamente amparados. Outro mecanismo aos quais elas recorrem é a permeabilidade social, por meio de um conjunto de instrumentos para bem amparar os procedimentos regulatórios, como consultas públicas e audiências (HEINEN, 2020, p. 26).

Ainda que as agências devam exibir certa neutralidade entre as demandas dos agentes políticos e os interesses econômicos do regulado, o que lhes permitiria corrigir eventuais falhas do mercado ou impor medidas técnicas amparadas na melhor alternativa disponível, há um risco

de que sua decisão possa desagradar uma parte e ser questionada pelo setor privado, pela administração direta ou pelo Ministério Público, em ações perante o Poder Judiciário, o que reforça a necessidade de esmero na fundamentação da decisão regulatória.

### 3.1.2 Extraíndo o que há de melhor no servidor público que atua em regulação

Para se conduzir a atividade regulatória da forma mais eficiente possível, é necessário que o corpo funcional do estado seja treinado para o melhor desempenho de suas atividades, posto que ninguém faz alguma coisa de valor ou chega a algum lugar de destaque sem referências e a devida orientação. Essa foi a perspectiva de MAXWELL (2016), quando abordou o tema.

Partindo do exemplo de grandes líderes, ele extrai princípios para ajudar o leitor a potencializar os talentos e habilidades de seus colaboradores, oferecendo os princípios básicos que deveriam guiar o trabalhador para melhorar o alcance do seu potencial. A gestão de pessoal em atividades de controle regulatório enfrenta diversos desafios, dentre os quais se incluem necessidades específicas.

Por outro lado, a busca pela eficiência funcional individual e o atendimento das necessidades transversais<sup>30</sup> dos órgãos pode ter um elemento dificultador na estabilidade constitucional dos servidores efetivos. Em outra vertente, concursos públicos, como forma de ingresso, estão longe de formar um modelo perfeito para o provimento de quadros de servidores.

Conforme a Constituição Federal, Art. 41, os servidores públicos são estáveis após três anos de efetivo exercício,<sup>31</sup> diferentemente do que ocorre, por exemplo, na Argentina, Alemanha, Suíça, França, Reino Unido, Holanda, Estados Unidos (COSTA, FARBER, 2020, p. 60). A questão é como aperfeiçoar conhecimentos que os servidores contratados detinham antes de ingressarem na Administração pela via do concurso público, e que são uma pequena fração do necessário para a execução dos trabalhos?

---

<sup>30</sup> Pela definição da Instrução Normativa SGP-ENAP/SEDGG/ME nº 21, de 1º de fevereiro de 2021 (IN nº 21/2021), competências transversais são necessidades de desenvolvimento recorrentes e comuns a múltiplas unidades internas de um órgão ou de uma entidade da administração pública federal direta, autárquica ou fundacional. Liderança, proatividade, assertividade, clareza, objetividade, dentre outras, são típicas habilidades que devem estar presentes nas relações chefia/subordinado ou em equipes sem hierarquia formal.

<sup>31</sup> Nos termos dos incisos do Art. 41, somente perdem o cargo: I - em virtude de sentença judicial transitada em julgado; II - enquadrados nas hipóteses legais de demissão do Art. 132 da lei nº 8.112/1990, após o processo administrativo disciplinar; III - por avaliação periódica de desempenho, o que é muito raro, atingindo praticamente apenas os servidores que não adquiriram estabilidade.

Aparentemente, trata-se de um grande desafio submeter todos os servidores, com os mais diferentes tempos de carreira, a reciclagem profissional por meio de treinamentos bem focalizados nas necessidades de desenvolvimento pessoal.

### 3.2 NORMA GERAL DAS AGÊNCIAS REGULADORAS – LEI Nº 13.848/2019

Embora muitos órgãos como a Comissão de Valores Mobiliários (CVM), o Banco Central do Brasil (BC), a Receita Federal do Brasil (RFB), tenham como finalidade regular e fiscalizar atividades em setores específicos da economia, nos termos do Art. 2º da Lei nº 13.848/2019, apenas são consideradas agências reguladoras aqueles órgãos mencionados abaixo:

Quadro 01 – Agências reguladoras

<b>AGÊNCIA</b>	<b>SIGLA</b>
Agência Nacional de Energia Elétrica	Aneel
Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis	ANP
Agência Nacional de Telecomunicações	Anatel
Agência Nacional de Vigilância Sanitária	Anvisa
Agência Nacional de Saúde Suplementar	ANS
Agência Nacional de Águas	ANA
Agência Nacional de Transportes Aquaviários	Antaq
Agência Nacional de Transportes Terrestres	ANTT
Agência Nacional do Cinema	Ancine
Agência Nacional de Aviação Civil	ANAC
Agência Nacional de Mineração	ANM

Fonte: Lei nº 13.848/2019

Essa norma estabelece normas de gestão, organização, processo decisório e controle social das agências reguladoras e encontra-se desdobrada em sete capítulos, conforme consta a seguir:

- Capítulo I: processo decisório das agências reguladoras;
- Capítulo II: prestação de contas e controle social;
- Capítulo III: interação entre as agências reguladoras e os órgãos de defesa da concorrência;
- Capítulo IV: articulação entre agências reguladoras;
- Capítulo V: articulação das agências reguladoras com os órgãos de defesa do consumidor e do meio ambiente;
- Capítulo VI: interação operacional entre as agências reguladoras federais e as agências reguladoras ou os órgãos de regulação estaduais, distritais e municipais;
- Capítulo VII: normas finais.

É um marco legal importante enquanto norteador do processo de capacitação dos servidores das agências reguladoras.

### 3.2.1 Governança regulatória e as exigências da norma geral

O desafio da boa gestão pública e da melhoria da governança nas agências reguladoras passa pela obtenção de um método equilibrado nas suas decisões que seja adequadamente seguido pelos servidores que ocupam a nobre função de especialistas em regulação. Isso passa por uma aprendizagem organizacional cujo foco esteja no atingimento de um elevado nível de conhecimento, individual e coletivo, que permita o enfrentamento dos desafios previstos na visão de futuro da autarquia.

Dessa forma, é essencial que haja uma dupla vertente no aprendizado do servidor: compreensão do que existe de novo no mercado regulado e aprimoramento de solução para os erros detectados (ALTOUNIAN, 2020, p. 59). Os resultados deste estudo indicam um potencial avanço no modelo de governança regulatória brasileiro no nível federal. Estudos futuros poderão observar o impacto das mudanças resultantes da recente reforma regulatória na expansão do controle social e político e na confiança.

Ramalho e Lopes (2022) lembraram que a recente reforma regulatória brasileira, que culminou com a Lei nº 13.848/2019, já mencionada, concentrou-se em aspectos organizacionais e institucionais das agências reguladoras, para além da consolidação de mecanismos de consultas e audiências públicas, de instrumentos como a Análise de Impacto Regulatório e da disponibilização de decisões ao público interessado. Esse movimento busca alinhar nossas agências com as melhores práticas de regulação dos órgãos reguladores europeus.

Também foi detectada a intenção do legislador para reforçar a transparência e buscar a credibilidade das agências junto aos regulados e respectivos clientes e fornecedores de cada atividade econômica em agências, elemento para o alcance dos objetivos de criação desses órgãos. Por sua vez, os mecanismos de responsabilização das agências foram alargados, reforçando aspectos da prestação de contas ao legislativo e às instâncias de controle, como o Ministério Público e o Tribunal de Contas (RAMALHO, LOPES, 2022).

Com isso, aumentou o compromisso institucional das agências reguladoras com melhor preparo dos servidores para cumprir as novas missões trazidas pela lei geral.

### 3.2.2 Complexidade regulatória

As atividades de controle regulatório geralmente envolvem o cumprimento de um conjunto complexo de normas e regulamentações. Isso exige que os servidores tenham um alto nível de conhecimento especializado e atualizado. Para fazer frente a esse desafio, os marcos

regulatórios das atividades econômicas tentam estabelecer a interlocução entre o setor público e o setor privado, estando dentre as estratégias escolhidas por Lei o estímulo à concorrência entre os prestadores visando à melhoria da qualidade na prestação dos serviços aos usuários. Com isso, pretende-se acelerar os investimentos nos setores regulados (HEINEN, 2020, p. 461).

Juliano Heinen (2020) ainda sustenta que a natureza jurídica das “normas setoriais” na regulação, bem como seu conteúdo possuem características originais impelem o agente regulador a expedir normas diretamente aos agentes, tendo por base imediata as leis formais, consideradas normas de primeiro grau. Sem falar no fato de que o regulador central define regras que precisam ser uniformes, porque devem ser observadas pelas demais agências reguladoras regionais ou locais (HEINEN, 2020, p. 458).

Outro aspecto importante a se considerar decorre das novidades incorporadas pela Declaração de Direitos de Liberdade Econômica, instituída pela Lei nº 13.874/2019, que introduziu importantes modificações no Direito Privado brasileiro, em particular no Direito Econômico, com reflexo nos assuntos relativos à regulação administrativa. É que a norma prevê a fiscalização (ou ordenação), enquanto atividade de regulação administrativa, podendo ser concretizada através de vários meios regulatórios (MAFFINI, 2020, p. 46).

Em seu art. 1º, § 5º, a Lei da Liberdade Econômica conceitua um instituto jurídico importante, denominado de “ato público de liberação da atividade econômica”<sup>32</sup>, que consiste em meio regulatório concretizado por meio de exigência de consentimentos administrativos.

Outro fator relevante é considerar o volume de trabalho, medido pela quantidade de serviço atribuída aos agentes reguladores e que pode ser intensa e sujeita a flutuações. Tal sobrecarga de trabalho dificulta manter o ritmo adequado para garantir o cumprimento das tarefas atribuídas aos servidores. Havendo pressão e prazos, o cumprimento de tarefas que exigem prazos apertados para o cumprimento pelo regulado e fiscalização pelo regulador pode aumentar a pressão sobre os servidores envolvidos. A pressão constante pode levar a erros e diminuir a qualidade do trabalho de supervisão regulatória.

Um aspecto com impacto no desempenho funcional são as mudanças nas regulamentações. Embora seja desejável, em um contexto de aperfeiçoamento permanente das instituições, que normas e regulamentações estejam em constante evolução, os servidores precisam se adaptar rapidamente a mudanças para garantir a conformidade do setor regulado.

---

<sup>32</sup> Atos públicos de liberação da atividade econômica são uma categoria de proibição, no sentido de que o desempenho de determinadas atividades econômicas restará inviabilizado caso não haja consentimento pelo Poder Público (MAFFINI, 2020, p. 50).

Isso requer comunicação eficiente, liderança na cadeia hierárquica e treinamento para manter o pessoal-chave informado sobre novas condições legais ou que desafiem regulamentação adequada. Outro fator que impacta na produtividade do trabalho é a deficiência de recursos. Algumas organizações podem enfrentar restrições orçamentárias ou de pessoal, o que pode dificultar a contratação e a retenção de talentos adequados para lidar com as atividades de controle regulatório. Tecnologia desatualizada é a outra face do mesmo problema logístico. O uso de sistemas e ferramentas desatualizadas pode prejudicar a eficiência e a precisão das atividades de controle regulatório. É essencial investir em tecnologia atualizada para otimizar os processos e o desempenho dos servidores (CHIAVENATO, 2022, p. 55).

Sobre a adaptabilidade do servidor a novos desafios, a IN nº 21/2021 regula que o PDP de cada órgão ou autarquia deve ser instrumento que possibilita a elaboração do mapeamento de competências transversais<sup>33</sup>, quer sejam de liderança e técnicas, para a melhoria do desempenho do corpo funcional. Trouxe, com isso, a necessidade de desenvolvimento de competências quanto à capacidade de integrar as tecnologias digitais com os modelos de gestão e processos de tomada de decisão, resultando na geração de valor por meio de produtos e serviços.

Manter-se atualizado poderia ser interpretado como tendo sido elevado ao nível de dever do servidor<sup>34</sup>, embora a imprecisão da lei, que não define quais são os requisitos quantitativos e qualitativos associados ao rendimento e eficiência na elaboração dos trabalhos, dificulte o enquadramento daqueles que não buscam qualificação pessoal, para fins disciplinares.

O enquadramento de servidor nesse requisito, por não exercer com zelo e dedicação as atribuições do cargo e que esse deveria ter sido mais diligente em suas atividades, é impreciso o suficiente, pois, tal como consta da lei, esta exigência não importaria em um desempenho extraordinário por parte do acusado, excedendo a conduta normal exigível.

### 3.2.3 Agenda Regulatória e o desenvolvimento de quadros de pessoal na agência

A Agenda Regulatória (AR), instrumento de planejamento de elaboração obrigatória pelas agências reguladora, previsto no Art. 21 da Lei nº 13.848/2019, indica os temas de cunho

---

<sup>33</sup> Competências Transversais, válidos para diferentes serviços e níveis hierárquicos, requerem conhecimentos, habilidades e atitudes pois contribuem para a efetividade dos processos de trabalho em diferentes contextos organizacionais, conforme definido pela IN nº 21/2021.

<sup>34</sup> Lei nº 8.112/1990: Art. 116. São deveres do servidor: I - exercer com zelo e dedicação as atribuições do cargo.

regulatório que demandarão uma atuação prioritária das unidades organizacionais de cada Agência ao longo de sua vigência.

Sendo, portanto, elemento para garantir a transparência e a previsibilidade das ações que, juntamente com outras ferramentas de governança, a Agenda Regulatória contribui para o alcance dos objetivos estratégicos das agências. Além disso, tem outras finalidades, como discutir temas de interesse da Agência e se adaptar a eventuais transformações derivadas da implementação de ações regulatórias. Cada Agenda possibilita um melhor direcionamento dos esforços da Agência, por meio da racionalização da alocação de sua força de trabalho.

A interpretação desse aspecto da norma na elaboração dos planos de desenvolvimento de pessoas nas agências reguladoras é que esses planos devem considerar os temas prioritários definidos na Agenda Regulatória. Ou seja, as ações de desenvolvimento de pessoal devem estar alinhadas com as necessidades regulatórias e os objetivos estratégicos da Agência. Isso garante que os recursos humanos sejam capacitados para lidar com os desafios específicos relacionados à regulação e ao cumprimento das metas estabelecidas.

Em resumo, a integração entre a Agenda Regulatória e o Planos de Desenvolvimento de Pessoas permite uma abordagem mais eficiente, eficaz e efetiva<sup>35</sup> na formação e capacitação dos profissionais que atuam nas agências reguladoras na direção do cumprimento de suas responsabilidades e dos objetivos específicos da Agenda vigente.

### 3.3 DIMENSIONAMENTO DA FORÇA DE TRABALHO

O dimensionamento da força de trabalho (DFT) é ferramenta de planejamento teorizada recentemente. O objetivo dessa metodologia é avaliar se a capacidade produtiva de um órgão público é correspondente à produção mensurada.

Concomitantemente, visto que se trata de uma metodologia em desenvolvimento, que está sendo desenvolvida para implantação na Administração Pública federal, é necessário que se faça um adequado levantamento de processos e de entregas típicas do serviço executado pelas áreas dimensionadas, visando construir um banco de entregas que permita facilitar a aplicação do DFT (SERRANO, 2019).

---

<sup>35</sup> Eficiência mede a relação entre os resultados obtidos e os recursos utilizados para alcançá-los; eficácia mede a capacidade da organização de alcançar os objetivos pretendidos; e efetividade capta se o que foi chegar ao que foi desejado da melhor maneira possível (CHIAVENATO, 2022, p. 155).

### 3.3.1 Adequação das necessidades de desenvolvimento ao contingente efetivo

Dimensionar a força de trabalho representa estimar a quantidade ideal de pessoas a ser aplicada a uma determinada tarefa, unidade ou organização para alcançar os resultados esperados, em nível tático, operacional ou estratégico, considerando o contexto e as características pessoais dos servidores. Isso permite identificar a quantidade adequada de pessoas para a execução do trabalho, considerando o contexto organizacional e as características das pessoas.

Nessa linha, o DFT pode ser considerado como uma ferramenta de diagnóstico, útil para embasar decisões estratégicas em gestão de pessoas considerando a recomposição de pessoal, a movimentação e redistribuição de servidores. O modelo referencial de DFT atua no nível de equipes, não devendo ser considerado como ferramenta de aferição ou de avaliação do desempenho individual das pessoas. Assim, não se deve realizar o dimensionamento com a intenção de averiguar a produtividade individual ou identificar quem trabalha mais ou menos dentro das equipes.

Um aspecto importante que deve ser considerado é que o nível de esforço<sup>36</sup> empregado pode variar de pessoa para pessoa, conforme a maturidade e o grau de experiência e de conhecimento. Assim o gestor pode identificar se é necessário realizar ações de treinamento ou de disseminação de conhecimentos. O DFT ainda permite avaliar, para os servidores das agências reguladoras, qual o contingente ideal de servidores a partir de referenciais como o tempo de serviço, a idade, a escolaridade, as ocorrências de afastamentos e a existência de vínculos funcionais estáveis.

Considerando que na formação das equipes de trabalho avaliam-se horas de trabalho, complexidade das entregas<sup>37</sup>, concentração de esforços, categorias de serviço, quantidade de funções, rotatividade de pessoal, capacidade produtiva e os resultados expressos em quantidade de entregas, é possível deduzir o perfil da equipe, a fim de se melhor delinear as competências a serem desenvolvidas pelos servidores (SERRANO, 2021a).

Por outro lado, os custos do absenteísmo são importantes na avaliação de elementos para o dimensionamento da força de trabalho, uma vez que a ausência eventual de servidores representa um elemento oculto e que tem impacto na necessidade de desenvolvimento de

---

<sup>36</sup> A variável nível de esforço pode ser definida como o percentual de tempo que cada funcionário dedica a cada entrega pela qual se responsabiliza (SERRANO, 2018, p. 79).

<sup>37</sup> Quando, ao fim de um processo, afirmamos que houve entregas, entende-se que temos um elemento quantificável, que pode dar uma dimensão do trabalho realizado. Como resultado, a entrega é identificável e pode ser diferenciada das demais entregas (SERRANO, 2021a, p. 60).

servidores substitutos para executar certas tarefas, considerando o patamar ótimo de força de trabalho para garantir a eficiência das organizações (SERRANO, 2021b, p. 68).

Para o autor, no processo de DFT o trabalho é analisado e descrito de maneira que indivíduos e equipes identifiquem, a partir da entrega, a atividade que é realizada e o fluxo de trabalho. Em seguida, busca-se medir o esforço, com base nas horas de trabalho alocadas na entrega, assim como o grau de interdependência das atividades. Assim é possível identificar as competências requeridas, se estão em nível mais operacional, de conhecimento técnico, ou se é preciso ter competências em nível comportamental ou estratégico, para negociação, gestão de conflitos, mentalidade digital, liderança, dentre outras elencadas como competências necessárias para um setor público de alto desempenho, segundo Serrano (2019, p. 91).

Saber com clareza o que se espera do servidor e da equipe é essencial para bons resultados. Ainda que a tarefa de preparar pessoas para desempenhar melhor suas atividades e alocá-las corretamente, de maneira que tenham as condições necessárias para trabalhar em prol da sociedade, seja uma tarefa desafiadora.

### 3.4 QUADRO EFETIVO DAS AGÊNCIAS REGULADORAS

Todas as Agências possuem indicadores de performance operacional, mas não há estudos que relacionem o nível de aprendizado dos servidores no órgão ao desempenho geral em termos de atingimento das metas da organização. Se existe o risco de que o treinamento insuficiente dos servidores possa afetar o desempenho das agências reguladoras, espera-se que o planejamento estratégico do órgão tenha um papel norteador na identificação das necessidades de desenvolvimento<sup>38</sup> dos servidores, alcançando todas as camadas hierárquicas.

#### 3.4.1 Provimento das carreiras por meio de concurso público

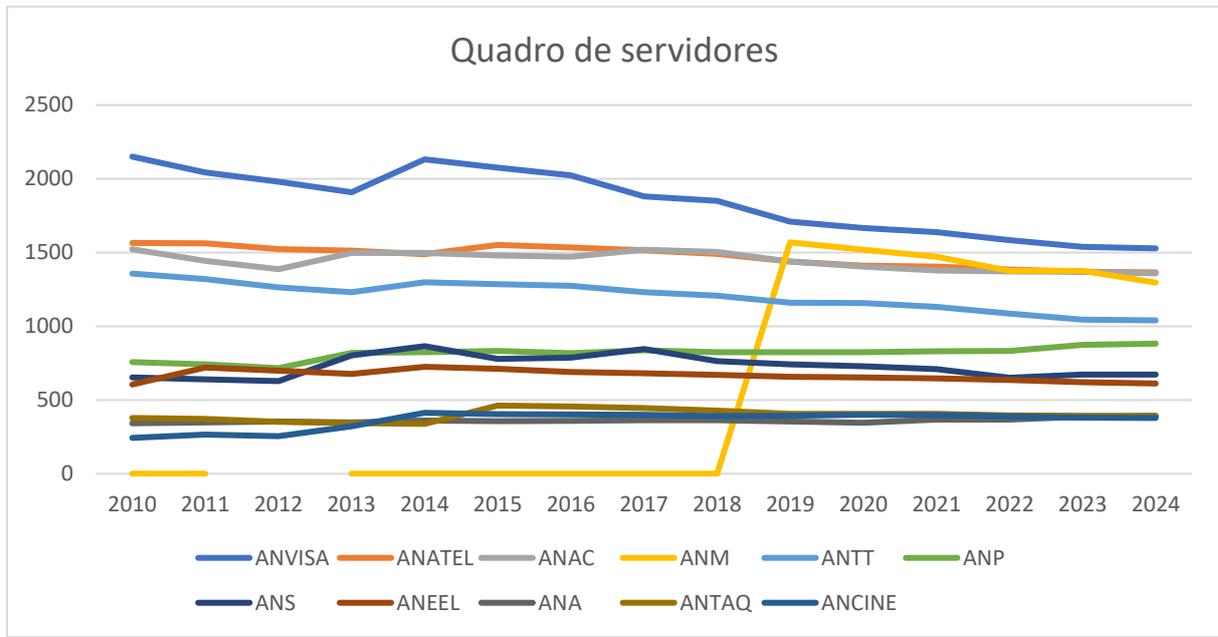
Cabe refletir sobre até quando um servidor ou servidora concursados, que estão sendo nomeados com expectativa de carreira em torno de 35 anos, pode se manter atualizado apenas com base no conhecimento que precisou demonstrar para aprovação no concurso a que se

---

<sup>38</sup> Necessidade de desenvolvimento dos servidores públicos refere-se à lacuna identificada entre o desempenho esperado e o desempenho atual de cada servidor, entendida tal lacuna como a diferença entre o que o servidor deveria fazer e o que ele sabe, com efeito sobre os resultados organizacionais (BRASIL, Instrução Normativa SGP-ENAP/SEDGG/ME nº 21/2021). Em outros termos, esse diagnóstico visa incrementar os conhecimentos (técnicos), habilidades e atitudes dos servidores em busca de um setor público de alto desempenho.

submeteu? O gráfico a seguir mostra a evolução recente do contingente funcional das agências reguladoras:

Figura 01 – Evolução histórica do quadro de servidores das agências reguladoras



Fonte: Painel Estatístico de Pessoal do Ministério de Planejamento.  
Disponível em: [painelpep.qvw \(planejamento.gov.br\)](https://painelpep.qvw.planejamento.gov.br). Acesso em: 24 abr. 2024.

A maior tendência das avaliações de desempenho de servidores em estágio probatório é tolerar certo grau de ineficiência, desde que não haja um grande desnível em relação ao esperado pelas chefias. Uma dessas dificuldades decorre do fato de que as chefias geralmente não realizam atividades que caracterizem entregas mensuráveis ou possam ser contabilizadas. Ou seja, chefes não fazem entregas técnicas da área, mas o trabalho inerente ao exercício de chefia, o que pode trazer uma dificuldade adicional no processo de avaliação de subordinados.

No caso das agências reguladoras, os editais do último concurso público para ingresso em agências como ANA, ANAC, ANVISA e ANTT visavam ao provimento do cargo de "especialista em regulação", uma carreira com as mesmas remunerações iniciais e atribuições nas diferentes agências. É questionável que os candidatos aprovados e futuros nomeados tragam de sua formação pessoal anterior todas as competências<sup>39</sup> que lhes seriam indispensáveis para conduzir suas atividades funcionais (CEBRASPE, 2023).

<sup>39</sup> Conhecimentos, habilidades e atitudes indispensáveis ao exercício da função pública que contribuem para a efetividade dos processos de trabalho em diferentes contextos organizacionais, cf. IN nº 21/2021, Art. 2º, IV.

Qual a solução para isso? Como realizar concursos públicos que realmente meçam habilidades reais, necessárias, para o exercício funcional? Não há uma resposta simples para essa questão. Ademais, já existem cerca de 1 milhão de servidores públicos na União. Cerca de 10 mil servidores fazem parte do quadro de ativos das agências reguladoras brasileiras.

O Governo Federal<sup>40</sup> busca a reestruturação administrativa, inclusive inserindo o alongamento de carreiras, de modo que o servidor demore mais para chegar ao topo, modificando os critérios para progressão.

Atualmente, o servidor público pode ir do patamar inicial em cada carreira ao seu último classe e nível em metade do tempo de serviço para a aposentadoria, o que afasta um dos incentivos para a qualificação profissional, que é vincular a progressão ou promoção<sup>41</sup> ao cumprimento de determinada carga horária em cursos previstos pela Agência em seu PDP.

---

<sup>40</sup> Metrôpoles, 11/04/2024. Disponível em: <https://www.metropoles.com/brasil/reforma-administrativa-governo-estuda-carreiras-publicas-mais-longas>. Acesso em 24 abr. 2024.

<sup>41</sup> Progressão é a passagem do servidor para o nível imediatamente superior dentro de uma mesma classe, que são indicadas pelas letras A, B ou Especial, e a promoção, a passagem do servidor de uma classe para outra (BRASIL, Decreto nº 6.530/2008).

#### 4 LEGISLAÇÃO DE PESSOAL E DESENVOLVIMENTO DE SERVIDORES

É preciso refletir sobre as necessidades de desenvolvimento que sejam requeridas para se estabelecer um percurso formativo capaz de possibilitar o aperfeiçoamento profissional contínuo dos servidores das agências reguladoras, seja por iniciativa desses, seja por meio de trilhas de aprendizagem capazes de identificar as necessidades de desenvolvimento pessoal necessárias para o atendimento dos objetivos do trabalho a cargo de cada servidor.

A busca pela melhoria profissional sempre exige do servidor um esforço, um comprometimento pessoal que vise maximizar entregas de alta qualidade. Em não havendo a capacitação de servidores nos níveis desejados, é esperado que haja impacto negativo na governança das agências reguladoras pela falta de recursos humanos preparados para a execução das tarefas.

A atuação do servidor é um *múnus público*<sup>42</sup>. Isso deveria colocar o foco de atuação das agências reguladoras nas condutas profissionais de pessoas naturais, ainda que essas pessoas físicas não estejam agindo em nome próprio, mas de terceiros. Nessa condição, esses servidores respondem por eventuais desvios ao praticar atos em nome das pessoas jurídicas representadas. A questão a ser verificada, portanto, é como pessoas físicas, devem desempenhar seus papéis em nome das agências, estando preparadas para cumprir, com a máxima eficiência e eficácia<sup>43</sup> possível, os comandos da norma legal?

##### 4.1 LEI nº 8.112/1990 - REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES PÚBLICOS

A Lei nº 8.112/1990 conferiu aos funcionários civis efetivos o direito ao afastamento por um período de 90 dias, no instituto da licença-prêmio, que não exigia contrapartidas de natureza pedagógica pelo servidor. Com o início de vigência da Lei nº 9.527, de 10/12/1997, esse instituto deixou de existir, passando a haver a chamada licença para capacitação.

Dispõe a Constituição da República Federativa do Brasil, em seu Art. 37, II, que a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos. Mas, será que o estoque de conhecimento pessoal, aferido por meio do concurso público ao qual se submete cada agente público e que esse trouxe antes de

---

<sup>42</sup> Espécie de obrigação imposta por lei ao detentor do cargo, que visa ao atendimento ao poder público, beneficiando a coletividade (NOHARA, 2016).

<sup>43</sup> Eficácia mede o grau de precisão na execução da tarefa e sua contribuição para se atingir um resultado esperado. Assim, eficácia é ligada o que é produzido, sem levar em conta os recursos usados para a produção (MELLO, 2005).

ingressar em uma Agência reguladora para fazer um serviço que lhe tenha sido cometido, é suficiente para realizar entregas<sup>44</sup> de qualidade?

#### 4.1.1 Da Licença-Prêmio

A Lei nº 1.711, de 28/10/1952, foi revogada pela Lei nº 8.112/1990 e previa, no Art. 116 que, após cada decênio de efetivo exercício, ao funcionário que a requerer, conceder-se-á licença especial de seis meses com todos os direitos e vantagens do seu cargo efetivo. Além do prazo original de afastamento de 6 meses, maior que o prazo de noventa dias que passou a ser concedido com a nova Lei nº 8.112/1990, também não havia vinculação entre o afastamento e o desenvolvimento profissional do servidor.

A chamada Licença-Prêmio por Assiduidade, introduzida na redação original da Lei nº 8.112/1990, consistia no afastamento remunerado do servidor pelo período de três meses, em processo desvinculado de qualquer outra atividade que guardasse relação com a melhoria em seu desempenho funcional, assemelhando-se ao que ocorre nos períodos de férias dos trabalhadores em geral, direito herdado da anterior lei de pessoal do serviço público, a Lei nº 1.711/1952<sup>45</sup>.

Um programa de formação profissional permanente ajudaria para que fossem cumpridas as obrigações que incumbem a cada servidor ao longo de sua atividade funcional, que pode durar anos ou décadas. O que deve acontecer se o conhecimento pretérito do servidor for insuficiente para atender aos diferentes desafios que surgem a todo momento, no ritmo frenético da modernidade?

#### 4.1.2 Da Licença para Capacitação

Considerando as limitações do sistema de afastamento anteriormente vigente, a licença para capacitação surgiu com a proposta de oferecer diversos benefícios para os servidores públicos e para o serviço público. Servidores capacitados e atualizados possuem as

---

<sup>44</sup> Entrega que resulta de um mapeamento simplificado do que foi produzido com base no que deve ser alcançado para completar os objetivos organizacionais. Portanto, medem o resultado de um processo executado ou a parte quantificável do processo realizado (SERRANO, 2019, p. 89).

<sup>45</sup> A Lei nº 1.711, de 28/10/1952 foi revogada pela Lei nº 8.112/1990 e previa: Art. 116. Após cada decênio de efetivo exercício, ao funcionário que a requerer, conceder-se-á licença especial de seis meses com todos os direitos e vantagens do seu cargo efetivo. Além do prazo de 6 meses, maior que o de noventa dias da Lei nº 8.112/1990 original, também não havia vinculação entre o afastamento e o desenvolvimento profissional do servidor.

competências necessárias para desempenhar suas funções de forma mais eficiente e eficaz. Isso se reflete na qualidade dos serviços prestados à população, contribuindo para a satisfação dos cidadãos e fortalecendo a reputação da instituição.

Para melhorar o desempenho do servidor com foco nas necessidades de desenvolvimento<sup>46</sup>, conforme as habilidades requeridas pela administração e o nível de competências detidas pelos servidores, a redação atualmente vigente da Lei nº 8.112, de 11/12/1990, garante ao servidor efetivo dos órgãos públicos federais o afastamento voluntário das atividades profissionais, denominando-o de licença para capacitação (Art. 81, V).

Que deve consultar o interesse da administração, sendo garantida a remuneração no período em que se der tal afastamento, contando o tempo utilizado no treinamento realizado como tempo de serviço efetivo adquirindo-se o direito a cada quinquênio de efetivo exercício, por período de até três meses (Art. 87).

A redação atual decorre da alteração trazida pela Lei nº 9.527/1997, que possibilitou a instituição da licença para capacitação, nela podendo ser enquadrado qualquer curso que o servidor fizesse para fins de comprovação de tempo de capacitação. Bastava inserir no processo administrativo individual em que o servidor requeresse tal modalidade de licença os cursos por ele demandados, em carga horária proporcional ao tempo de afastamento.

Em geral, o pedido de afastamento para capacitação era deferido se tal curso tivesse relação com trabalhos administrativos desempenhados ou para a aquisição de conhecimentos técnicos dentro do escopo de atuação do órgão.

#### 4.2 LEI Nº 10.871/2004 CARREIRAS E CARGOS EFETIVOS DAS AGÊNCIAS

A Lei nº 10.871, promulgada em 20 de maio de 2004, trata da criação de carreiras e organização de cargos efetivos nas autarquias especiais denominadas Agências Reguladoras.

Dentre os principais pontos dessa lei, constam as seguintes carreiras criadas:

1. Regulação e Fiscalização de Serviços Públicos de Telecomunicações, composta por cargos de nível superior de Especialista em Regulação de Serviços Públicos de Telecomunicações,

---

<sup>46</sup> Lacuna identificada entre o desempenho esperado e o desempenho atual, derivada da diferença entre o que o servidor deveria saber fazer/ser e o que ele sabe fazer/ser, com efeito sobre os resultados organizacionais, conforme IN nº 21/2021.

- responsáveis por atividades especializadas de regulação, inspeção, fiscalização e controle na área de telecomunicações (Art. 1º, I);
2. Regulação e Fiscalização da Atividade Cinematográfica e Audiovisual, composta por cargos de nível superior de Especialista em Regulação da Atividade Cinematográfica e Audiovisual, envolvendo fomento, regulação, inspeção e fiscalização da indústria cinematográfica e videofonográfica (Art. 1º, II);
  3. Regulação e Fiscalização de Recursos Energéticos, composta por cargos de nível superior de Especialista em Regulação de Serviços Públicos de Energia, responsáveis pela regulação, inspeção e fiscalização da prestação de serviços públicos relacionados à energia elétrica (Art. 1º, III);
  4. Especialista em Geologia e Geofísica do Petróleo e Gás Natural, composta por cargos que atuam na identificação e prospecção de jazidas de petróleo e gás natural, incluindo atividades geológicas e estudos de impacto ambiental (Art. 1º, IV);
  5. Regulação e Fiscalização de Petróleo e Derivados, Álcool Combustível e Gás Natural: Responsáveis pela regulação, inspeção e fiscalização da prospecção petrolífera, exploração, comercialização e uso de petróleo, derivados, álcool combustível e gás natural (Art. 1º, V);
  6. Regulação e Fiscalização de Saúde Suplementar, composta de cargos de nível superior de Especialista em Regulação de Saúde Suplementar, com atribuições voltadas às atividades especializadas de regulação, inspeção, fiscalização e controle da assistência suplementar à Saúde, bem como à implementação de políticas e à realização de estudos e pesquisas respectivos a essas atividades (Art. 1º, VI);
  7. Regulação e Fiscalização de Serviços de Transportes Aquaviários, composta de cargos de nível superior de Especialista em Regulação de Serviços de Transportes Aquaviários, com atribuições voltadas às atividades especializadas de regulação, inspeção, fiscalização e controle da prestação de serviços públicos de transportes aquaviários e portuários, inclusive Infraestrutura, bem como à implementação de políticas e à realização de estudos e pesquisas respectivos a essas atividades (Art. 1º, VII);
  8. Regulação e Fiscalização de Serviços de Transportes Terrestres, composta de cargos de nível superior de Especialista em Regulação de Serviços de Transportes Terrestres, com atribuições voltadas às atividades especializadas de regulação, inspeção, fiscalização e controle da prestação de serviços públicos de transportes terrestres, inclusive Infraestrutura, bem como à implementação de políticas e à realização de estudos e pesquisas respectivos a essas atividades (Art. 1º, VIII);
  9. Regulação e Fiscalização de Locais, Produtos e Serviços sob Vigilância Sanitária, composta de cargos de nível superior de Especialista em Regulação e Vigilância Sanitária, com atribuições voltadas às atividades especializadas de regulação, inspeção, fiscalização e controle das instalações físicas da produção e da comercialização de alimentos, medicamentos e insumos sanitários, bem como à implementação de políticas e à realização de estudos e pesquisas respectivos a essas atividades (Art. 1º, IX);

10. Suporte à Regulação e Fiscalização de Serviços Públicos de Telecomunicações, composta de cargos de nível intermediário de Técnico em Regulação de Serviços Públicos de Telecomunicações, com atribuições voltadas ao suporte e ao apoio técnico especializado às atividades de regulação, inspeção, fiscalização e controle da prestação de serviços públicos e de exploração de mercados nas áreas de telecomunicações, bem como à implementação de políticas e à realização de estudos e pesquisas respectivos a essas atividades (Art. 1º, X);
11. Suporte à Regulação e Fiscalização da Atividade Cinematográfica e Audiovisual, composta de cargos de nível intermediário de Técnico em Regulação da Atividade Cinematográfica e Audiovisual, com atribuições voltadas ao suporte e ao apoio técnico especializado às atividades de regulação, inspeção, fiscalização e controle da legislação relativa à indústria cinematográfica e videofonográfica, bem como à implementação de políticas e à realização de estudos e pesquisas respectivos a essas atividades (Art. 1º, XI);
12. Suporte à Regulação e Fiscalização de Petróleo e Derivados, Álcool Combustível e Gás Natural, composta de cargos de nível intermediário de Técnico em Regulação de Petróleo e Derivados, Álcool Combustível e Gás Natural, com atribuições voltadas ao suporte e ao apoio técnico especializado às atividades de regulação, inspeção, fiscalização e controle da prospecção petrolífera, da exploração, da comercialização e do uso de petróleo e derivados, álcool combustível e gás natural, e da prestação de serviços públicos e produção de combustíveis e de derivados do petróleo e gás natural, bem como à implementação de políticas e à realização de estudos e pesquisas respectivos a essas atividades (Art. 1º, XII);
13. Suporte à Regulação e Fiscalização de Saúde Suplementar, composta de cargos de nível intermediário de Técnico em Regulação de Saúde Suplementar, com atribuições voltadas ao suporte e ao apoio técnico especializado às atividades de regulação, inspeção, fiscalização e controle da assistência suplementar à Saúde, bem como à implementação de políticas e à realização de estudos e pesquisas respectivos a essas atividades (Art. 1º, XIII);
14. Suporte à Regulação e Fiscalização de Serviços de Transportes Aquaviários, composta de cargos de nível intermediário de Técnico em Regulação de Serviços de Transportes Aquaviários, com atribuições voltadas ao suporte e ao apoio técnico especializado às atividades de regulação, inspeção, fiscalização e controle da prestação de serviços públicos de transportes aquaviários e portuários, inclusive Infraestrutura, bem como à implementação de políticas e à realização de estudos e pesquisas respectivos a essas atividades (Art. 1º, XIV);
15. Suporte à Regulação e Fiscalização de Serviços de Transportes Terrestres, composta de cargos de nível intermediário de Técnico em Regulação de Serviços de Transportes Terrestres, com atribuições voltadas ao suporte e ao apoio técnico especializado às atividades de regulação, inspeção, fiscalização e controle da prestação de serviços públicos de transportes terrestres, inclusive Infraestrutura, bem como à implementação de políticas e à realização de estudos e pesquisas respectivos a essas atividades (Art. 1º, XV);
16. Suporte à Regulação e Fiscalização de Locais, Produtos e Serviços sob Vigilância Sanitária, composta de cargos de nível intermediário de Técnico em Regulação e Vigilância Sanitária, com

- atribuições voltadas ao suporte e ao apoio técnico especializado às atividades de regulação, inspeção, fiscalização e controle das instalações físicas, da produção e da comercialização de alimentos, medicamentos e insumos sanitários, bem como à implementação de políticas e à realização de estudos e pesquisas respectivos a essas atividades (Art. 1º, XVI);
17. Analista Administrativo, composta de cargos de nível superior de Analista Administrativo, com atribuições voltadas para o exercício de atividades administrativas e logísticas relativas ao exercício das competências constitucionais e legais a cargo das autarquias especiais denominadas Agências Reguladoras referidas no Anexo I desta Lei, fazendo uso de todos os equipamentos e recursos disponíveis para a consecução dessas atividades (Art. 1º, XVII);
  18. Técnico Administrativo, composta de cargos de nível intermediário de Técnico Administrativo, com atribuições voltadas para o exercício de atividades administrativas e logísticas de nível intermediário relativas ao exercício das competências constitucionais e legais a cargo das autarquias especiais denominadas Agências Reguladoras referidas no Anexo I desta Lei, fazendo uso de todos os equipamentos e recursos disponíveis para a consecução dessas atividades (Art. 1º, XVIII);
  19. Regulação e Fiscalização de Aviação Civil, composta de cargos de nível superior de Especialista em Regulação de Aviação Civil, com atribuições voltadas às atividades especializadas de regulação, inspeção, fiscalização e controle da aviação civil, dos serviços aéreos, dos serviços auxiliares, da Infraestrutura aeroportuária civil e dos demais sistemas que compõem a Infraestrutura aeronáutica, bem como à implementação de políticas e à realização de estudos e pesquisas respectivos a essas atividades (Art. 1º, XIX);
  20. Suporte à Regulação e Fiscalização de Aviação Civil, composta de cargos de nível intermediário de Técnico em Regulação de Aviação Civil, com atribuições voltadas ao suporte e ao apoio técnico especializado às atividades de regulação, inspeção, fiscalização e controle da aviação civil, dos serviços aéreos, dos serviços auxiliares, da Infraestrutura aeroportuária civil e dos demais sistemas que compõem a Infraestrutura aeronáutica, bem como à implementação de políticas e à realização de estudos e pesquisas respectivos a essas atividades (Art. 1º, XX).

Nos termos da Lei nº 10871/2004, são atribuições específicas das carreiras nas agências reguladoras a formulação e avaliação de planos, programas e projetos relativos às atividades de regulação; a elaboração de normas para regulação do mercado; o planejamento e coordenação de ações de fiscalização de alta complexidade; o gerenciamento, coordenação e orientação de equipes de pesquisa e de planejamento de cenários estratégicos e a gestão de informações de mercado de caráter sigiloso.

A principal importância dessas atividades situa-se no plano da supervisão dos processos de implementação de políticas públicas, busca de segurança jurídica no setor regulado, da proteção dos consumidores, da segurança dos produtos, eficiência e qualidade dos serviços prestados no setor privado (BRASIL, Lei nº 10.871/2004).

#### 4.2.1 Decreto nº 6.530/2008: progressão e promoção em agências reguladoras

As regras para a concessão de progressão e promoção dos integrantes dos cargos e carreiras do quadro efetivo das agências reguladoras foram regulamentadas pelo Decreto nº 6.530/2008. A capacitação e a qualificação nessas agências passaram a observar o Plano Anual de Capacitação (PAC) com o objetivo de aprimorar a formação dos servidores do quadro efetivo e o desempenho de atividades de regulação no âmbito de atuação de cada Agência Reguladora.

A progressão e a promoção obedecem à sistemática interna de avaliação de desempenho, capacitação e qualificação funcionais, definidas no âmbito de cada Agência Reguladora (BRASIL, Decreto nº 6.530/2008, Art. 4º). O desenvolvimento do servidor ocorre mediante progressão e promoção, seguindo critérios como de anualidade, considerado o tempo de serviço; de competência e qualificação profissional, por meio de avaliação de desempenho e capacitação e da existência de vaga para a classe a ser alcançada pela ascensão.

A promoção depende da disponibilidade de vagas nas respectivas classes. A participação em eventos de capacitação é condição para promoção à classe subsequente. E cada Agência Reguladora define índice mínimo de aproveitamento nos eventos de capacitação.

Os anexos do Decreto nº 6530/2008 trazem os requisitos mínimos de capacitação no campo específico de atuação da respectiva carreira para fins de progressão e promoção<sup>47</sup> nas carreiras funcionais das agências reguladoras e os padrões de I a V de cada classe.

Os critérios para progressão e promoção incluem o tempo de serviço, a competência e a qualificação profissional por meio da avaliação de desempenho e habilidades. As agências reguladoras podem restringir vagas com base na disponibilidade orçamentária. Quanto aos critérios de avaliação de Desempenho, as agências devem implementar um instrumento específico para avaliar os servidores.

Os critérios mínimos devem incluir a produtividade no trabalho baseada em padrões de qualidade e economia; a capacidade de iniciativa; o cumprimento de normas de procedimentos e de conduta; assiduidade e pontualidade. Nesse regramento, o desempenho insuficiente em qualquer critério pode impedir progressão ou a promoção dos servidores das agências reguladoras (BRASIL, Decreto nº 6.530/2008).

---

<sup>47</sup> As carreiras em agências reguladoras são divididas nas classes A, B e Especial, que por sua vez, são formadas pelos padrões de I a V em cada classe. A promoção envolve a passagem de uma classe para outra. A progressão é um avanço horizontal dentro da mesma classe. Os requisitos para mudanças de classes estão condicionados ao cumprimento de tempo de serviço, ao passo que mudança de padrões, dentro de uma mesma classe, estão vinculados eventos de capacitação realizados nos prazos mencionados no Decreto, que variam de 1 a 4 anos (BRASIL, Decreto nº 6.530/2008).

#### 4.3 DECRETO Nº 9.991/2019 - DESENVOLVIMENTO DE SERVIDORES CIVIS

O primeiro instrumento regulador da licença capacitação prevista na Lei nº 8.112/1990 foi o Decreto nº 5.707, de 23/02/2006, que instituiu a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal<sup>48</sup>. Posteriormente, foi necessário um aperfeiçoamento no modelo de desenvolvimento de pessoas no serviço público, sendo necessária outra mudança no modelo anterior da legislação de pessoal, que se deu com a instituição da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas (PNDP), nos termos do Decreto nº 9.991, de 28/08/2019, para que, efetivamente, a necessidade do servidor se capacitar continuamente se tornasse uma política estruturada.

##### 4.3.1 PDP: instrumento de estímulo à capacitação do servidor

O Decreto nº 9.991/2019 prevê a manutenção de escolas de governo pelo Poder Executivo federal. Tais escolas têm como objetivo promover o desenvolvimento dos servidores públicos. Elas planejam cursos de desenvolvimento necessários para aprovação em estágio probatório, remoção, progressão ou promoção no serviço público federal.

Os instrumentos da PNDP incluem os Plano de Desenvolvimento de Pessoas (PDP), por meio dos quais cada órgão e entidade do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal (SIPEC) elabora anualmente seu PDP, identificando ações de desenvolvimento alinhadas aos objetivos institucionais. Nos relatórios anuais de execução do PDP, outro instrumento, avaliam-se o progresso das ações de desenvolvimento.

O terceiro instrumento é o Plano Consolidado de Ações de Desenvolvimento, que agrega as ações de todos os órgãos e entidades do Sipec. O quarto instrumento da PNDP são os modelos, metodologias e ferramentas informatizadas, com as devidas diretrizes para o desenvolvimento de pessoas.

A PNDP foi estruturada para desenvolver competências necessárias para a excelência na atuação dos órgãos e entidades federais. Nela, as ações de capacitação são planejadas com base nas necessidades institucionais. O Decreto nº 9.991/2019 ainda regulamenta licenças e

---

<sup>48</sup> O Decreto nº 5707/2006 anunciava as seguintes finalidades da PNDP: 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 promover a V - racionalização e efetividade dos gastos com capacitação

afastamentos para ações de desenvolvimento, o que permite que os servidores participem de cursos, eventos e atividades que contribuam para seu aprimoramento profissional.

Esse instrumento foi definido como tendo 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. Na forma estabelecida no Decreto nº 9.991/2019, cada órgão e entidade integrante do SIPEC, ao qual são vinculadas as agências reguladoras, deve elaborar, anualmente, o respectivo PDP.

Cada PDP é elaborado para determinado exercício, assim denominado o período que considera o ano civil, de 1º de janeiro a 31 de dezembro. PDP é elaborado anualmente através de um sistema informatizado (Portal SIPEC – módulo PDP), por meio do qual servidores, chefias, profissionais de gestão de pessoas e autoridade máxima da organização, de acordo com seus papéis e perfis no sistema, preenchem informações-chaves de levantamento e planejamento.

Esse mapeamento de necessidades de desenvolvimento deve considerar as previsões de afastamento para participação em programa de pós-graduação *stricto sensu* (mestrado, doutorado e pós-doutorado) e licença para capacitação, formalizados no documento Plano Plurianual de Capacitação, e no levantamento de necessidades de capacitação/treinamento para o planejamento das ações promovidos pelo setor de Gestão de Pessoas das agências reguladoras. PDP registra uma demanda específica de treinamento, denominada de necessidade de desenvolvimento, e instiga e estimula a melhoria do desempenho pessoal por meio de ações de desenvolvimento.

Óbvio que a realização de um treinamento específico pelo servidor não requer que esteja previsto anteriormente no PDP da Agência Reguladora, mas o deferimento de uma capacitação é condicionado à inclusão do treinamento não previsto no PDP do ano em curso (BRASIL, 2023a).

A elaboração do PDP nas agências reguladoras e os relatórios de avaliações de execução subsequentes, por parte das próprias agências, além do relatório do órgão central do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal (SIPEC), permitiram vislumbrar um cenário técnico-administrativos no qual foram observados achados, tais como as duplicatas<sup>49</sup> na quantidade de

---

<sup>49</sup> Situações em que o órgão ou autarquia informa em dobro a quantidade de servidores abrangidos pela ação de capacitação, distorcendo a avaliação de efetividade.

servidores alcançados pelas ações de capacitação<sup>50</sup>; a imprecisão nos valores dos custos com ações de desenvolvimento e no total da carga horária executada; e a incongruência nas informações a respeito dos fornecedores das ações de desenvolvimento.

Essas falhas demonstram existirem problemas de confiabilidade nos indicadores de capacitação ou em medidas de eficiência das ações de desenvolvimento dos servidores públicos reguladores.

Em seu Relatório Consolidado Anual<sup>51</sup>, instrumento previsto no Decreto nº 9.991/2019, o Ministério de Gestão e Inovação não mediu a eficiência dos Planos de PDPs. Apenas apresentou um levantamento percentual dos órgãos que enviaram a PDP no prazo e maiores ocorrências em temas gerais. Pela ausência de levantamentos oficiais com uso de técnicas estatísticas para mensuração de eficiência dos PDPs, com impacto na própria avaliação da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas, foi apresentada esta pesquisa, que utiliza técnica não paramétrica para mensuração de resultados. Neste sentido,

#### 4.3.2 Regulação do Decreto 9.991/2019: a IN SGP-ENAP/SEDGG/ME nº 21/2021

A partir do exercício de 2020 foram consolidados novos instrumentos de medição das necessidades de desenvolvimento dos servidores a partir de competências transversais e de liderança. Regulando a matéria, atualmente encontra-se vigente a Instrução Normativa SGP-ENAP/SEDGG/ME nº 21, de 1º de fevereiro de 2021, que detalha os procedimentos de implementação do PNDP.

O primeiro aspecto a se considerar é quanto à avaliação geral de efetividade das capacitações feitas pelos servidores civis em geral, e dos que prestam trabalhos nas agências reguladoras, em particular, que é objeto deste estudo, e se há adequação desses treinamentos às reais necessidades de desenvolvimento profissional desses servidores. É preciso determinar quando tais necessidades de desenvolvimento podem ser supridas e se as ações de desenvolvimento executadas são suficientes para o atendimento aos objetivos dos órgãos.

Embora parecesse razoável a modificação proposta, no sistema vigente entre 1998 e 2019 poderia ser utilizado, para preencher a carga horária de afastamento solicitada para fins

---

<sup>50</sup> O termo capacitação está sendo utilizado no contexto de indicar o desenvolvimento de habilidades, atitudes e competências técnicas pelos servidores públicos, visando aumentar a produtividade no trabalho e a eficiência das entregas pessoais ou equipe em que atua.

<sup>51</sup> BRASIL, MGI, Manifestação Técnica sobre a PNPD 2023. Disponível em: [Microsoft Word - Manifestação Técnica PDP 2023 20221130 \(www.gov.br\)](https://www.gov.br/mgi/manifestacao-tecnica-pdp-2023-20221130). Acesso em 26 abr. 2024.

de capacitação, qualquer curso que o servidor inserisse em seu pedido de licença, ainda que não correspondesse a uma necessidade de desenvolvimento pessoal para o servidor que a demandasse. Por exemplo, se um servidor de Agência Reguladora requeresse licença para um curso, por exemplo, sobre Análise de Impacto Regulatório, mas já detivesse largo conhecimento sobre a matéria, não poderia deixar de ser atendido pela administração, ainda que tal curso pudesse agregar pouco conhecimento novo útil para suas atividades.

Algumas hipóteses explicativas eram que determinados servidores estavam nos cursos para testar conhecimentos; outras, que era para agregar em seu currículo profissional um novo certificado; ou, ainda, para amparar com os certificados de conclusão processos de afastamento para fins de capacitação. Se verdadeiras tais hipóteses, afigura-se possível desperdício de recursos públicos, considerando a vaga ocupada no curso, com os custos de instrutores e o tempo de dedicação do servidor ao curso, em geral, resulta em prejuízo da atividade funcional.

Esse diagnóstico vem se somar aos levantamentos de Equipe Técnica do Ministério da Economia<sup>52</sup>, então gestor do processo de desenvolvimento de pessoas na administração federal, que indicava não serem preenchidas, por meio de cursos de capacitação, a maioria das necessidades de ações de desenvolvimento pelos servidores do Poder Executivo federal.

Muitos cursos feitos por servidores se referem à aquisição de conhecimentos que pouco tangenciam as necessidades de serviço e, portanto, tem pouca probabilidade de serem utilizados em atividades práticas. Outros cursos nem compõem um quadro das disciplinas necessárias ao exercício funcional nos órgãos e, dessa forma, não trazem resultados efetivos para a unidade administrativa na qual estava lotado o servidor (BRASIL, ECONOMIA, 2022).

#### 4.3.3 Novas competências transversais na IN SGP-ENAP/MGI nº 11/2024

A Instrução Normativa SGP-ENAP/MGI Nº 11, de 27 de março de 2024, promoveu alterações nas Competências Transversais de um Setor Público de Alto Desempenho, que constam no Anexo I da Instrução Normativa SGP-ENAP/SEDGG/ME nº 21, de 1º de fevereiro de 2021. As razões para essas mudanças estão na evolução das necessidades, considerando que o ambiente do setor público está em constante evolução. Desse modo, as competências necessárias para um alto desempenho podem mudar com o tempo.

---

<sup>52</sup> BRASIL. **Manifestação Técnica do Órgão Central do SIPEC sobre os PDP 2019-2020**. Disponível em: <https://www.gov.br/servidor/pt-br/aceso-a-informacao/gestao-de-pessoas/pndp/pasta-capac/central-de-conteudos>. Acesso em: 14 jan.2024.

A atualização das competências transversais visa alinhar-se às demandas atuais e futuras. Outro objetivo está no aprimoramento da eficiência, por meio da revisão das competências, que também visa otimizar a eficiência e a eficácia do setor público. Novas competências podem ser introduzidas para enfrentar desafios emergentes e o setor público precisa de aprimoramento da Governança e de ganhos na Qualidade dos Serviços prestados. atualização das competências pode estar relacionada à busca por uma governança mais eficiente e à prestação de serviços de alta qualidade.

Competências atualizadas podem refletir práticas modernas de gestão e inovação. O processo de elaboração dos PDP tem passado por aprimoramentos que vão desde o sistema de gerenciamento das metodologias de levantamento de necessidades de desenvolvimento de servidores, no Portal do Sistema Integrado de Pessoal Civil da Administração Federal - SIPEC, até a busca de melhores direções possíveis para o processo formativo, com relação a aspectos de eficácia dessas abordagens (BRASIL, 2022).

Foram aperfeiçoadas as ações transversais, que são ações comuns a servidores em exercício em diversos órgãos ou entidades no âmbito do SIPEC (BRASIL, Decreto 9.991/2019), consideradas necessárias à construção de um setor público de alto desempenho, e que haviam sido descritas originalmente no Anexo I da Instrução Normativa SGP-ENAP/SEDGG/ME nº 21/2021.

Houve alterações a partir da edição da Instrução Normativa SGP-ENAP/MGI nº 11/2024, por meio da qual passaram-se a se considerar as seguintes competências transversais:

1. *Resolução de Problemas com Base em Dados por meio soluções para problemas de serviço com baixa, média ou elevada complexidade, mediante a utilização de dados e de evidências que permitam a precisão e viabilidade das soluções;*
  2. *Foco nos Resultados para os Cidadãos, com o desenvolvimento de soluções alinhadas ao cumprimento de metas e ao alcance de objetivos estratégicos, garantindo atendimento das necessidades dos usuários e dos cidadãos;*
  3. *Mentalidade Digital, que é a capacidade de integrar as tecnologias digitais com os modelos de gestão, processos de tomada de decisão e a geração de produtos e serviços;*
  4. *Habilidade de comunicação, visando escutar, indagar e expressar conceitos e ideias nos momentos apropriados e de forma efetiva, garantindo-se a dinâmica produtiva das interações internas e externas;*
  5. *Trabalho em Equipe, desenvolvendo a capacidade do servidor de colaborar e cooperar em atividades desenvolvidas coletivamente, em busca do alcance de metas compartilhadas e compreendendo a repercussão das próprias ações, para o êxito ou alcance dos objetivos estabelecidos pelo grupo;*
  6. *Ética e integridade pública, que é a capacidade de agir de forma refletida e consciente, nas relações profissionais e interpessoais, considerando princípios e valores que priorizem o interesse público;*
  7. *Visão Sistêmica, que é a capacidade para identificar os principais marcos institucionais e as tendências sociais, políticas e econômicas nos cenários local, regional, nacional e internacional, que podem impactar os processos decisórios e a gestão de programas e projetos no âmbito do setor público.*

8. *Diversidade e inclusão, como capacidade de reconhecer e valorizar a diversidade de características, identidades, vivências e perspectivas de pessoas e grupos, criando ambientes de trabalho nos quais as pessoas sejam acolhidas em suas singularidades e contribuindo para a geração de serviços públicos inclusivos*

Essas competências encontram-se na forma atualizada, conforme alteração incorporada por meio da Instrução Normativa SGP-ENAP/MGI nº 11, de 27 de março de 2024 nas Competências Transversais originais constantes do Anexo I da Instrução Normativa SGP-ENAP/SEDGG/ME nº 21, de 1º de fevereiro de 2021.

As mudanças principais incorporadas pela IN nº 21/2021, ao ser alterada pela IN nº 11/2024, foram a necessidade de inculir o respeito aos princípios de diversidade, como elementos essenciais na cultura do servidor público, conforme o item 8 acima, bem como a incorporação da dimensão da ética e de integridade nas relações profissionais e interpessoais dos servidores, passando a haver essa necessidade de desenvolvimento para os processos formativos, constante do item 6.

#### 4.4 COMPETÊNCIAS INSTITUCIONAIS E AGENDAS REGULATÓRIAS

As agências reguladoras têm suas leis próprias de criação, que especificam atividades ou objetivos, o que fornece um norte para as trilhas de desenvolvimento de sua força de trabalho. Internamente, cada agência regula a aplicação dos instrumentos gerais válidos para os servidores públicos civis, adequando-os às necessidades de formação de seus servidores.

Em geral a norma interna é aprovada em Portaria da Diretoria Colegiada ou por meio de Resolução.

##### 4.4.1 Agência Nacional de Energia Elétrica -ANEEL

A ANEEL foi criada pela Lei nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996, em regime jurídico de autarquia especial, com a finalidade de regular e fiscalizar a produção, transmissão, distribuição e comercialização de energia elétrica (Lei nº 9.427/1996, Art. 2º).

Dentre suas competências, constam:

- a) **Regulação Econômica do Mercado e Estímulo à Competição:** A ANEEL regula o mercado de energia elétrica, promovendo a concorrência e garantindo preços justos para consumidores e empresas.

- b) Fiscalização dos Serviços e Instalações de Energia Elétrica: Ela monitora e inspeciona as atividades das concessionárias, permissões e serviços relacionados à geração, transmissão e distribuição de energia elétrica.
- c) Outorgas e Gestão dos Potenciais Hidráulicos: A ANEEL concede outorgas para uso dos recursos hídricos em projetos de geração de energia hidrelétrica e supervisiona a exploração desses potenciais.
- d) Relações com a Sociedade: A agência interage com a sociedade, promovendo a transparência, participação e informação sobre questões relacionadas à energia elétrica.
- e) Assessoramento e Controle da Gestão: Ela assessora a diretoria e controla a gestão interna da ANEEL.

Para fazer frente a esses desafios, a agência atualizou sua Política de Capacitação de servidores da ANEEL por meio da Portaria ANEEL nº 6.367/2020. Como ocorre em todas as agências, a ANEEL teve que alicerçar sua Política de Capacitação em estratégias voltadas ao desenvolvimento pessoal de seus servidores, buscando elementos para melhoria no campo profissional com reflexos nos interesses institucionais da agência, em uma trajetória baseada em premissas que ressaltem o processo de capacitação enquanto ferramenta de desenvolvimento de agentes públicos da ANEEL, com foco na melhoria do desempenho, alinhando interesses individuais e institucionais (BRASIL, ANEEL, 2024L).

Desse modo, as trilhas de aprendizagem na ANEEL buscam auxiliar a Gestão por Competências de forma que possam ser desenvolvidas competências individuais ou humanas dos servidores estruturadas em competências fundamentais, que são comuns a todos os servidores do órgão e relacionadas a crenças, valores, filosofia de gestão e a aspectos específicos e de conteúdo técnico dos processos ou atividades das unidades; e competências e em competências gerenciais, compostas de conhecimentos, habilidades e atitudes necessários para o fortalecimento institucional e desenvolvimento pessoal e profissional dos servidores em funções de liderança (BRASIL, ANEEL, 2024L).

A Agenda Regulatória da ANEEL<sup>53</sup> depende, para otimizar o atingimento dos objetivos previstos no período de 2024-2025, de que o Plano de Desenvolvimento de Pessoas (PDP) da ANEEL inclua competências estratégicas, dentre as quais podem ser mencionadas:

1. Estímulo à Competição e capacidade de desenvolver políticas e regulamentações que promovam a concorrência saudável no setor elétrico, incentivando a eficiência e a inovação;

---

<sup>53</sup> BRASIL, ANEEL, 2024, Agenda Regulatória. Disponível em: [Agenda Regulatória — Agência Nacional de Energia Elétrica \(www.gov.br\)](http://www.gov.br/aneel)

2. Relações com a Sociedade: Habilidade para estabelecer diálogo com diversos stakeholders, incluindo consumidores, empresas do setor e órgãos governamentais, visando à transparência e à confiança nas ações regulatórias;
3. Outorgas e Gestão dos Potenciais Hidráulicos: Conhecimento sobre processos de outorga e gestão dos recursos hídricos, essenciais para o setor elétrico;
4. Fiscalização dos Serviços e Instalações de Energia Elétrica, Competência para monitorar e fiscalizar a qualidade dos serviços prestados pelas empresas do setor elétrico, garantindo a segurança e a eficiência das operações.

A ANEEL aprovou a Agenda Regulatória 2024-2025 por meio da Portaria ANEEL nº 6.876, de 05 de dezembro de 2023. Essa agenda é um importante instrumento de transparência, diálogo e controle, permitindo que qualquer interessado acompanhe o planejamento das atividades regulatórias da Agência.

#### 4.4.2 Agência Nacional do Petróleo - ANP

A ANP foi criada por meio da Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997. A ANP tem como finalidade promover a regulação, contratação e fiscalização das atividades econômicas relacionadas à indústria do petróleo, gás natural e biocombustíveis.

Suas competências institucionais foram regulamentadas pelo Decreto nº 2.455, de 14 de janeiro de 1998. Além disso, desde a edição da Lei do Petróleo, as competências da ANP foram ampliadas por meio de outros dispositivos legais.

Essas áreas de atuação da ANP abrangem:

- a) realizar estudos geológicos e geofísicos para ampliar o conhecimento sobre as reservas brasileiras de petróleo e gás, sugerindo áreas a serem licitadas;
- b) promover rodadas de licitações e assinar contratos de concessão em nome da União;
- c) Fiscalização e estabelecimento de regras quanto ao armazenamento e movimentação de produtos líquidos, o que inclui transporte dutoviário e aquaviário, armazenamento de produtos para terceiros, transporte multimodal e serviços de carga e descarga de produtos;
- d) regulação da indústria do petróleo, gás natural e biocombustíveis, que abrange, aproximadamente, 137 mil empresas, desde a prospecção de petróleo e gás natural nas

bacias sedimentares do Brasil até os procedimentos para assegurar a qualidade dos combustíveis vendidos ao consumidor final (BRASIL, 2024j).

A Agenda Regulatória da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP)<sup>54</sup> é um instrumento crucial para o planejamento das ações regulatórias. Ela visa atender às necessidades do mercado, considerando as limitações de recursos, ampliar a transparência do processo regulatório e estimular a participação social na solução de problemas regulatórios e na elaboração de normas.

Dentro desse contexto, o Plano de Desenvolvimento de Pessoas (PDP) da ANP desempenha um papel fundamental. Ele permite planejar e orientar a execução da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas (PNDP), regulamentada pelo Decreto nº 9.991/2019, que estabelece dispositivos da Lei nº 8.112/1990. O PDP visa desenvolver competências nos servidores para que possam executar suas atividades relacionadas à Agenda Regulatória.

Para que os servidores possam efetivamente executar as atividades da Agenda Regulatória, algumas competências essenciais deveriam constar do Plano de Desenvolvimento de Pessoas da ANP, tais como:

1. **Conhecimento Regulatório:** os servidores precisam compreender profundamente os regulamentos, normas e leis que regem o setor de petróleo, gás natural e biocombustíveis. Isso inclui conhecimento sobre processos de licenciamento, fiscalização, monitoramento e aplicação das melhores práticas da indústria.
2. **Habilidades Analíticas:** A capacidade de analisar dados, identificar tendências, avaliar riscos e tomar decisões embasadas é fundamental. Isso envolve habilidades em análise de impacto regulatório (AIR), avaliação de riscos e modelagem econômica.
3. **Comunicação e Negociação:** Os servidores devem ser proficientes em comunicação escrita e verbal. Isso inclui a habilidade de redigir documentos regulatórios, conduzir consultas públicas e negociar com partes interessadas.
4. **Conhecimento Técnico:** Compreender os aspectos técnicos do setor de petróleo e gás é crucial. Isso abrange desde a exploração e produção até questões ambientais e de segurança.
5. **Gestão de Projetos e Prazos:** A capacidade de gerenciar projetos, definir metas, estabelecer prazos e acompanhar o progresso é essencial para cumprir as ações regulatórias dentro dos cronogramas estabelecidos.

---

<sup>54</sup> BRASIL, ANP. Agenda Regulatória 2022-2023. Disponível em: [Agenda Regulatória — Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis \(www.gov.br\)](http://www.gov.br/ANP).

6. Visão Estratégica: Os servidores devem alinhar suas atividades com os objetivos estratégicos da ANP, como promover atividades reguladas mais seguras, sustentáveis e contribuir para a redução das emissões de gases de efeito estufa.

A Agenda Regulatória 2022-2023 da ANP foi aprovada pela Portaria ANP nº 86, de 20 de dezembro de 2021. Posteriormente, por meio da Resolução de Diretoria nº 97/2024, a vigência da agenda foi estendida para o biênio 2023-2024.

#### 4.4.3 Agência Nacional de Telecomunicações - ANATEL

A Anatel, foi criada pela Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997. Atua na regulação e fiscalização do setor de telecomunicações no Brasil. Dentre as principais competências da Anatel se destacam:

- a) implementação da política nacional de telecomunicações dentro de sua esfera de atribuições;
- b) representação do Brasil em organismos internacionais de telecomunicações em questões relacionadas às telecomunicações em âmbito internacional
- c) Administração do espectro de radiofrequências e uso de órbitas, com a emissão de normas e regulamentos para o uso eficiente do espectro de radiofrequências e das órbitas;
- d) Certificação produtos utilizados no setor, como os aparelhos de telefonia móvel e as torres de transmissão, garantindo que atendam aos padrões e normas estabelecidos;
- e) Na resolução de conflitos entre prestadoras de serviços de telecomunicações, a Anatel atua administrativamente para resolver disputas de interesses entre empresas do setor;
- f) A Agência reprime infrações aos direitos dos usuários de serviços de telecomunicações.;
- g) Controle, prevenção e repressão de infrações da ordem econômica, decorrente do exercício de competências legais relacionadas às telecomunicações, com exceção das atribuições do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (BRASIL, 2024i).

A Política de Desenvolvimento de Pessoas da Agência consta da Portaria nº 2069/2021, aprovada pelo Presidente da Anatel, que delegou ao Superintendente de Administração e Finanças delegação para elaborar o PDP da Agência. O PDP 2021 foi aprovado pela Portaria nº 1063/2020; PDP 2022 foi aprovado pela Portaria nº 2065/2021; o PDP 2023 foi aprovado pela

Portaria nº 2466/2022 e o PDP 2024 foi aprovado pela Portaria nº 2703/2023. Todos da Superintendência de Administração e Finanças da Anatel.

A Agenda Regulatória da Anatel<sup>55</sup> de 2023 a 2024, aprovada pela Resolução Interna nº 182, contém todas as ações de normatização a serem conduzidas pela ANATEL no período de referência. Esse instrumento de gestão busca conferir maior publicidade, previsibilidade, transparência e eficiência para o processo regulatório da agência, possibilitando o acompanhamento pela sociedade e pelos entes regulados dos compromissos pré-estabelecidos pelo órgão regulador.

Para que os servidores possam executar as atividades da Agenda Regulatória (AR), algumas competências essenciais deveriam constar do Plano de Desenvolvimento de Pessoas da ANATEL.

Essas competências podem incluir:

1. Compreensão profunda do setor de telecomunicações, incluindo regulamentações, processos e desafios específicos;
2. Capacidade de interpretar e aplicar normas, bem como de conduzir análises regulatórias;
3. Familiaridade com as tecnologias e infraestruturas de telecomunicações;
4. Capacidade de comunicar de forma clara e eficaz com os diversos públicos envolvidos;
5. Capacidade de gerenciar projetos regulatórios, cumprir prazos e coordenar equipes;
6. Visão Estratégica e compreensão das metas e objetivos da ANATEL, bem como da importância da regulação para o setor.

#### 4.4.4 Agência Nacional de Vigilância Sanitária - ANVISA

A Anvisa, criada pela Lei nº 9.782, de 26 de janeiro de 1999, atua na regulação e fiscalização do setor de saúde e vigilância sanitária no Brasil.

Suas principais competências são:

- a) definir as diretrizes estratégicas para o setor regulado orientando suas ações e metas;
- b) Proposição de políticas e diretrizes governamentais para implementação pelo Ministério da Saúde;

---

<sup>55</sup> BRASIL, ANATEL, Agenda Regulatória 2023-2024. Disponível em: [2023-2024 — Agência Nacional de Telecomunicações \(www.gov.br\)](https://www.gov.br/anatel/pt-br/assuntos/agenda-regulatoria-2023-2024). Acesso em 25 abr. 2024.

- c) Edição de normas regulatórias: sobre matérias de sua competência, sempre acompanhadas de justificativas técnicas e, quando possível, estudos de impacto econômico e técnico no setor regulado e na saúde pública;
- d) A agência é responsável por fazer cumprir as normas relativas à vigilância sanitária, garantindo a segurança e qualidade dos produtos e serviços relacionados à saúde;
- e) elaboração e divulgação de relatórios periódicos sobre suas atividades e julgamento, em grau de recurso, sobre as decisões da agência, quando provocada pelos interessados. (BRASIL, 2024h).

Comparando o PDP 2024 da Anvisa com a Agenda Regulatória<sup>56</sup> 2024-2025 da agência, temos os seguintes pontos para o atingimento dos objetivos institucionais:

Quadro 02: Competências a serem desenvolvidas na ANVISA

Competências do PDP 2024	Contribuição para a Agenda Regulatória 2024 da ANVISA
Capacitação Técnica e Científica	Aprofundamento do conhecimento técnico dos servidores, permitindo análises mais precisas e embasadas em evidências científicas. Isso é fundamental para a regulamentação de produtos farmacêuticos, dispositivos médicos e alimentos.
Desenvolvimento de Lideranças	Fortalecimento das habilidades de liderança dos gestores da ANVISA, contribuindo para a eficácia na implementação das políticas e regulamentos.
Inovação e Tecnologia	Estímulo à adoção de tecnologias inovadoras na avaliação de produtos e processos regulatórios. Isso pode acelerar a aprovação de novos medicamentos e dispositivos médicos.
Gestão de Riscos e Compliance	Capacitação em avaliação de riscos e conformidade regulatória, essencial para garantir a segurança e eficácia dos produtos sob a jurisdição da ANVISA.
Comunicação Estratégica	Desenvolvimento de habilidades de comunicação para transmitir informações claras e precisas aos profissionais de saúde, indústria e público em geral.

Fontes: Agenda Regulatória e PDP ANVISA

A Agenda Regulatória 2024-2025 da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa) é um importante instrumento que reúne os temas prioritários para regulamentação durante o biênio. A agenda é composta por 172 temas regulatórios distribuídos em 16 macro temas.

Dentre esses temas, 66 correspondem a novas propostas regulatórias, enquanto os demais são continuidade de processos da última Agenda 2021-2023.

<sup>56</sup> BRASIL, Agenda Regulatória Anvisa 2024-2025. Disponível em: <https://www.gov.br/anvisa/pt-br/assuntos/regulamentacao/agenda-regulatoria/agenda-2024-2025/construcao-da-agenda-2024-2025>. Acesso em 24 abr.2024.

#### 4.4.5 Agência Nacional de Saúde Suplementar - ANS

A ANS foi criada pela Lei nº 9.961, de 28 de janeiro de 2000 e se ocupa da regulação e fiscalização do setor de saúde suplementar no Brasil,

De acordo com a Lei nº 9.961/2000, as principais competências da ANS são:

- a) Implementação da política nacional de saúde suplementar: A ANS é responsável por aplicar a política nacional de saúde suplementar dentro de sua esfera de atribuições.
- b) Proposição de políticas e diretrizes ao Conselho Nacional de Saúde Suplementar: A agência sugere políticas e diretrizes necessárias para cumprir seus objetivos.
- c) Monitoramento dos valores dos planos de assistência à saúde: A ANS acompanha a evolução dos preços dos planos de saúde.
- d) Fiscalização das atividades das operadoras: A agência supervisiona as operadoras de planos de saúde para garantir o cumprimento das normas.
- e) Zelo pela qualidade dos serviços prestados: A ANS trabalha para assegurar a qualidade dos serviços oferecidos pelas operadoras.
- f) Regulação e autorização de procedimentos: A agência estabelece critérios para os procedimentos dos serviços de saúde suplementar (BRASIL, 2024g).

A Agenda Regulatória da ANS<sup>57</sup> para o ciclo 2024-2025 é composta por 172 temas regulatórios distribuídos em 16 macro temas. Esses temas estão alinhados aos objetivos estratégicos do Plano Estratégico 2024-2027 e possuem viabilidade de andamento durante a vigência da Agenda.

Alguns dos principais temas regulatórios incluem a melhoria do relacionamento entre operadoras e beneficiários; a simplificação da situação do produto; mecanismo de regulação financeira; a proporcionalidade na regulação de solvência e nas regras de ativo garantidor; o empoderamento do beneficiário/consumidor para contratação ou troca de plano.

O desenvolvimento de competências relacionadas a esses temas deveria ser incorporado ao Plano de Desenvolvimento de Pessoas (PDP) da ANS, visando ao aprimoramento contínuo dos servidores e à consecução dos objetivos estratégicos da agência.

---

<sup>57</sup> BRASIL, Agenda Regulatória ANS 2024-2025. Disponível em: [MinutadaAgendaRegulatria\\_23011.pdf \(www.gov.br\)](#). Acesso em 25 abr. 2024.

#### 4.4.6 Agência Nacional de Águas - ANA

A ANA foi instituída pela Lei nº 9.984, de 17 de julho de 2000, regulação e fiscalização do setor de recursos hídricos no Brasil. Aqui estão as principais competências da ANA:

- Implementação da política nacional de recursos hídricos: A ANA é responsável por aplicar a política nacional de recursos hídricos, regulando o uso sustentável das águas;
- Regulação do uso de recursos hídricos: A agência estabelece normas para o uso eficiente e equitativo dos recursos hídricos, incluindo outorgas para captação e lançamento de água.
- Segurança de barragens: A ANA atua na segurança de barragens, garantindo que sejam operadas de forma segura e evitando riscos.
- Definição das condições de operação de reservatórios: Aprova as condições de operação de reservatórios, considerando aspectos técnicos e ambientais.
- Normas de referência para saneamento básico: Com a nova Lei 14.026/2020, a ANA também institui normas de referência relacionadas ao saneamento básico, como regulação tarifária e padrões de eficiência (BRASIL, 2024a).

A Política de Capacitação e Desenvolvimento dos servidores da ANA é regida por meio da Resolução nº 119/2019, que buscou compatibilizar a Política de Capacitação e Desenvolvimento dos servidores da ANA (PAC) com o disposto no Decreto nº 9.991/2019, tendo como foco o desenvolvimento dos servidores com base em competências.

A Agência Nacional de Águas (ANA) elaborou sua Agenda Regulatória<sup>58</sup> 2022/2024, que reúne projetos e temas prioritários para os próximos três anos. Analisando as atividades previstas na Agenda Regulatória, é esperado que o Plano de Desenvolvimento de Pessoas (PDP) da ANA para 2024 preveja:

Quadro 03 – Competências a serem desenvolvidas na ANA

Atividades na Agenda Regulatória da ANA para 2024	Relação com os Planos de Desenvolvimento de Pessoas (PDP)
<b>Normas de referência para o Saneamento Básico</b>	Os PDPs podem incluir capacitação para profissionais envolvidos na elaboração e aplicação de normas regulatórias no setor de saneamento básico.
<b>Regulação de uso de recursos hídricos</b>	Os PDPs podem abordar a capacitação de profissionais para lidar com a gestão sustentável dos recursos hídricos, considerando aspectos regulatórios.
<b>Regras para operação dos reservatórios</b>	Os PDPs podem incluir treinamentos sobre a operação eficiente e segura de reservatórios, considerando as normas regulatórias.
<b>Monitoramento hidrológico</b>	Os PDPs podem capacitar profissionais para coletar, analisar e interpretar dados hidrológicos, alinhando-se às metas da Agenda Regulatória.
<b>Implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos</b>	Os PDPs podem incluir treinamentos sobre a aplicação da política nacional, promovendo a gestão integrada e sustentável dos recursos hídricos.
<b>Fiscalização e regulação de serviços</b>	Os PDPs podem abordar a capacitação de profissionais para fiscalizar e regular os serviços relacionados à água e saneamento, garantindo a qualidade e eficiência.

Fontes: Agenda Regulatória e PDP ANA

<sup>58</sup> BRASIL, Agenda Regulatória ANA 2022-2024. Disponível em: [Agenda Regulatória — Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico \(ANA\) \(www.gov.br\)](http://www.gov.br/ana). Acesso em 24 abr. 2024.

O modelo de desenvolvimento por competências da ANA prevê um ciclo que incorpora as dimensões de elaboração do PDP, realização pelo servidor de eventos de capacitação, incluídas as necessidades de desenvolvimento de capacidades de direção e chefia (BRASIL, ANA, 2019b).

São previstas ações voltadas para o processo de treinamento que tenham como objetivo a melhoria das competências dos servidores, levando em consideração os resultados das avaliações das entregas realizadas bianualmente, com vistas ao desenvolvimento das capacidades, bem como dos objetivos e estratégias estabelecidos no Planejamento Estratégico da ANA (BRASIL, ANA, 2024a).

#### 4.4.7 Agência Nacional de Transportes Aquaviários - ANTAQ

A Antaq foi criada pela Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001 e atua na regulação e fiscalização do setor de recursos hídricos no Brasil. De acordo com a Lei de criação, suas principais competências da ANTAQ são:

- a) Navegação fluvial, lacustre e de travessia: A ANTAQ atua na regulamentação e fiscalização desses subsetores, garantindo a segurança e eficiência do transporte aquaviário.
- b) Navegação de apoio marítimo, de apoio portuário, de cabotagem e de longo curso: A agência supervisiona essas atividades, promovendo padrões de qualidade e regularidade.
- c) Portos organizados e instalações portuárias: A ANTAQ regula os portos organizados e as instalações portuárias, buscando eficiência e modicidade nos fretes e tarifas.
- d) Terminais de uso privado e estações de transbordo de carga: A agência também abrange esses segmentos, assegurando a conformidade com as normas.
- e) Regulamentação das instalações portuárias de pequeno porte ou de turismo (BRASIL, 2024b).

A Agenda Regulatória<sup>59</sup> da Antaq 2022/2024 reúne projetos e temas prioritários para os próximos três anos. Vamos comparar as atividades previstas na Agenda Regulatória com os Planos de Desenvolvimento de Pessoas (PDP) da ANTAQ para 2024:

---

<sup>59</sup> BRASIL, 2024, Agenda Regulatória Antaq 2022-2024. Disponível em: [Agenda Regulatória — Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico \(ANA\) \(www.gov.br\)](https://www.gov.br/ana/pt-br/assuntos/agenda-regulatoria). Acesso em 26 abr. 2024.

Quadro 04 – Competências a serem desenvolvidas na ANTAQ

Atividades na Agenda Regulatória da ANTAQ para 2024	Relação com os Planos de Desenvolvimento de Pessoas (PDP)
Modelagem de outorgas para travessias	Os PDPs podem incluir capacitação para profissionais envolvidos na modelagem de outorgas, garantindo que estejam atualizados com as mudanças regulatórias.
Regulação dos pontos de atracação do serviço de transporte de travessia	Os PDPs podem abordar aprimoramentos na regulação dos pontos de atracação, considerando a segurança e eficiência das travessias.
Simplificar o estoque regulatório da navegação interior	Os PDPs podem incluir treinamentos sobre simplificação de processos regulatórios, visando maior eficiência e redução de burocracia.
Avaliação da pertinência de inserção de tipificação na RN-18 acerca da recusa na assunção da cobrança de sobre estadia pelo transportador marítimo ou agente intermediário nas situações em que estes foram agentes causadores da prestação do serviço e restam inadimplentes	Os PDPs podem capacitar profissionais para lidar com questões de cobrança e inadimplência, promovendo uma abordagem justa e eficaz.
Flexibilização das regras de afretamento a respeito de compartilhamento de embarcação afretada por mais de um afretador e de cessão de tonelagem entre Empresas Brasileiras de Navegação – EBNs e não-EBNs	Os PDPs podem incluir treinamentos sobre regras de afretamento e compartilhamento de embarcações, garantindo a compreensão e aplicação adequada.

Fontes: Agenda Regulatória e PDP ANTAQ

#### 4.4.8 Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT

A ANTT, criada pela Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001, atua na regulação e fiscalização do setor de transportes terrestres no Brasil.

Nos termos da Lei de criação, suas principais competências incluem:

- a) Concessão de ferrovias, rodovias e transporte ferroviário associado à exploração da infraestrutura: A ANTT regula e fiscaliza as atividades de exploração da infraestrutura rodoviária federal e acompanha a execução dos contratos de concessão das rodovias federais entregues à iniciativa privada.
- b) Permissão para transporte coletivo regular de passageiros: A agência supervisiona o transporte de passageiros por meio rodoviário e ferroviário, não associado à exploração da infraestrutura (BRASIL, 2024f).

A ANTT divulgou sua Agenda Regulatória<sup>60</sup> 2023/2024, que reúne projetos e temas prioritários para os próximos dois anos. Isso oportuniza uma conexão das atividades previstas

<sup>60</sup> BRASIL, Agenda Regulatória ANTT 2023-2024. Disponível em: <https://www.gov.br/antt/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/agenda-regulatoria>. Acesso em 24 abr. 2024.

na Agenda Regulatória com os Planos de Desenvolvimento de Pessoas (PDP) da ANTT para 2024, tais como:

Quadro 05 - Competências a serem desenvolvidas na ANTT

Atividades na Agenda Regulatória da ANTT para 2024	Elementos essenciais no PDP
Atualização de procedimentos de arbitragem	incluir capacitação para profissionais envolvidos na arbitragem, garantindo que estejam atualizados com as mudanças regulatórias.
Regulamentação da adesão à Plataforma Consumidor.gov.br	incluir treinamentos sobre o uso da plataforma e como lidar com questões de consumidores
Revisão do processo de recebimento de reclamações dos usuários	abordar aprimoramentos no atendimento ao consumidor e na resolução de reclamações
Adequação da Política de Redução do Fardo Regulatório (PRFR)	incluir capacitação sobre práticas regulatórias eficientes e simplificação de processos
Revisão dos Processos de Participação e Controle Social	Capacitar profissionais para lidar com a participação da sociedade e o controle social
Revisão do processo administrativo ordinário	Incluir treinamentos sobre processos administrativos e aplicação de penalidades

Fontes: Agenda Regulatória e PDP ANTT

#### 4.4.9 Agência Nacional do Cinema – Ancine

A Ancine foi criada pela Medida Provisória nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001 atua na regulação e fiscalização do setor cinematográfico e audiovisual no Brasil. A MP 2.228-1 também estabeleceu os princípios gerais da Política Nacional do Cinema e criou o Conselho Superior do Cinema.

Dentre as principais competências da Ancine se destacam:

- a) Execução da política nacional de fomento ao cinema: A Ancine é responsável por implementar a política de apoio à produção cinematográfica e audiovisual, promovendo o desenvolvimento do setor.
- b) Fiscalização do cumprimento da legislação cinematográfica e videofonográfica<sup>61</sup>: A agência supervisiona o cumprimento das normas relacionadas à atividade cinematográfica e videofonográfica, tanto nacional quanto estrangeira.
- c) Combate à pirataria de obras audiovisuais: A Ancine trabalha para prevenir e combater a pirataria de filmes e conteúdos audiovisuais.

<sup>61</sup> Conforme definido pela Medida Provisória nº 2.228-1, Art. 1º, III, obra videofonográfica é a obra audiovisual cuja matriz original de captação seja um meio magnético com capacidade de armazenamento de informações que se traduzem em imagens em movimento, com ou sem som.

- d) Regulação das atividades de fomento e proteção à indústria cinematográfica e videofonográfica: A agência estabelece regras para o financiamento e proteção da produção nacional, garantindo a liberdade de expressão e informação.
- e) Coordenação das ações governamentais relacionadas ao setor: A Ancine atua em conjunto com outros órgãos governamentais para otimizar os objetivos da indústria cinematográfica e audiovisual.
- f) Participação em festivais internacionais: A agência promove a presença de obras brasileiras em eventos cinematográficos no exterior.
- g) Emissão de certificados e registros: A Ancine fornece certificados de produto brasileiro e registra contratos relacionados à produção, distribuição e exibição de obras audiovisuais (BRASIL, 2024e).

A Ancine divulgou a Agenda Regulatória<sup>62</sup> 2023/2024, um instrumento de planejamento que reúne e organiza temas prioritários e estratégicos para os próximos dois anos, prevendo os seguintes itens:

- 1) A Cota de Tela é uma das ações prioritárias na Agenda Regulatória. Ela visa garantir a exibição de filmes brasileiros em salas de cinema. A elaboração dos Planos de Desenvolvimento de Pessoas pode incluir estratégias para promover a produção e distribuição de filmes nacionais, capacitando profissionais envolvidos na indústria cinematográfica.
- 2) O Plano de Desenvolvimento de Pessoas pode considerar a capacitação de profissionais para lidar com as regulamentações relacionadas à programação de conteúdo audiovisual em canais de TV por assinatura.
- 3) A ANCINE pretende regulamentar a coleta de informações dos agentes econômicos do setor de streaming. Os Planos de Desenvolvimento de Pessoas podem incluir treinamentos para profissionais envolvidos na coleta e análise desses dados.
- 4) Aumento de limites do aporte de recursos incentivados de que tratam os artigos 3º e 3º-A da Lei do Audiovisual, estratégica que visa atualizar os limites de recursos incentivados para o setor audiovisual. Os Planos de Desenvolvimento de Pessoas podem incluir capacitação para servidores que trabalham com incentivos fiscais e financiamento de projetos culturais.

---

<sup>62</sup> BRASIL, Agenda Regulatória ANCINE 2023-2024. Disponível em: [Agenda Regulatória — Agência Nacional do Cinema - ANCINE \(www.gov.br\)](https://www.gov.br/ancine/pt-br/assuntos/agenda-regulatoria). Acesso em 24 abr. 2024.

#### 4.4.10 Agência Nacional de Aviação Civil - ANAC

A ANAC foi criada pela Lei nº 11.182, de 27 de setembro de 2005, atua na regulamentação e fiscalização das atividades de aviação civil e infraestrutura aeronáutica e aeroportuária no Brasil.

Nos termos da Lei de criação, suas competências incluem:

- a) Representação Internacional: A ANAC representa o Brasil em organismos internacionais de aviação e negocia acordos e tratados relacionados ao transporte aéreo internacional.
- b) Segurança Aérea: Ela emite regras para a segurança em áreas aeroportuárias e a bordo de aeronaves civis.
- c) Concessões e Autorizações: A ANAC concede, permite ou autoriza a exploração de serviços aéreos e infraestrutura aeroportuária.
- d) Regulação Tarifária: Ela estabelece o regime tarifário para a exploração da infraestrutura aeroportuária.
- e) Registro Aeronáutico Brasileiro (RAB): A ANAC administra o Registro Aeronáutico Brasileiro, que inclui informações sobre aeronaves, empresas e profissionais da aviação.
- f) Certificação e Fiscalização: A ANAC emite certificados de aeronavegabilidade, fiscaliza serviços aéreos, aeronaves civis, licenças e habilitações dos profissionais de aviação civil.
- g) Repressão a Infrações: A ANAC reprime infrações às normas do setor, aplicando as sanções cabíveis (BRASIL, 2024d).

A ANAC estabeleceu sua Agenda Regulatória<sup>63</sup> 2023/2024, que direciona os temas prioritários para a atuação do órgão, visando a atualização das normas do setor da aviação com transparência e participação da sociedade.

Dentre as atividades previstas na Agenda Regulatória, os seguintes pontos podem constar dos Planos de Desenvolvimento de Pessoas (PDP) da ANAC para 2024:

---

<sup>63</sup> BRASIL, Agenda Regulatória ANAC 2023-2024. Disponível em: [Agenda Regulatória 2023-2024 — Agência Nacional de Aviação Civil \(ANAC\) \(www.gov.br\)](#). Acesso em 24 abr. 2024.

**Quadro 06 - Competências a serem desenvolvidas na ANAC**

Atividades na Agenda Regulatória da ANAC para 2024	Requisitos necessários nos PDP
Atualização de procedimentos de arbitragem	incluir capacitação para profissionais envolvidos na arbitragem, garantindo que estejam atualizados com as mudanças regulatórias.
Regulamentação da adesão à Plataforma Consumidor.gov.br	treinamentos sobre o uso da plataforma e como lidar com questões de consumidores.
Revisão do processo de recebimento de reclamações dos usuários	abordar aprimoramentos no atendimento ao consumidor e na resolução de reclamações.
Adequação da Política de Redução do Fardo Regulatório (PRFR)	incluir capacitação sobre práticas regulatórias eficientes e simplificação de processos.
Revisão dos Processos de Participação e Controle Social	capacitar profissionais para lidar com a participação da sociedade e o controle social.
Revisão do processo administrativo ordinário	incluir treinamentos sobre processos administrativos e aplicação de penalidades.

Fontes: Agenda Regulatória e PDP 2024

**4.4.11 Agência Nacional de Mineração - ANM**

A ANM foi criada pela Lei nº 13.575, de 26 de dezembro de 2017, que também extinguiu o Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM), cujos quadros de pessoal foram aproveitados na autarquia especial instituída. Exerce um papel na gestão dos recursos minerais da União e na regulamentação e fiscalização das atividades relacionadas à exploração desses recursos no Brasil.

Dentre as principais competências da ANM, descritas na Lei 13.575/2017, constam:

- a) **Gestão de Recursos Minerais:** A ANM é responsável por promover a gestão dos recursos minerais da União. Isso inclui supervisionar a exploração mineral e garantir o uso sustentável desses recursos.
- b) **Regulação e Fiscalização:** Ela regula e fiscaliza as atividades de mineração em todo o território nacional. Isso envolve assegurar que as empresas cumpram as normas e regulamentos relacionados à mineração.
- c) **Superintendência de Pesquisas Geológicas e Minerais:** A ANM supervisiona pesquisas geológicas e minerais, bem como tecnologia mineral. Isso contribui para o desenvolvimento do setor e a identificação de novos depósitos minerais.
- d) A ANM substituiu o DNPM e assumiu suas funções relacionadas à mineração (BRASIL, 2024c).

A Agenda Regulatória 2022-2023 da ANM foi aprovada pela Resolução n.º 105, de 20 de abril de 2022. Ela contemplava 24 temas prioritários com atuação imediata da ANM e 15 temas alocados na agenda indicativa, para serem desenvolvidos mediante a disponibilidade de recursos humanos. Posteriormente, houve revisões extraordinárias para otimizar o escopo dos projetos.

A Agenda Regulatória de 2022 a 2024 da ANM<sup>64</sup>, exige um conjunto de competências necessárias para executar as atividades relacionadas a esses temas:

1. Conhecimento detalhado dos processos de liberação de atos públicos;
2. Habilidade para avaliar riscos e tomar decisões com base em critérios regulatórios;
3. Atualização e Aperfeiçoamento das Normas Reguladoras de Mineração (NRM);
4. Capacidade de análise crítica e proposição de melhorias nas normas;
5. Habilidades de comunicação para envolver partes interessadas na revisão das normas;
6. Segurança de Barragens de Mineração
7. Compreensão das melhores práticas e regulamentações internacionais;
8. Capacidade de monitorar e fiscalizar a segurança das barragens;
9. Processos de Participação Social (PPCS);
10. Habilidades de engajamento com a sociedade e partes interessadas;
11. Capacidade de conduzir consultas públicas e audiências;
12. Compreensão dos aspectos legais e éticos do envolvimento social;
13. Habilidade para gerenciar cronogramas, recursos e equipes.

Sendo a ANM a mais nova agência reguladora, a unidade não teve tempo, nem recursos orçamentários adequados para a modernização de sistemas internos. Segundo apontado pela Folha de São Paulo<sup>65</sup>, em reportagem do dia 24 de abril de 2024, a "*ANM continua com sistemas defasados, sem a devida integração e sem os requisitos mínimos de infraestrutura, o que ocasiona erros frequentes. Não há pessoas para analisar os processos e não há dinheiro para melhoria dos sistemas*".

De acordo com a matéria do repórter João Gabriel na Folha de S. Paulo (2024), essa defasagem técnica e administrativa da AMN implica em impostos do setor minerário sonegados, processos prescritos e investimentos represados, resultando na estimativa de que a União deixou de arrecadar R\$ 153 bilhões nos últimos cinco anos.

---

<sup>64</sup> BRASIL, 2024, Agenda Regulatória da AMN para 2022-2024. Disponível em: <https://www.gov.br/anm/pt-br/assuntos/regulacao/agenda-regulatoria>. Acesso em 25 abr. 2024.

<sup>65</sup> Folha de São Paulo. Agência de Mineração tem década marcada por Mariana, Brumadinho, garimpo ilegal e sonegação. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2024/04/agencia-de-mineracao-tem-decada-marcada-por-mariana-brumadinho-garimpo-ilegal-e-sonegacao.shtml>. Acesso em 24 abr. 2024.

## 5. ESTIMAÇÃO DA EFICIÊNCIA DOS PDPs DE AGÊNCIAS

O PDP é o principal instrumento da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas – PNDP, sendo elaborado anualmente por meio de um sistema informatizado (Portal SIPEC – módulo PDP), onde é realizado o registro do levantamento, planejamento e priorização das necessidades de desenvolvimento dos servidores que deverão ser alcançadas no ano seguinte.

Sua eficiência é fundamental para a consecução dos objetivos organizacionais, uma vez que são feitos investimentos públicos decorrentes da disponibilização do tempo do servidor e por meio de outros recursos orçamentários, o que exige uma boa gestão dos limitados recursos públicos.

A ineficiência na construção do instrumento PDP pela unidade impacta sobremaneira no desempenho de atividades de competência do setor regulador. Dada a limitação orçamentária da Administração e as múltiplas necessidades de aplicação dos recursos públicos, é essencial que os gastos sejam aplicados da melhor maneira possível, evitando desperdícios.

A pesquisa parte da necessidade de se levantar os resultados na execução das ações de capacitação em relação às necessidades identificadas nos PDPs de cada Agência Reguladora, na forma definida no Decreto nº 9.991/2019, para a adequação do esforço de cada uma dessas autarquias especiais no atendimento das necessidades de desenvolvimento das pessoas encarregadas de executar as tarefas atribuídas em lei.

Considerando que muitos servidores optam por não se qualificar, não havendo nenhuma obrigação na legislação de pessoal para que o façam<sup>66</sup>, a pesquisa visa apontar os riscos na execução dos PDPs que impactem negativamente na disponibilização de quadros técnicos preparados.

### 5.1 METODOLOGIA DE AVALIAÇÃO

Essa seção foi elaborada mediante análise dos planos das reguladoras, tendo por insumos as planilhas dos PDPs e respectivos relatórios de execução entre 2022 e 2024,

---

<sup>66</sup> Quem não percorreu todas as classes de sua carreira funcional, precisa agregar conhecimento decorrente de capacitação, que é pré-requisito para ascensão funcional. Que atingiu a última classe, não está mais obrigado, sob o ponto de vista legal, a se qualificar por meio de novo treinamento profissional.

elaborados pelas agências reguladoras. Também, utilizou-se como fonte o Relatório Geral da PNDP dos respectivos anos, elaborados pelo Ministério da Economia, atualmente Ministério de Gestão e Inovação.

O primeiro ponto a se destacar é que cada agência tem especificidades no desenvolvimento do seu pessoal para atuar nas áreas meio<sup>67</sup>, bem como em atividades reguladas<sup>68</sup> e, portanto, não se requer que sejam coincidentes. Consideramos as atividades de capacitação previstas nos PDPs nas agências reguladoras. Para melhor estimar o desempenho dos servidores envolvidos nessas atividades, serão discutidos a seguir aspectos relativos ao contingente efetivo nessas entidades.

A metodologia para avaliar o tema em exame, que prevê um diagnóstico sobre os planos de desenvolvimento de pessoas das agências reguladoras brasileiras, envolve elementos de pesquisa operacional, aplicada sobre problemas que compreendem a coordenação de operações de uma organização. O caminho da pesquisa se inicia com a formulação do problema, coleta de dados e a construção de um modelo para atacar o problema de pesquisa.

A pesquisa operacional trata, portanto, da gestão prática da organização e seu objetivo é fornecer conclusões para o tomador de decisão. Isso leva à busca pela solução ótima, que não se confunde com a melhor, até porque o modelo não tem a obrigação de representar o problema real, mas a solução possível e mais satisfatória (HILLIER, 2012).

### 5.1.1 Estimação por Análise Envoltória de Dados - DEA

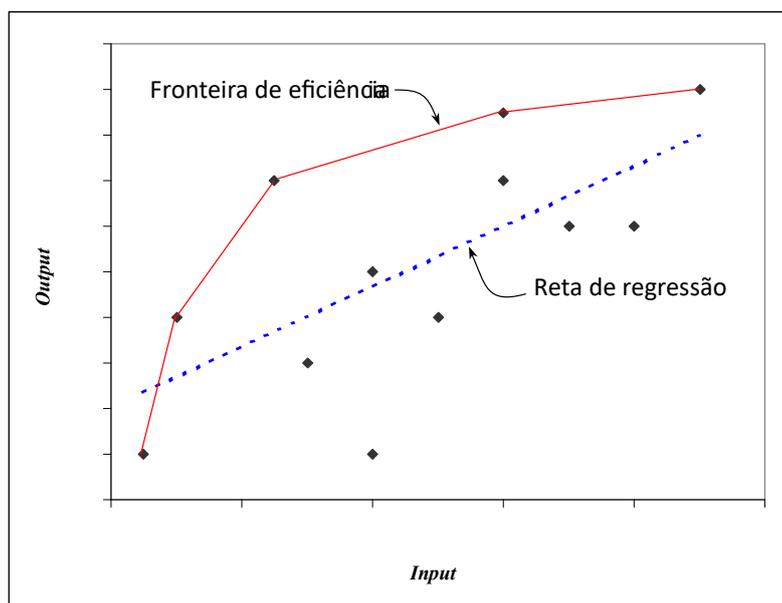
A Análise por Envoltória de Dados (DEA) é uma técnica avançada, mas razoavelmente simples, utilizada para medir a eficiência de diferentes elementos, como funcionários, praças, mídias e segmentos. Ao contrário de simplesmente medir quem tem o maior resultado, a DEA avalia a eficiência de cada elemento em relação aos outros.

---

<sup>67</sup> Áreas meio são vinculadas a gestão estratégica; recursos humanos (nomeação e exoneração, capacitação, folha de pagamentos, concessão de benefícios previdenciários); gestão administrativa, financeira e de contratações; gestão de processos administrativos ou informatizados; patrimônio; auditoria interna; correição (juízo de admissibilidade, apuração de irregularidades funcionais, elaboração de termo de ajustamento de conduta em casos de infração disciplinar com menor potencial ofensivo); ouvidoria; procuradoria; dentre outras sem conexão direta com o setor regulado (CHIAVENATO, 2022).

<sup>68</sup> Áreas finalísticas decorrentes das competências regulatória, fiscalizatórias e normativas, conforme disposto no Art. 17 da lei nº 13.848/2019. Nelas estão inseridas a fiscalização econômica, financeira e de mercado; a gestão tarifária dos setores concessionados; a fiscalização técnica dos serviços regulados; a realização de leilões, concessões, permissões e autorizações; e outras cuja interação com o regulado é direta.

Figura 02 - DEA (não paramétrica) e regressão linear (técnica paramétrica).



Fonte: MELLO, 2005, p. 2525

Na modelagem denominada Análise Envolvória de Dados, *Data Envelopment Analysis* (DEA) em inglês, busca-se avaliar a eficiência (CASADO, 2007) <sup>69</sup> relativa de unidades produtoras<sup>70</sup>. Tal método difere dos demais métodos paramétricos<sup>71</sup> por permitir otimizar individualmente cada uma das observações, comparando uma com as demais, formando assim uma fronteira de eficiência. Para tanto, é condição que elas realizem as mesmas atividades, que haja similaridade entre as DMUs<sup>72</sup>, bem como com os recursos que empregam e as atividades que desenvolvem.

<sup>69</sup> No modelo DEA, o termo eficiência assume um sentido restrito e designa o nível atingido pelas unidades ao operacionalizarem suas atividades. (CASADO, 2007, p. 61). No recorte do desenvolvimento de servidores, são mais eficientes aquelas que empregam o mínimo de insumos para obter o máximo de resultados em termos de capacitação de pessoal

<sup>70</sup> *Decision Making Units* (DMU) são unidades de tomadas de decisões (FREITAS, 2008, p. 13). Para fins metodológicos nesta pesquisa, consideramos cada Agência Reguladora uma DMU. Elas também foram desdobradas por cada exercício entre 2021 e 2024, uma vez que pode ter havido um aprendizado ao longo do processo. Assim, a eficiência está relacionada com a comparação entre DMUs, sendo que as mais eficientes são aquelas com maior produtividade.

<sup>71</sup> Métodos paramétricos são aqueles que exigem que o conjunto de elementos observem uma distribuição normal, na média ou no desvio padrão. Para métodos não-paramétricos, as técnicas estatísticas não requerem qualquer suposição de parâmetros para a população. Assim, o DEA é uma técnica não-paramétrica, isto é, não pressupõe nenhuma distribuição específica dos dados, tornando-se mais flexível em relação a outras técnicas.

<sup>72</sup> A existência das DMUs na DEA permite que as entidades analisadas possam indicar quão eficientemente elas estão operando, dado um conjunto de inputs (entradas) e outputs (saídas). Cada DMU é avaliada em termos de como ela transforma inputs em outputs, com o objetivo de identificar aquelas que estão operando de forma eficiente e as que podem melhorar sua eficiência.

Modelos paramétricos, como, por exemplo, regressão linear em econometria, otimizam um plano de regressão a partir das observações. A intenção do modelo é delimitar uma reta de tendência com base nos dados. Já a DEA otimiza cada observação individual (isto é, escolhe os melhores resultados) com o objetivo de calcular uma fronteira de eficiência, determinada pelas unidades (MELLO, 2005, p. 2525).

Conforme Mello *et al* (2005), o modelo DEA CCR<sup>73</sup> trabalha com retornos constantes de escala, isto é, qualquer variação nas entradas (*inputs*) produz variação proporcional nas saídas (*outputs*)<sup>74</sup>. Tal modelo é um método para medir a eficiência de DMUs usando técnicas de programação linear para envolver os vetores de entrada-saída observados. Isso permite que múltiplas entradas-saídas sejam consideradas ao mesmo tempo, sem qualquer suposição sobre a distribuição de dados. Em cada caso, a eficiência é medida em termos de uma mudança proporcional nos insumos ou nos produtos.

Assim, o modelo DEA pode ser subdividido em um modelo orientado a insumos, que os minimiza enquanto satisfaz pelo menos os níveis de produto fornecidos, e um modelo orientado a produtos, que os maximiza sem exigir mais de quaisquer valores de insumo observados (JI, 2010, p. 268).

Para Gustavo Freitas (2008, p. 11), o grande problema da metodologia DEA é que ocorre falta de indicação de quais variáveis devam ser melhoradas para se alcançar uma melhor eficiência. Portanto, há a sensibilidade a valores extremos (*outliers*) e a possibilidade de se gerar resultados inconsistentes, caso as unidades avaliadas apresentem diferentes tamanhos ou custos.

Isso requer a realização de teste para detectar *outliers* a fim de conferir maior confiabilidade aos índices de eficiência estimados, devendo ser realizado antes do cálculo de eficiência, uma vez que, os *outliers* podem enviesar os dados da amostra, interferindo no resultado.

Considerando que medidas de eficiência dependentes da avaliação de *inputs* e *outputs* são apresentadas como um Problema de Programação Linear (PPL), no qual a função objetivo

---

<sup>73</sup> CCR (Constant Return of Scale), modelo proposto por Charnes, Cooper e Rhodes. O modelo CCR, apresentado constrói uma superfície linear por partes, não paramétrica, envolvendo os dados. Ao assumir retornos constantes de escala, o CCR pressupõe que, se todos os *inputs* e *outputs* forem multiplicados por um mesmo fator, a eficiência relativa da unidade não será afetada. (MELLO, 2005, p.2525).

<sup>74</sup> Para Gustavo Freitas (2008), *inputs* estão associados aos recursos consumidos, ao passo que *outputs* são os produtos resultantes do esforço (FREITAS, 2008, p. 14). Daí a lógica do modelo proposto, que associa o público-alvo da capacitação, que é o total de servidores ativos, e o desdobramento dos PDP pela natureza dos conhecimentos a serem adquiridos.

é a maximização dos insumos ou a maximização da produção, as alterações de output devem ser tratadas por restrições no problema linear (FREITAS, 2008, p. 15).

## 5.2 INPUT, OUTPUT E DMU EM ANÁLISE ENVOLTÓRIA

Utilizou-se a metodologia DEA para resolver problemas de eficiência em ações de capacitação dos servidores dedicados à regulação e com base nas informações trazidas pelos Planos de Desenvolvimento de Pessoas de agências reguladoras entre 2022 e 2024. Uma DMU que consegue produzir um alto nível de outputs com quantidades moderadas de inputs é considerada mais eficiente do que aquelas que usam mais inputs para alcançar os mesmos resultados. Em conjunto com os outputs, os inputs formam a base para a avaliação e o cálculo das eficiências das unidades de tomada de decisão usando os modelos DEA (FREITAS, 2008).

O primeiro passo é selecionar um modelo linear de DEA. O Modelo do Envelope foca na construção da chamada 'fronteira de eficiência' ou 'envelope', que representa o limite máximo de produção ou desempenho que as unidades avaliadas poderiam teoricamente alcançar. O Modelo do Envelope possui duas abordagens: CCR e BCC.

### 5.2.1 Variáveis Input

Uma das variáveis de entrada (*Input*) foram a quantidade de servidores efetivos<sup>75</sup>, conforme provimento existente na data base de janeiro de cada ano, que compõem o público-alvo dessas ações orçamentárias na vigência do respectivo PDP.

Se o objetivo do Plano é aprimorar as habilidades e conhecimentos dos servidores por meio de treinamentos, cursos e outras atividades relacionadas à capacitação, as necessidades de desenvolvimento a cada ano, desdobradas em competências futuras, técnicas e soft skills efetivamente escolhidas pelos servidores devem nortear os esforços de modernização da força de trabalho.

Assim, foi considerado como *input* o quantitativo de necessidades de desenvolvimento identificadas. Isso mostra caminhos para que o servidor possa desenvolver uma trilha de aperfeiçoamento profissional focada nas necessidades da entidade.

---

<sup>75</sup> BRASIL, 2024. Painel Estatístico de Pessoal. Disponível em: [painelpep.qvw \(planejamento.gov.br\)](https://painelpep.qvw.planejamento.gov.br). Acesso em 22 abr. 2024.

### 5.2.2 Variáveis Output

As variáveis de saída consideradas (*Output*) foram as necessidades de desenvolvimento profissional do servidor desdobradas por exigências futuras da atividade reguladora e para fins de aperfeiçoamento da capacidade regulatória da agência. Não que outras necessidades apontadas no PDP sejam menos relevantes. Pelo contrário, são muito úteis para o dia a dia atual das agências reguladoras, que possuem servidores em diferentes níveis de formação e experiência profissional. Mas, muitas servem para corrigir deficiências formativas prévias, sem que contribuam efetivamente para o preparo do servidor para missões desafiadoras.

Assim, foram consideradas necessidades que identificam competências futuras dos servidores de reguladoras. Foi apurado que, dependendo da unidade, não há um esforço da gestão no sentido de identificar certas competências técnicas específicas. Por sua vez, o servidor é um cumpridor de ordens e, exceto em alguns casos, não tem autonomia para buscar desenvolver competências cuja aplicabilidade ainda não conhece.

Em geral, os servidores de alto escalão no campo do planejamento estratégico da Agência Reguladora poderiam vislumbrar uma direção futura mais cristalina. Nesse esforço, foram captados nos PDPs termos como Inteligência Artificial, Inovação; Mudança; Tecnologia; Fluência Digital; Cyber Security; Tecnologias Transformativas; Inteligência Artificial; Machine Learning; Mentalidade Digital, bem como as necessidades de desenvolvimento focadas na melhoria do perfil do servidor no campo regulatório, particularmente que agregue capacidade de elaboração de Análise de Impacto Regulatório, de Avaliação do Resultado Regulatório e de Agenda Regulatória.

Nos Planos de Desenvolvimento de Pessoas cadastrados sempre há muita informação, sob a forma de linhas de necessidade de desenvolvimento, que, na prática, são pouco desenvolvidas ou priorizadas pelos servidores, o que pode ser indicativo de que não sejam relevantes para a melhoria do perfil técnico e pessoal do servidor.

O segundo achado dessa pesquisa, com base nos exames dos PDPs constantes dos processos disponibilizados, foi que algumas agências reguladoras, ao invés de apresentarem uma mesma necessidade de desenvolvimento para um conjunto de servidores com demandas semelhantes, inscrevem várias linhas na planilha, uma para cada servidor<sup>76</sup>, quebrando a

---

<sup>76</sup> Exemplos, PDP ANAC 2021, 2022, 2023.

homogeneidade com outras reguladoras, que resumiam as necessidades de desenvolvimento de vários servidores em uma única linha da planilha.

Para não haver desarmonia com a prática correta de outras agências, que informam apenas uma necessidade de desenvolvimento, ainda que possa ser comum para outros servidores, este autor filtrou as planilhas de PDP das necessidades de desenvolvimento informadas em multiplicidade, considerando apenas uma necessidade<sup>77</sup>.

Outro elemento que impactou nos resultados foi a aderência, maior ou menor, entre as necessidades de desenvolvimento dos servidores das agências reguladoras e suas respectivas Agendas Regulatórias (AR). Para que uma Agência Reguladora bem execute sua Agenda Regulatória, deve preparar seu contingente de servidores para a aquisição dos conhecimentos técnicos necessários para levar a cabo sua tarefa, sendo que as exigências expressas nas AR constituíram base para a medição do esforço necessário em aquisição de conhecimentos.

### 5.3 RESULTADOS DO MODELO DE EFICIÊNCIA

O baseado em Análise Envoltória de Dados indicou a eficiência dos PDPs 2022, 2023 e 2024 elaborados pela ANA; PDPs 2023 e 2024, elaborados pelo Ancine; PDPs 2023 e 2024, elaborados pela ANEEL; PDP 2024 elaborado pela ANM; PDP 2022, pela ANP; PDPs 2021 e 2022, da Antaq; PDPs 2023 e 2024, elaborados pela ANTT; e PDPs 2021, 2022, 2023 e 2024, da Anvisa.

Considerando que o Modelo BCC permite retornos variáveis de escala (VRS), reconhecendo que aumentos nos insumos podem resultar em aumentos não necessariamente proporcionais nos produtos, há a possibilidade de distintas unidades operarem em escalas diferentes. Isso é visível no contingente de pessoal das agências reguladoras.

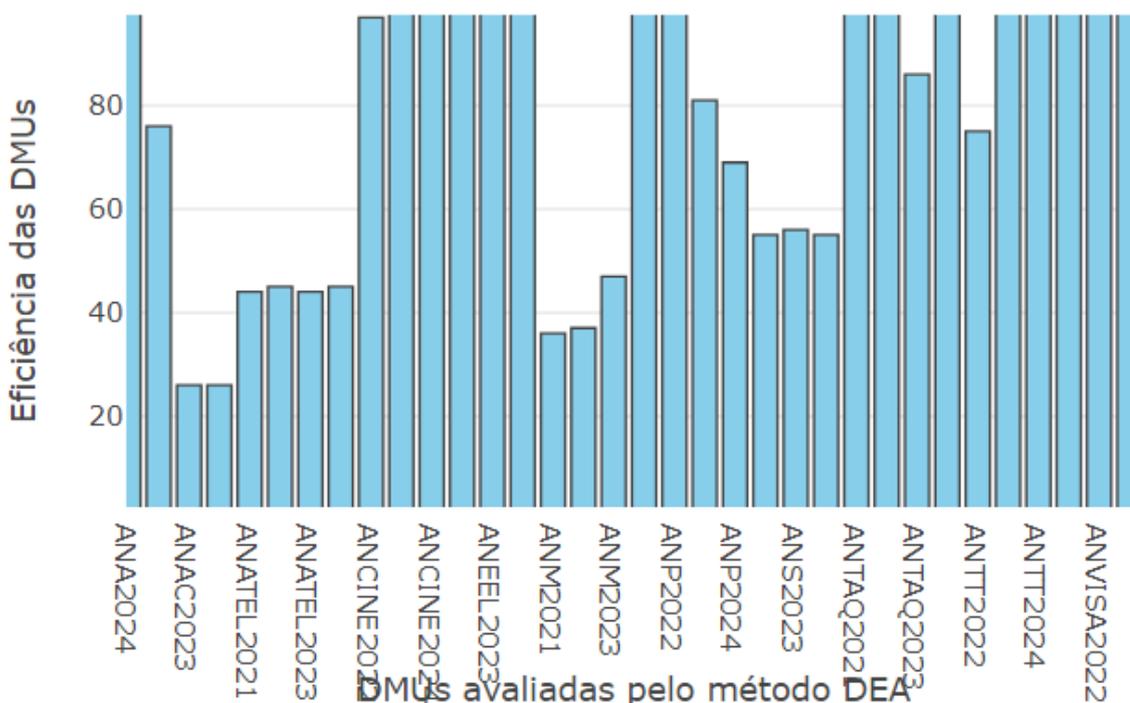
No período considerado de 2021 a 2024, as agências menores se saíram melhor, pela simples circunstância de que seus desafios são mais bem identificados pelos seus servidores. O que o modelo calcula é a eficiência da Agência quanto capacidade de formação de seu quadro de pessoal com atenção especial sendo dada pelas necessidades futuras e demandas inerentes à natureza da atividade reguladoras, sendo comparadas com os insumos quadro de servidores mais necessidades gerais de formação.

---

<sup>77</sup> Essa possibilidade de lançamentos múltiplos foi eliminada com o Guia para Elaboração do PDP 2024, a partir da inserção da pergunta “IFS 0.3 - Quantos agentes públicos possuem essa necessidade de desenvolvimento em cada unidade federativa?” (BRASIL, Guia para Elaboração do PDP, 2023a).

A hipótese é de que devemos aumentar as necessidades de capacitações voltadas para temas de Regulação específica e capacitações para temas de modernização do trabalho, como a inteligência artificial; O terceiro fator considerado é a composição da Agenda Regulatória de cada Agência. Na figura a seguir, apresenta-se o comportamento gráfico dos cálculos de eficiência:

Figura 03 – Eficiência das DMUs



Em resumo, os inputs ou insumos do quadro de pessoal, somados às necessidades de desenvolvimento desse pessoal, serão mais eficientes quanto melhor puderem gerar outputs como formação específica que prepare a força de trabalho para o futuro, fortalecendo habilidades profissionais no campo regulatório e sendo capazes de atender às demandas previstas na Agenda Regulatória de cada período.

É necessário deixar claro que a pesquisa não visa desmerecer nenhum processo de formação de pessoas em agências reguladoras, mas, tão somente, apresentar uma ferramenta que possa ser válida como instrumento para identificar melhores práticas na formação do pessoal das agências reguladoras.

## 6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho procurou avaliar a eficiência relativa das ações de desenvolvimento de pessoas nas agências reguladoras, dada a semelhança entre as competências institucionais dessas agências, favorecendo a comparabilidade de resultados. As bases de dados dos seus respectivos Planos de Desenvolvimento de Pessoas, do período de 2021 a 2024, além de elementos colhidos nas agendas regulatórias, fez parte do esforço para a compreensão da relação entre esses elementos.

Foi formulado um problema de programação matemática envolvendo a obtenção das medidas de eficiência, através da técnica não-paramétrica de análise de eficiência conhecida com Data Envelopment Analysis (DEA, ou Análise Envoltória de Dados), a qual forneceu como resultado um ranking de eficiência. A eficiência no desenvolvimento de pessoas em agências reguladoras não está diretamente ligada à quantidade de recursos disponíveis ou à estrutura organizacional.

Os resultados ainda indicam um possível descasamento entre as programações bianuais das agendas regulatórias e a formação de servidores para dar conta do serviço. Agências menores demonstram-se eficientes, uma vez que seu corpo funcional pode ser mais adaptado a desenvolver competências transversais, que serão empregadas nos futuros dimensionamentos da máquina pública reguladora.

Garantir o foco correto nos Planos de Desenvolvimento de Pessoas é essencial para alcançar desempenhos esperados a médio prazo na execução das tarefas funcionais.

Isso significa que, para obter resultados eficazes, é crucial direcionar os esforços para o desenvolvimento contínuo dos colaboradores, alinhando-os com as metas e necessidades específicas da organização, priorizando a formação para atender a Agenda Regulatória definida.

Essa abordagem pode incluir treinamentos, capacitações e programas educacionais que visam aprimorar as habilidades individuais e coletivas dos funcionários. Além disso, investir na liderança e no engajamento dos colaboradores também contribui para o sucesso organizacional.

## 7. REFERÊNCIAS

- ABNT. **NBR 22989:2023**. Tecnologia da informação, inteligência artificial, conceitos de inteligência artificial e terminologia. ABNT, Comitê Brasileiro de Tecnologias da Informação e Transformação Digital, Rio de Janeiro, 2023.
- ALMEIDA, Virgílio A. F. **Recomendações para o avanço da inteligência artificial no Brasil**. Rio de Janeiro: Academia Brasileira de Ciências, 2023.
- ALTOUNIAN, Cláudio S. **Gestão e governança pública para resultados**. Fórum: Belo Horizonte, 2020.
- ARCHEGAS, João V.; MAIA, Gabriela. O que é inteligência artificial. In FKA. **Inteligência artificial: aplicações e implicações**. Fundação Konrad Adenauer: Rio de Janeiro, 2022. Disponível em: [Inteligência artificial: aplicações e implicações - Escritório da Fundação no Brasil - Konrad-Adenauer-Stiftung \(kas.de\)](#). Acesso em: 19 jan. 2024.
- BAUMRUK, Ray. Why managers are crucial to increasing engagement: Identifying steps managers can take to engage their workforce. **Strategic HR Review**, Vol. 5 No. 2, pp. 24-27, 2006. Disponível em: <https://doi.org/10.1108/14754390680000863>. Acesso em 19 jan.2024.
- 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, Brasília, 1990.
- \_\_\_\_\_. **Lei nº 10.871**, de 20 de março de 2004. Dispõe sobre a criação de carreiras e organização de cargos efetivos das autarquias especiais denominadas Agências Reguladoras, Brasília, 2004.
- \_\_\_\_\_. **Decreto nº 6.530**, de 4 de agosto de 2008. Regulamenta a progressão e a promoção para os servidores do quadro efetivo das agências reguladoras. Brasília, 2008
- \_\_\_\_\_. **Lei nº 13.848**, de 25 de junho de 2019. Dispõe sobre a gestão, a organização, o processo decisório e o controle social das agências reguladoras. Brasília, 2019a.
- \_\_\_\_\_. **Decreto nº 10.411** de 30 de junho de 2020. Regulamenta a análise de impacto regulatório. Brasília, 2020. Brasília, 2020a.
- \_\_\_\_\_. **Decreto nº 9.991**, de 28 de agosto de 2019. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas (PNDP), Brasília, 2019b.
- \_\_\_\_\_. ANA. **Resolução 119/2019**. Política de Capacitação e Desenvolvimento dos Servidores da ANA. Brasília, 2019c.
- \_\_\_\_\_. **IN SGP-ENAP/SEDGG/ME nº 21/2021**. Regulamenta o Decreto nº 9.991/2019, Brasília, 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/servidor/pt-br/aceso-a-informacao/gestao-de-pessoas/pndp/pasta-capa/central-de-conteudos>. Acesso em: 19 jan.2024.
- \_\_\_\_\_. **Manifestação Técnica sobre a PNDP**. Órgão Central do SIPEC, Brasília, 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/servidor/pt-br/aceso-a-informacao/gestao-de-pessoas/pndp/pasta-capa/central-de-conteudos>. Acesso em: 14 jan.2024.
- \_\_\_\_\_. **Guia de Elaboração do PDP 2024**, Brasília, 2023a. Disponível em: [https://www.gov.br/servidor/pt-br/aceso-a-informacao/gestao-de-pessoas/pndp/paginas/GuiaparaelaboracaodoPDP2024versao\\_CGDES\\_03.07.2023vf.pdf](https://www.gov.br/servidor/pt-br/aceso-a-informacao/gestao-de-pessoas/pndp/paginas/GuiaparaelaboracaodoPDP2024versao_CGDES_03.07.2023vf.pdf). . Acesso em: 19 jan.2024.
- \_\_\_\_\_. **Portaria Conjunta Enap/SGPRT/MGI nº 3.532, de 18 de julho de 2023**. Estabelece orientações aos órgãos e entidades do SIPEC, quanto ao desenvolvimento de servidores do Poder Executivo Federal para atuar com dimensionamento da força de trabalho, Brasília, 2023b. Disponível em: <https://www.gov.br/servidor/pt-br/aceso-a-informacao/gestao-de-pessoas/pndp/pasta-capa/central-de-conteudos>. Acesso em: 19 jan.2024.

\_\_\_\_\_. **Relatório Consolidado de Execução da PNDP.** 2022. Brasília, 2023c. Disponível em: <https://www.gov.br/servidor/pt-br/acao-a-informacao/gestao-de-pessoas/pndp/pasta-cap/central-de-conteudos>. Acesso em 19 jan.2024.

\_\_\_\_\_. ANA. Sistema FalaBR. Número do processo 02303.005758/2024-31. **Relatórios de Execução.** PDPs exercícios de 2021 a 2024. Planilhas obtidas por meio de processos eletrônicos amparados na Lei de Acesso à Informação, Brasília, 2024a.

\_\_\_\_\_. ANTAQ. Sistema FalaBR. Número do processo 50001.012280/2024-42. **Relatórios de Execução.** PDPs exercícios de 2021 a 2024. Planilhas obtidas por meio de processos eletrônicos amparados na Lei de Acesso à Informação, Brasília, 2024b.

\_\_\_\_\_. ANM. Sistema FalaBR. Número do processo 48003.002573/2024-50. **Relatórios de Execução.** PDPs exercícios de 2021 a 2024. Planilhas obtidas por meio de processos eletrônicos amparados na Lei de Acesso à Informação, Brasília, 2024c.

\_\_\_\_\_. ANAC. Sistema FalaBR. Número do processo 50001.012277/2024-29. **Relatórios de Execução.** PDPs exercícios de 2021 a 2024. Planilhas obtidas por meio de processos eletrônicos amparados na Lei de Acesso à Informação, Brasília, 2024d.

\_\_\_\_\_. Ancine. Sistema FalaBR. Número do processo 01481.000158/2024-62. **Relatórios de Execução.** PDPs exercícios de 2021 a 2024. Planilhas obtidas por meio de processos eletrônicos amparados na Lei de Acesso à Informação, Brasília, 2024e.

\_\_\_\_\_. ANTT. Sistema FalaBR. Número do processo 50001.012276/2024-84. **Relatórios de Execução.** PDPs exercícios de 2021 a 2024. Planilhas obtidas por meio de processos eletrônicos amparados na Lei de Acesso à Informação, Brasília, 2024f.

\_\_\_\_\_. ANS. Sistema FalaBR. Número do processo 25072.018917/2024-23. **Relatórios de Execução.** PDPs exercícios de 2021 a 2024. Planilhas obtidas por meio de processos eletrônicos amparados na Lei de Acesso à Informação, Brasília, 2024g.

\_\_\_\_\_. ANVISA. Sistema FalaBR. Número do processo 25072.018916/2024-89. **Relatórios de Execução.** PDPs exercícios de 2021 a 2024. Planilhas obtidas por meio de processos eletrônicos amparados na Lei de Acesso à Informação, Brasília, 2024h.

\_\_\_\_\_. ANATEL. Sistema FalaBR. Número do processo 01217.003187/2024-14. **Relatórios de Execução.** PDPs exercícios de 2021 a 2024. Planilhas obtidas por meio de processos eletrônicos amparados na Lei de Acesso à Informação, Brasília, 2024i.

\_\_\_\_\_. ANP. Sistema FalaBR. Número do processo 48003.002568/2024-47. **Relatórios de Execução.** PDPs exercícios de 2021 a 2024. Planilhas obtidas por meio de processos eletrônicos amparados na Lei de Acesso à Informação, Brasília, 2024j.

\_\_\_\_\_. ANEEL. Sistema FalaBR. Número do processo 48003.002567/2024-01. **Relatórios de Execução.** PDPs exercícios de 2021 a 2024. Planilhas obtidas por meio de processos eletrônicos amparados na Lei de Acesso à Informação, Brasília, 2024l.

CASADO, Frank L. Análise envoltória de dados: conceitos, metodologia e estudo da arte na educação superior. **Revista Sociais e Humanas**, Santa Maria, v.20, n.1, p.59-71. 2007.

CAZZANIGA, M.; JAUMOTTE F.; LONGJI, L. *et al.* **Gen-AI: Artificial Intelligence and the Future of Work.** 2024. Washington. IMF Staff Discussion Notes. Disponível em: <https://www.imf.org/en/Publications/Staff-Discussion-Notes/Issues/2024/01/14/Gen-AI-Artificial-Intelligence-and-the-Future-of-Work-542379?cid=bl-com-SDNEA2024001>. Acesso em: 18 jan.2024.

CEBRASPE. **Editais de concursos** públicos de agências reguladoras. ANA; ANAC; ANVISA; ANTT. Brasília, 2023. Disponível em: <https://www.cebraspe.org.br/concursos/>. Acesso em: 15 jan. 2024.

CHIAVENATO, Idalberto. **Gestão de Pessoas: O Novo Papel da Gestão do Talento Humano.** Atlas: Rio de Janeiro, 2022.

- COSTA, Ana Carla A., FARBER, Ivan M. Recursos Humanos: por um setor público melhor. *In: GIAMBIAGI, Fábio (org.). Reforma do Estado Brasileiro*. Atlas: São Paulo, 2020.
- FREITAS, Gustavo M. **Estudos de variação dos produtos como consequência da inclusão ou alteração de insumos em DEA**. Dissertação (Mestrado em Ciências). Instituto Tecnológico da Aeronáutica, São José dos Campos, 2008.
- GABRIEL, João. Agência de Mineração tem década marcada por Mariana, Brumadinho, garimpo ilegal e sonegação. **Folha de São Paulo**, 24 abr. 2024. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2024/04/agencia-de-mineracao-tem-decada-marcada-por-mariana-brumadinho-garimpo-ilegal-e-sonegacao.shtml>. Acesso em: 24 abr. 2024.
- GITMAN, Lawrence J. **Princípios de administração financeira**. Pearson: São Paulo, 2010.
- HEINEN, Juliano. **Direito da Regulação**. Juspodivm: Salvador, 2021.
- HILLIER, Frederick S.; LIEBERMAN, Gerald J. **Introdução à pesquisa operacional**. McGraw Hill: Porto Alegre, 2013.
- JI, Yong-bae; LEE, Choonjoo. Data envelopment analysis. **The Stata Journal** 10, 2, 267–280. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/1536867X1001000207..> Acesso em: 19 mar. 2024.
- KUBOTA, Luís Cláudio (org.). **Digitalização e tecnologias da informação e comunicação: oportunidades e desafios para o Brasil**. IPEA: Brasília, 2024.
- MAFFINI, Rafael. Art. 1º, § 6º. *In: CRUZ, André S. Declaração de direitos de liberdade econômica: Comentários à Lei 13.874/2019*. Juspodivm: Salvador, 2020.
- MASI, Domenico de. **O trabalho no século XXI: Fadiga, ócio e criatividade na sociedade pós-industrial**. Sextante: Rio de Janeiro, 2022.
- \_\_\_\_\_. Domenico de Masi. **O ócio criativo**. Sextante: Rio de Janeiro, 2001.
- MAXWELL, John C. **Segredos da capacitação**. Vida Melhor: São Paulo, 2016.
- McGUIGAN, James R.; MOYER, R.; HARRIS, Frederick. **Economia de empresas: aplicações, estratégia e táticas**. Cengage Learning: São Paulo, 2016.
- MEDINA, José Miguel G. **Código Civil comentado**. Editora RT: São Paulo, 2014.
- MELLO, J. C. C. B. S.; *et al.* Curso de Análise de Envoltória de Dados. *In: XXXVII Simpósio Brasileiro de Pesquisa Operacional*, 37, 2005. Anais, 2520-2545, Graabrmado, 2005. Disponível em: <http://www.din.uem.br/~ademir/sbpo/sbpo2005/pdf/arq0289.pdf>. Acesso em: 19 mar. 2024.
- METELLO, Daniela G. **Design etnográfico em políticas públicas**. Brasília: Enap, 2018.
- MORTENSEN, Dale L., Aarhus, 2010. **Markets with Search Friction and The DMP Model**. Disponível em: <https://www.nobelprize.org/uploads/2018/06/mortensen-lecture.pdf>. Acesso em: 19 mar. 2024.
- MUNIZ, Rita de F. *et al.* Emprego do Data Envelopment Analysis (DEA) para estimar a eficiência escolar. **Ensaio: aval. pol. pública. Educ.**, v.30, n.114, p. 116-140, jan./mar. Rio de Janeiro, 2022. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ensaio/a/FPJDzdDncb3NWzc9zJBR3Vp/?format=pdf>. Acesso em: 19 mar. 2024.
- NIC. **Pesquisa sobre o uso das tecnologias de informação e comunicação no setor público brasileiro: TIC Governo Eletrônico 2021**. Núcleo de informação e Coordenação do Ponto Br. Disponível em: [Cetic.br - Pesquisa sobre o uso das Tecnologias de Informação e Comunicação no setor público brasileiro - TIC Governo Eletrônico 2021](https://www.cetic.br/pt-br/pt-br/pesquisa-sobre-o-uso-das-tecnologias-de-informacao-e-comunicacao-no-setor-publico-brasileiro-tic-governo-eletronico-2021). Acesso em: 16 jan. 2024. São Paulo, CGI.br, 2022
- NOHARA, Irene P. **Direito Administrativo**. Atlas: São Paulo, 2011.
- OCDE. **Recommendation of the Council on Improving the Quality of Government Regulation**. Disponível em: <https://legalinstruments.oecd.org/public/doc/128/128.en.pdf>. Acesso em: 19 mar. 2024. Paris, OCDE, 2024.

\_\_\_\_\_. Recomendação do conselho sobre política regulatória e governança. Paris, OCDE, 2012. Disponível em: <https://www.oecd.org/publications/recomendacao-do-conselho-sobre-politica-regulatoria-e-governanca-9789264209084-pt.htm>. Acesso em: 19 mar. 2024.

OZCAN, Yassar A. **Health care benchmarking and performance evaluation: an assessment using Data Envelopment Analysis (DEA)**. Ed. Springer, New York, 2008.

PINDYCK, Robert; RUBINFELD, Daniel. **Microeconomia**. Person: Porto Alegre, 2013.

PROENÇA, Jadir D.; COSTA, Patrícia V.; MONTAGNER, Paula. **Desafios da Regulação no Brasil**. Brasília: ENAP, 2006. Disponível em: <http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/1744>. Acesso em: 19 mar. 2024.

RAMALHO, Pedro I. S., LOPES, André, V. Reforming the regulatory reform: general law on independent agencies in Brazil. **Rev. Adm. Pública**, 56 (4), Jul-Aug, Rio de Janeiro, 2022.

RICHARDSON, Roberto J. **Pesquisa social: Métodos e técnicas**. 2. Ed. Atlas: São Paulo, 2012.

SERRANO, André L.M. *et al.* **Dimensionamento na Administração Pública federal: uma ferramenta do planejamento da força de trabalho**. Brasília: Enap, 2018.

\_\_\_\_\_. **Dimensionamento na Administração Pública federal: uma ferramenta de gestão da força de trabalho**. Brasília: Enap, 2019.

\_\_\_\_\_. **Dimensionamento na Administração Pública federal: oportunidades de aperfeiçoamento e modelo atípico**. Brasília: Enap, 2021a.

\_\_\_\_\_. **Dimensionamento na Administração Pública federal: possibilidades de aplicação e potencial de alcance**. Brasília: Universidade de Brasília, 2021b.

\_\_\_\_\_. **Dimensionamento na Administração Pública federal: avanços e resultados alcançados**. Brasília: Universidade de Brasília, 2022.

STEIN, Daniel *et al.* **How Companies Can Improve Employee Engagement Right Now**. **Harvard Business Review**, Boston, 2021.

WORLD BANK. **The Use of Advanced Technology in Job Matching Platforms: Recent examples from Public Agencies**, Washington, 2023, Disponível em:

<https://thedocs.worldbank.org/en/doc/ceb5c5792ad0d874e9b1c3cc71362f46-0460012023/original/Digital-Job-Matching-Platforms-S4YE-Draft-Note-for-Discussion.pdf>.

Acesso em: 19 mar. 2024.

**ANEXO A**

Tabela 01 - Variáveis utilizadas na construção do índice de eficiência

	Input	Input	Output 2	Output2	Output 3
DMU	Servidores efetivos	PDP necessidades	Necessidades futuras	Regulação	Agenda Regulatória
ANA2022	377	133	1	4	42
ANA2023	389	108	1	3	42
ANA2024	395	235	3	13	42
ANAC2022	1566	258	1	16	16
ANAC2023	1556	234	3	2	21
ANAC2024	1561	226	1	4	21
ANATEL2021	1567	99	6	2	27
ANATEL2022	1548	97	6	2	27
ANATEL2023	1538	101	6	2	27
ANATEL2024	1527	101	6	2	27
ANCINE2022	409	102	0	7	11
ANCINE2023	400	40	0	5	14
ANCINE2024	395	51	4	1	14
ANEEL2022	673	290	2	1	108
ANEEL2023	660	290	5	2	108
ANEEL2024	648	21	3	1	39
ANM2021	1452	78	0	1	30
ANM2022	1438	74	0	1	30
ANM2023	1418	77	1	1	50
ANM2024	1460	10	1	1	50
ANP2022	911	37	1	1	82
ANP2023	909	158	1	1	82
ANP2024	891	279	2	1	83
ANS2022	701	256	2	3	16
ANS2023	699	276	3	3	16
ANS2024	714	279	3	6	16
ANTAQ2021	447	21	1	1	15
ANTAQ2022	442	13	0	0	15
ANTAQ2023	440	146	1	1	27
ANTAQ2024	440	207	5	6	27
ANTT2022	1265	275	6	15	26
ANTT2023	1239	195	28	9	34
ANTT2024	1224	89	1	9	34
ANVISA2021	2727	851	2	61	183
ANVISA2022	2725	592	1	38	183
ANVISA2023	2714	661	5	8	183
ANVISA2024	2694	444	15	20	173

Fontes: PDP agências 2021 – 2024

Painel Estatístico de Pessoal: servidores efetivos em 01 de janeiro

## ANEXO B

Tabela 02 - Eficiência das DMUs avaliadas

DMU	EFICIÊNCIA	STATUS
ANA2022	100%	Eficiente
ANA2023	100%	Eficiente
ANA2024	100%	Eficiente
ANAC2022	76%	Ineficiente
ANAC2023	26%	Ineficiente
ANAC2024	26%	Ineficiente
ANATEL2021	44%	Ineficiente
ANATEL2022	45%	Ineficiente
ANATEL2023	44%	Ineficiente
ANATEL2024	45%	Ineficiente
ANCINE2022	97%	Ineficiente
ANCINE2023	100%	Eficiente
ANCINE2024	100%	Eficiente
ANEEL2022	99%	Ineficiente
ANEEL2023	100%	Eficiente
ANEEL2024	100%	Eficiente
ANM2021	36%	Ineficiente
ANM2022	37%	Ineficiente
ANM2023	47%	Ineficiente
ANM2024	100%	Eficiente
ANP2022	100%	Eficiente
ANP2023	81%	Ineficiente
ANP2024	69%	Ineficiente
ANS2022	55%	Ineficiente
ANS2023	56%	Ineficiente
ANS2024	55%	Ineficiente
ANTAQ2021	100%	Eficiente
ANTAQ2022	100%	Eficiente
ANTAQ2023	86%	Ineficiente
ANTAQ2024	100%	Eficiente
ANTT2022	75%	Ineficiente
ANTT2023	100%	Eficiente
ANTT2024	100%	Eficiente
ANVISA2021	100%	Eficiente
ANVISA2022	100%	Eficiente
ANVISA2023	100%	Eficiente
ANVISA2024	100%	Eficiente

Fonte: elaboração própria com dados dos PDPs  
Cálculos com uso do aplicativo SEDEA

Disponível em: [https://www.sedeia.com.br/PagSeDEA\\_Modelo\\_Orientacao.html#](https://www.sedeia.com.br/PagSeDEA_Modelo_Orientacao.html#)

**ANEXO C**

Avaliação de Reação do estudante: Como foi o MBA na sua percepção?

A título de contribuição para melhoria, observou-se que a pedagogia da maioria das disciplinas ofertadas no MBA trouxe o esforço dos docentes de apresentar conceitos e teorias, o que pode ser importante sob o ponto de vista acadêmico. Para além disso e, de acordo com o Projeto Pedagógico do MBA em Governança e Controle da Regulação<sup>78</sup>, "a proposta do curso foi desenhada para valorizar o equilíbrio entre teoria e prática". Nesse sentido, há potencial para melhorar a conexão entre o conhecimento teórico e a aplicação prática, que pode ter sido prejudicada. Para fundamentar essa observação, percebeu-se que os exercícios feitos pelos alunos em grupos criados nas diversas disciplinas poderiam ter um arranjo adequado para prover soluções para alguma entrega típica das agências reguladoras. Mas, nos trabalhos em grupo desenvolvidos nas disciplinas, não houve esforço para evitar situações de alunos com alguma participação, e alguns faziam questão de demonstrar que dominavam a matéria, enquanto outros discentes não tinham participação relevante. Não se trata de propor perseguição aos alunos com maiores dificuldades de aprendizado, mas garantir que o conhecimento seja absorvido por todos, com a máxima efetividade.

O formato dos grupos formados pelos professores para atividades práticas, às vezes com 7 ou 8 participantes, era um problema. Deveriam ser limitados a, no máximo, 3 ou 4 pessoas. Isso facilitaria a dinâmica de discussão interna e exigiria mais dedicação do aluno, além de possibilitar avaliação pelo efetivo mérito de suas contribuições. Grupos com mais de 5 pessoas se perdem devido a problemas de organização interna e pela ausência de mediadores de conflitos entre membros. Uma alternativa seria que as apresentações feitas pelos alunos ocorressem sob o formato debate, nos quais um grupo levanta os aspectos positivos e o outro os negativos de uma determinada proposição. Houve um exemplo dessa metodologia proposta em aula de um encontro presencial, que pareceu estimular todos de forma interessante, embora isso não fosse regra adotada pelas outras disciplinas. Por último, pela natureza desse curso, tinha que haver mais enfoque em desenvolvimento profissional dos alunos no campo objeto do curso, como procedimentos em regulação, análise de impacto, agenda regulatória. É questionável se os alunos saberiam trabalhar diretamente nessas atividades, como frutos do conhecimento recebido, o que pode reduzir os resultados.

---

<sup>78</sup> ENAP. MBA em Governança e Controle da Regulação. Projeto Pedagógico. Disponível em: [Projeto Pedagógico - GOVERNANÇA E CONTROLE DA REGULACÃO \(enap.gov.br\)](https://www.enap.gov.br/projeto-pedagogico-governanca-e-controle-da-regulacao), p. 4. Brasília, ENAP, 2022. Acesso em 20 mar. 2023.