



Escola Nacional de Administração Pública
Diretoria de Formação Profissional
Coordenação-Geral de Especialização

LUCIANA GOMES RODRIGUES BARBOSA DOS SANTOS

**CONDICIONANTES DA IMPLANTAÇÃO DA GESTÃO POR COMPETÊNCIAS EM
ORGANIZAÇÕES PÚBLICAS**

**Brasília – DF
2014**

LUCIANA GOMES RODRIGUES BARBOSA DOS SANTOS

**CONDICIONANTES DA IMPLANTAÇÃO DA GESTÃO POR COMPETÊNCIAS EM
ORGANIZAÇÕES PÚBLICAS**

Monografia apresentada à Diretoria de Formação Profissional da Escola Nacional de Administração Pública - ENAP como requisito para Especialização em Gestão de Pessoas, sob a orientação do professor Pedro Paulo Murce de Meneses

**Brasília – DF
2014**

LUCIANA GOMES RODRIGUES BARBOSA DOS SANTOS

CONDICIONANTES DA IMPLANTAÇÃO DA GESTÃO POR COMPETÊNCIAS EM ORGANIZAÇÕES PÚBLICAS

Monografia apresentada à Escola Nacional de Administração Pública, como pré-requisito para obtenção de título de Especialista em Gestão de Pessoas no Serviço Público.

BANCA EXAMINADORA

Orientador: Prof. Dr. Pedro Paulo Murce de Meneses

Examinador: Prof. Dr. Ricardo Corrêa Gomes

BRASÍLIA – DF

2014

Dedico este trabalho aos meus familiares e amigos, pelos estímulos valiosos a mim dirigidos, os quais me impulsionaram a buscar vida nova a cada dia e por compreenderem minha ausência em virtude dos estudos, concedendo-me a oportunidade de grandes realizações intelectuais.

AGRADECIMENTOS

Ao meu Deus por me dar força, paciência e coragem para encarar os obstáculos e os desafios e porque “o homem não pode receber coisa alguma se do céu não lhe for dada” (João: 3- 27).

Aos meus pais pelos ensinamentos de vida e amor que moldaram a pessoa que hoje sou e por todos os sacrifícios que fizeram para criar-me.

Aos mestres por despertarem em mim minhas próprias expectativas.

Aos amigos pela contribuição direta ou indireta na elaboração deste trabalho e pela amizade dedicada.

“Tudo tem seu tempo determinado, e há tempo para todo propósito debaixo do céu”.

(Bíblia Sagrada, Ec. 3.1)

"Para entender é preciso esquecer quase tudo o que sabemos. A sabedoria precisa de esquecimento. Esquecer é livrar-se dos jeitos de ser que se sedimentaram em nós, e que nos levam a crer que as coisas têm de ser do jeito como são".

Ruben Alves

RESUMO

Nos últimos tempos, as organizações públicas têm passado por inúmeras transformações no modelo de gestão, e nesse contexto necessitam de um quadro de colaboradores cada vez mais competentes, requerendo, portanto, além de recursos financeiros e tecnológicos, também uma modernização dos processos das instituições como um todo. Nesse contexto, o presente estudo analisou a implantação da gestão por competências em quatro órgãos públicos, para tanto foi realizada um estudo de campo qualitativo, por meio de entrevistas semiestruturadas aos responsáveis por áreas afins acerca do tema. Os relatos das entrevistas foram organizados a partir de uma análise temática, desmembrando o texto em unidades, enfatizando os diferentes núcleos de sentido que constituem o entendimento das condicionantes, no caso da implantação da gestão por competências. Os principais resultados apontam a falta de esclarecimento de metodologias e referencial teórico vago. Constatou-se que as dificuldades específicas variam de acordo com as características de cada órgão, no entanto, todos consideram vagos os referenciais teóricos acerca da implantação da gestão por competências, em vários aspectos. Embora, as diretrizes tenham sido acatadas e utilizadas com aparente sucesso pelos órgãos pesquisados, demonstrando coerência nas diferentes metodologias utilizadas.

Palavras-Chave: Gestão por Competências, Gestão de Pessoas no Serviço Público.

ABSTRACT

In recent times, public organizations have gone through many changes in the management model, and in this context need a workforce increasingly competent, requiring, so in addition to financial and technological resources, also a modernization of processes of institutions as whole. In this context, the present study analyzed the implementation of management skills in four government agencies, for a qualitative field study was carried out both by means of semi-structured interviews those responsible for related areas on the subject. The reports of the interviews were organized from a thematic analysis, breaking up the text into units, emphasizing the different units of meaning that constitute the understanding of the conditions in the case of implementation of competency management. The main results show the lack of clarification of methodologies and vague theoretical framework. It was found that the specific difficulties vary according to the characteristics of each body, however, consider all vague theoretical references about the implementation of management skills in many ways. Although the guidelines have been heeded and used with apparent success by agencies surveyed by demonstrating consistency in the different methodologies used.

Keywords: Management Skills, Human Resources Management in the Public Service.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	11
1.1 CONTEXTUALIZAÇÃO DO TEMA.....	11
1.2 PROBLEMATIZAÇÃO.....	13
1.3 OBJETIVO GERAL.....	14
1.4 JUSTIFICATIVAS.....	14
REFERENCIAL TEÓRICO	17
2.1 ASPECTOS CONCEITUAIS DA GESTÃO POR COMPETÊNCIAS.....	17
2.2 RELEVÂNCIA DA GESTÃO POR COMPETÊNCIAS.....	20
2.3 GESTÃO DE PESSOAS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	22
2.4 IMPLEMENTAÇÃO DA GESTÃO POR COMPETÊNCIAS NOS ÓRGÃOS PÚBLICOS.....	25
METODOLOGIA	31
3.1 CARACTERÍSTICA DA PESQUISA.....	31
3.2 DESCRIÇÃO DAS ORGANIZAÇÕES.....	32
3.3 INSTRUMENTO DE PESQUISA.....	36
3.4 UNIVERSO, AMOSTRA E PARTICIPANTES.....	37
3.5 COLETA DE DADOS.....	38
3.6 ANÁLISE DOS DADOS.....	39
RESULTADOS E DISCUSSÕES	42
4.1 CONDICIONANTES À IMPLEMENTAÇÃO DA GESTÃO POR COMPETÊNCIAS	
4.1.1 Condicionante Cultural.....	42
4.1.2 Condicionante Política.....	44
4.1.3 Condicionante Metodológica.....	45
4.2 DISCUSSÃO TEÓRICA.....	47
CONCLUSÃO	49
REFERÊNCIAS	51
APÊNDICE A	53
APÊNDICE B	54

1 INTRODUÇÃO

O meio corporativo nos últimos anos tem experimentado inovações gerenciais e tecnológicas, aliadas a uma nova mentalidade das empresas na relação com seu público interno e com os clientes. Ainda que a velocidade de adesão não se dê na mesma proporção que nas empresas privadas, tais inovações têm sido apropriadas pelas empresas públicas. Segundo Carbone (2006) atualmente se observa um maior empenho da administração pública em reestruturar suas formas de gestão e o setor de recursos humanos, o que permite uma postura estratégica na organização.

Dentro desse contexto, a gestão por competências, de acordo com o mesmo autor, surge como uma forma de alinhar os objetivos individuais e organizacionais, uma vez que esta se constitui um conjunto de alternativas alinhadas ao cenário competitivo em que a busca por resultados é uma prática comum nas organizações, sejam públicas ou privadas.

No Brasil, a Administração Pública se depara ainda, com o desafio de responder a um ambiente globalizado de maneira adequada, uma vez que sua economia encontra-se em ascensão no âmbito político internacional, o qual exige uma estrutura administrativa eficiente e capaz de elaborar e desenvolver políticas e estratégias visando o desenvolvimento do país.

A busca por ferramentas de aperfeiçoamento gerencial, no que tange à administração pública ocorre em todo o mundo, tal busca procura agregar melhores processos administrativos, além de potencializar a capacidade de gerar soluções, contribuindo para que as organizações públicas se tornem competitivas em nível internacional.

Outro ponto importante nessa busca, segundo Leme (2011) é superar o ultrapassado e rígido modelo burocrático baseado na centralização do controle, através de práticas, que tenham como foco a eficiência e o desempenho das atividades e do cidadão.

1.1 CONTEXTUALIZAÇÃO DO TEMA

Segundo Leme (2011), depois de anunciada inúmeras vezes, somente nos últimos dez anos, a Administração Pública vem buscando se assemelhar às empresas privadas. Tal ideia ganhou espaço, espalhando-se como promissora modalidade de gestão, tendo como propósito fazer a Administração Pública ter um

desempenho operativo eficiente a exemplo das empresas privadas e, desse modo, reduzir custos obtendo maior eficácia na prestação de serviços.

A Administração Pública, no que concerne às práticas de gestão de pessoas e mais especificamente, a gestão por competências, segundo Fonseca (2011) têm tido pouca abordagem na literatura acadêmica. Para o autor, o tema assumiu maior relevância, e hoje se encontra em discussão em termos acadêmicos e profissionais, uma vez que a gestão por competências é tida como instrumento de uma nova política de gestão dos servidores federais. Entretanto, observa-se que, no âmbito da administração pública, ainda não houve pesquisas mais sistematizadas com a profundidade necessária.

O tema gestão por competências possui relevância, e este vem sendo assunto de discussões entre os gestores públicos, tornando-o um campo de crescente necessidade de consolidação. Assim, colocam-se nas contribuições acadêmicas para o tema, grandes perspectivas de aplicabilidade no Governo e, conseqüentemente, maior contribuição para uma reforma eficaz da Administração Pública de forma concreta, contribuindo ainda para o aperfeiçoamento da democracia e da competitividade internacional do país.

Nesse sentido, observa-se que o quadro econômico brasileiro, mais especificamente em relação à política fiscal, necessita buscar soluções voltadas para a eficiência do gasto público. Conforme se verifica na experiência internacional, a gestão por competências acena com a viabilidade da eficiência da força de trabalho e a elaboração de critérios objetivos, o dimensionamento, ajustes e direcionamento estratégico.

Nessa perspectiva, os esforços do órgão central – Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), da Escola Nacional de Administração Pública (ENAP) e demais setores públicos envolvidos na implantação da gestão por competências nas organizações públicas evidenciam significativamente, as lacunas existentes na literatura acerca do tema. Fonseca (2001) argumenta que o material de que se dispõe nesse âmbito, ainda não é capaz de assistir às instituições, no sentido de apresentar alternativas de melhor atuação da gestão de pessoas no serviço público.

Desse modo, é preciso que sejam realizadas pesquisas mais expressivas e em profundidade, buscando preencher essas lacunas, propiciando a identificação dos fatores específicos que interferem na implantação da gestão por competências na administração pública e, assim, contribuir de forma mais significativa por meio de propostas conceituais e metodológicas, que direcionem os gestores públicos rumo ao objetivo de modernização do Estado.

1.2 PROBLEMATIZAÇÃO

Ainda que assegurada por lei, a implementação do modelo de gestão por competências nas organizações públicas, segundo Carvalho (2009) tem enfrentado desafios significativos. O autor postula que as organizações públicas encontram dificuldades próprias, pois lidam com especificidades próprias de sua natureza pública, o que tem contribuído fortemente para que haja resistência às mudanças. Nesse contexto, o autor considera de fundamental importância, que as organizações públicas sistematizem seus processos de transformação, utilizando-se de modelos estruturados para a gestão de suas mudanças.

Apesar das mudanças no setor público não terem o mesmo avanço do setor privado, entende-se a intenção do governo em propiciar mais qualidade ao setor, disponibilizando políticas públicas para a melhoria dos serviços prestados. A administração pública busca a valorização do servidor público, através da qualificação e da capacitação, como um caminho para o desenvolvimento de uma administração mais eficiente, atendendo, assim, as necessidades do desenvolvimento profissional.

Desse modo, as organizações públicas começam a perceber a importância de uma nova realidade organizacional em que seu corpo funcional esteja alinhado às estratégias organizacionais. Nesse contexto, um novo modelo de Gestão Pública vem sendo adotado. Um modelo mais integrado e voltado para a excelência, respeitando as peculiaridades de cada órgão público. Nessa dinâmica, a gestão por competências proposta às organizações públicas se destaca como um modelo de gestão para o alcance da eficácia organizacional.

Sendo assim, esse estudo investiga as possibilidades de amadurecimento na condução da gestão da melhoria contínua com base nas competências. Por

consequente, a questão proposta é: Quais os principais fatores condicionantes da implantação da Gestão por competências em um órgão público?

1.3 OBJETIVO GERAL

Identificar os fatores condicionantes à implantação da gestão por competências nas organizações públicas.

1.4 JUSTIFICATIVAS

Este trabalho se justifica, na medida em que o tema gestão por competências e seus aspectos conceituais, bem como os desdobramentos que envolvem essa temática são apresentados pela literatura especializada, identificando fatores condicionantes de sua implantação em órgãos públicos.

Em termos acadêmicos o trabalho de pesquisa se justifica pelo fato de contribuir com informações relevantes acerca do tema; por meio da contribuição teórica de renomados autores sobre o assunto e da coleta de dados, através de uma pesquisa descritiva. Em termos institucionais ou organizacionais a justificativa diz respeito à importância da gestão por competência, uma vez que esta prima pela retenção de talentos, além de ser uma forma de gestão que trabalha a motivação. Os instrumentos de avaliação de competências estão diretamente associados ao desempenho no sentido de aumentar a sintonia da equipe e a criação de um ambiente de aprendizagem permanente, promove a melhoria dos resultados à medida que um trabalhador satisfeito rende muito mais em termos de produtividade, além da diminuição dos custos operacionais.

Carbone (2006) revela que a Administração Pública sendo regida por um conjunto de leis e normas, que colocam seus órgãos em um mesmo patamar administrativo de gestão oferece pouca flexibilidade para gerir recursos em geral e em especial os recursos humanos, o que ocasiona dificuldades de adaptação às sucessivas mudanças do ambiente externo. A cultura empreendedora, necessária às organizações presentes numa comunidade global, é um desafio a ser superado e tem importância estratégica.

Alguns órgãos vêm empregando a abordagem da gestão por competências como solução para esses problemas, mas enfrentam dificuldades na sua implantação, conforme publicação da Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), onde são relatadas as experiências de implantação de ações dessa

natureza. É necessário discutir as possibilidades de amadurecimento na condução da gestão da melhoria contínua, com base nas competências, buscando minimizar as dificuldades encontradas.

Nesse contexto foram lançados decretos como o intuito de orientar as práticas de gestão para resultados por meio da utilização de indicadores de desempenho, assim como para a avaliação e efetividade do desempenho de servidores públicos. Entre estes, encontra-se o Decreto 5.378/05 que instituiu o Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização – GESPÚBLICA, o qual de acordo com Fonseca (2011) prevê a realização de reformas nos órgãos federais de modo a viabilizar a modernização da administração pública e a capacitação profissional, visando uma integração estratégica com o plano plurianual (BRASIL, 2005).

As organizações públicas segundo Drucker (2002) possuem um caráter estratégico para o desenvolvimento econômico, social, cultural e político de um povo. Mediante as mudanças que vêm ocorrendo em todas as esferas da sociedade e dada a importância dos serviços prestados por estas organizações, os quais sendo cada vez mais reconhecidos, é possível observar o esforço empreendido no sentido de melhorar o desempenho dessas organizações.

De acordo com Silva (2009), uma organização pública é fundamentalmente diferente de uma particular, em sua finalidade, valores, objetivos e na prestação de serviços à sociedade. O autor ressalta que independentemente das diferenças, as organizações públicas vêm sendo cobradas, no sentido de apresentar maior efetividade, fato que vem suscitando questionamentos importantes sobre a qualidade dos serviços prestados.

Dentro desse contexto, foi aprovada e regulamentada em 22 de março de 2004 a Lei n.º 10/2004, dirigida às organizações públicas, tendo como objetivos desenvolver uma cultura de gestão orientada para resultados com base em objetivos previamente estabelecidos; mobilizar os funcionários em torno da missão essencial do serviço, orientando a sua atividade em função de objetivos claros e critérios de avaliação transparentes; reconhecer o mérito, assegurando a diferenciação e valorização dos diversos níveis de desempenho; promover a comunicação eficaz entre hierarquias, estabelecendo como instrumentos essenciais no processo de avaliação do desempenho, a entrevista anual e a autoavaliação, fomentando o

desenvolvimento profissional dos funcionários, através da identificação de necessidades de formação.

Observando-se as informações dos autores, pode-se dizer que a nova administração pública tem trabalhado na reformulação das relações de trabalho objetivando aprimorar o desempenho e exigir mudanças na atuação da gestão de pessoas, buscando a promoção da capacitação e valorização dos servidores públicos.

Considerando os objetivos propostos, esta é uma pesquisa qualitativa e pode ser classificada como descritiva. O presente trabalho está estruturado em três partes, além desta introdução. Na primeira encontra-se o referencial teórico que fundamenta e traz embasamento para o processo de pesquisa e análise dos dados obtidos.

Na segunda são abordados aspectos conceituais referentes à gestão de recursos humanos na administração pública, seguindo com uma abordagem das dificuldades de implantação da Gestão por competências nas organizações públicas.

Na terceira parte são descritos os aspectos metodológicos deste estudo, incluindo os aspectos quanto a natureza do método, aos objetivos, aos procedimentos e instrumentos utilizados para obtenção e análise de dados; a caracterização dos órgãos pesquisados e demais aspectos relacionados a este estudo.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Esta seção busca caracterizar a gestão por competências em seus aspectos conceituais, além de apresentá-la como ferramenta de gestão estratégica de pessoas, no sentido de contribuir com a modernização da administração pública.

O referencial teórico tem como base literaturas que propiciam referências acerca da gestão por competências, que sejam compatíveis com o setor público, bem como a utilização de linhas teóricas de gestão de pessoas capazes de subsidiar a construção do modelo de gestão por competências no setor público.

2.1 ASPECTOS CONCEITUAIS DA GESTÃO POR COMPETÊNCIAS

A expressão “competência” até meados da Idade Média, segundo Dutra (2007), associava-se essencialmente à linguagem jurídica. Dizia respeito à faculdade atribuída a alguém ou a uma instituição para apreciar e julgar certas questões. Mais tarde, com o advento da Administração Científica, passou a ser utilizado para qualificar o indivíduo capaz de realizar determinado trabalho.

Segundo essa linha de raciocínio, Taylor (1970), relata que já havia preocupação por parte das organizações no início do século passado, em contar com indivíduos capacitados para o desempenho eficiente de determinada função, ressaltando que a procura pelos “competentes” excedia a oferta. Baseadas no princípio taylorista de seleção e treinamento do trabalhador, as empresas procuravam aperfeiçoar, em seus colaboradores, as habilidades necessárias para o exercício de certas funções, restringindo-se a questões técnicas relacionadas ao trabalho e à especificação do cargo.

Segundo Dutra (2007), dentro desse entendimento, a competência era tida como um conjunto de conhecimentos e habilidades que qualificavam um profissional ao exercício de determinada função. Em virtude do aumento da complexidade das relações de trabalho, e as pressões sociais, as organizações começaram a considerar o processo de desenvolvimento de seus funcionários, não apenas na questão de conhecimentos e habilidades, mas também aspectos sociais e atitudinais.

Com o uso frequente da expressão “competência” no âmbito organizacional, de acordo com Zarifian (2001), esta acabou adquirindo variadas conotações. Algumas concepções, então, começaram a valorizar a atitude como maior determinante da competência. Entretanto, foram buscadas abordagens mais modernas, as quais considerassem além dos diversos aspectos do trabalho, também a associassem ao desempenho.

Para Dutra (2007), a competência é definida como a capacidade de uma pessoa gerar resultados dentro dos objetivos organizacionais. Enquanto Durand (2000), sob esta perspectiva, postula que competências representam combinações sinérgicas de conhecimentos, habilidades e atitudes, expressas pelo desempenho profissional, dentro de determinado contexto ou estratégia organizacional. Autores como Dutra (2007) e Zarifian (2001) afirmam que as competências são reveladas quando as pessoas agem diante das situações profissionais com as quais se defrontam, servem como ligação entre as condutas individuais e a estratégia da organização.

Guimarães (2001), diz que em geral, a adoção de um ou outro critério para a descrição de competências ocorre em razão do uso que se pretende fazer. Quando utilizadas em instrumentos de avaliação do desempenho no trabalho, as competências são descritas sob a forma referenciais de desempenho, isto é, comportamentos passíveis de observação, a fim de que o avaliador tenha como proceder à mensuração do desempenho do avaliado. Quando utilizadas na formulação de ações de treinamento, é necessário descrever não apenas os referenciais de desempenho, os quais constituirão os objetivos instrucionais do treinamento, mas também os conhecimentos, as habilidades e as atitudes correspondentes, pois estes, constituirão os conteúdos educacionais a serem ministrados.

Sintetizando o que foi dito, Dutra (2007), define a competência como uma tríade, formada por Conhecimentos, Habilidades e Atitudes - C.H.A - a qual abrange o profissional em todos os aspectos de sua atuação; ressaltando que a organização que atinge a compreensão de quais elementos da tríade C.H.A; necessita para atingir suas metas, tem em mãos uma poderosa ferramenta, para promoção e melhoria de seus colaboradores.

A gestão por competências tem ganhado cada vez mais espaço no ambiente corporativo; o sucesso na implementação deste tipo de gestão depende de uma metodologia de estudo de processos, aliada a um mapeamento das competências que estes exigem. Só assim, de acordo com Dutra (2007), é possível definir a tríade CHA que cada funcionário (ou grupo destes) necessita, estabelecendo critérios claros para avaliação, promoções e bonificações, além de treinamentos específicos, que propiciem melhor performance individual.

Saindo das definições de competência no plano individual, como atributo relacionado a uma pessoa. Kalil et. al. (2005), no entanto, diz que alguns autores, elevam o conceito de competência às equipes de trabalho ou mesmo à organização como um todo. O referido autor cita como exemplo, Zarifian (2001), que sustenta que não se deve desconsiderar a perspectiva da equipe no processo produtivo e sugere que uma competência pode ser inerente a um grupo de trabalho. Para esse autor, em cada equipe manifesta-se uma competência coletiva, que representa mais do que a simples soma das competências de seus membros, pois segundo seu entendimento existe uma sinergia entre essas competências individuais e as interações sociais existentes no grupo.

Da mesma forma, LeBoterf (1999) apud Kalil et. al., (2005), comenta que a competência coletiva de uma equipe de trabalho é uma propriedade que emerge da articulação e da sinergia entre as competências individuais de seus componentes. Para LeBoterf (1999) apud Kalil et. al., (2005), as competências podem ser classificadas em:

- Profissionais ou humanas – ou seja, são as competências relacionadas aos indivíduos ou às equipes de trabalho; e
- Organizacionais – competências inerentes à organização como um todo ou a uma de suas unidades produtivas.

Os autores ressaltam o fato de que as competências profissionais, aliadas a outros recursos e processos, dão origem e sustentação às competências organizacionais. A gestão por competências, como será visto a seguir, propõe-se a alinhar esforços para que competências humanas possam gerar e sustentar competências organizacionais necessárias à consecução de objetivos estratégicos.

O processo de implantação do modelo de competências, de acordo com Dutra (2007), é formado por quatro fases extremamente importantes para a organização.

- Na primeira fase faz-se o levantamento das necessidades, envolvendo uma análise mais detalhada para dentro da organização;
- Na segunda fase são determinadas novas direções e possibilidades, a construção de um novo modelo, o desenvolvimento do programa e a definição do grau de envolvimento dos colaboradores;
- Na terceira fase o plano de ação deve ser definido, assim como as estratégias de execução e a criação de um plano piloto; e
- A quarta e última fase caracteriza-se pela definição dos resultados em longo prazo, mantendo a mudança, ou seja, a publicação oficial do programa e o estabelecimento de uma avaliação contínua do processo.

Carbone (2006) ressalta que saber os requisitos de competências para cada posição nos processos da empresa possibilita entender a adequação de cada colaborador à sua função, considerando que a gestão por competências permite o contínuo aperfeiçoamento dos Conhecimentos, Habilidades e Atitudes de cada colaborador, alinhando-as aos requisitos de suas funções, dentro do processo da empresa. Este modelo de gestão valoriza o fator humano, que permeia todas as atividades organizacionais.

2.2. RELEVÂNCIA DA GESTÃO POR COMPETÊNCIAS

A relevância da gestão por competências, de acordo com Dutra (2004) decorre da junção de dois conceitos significativos, o conceito de competências essenciais, que se refere à dimensão das competências organizacionais; e o conceito de competências individuais, segundo o autor existe íntima relação entre tais competências e elas exercem influência umas sobre as outras. Nesse contexto, a gestão por competências assume caráter estratégico no alinhamento das pessoas com os objetivos organizacionais.

No que tange às competências individuais, as primeiras discussões acerca de sua validade ocorreram segundo Fleury et. al. (2002), em 1973, quando da

publicação do artigo de McClelland intitulado; *Testing for competence rather than intelligence* (Testando por competência em vez de inteligência).

Na trajetória das competências, as essenciais surgem na década de 1990, as pesquisas de Hamel e Prahalad afirmavam a competição por competências e a gestão estratégica como elementos fundamentais da gestão organizacional moderna. Os autores argumentam que a verdadeira competitividade é influenciada de forma significativa pela reinvenção do setor no qual a empresa está inserida, implicando em regeneração da própria estratégia da organização. Em outras palavras, uma empresa competitiva, de acordo com Fleury et. al. (2002), além da reengenharia e reestrutura operacional, não apenas se esforça, no sentido de se posicionar no espaço competitivo, mas apresenta condições de criar um novo espaço de competição.

Implantar um sistema de gestão de pessoas por competências implica em mudança no modo como a organização lida com seus colaboradores; e, nesse novo processo, não se trata apenas de uma mudança localizada, mas que de forma dinâmica alcance todas as pessoas da instituição.

Na concepção de Fleury et. al. (2002), para que haja efetividade em qualquer sistema, mas especialmente na gestão por competências, necessário se faz que este esteja diretamente ligado ao atendimento das necessidades e expectativas da organização, assim como de seus colaboradores, uma vez que vai refletir alterações nos padrões vigentes, tanto no sentido cultural, quanto político da empresa.

Nesse contexto, observa-se que a gestão por competências propicia a sistematização de um modelo estratégico de gestão pessoas. De acordo com Dutra (2007), a aplicação dessa modalidade de gestão tem sido difundida em organizações particulares, no sentido de incrementar a competitividade do negócio.

Entretanto, desenvolver o modelo de gestão por competência não é tarefa simples, ainda que se possa contar com o apoio e comprometimento da alta administração em todas as fases da implantação do modelo.

Este modelo de gestão, de acordo com Fonseca (2011), leva a grandes desafios, os quais causam profundos impactos em toda a gestão de pessoas de uma organização.

Considerando esses aspectos no contexto do serviço público, essa modalidade de gestão já vem sendo adotada de forma mais avançada em algumas organizações públicas, tais como as agências reguladoras, tribunais e bancos. Em outras, como por exemplo, as instituições federais de ensino, o novo modelo de gestão já começou a ser implementado.

Em diversos países, segundo Fonseca (2011), a gestão por competências foi desenvolvida no setor público, como parte de reformas gerenciais. O autor relata que só recentemente, o Brasil, mobilizou esforços no sentido de instituir um sistema de competências instaurado pelo Decreto 5.707 de 23 de fevereiro de 2006, o qual instituiu a política e as diretrizes para o desenvolvimento de Pessoal, além de incorporar o conceito de gestão por competências na Administração Pública Federal direta, as autarquias e as fundações.

2.3 GESTÃO DE PESSOAS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Segundo Pires et. al. (2009), a gestão de pessoas em âmbito público possui caráter estratégico, uma vez que visa o alinhamento entre os objetivos estratégicos da organização e as políticas de desenvolvimento de pessoas. Dentro desse contexto, a literatura que trata desse tema para a área privada possui vasto material disponível, entretanto, uma literatura atinente à área pública acerca do mesmo tema se mostra escassa e de difícil localização.

A história das políticas de gestão de pessoas no âmbito da Administração Pública brasileira de acordo com Pires et. al. (2009) tem sido caracterizada por dificuldades estruturais significativas, no que diz respeito aos seus principais sistemas. Segundo o autor, o primeiro passo para que um serviço público profissional fosse construído, deu-se com a criação do Conselho Federal do Serviço Público e do Departamento do Serviço Público em 1930.

Esse período, de acordo com o referido autor ficou marcado por medidas de significativa relevância, tais como a instituição de um órgão central para política de recursos humanos, a criação de sistemas de classificação de cargos e regras para profissionalização dos servidores e um sistema de carreiras baseado no mérito.

No que se refere à regulamentação entre os servidores públicos e o Estado, o Decreto-Lei 1713 de 28 de outubro de 1939, se constituiu como relevante tentativa.

Tal decreto foi substituído em 1952 pelo Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União. Nesse contexto, outra medida importante ocorreu com a adoção do Regime Jurídico Único para toda a Administração direta, as Autarquias e Fundações, com a criação da Lei nº. 8112/90.

A legislação reguladora das relações de trabalho no âmbito da Administração Pública, de acordo com Pires et. al. (2009) apresenta caráter protecionista, o que implica em inibição do espírito empreendedor, e, portanto, ineficiente. De acordo com o entendimento do autor, uma das razões da ineficiência dessa legislação ocorre pela aplicação indiscriminada da estabilidade impedindo a seleção e contratação de pessoal diretamente do mercado, não oferecendo estímulo à competência.

Para o autor, o fato dos concursos públicos serem realizados sem uma prévia avaliação da necessidade de quadros, acaba por propiciar a admissão de um contingente excessivo de candidatos num mesmo período, implicando em um longo espaço de tempo sem uma nova seleção, e, desse modo, inviabilizando verdadeiras carreiras.

Meirelles (2008) explica que a Constituição Federal de 1988 ao institucionalizar o Regime Jurídico Único, iniciou o processo de uniformização do tratamento de todos os servidores da Administração direta e indireta, com isso, o ingresso ao concurso público foi limitado, deixando de se utilizar outras formas de seleção, que poderiam tornar mais flexível o recrutamento de pessoal.

Nesse sentido, Meirelles (2008) aponta a existência de diversas formas de provimento, ressaltando que a maioria se dá por meio de concursos públicos; sendo que tal provimento só será efetivado através da nomeação do servidor. O autor explica que além do provimento inicial, existe também o provimento derivado que, o qual se caracteriza pela transferência, promoção, remoção, acesso, reintegração, readmissão, enquadramento, aproveitamento ou reversão de cargo ou função.

Ainda de acordo com Meirelles (2008), em relação ao mantimento do cargo, a Lei 8.112/90 estabelece um período de três anos (36 meses) denominado estágio probatório, após o qual o servidor tem direito à estabilidade e efetividade do cargo. Durante o estágio probatório, o servidor passa por avaliações acerca de aspectos relevantes, tais como a assiduidade, responsabilidade, a disciplina e a capacidade

de iniciativa. Meirelles (2008) observa que os elementos avaliados possuem íntima ligação com a avaliação inserida no conceito de competência.

O autor ressalta ainda, que durante o estágio probatório o servidor que não tenha obtido bom desempenho poderá desocupar o cargo, fazendo com que ocorra vacância. Nos casos em que o servidor já possua estabilidade poderá ocorrer a exoneração da função se comprovada a insuficiência de desempenho ou no caso de práticas ilícitas ou de improbidade administrativa, no entanto, ao servidor nessas condições são assegurados por lei a livre defesa e o contraditório.

Dentro desse contexto, o Decreto 5.707/06 instituiu a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal (PNDP); no artigo 2º, inciso I, do referido decreto; define o termo capacitação como sendo o processo permanente e deliberado de aprendizagem, cujo propósito consiste em contribuir para o desenvolvimento de competências institucionais, através do desenvolvimento de competências individuais.

De acordo com Fonseca (2011), a seleção de candidatos através dos concursos, não supre a necessidade de profissionais na gestão por competências, uma vez que os concursos cobram apenas conhecimentos, enquanto essa modalidade de gestão busca funcionários com conhecimentos, habilidades e atitudes.

Desse modo, segundo Fonseca (2011), muitos órgãos têm realizado etapas adicionais, como os cursos de formação, no entanto, a limitação funcional dos cargos ainda trabalha com foco na especialização, impedindo um perfil de trabalho mais dinâmico e abrangente, assim como não favorece uma ampliação constante de conhecimentos, a qual se faz tão necessária, no sentido de propiciar uma atuação integrada com a empresa.

Em virtude de tais limitações, atualmente existe uma preocupação do governo em implementar a área de treinamento e desenvolvimento para aplicação da gestão por competências. De acordo com Fonseca (2011), o governo já havia buscado atrelar a capacitação à gestão por competências.

Segundo a OCDE (2010) apud Fonseca (2011), a ocupação de cargos no setor público, quando feita através de uma definição clara de requisitos de competências possibilita maior autonomia na construção da carreira pelos próprios

servidores, além de motivá-los. O autor ressalta ainda, que identificar competências comuns possibilita o agrupamento em uma única carreira, e, assim evita a superposição de carreiras e divergências relativas à remuneração dos cargos de igual atribuição e complexidade.

A partir da edição da Portaria nº 208/MP, de 25 de julho de 2006, que disciplina os instrumentos de apoio à Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas, tais como o Plano Anual de Capacitação; o Relatório de Execução do Plano Anual de Capacitação e o Sistema de Gestão por Competência; constata-se a proposta inovadora do Decreto nº 5.707/06, uma vez que a sua base de sustentação se encontra nos conhecimentos que a instituição necessita, na flexibilização dos conceitos de postos de trabalho, no envolvimento e comprometimento do indivíduo com seu desenvolvimento.

Nesse contexto, de acordo com o Guia de Gestão da Capacitação por Competências, ainda que a PNDP seja internalizada de modos diferentes no conjunto de órgãos da administração pública, seguramente tornará viável a compreensão dos fundamentos das ações de qualificação do corpo funcional, no sentido de proporcionar uma prestação de serviços públicos mais eficientes e efetivos para o cidadão.

De acordo com Martins (2010), não se pode esperar que haja um único caminho para realizar o mapeamento de competências, pois independente das metodologias, técnicas e instrumentos disponíveis, o que importa é considerar a missão, a visão de futuro, os valores, as estratégias e a cultura da organização como base para o mapeamento, e cada organização deve encontrar o caminho que mais se adéqua ao seu mapeamento, tendo em mente sua realidade e especificidades.

2.4 IMPLEMENTAÇÃO DA GESTÃO POR COMPETÊNCIAS NOS ÓRGÃOS PÚBLICOS

De acordo com Souza (2004), a gestão de pessoas, tendo como base o modelo de gestão por competências, vem conquistando espaço de forma bastante significativa entre diversas instituições, segundo seu entendimento, no caso do Governo Federal Brasileiro, está acontecendo de forma muito rápida, ressaltando que essas novas experiências refletem as mudanças ocorridas nos últimos anos em relação à forma de gerir as pessoas, adquirindo mais que uma abordagem mais

funcionalista de recursos humanos, mas também de desenvolvimento de talentos individuais. O autor postula que a criação e a manutenção de competências do grupo podem ser a saída para obter a eficiência, a eficácia e a efetividade necessárias à boa implementação da política pública.

Considerando a Gestão por Competências, como um modelo alternativo aos modelos tradicionais de gestão, o qual reconhece o valor estratégico que as pessoas têm para as organizações e que objetiva encontrar soluções para os problemas de gestão e motivação de pessoas; o Decreto nº 5.707, de 23 de fevereiro de 2006, estabelece a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal (PNDP), tornando a Gestão por Competências, um referencial para a gestão de pessoas no âmbito do poder público federal, e, desde então, foram estabelecidas as diretrizes e orientações para que todos os órgãos públicos direcionem seus esforços no sentido de programar tal método de gestão.

Leme (2011), afirma que um dos desafios mais significativos que o setor público enfrenta diante da Gestão por Competências, reside na resistência em quebrar os paradigmas dos atuais modelos de avaliação de pessoas, bem como a construção de um instrumento com credibilidade, que possa proporcionar a clareza das diretrizes que a proposta de gestão oferece.

Leme (2011), em sua obra "Gestão por Competências no Setor Público", chama a atenção, sobre as diferenças culturais existentes e que afetam diretamente o processo de implantação do novo modelo de gestão. Considerando que os princípios de Gestão de Pessoas e da motivação humana são os mesmos, independentemente de ser uma empresa pública ou privada; Leme (2011), afirma que não há dúvida quanto a esta isonomia. O autor postula, que embora tecnicamente o processo de implantação de Gestão por Competências tenha que passar pelas mesmas etapas de implantação seja para uma empresa pública ou não, a maneira de abordar, sensibilizar de apresentar os objetivos são muito diferentes em função da cultura que envolve o serviço público.

Carbone (2006) ressalta que no contexto das organizações públicas, a luta de forças se manifesta entre o "novo e o velho", ou seja, a história da administração brasileira é uma repetição monótona da luta entre duas forças. De um lado, está uma burocracia formalista, ritualista, centralizadora, ineficaz e adversa às tentativas periódicas de modernização do aparelho do Estado; a qual procura se manter aliada

a interesses econômicos retrógrados e conservadores, embora sejam politicamente influentes; e de outro, as correntes modernizantes da burocracia e seus próprios aliados políticos e empresariais.

O autor explica que enquanto a primeira força deseja perpetuar o controle social e seus privilégios por meio da centralização burocrática, de natureza conservadora e imobilista; a segunda, modernizante, industrializada e aberta ao exterior, exige novas missões para o Estado, principalmente na área de ampliação da infraestrutura econômica e social, que hoje aponta a globalização e o liberalismo.

Leme (2011) esclarece que a cultura nas organizações públicas é bastante diferente e cita exemplos extremamente simples, tais como o fato de não existir concorrência no setor público; de os servidores possuírem um processo de contratação via concurso público e de terem estabilidade. O autor ressalta que a aplicação de novos modelos de gestão gera transformação cultural para lidar com fatos e dados. Em alguns casos essa transformação significa mudança radical nas práticas de gestão. Dentro desse contexto, nas organizações públicas, a probabilidade maior, é de que surjam resistências.

Ainda de acordo com o referido autor o número de empresas públicas que estão procurando adotar a Gestão por Competências é bastante significativo, pois existe a necessidade da busca por soluções que contribuam para sistematizar os processos de gestão e avaliação dos servidores públicos, não apenas para atender demandas alheias, mas para promover o desenvolvimento dos seus servidores e proporcionar serviços de melhor qualidade aos cidadãos.

De acordo com Carbone (2006), a história da administração pública no Brasil ainda é muito recente. Se não é muito comparada a outras culturas, é suficiente para gerar um "modus operandi" próprio. No Brasil, os trabalhadores de organizações públicas sempre necessitaram possuir habilidades diplomáticas nas suas relações de trabalho, para não provocarem divergências com a administração pouco competente dos gestores. Para o autor, nas organizações públicas brasileiras, são as relações de estima e os jogos de influência, os verdadeiros indicadores de poder.

Dentro dessa linha de entendimento, a cultura das organizações públicas, segundo Carbone (2006) necessita de significativa reestruturação na gestão dos seus recursos humanos. Uma área voltada para questões objetivas e assertivas

quanto ao desenvolvimento das competências de seus servidores e a instauração do sentimento de transparência, justiça e meritocracia que se materializa com as ações complementares dos uma fase nova na Gestão de Pessoas.

Entre os requisitos para que uma empresa pública implante a Gestão por Competências; Leme (2011) destaca dois pontos, que segundo seu entendimento, é de suma importância: primeiro, contar com o apoio da alta gestão e segundo, ter espírito aberto para debate. O autor ressalta, que sem um forte e amplo apoio da alta administração dificilmente o projeto consegue ser implantado e sem o envolvimento dos servidores por meio de debates e de forte comunicação, dificilmente o projeto consegue ser sustentado.

Outra dificuldade apontada pelo autor, como desafio à implantação desse modelo de gestão diz respeito aos profissionais de RH das organizações públicas. Segundo Leme (2011), existe da parte desses profissionais, o desejo de mudanças inovadoras; no entanto existem limitações na área pública, pois, diferentemente de uma empresa privada que pode fazer tudo que não seja contra a lei, um setor público pode fazer somente aquilo que está estabelecido em lei. Assim, estes profissionais buscam por capacitações, informações, experiências, enfim, tudo que possa ajudá-los.

Kalil et. al. (2005), ressalta, entretanto, a necessidade de zelar pela conservação do caráter público dos processos seletivos desde as primeiras etapas de sua realização, os autores citam como exemplo, uma adequada utilização de meios de publicação e de veiculação do edital do concurso. Segundo os autores, nesse contexto, ainda se observa uma atitude de cautela por parte dos gestores e técnicos de recursos humanos do setor público; o que no entendimento dos autores, talvez seja esse o motivo pelo qual ainda são tímidas as medidas empregadas com o objetivo de aferir competências na captação de talentos nas instituições públicas.

Segundo Leme (2011) existe ainda a questão da responsabilidade na gestão da competência, que deveria ser primeiro do trabalhador (autogestão), no entanto, o futuro servidor público, na maioria das vezes, aceita participar de seleções de emprego e concursos públicos tendo em vista apenas a questão salarial e a estabilidade, arriscando assumir atribuições que contrariam suas vocações. O autor coloca que, com o tempo, muita disciplina, profissionalismo e um pouco de sorte,

poderá até aprender a gostar do que faz e fazer bem, mas nem sempre é o que acontece.

Para o autor, o número das empresas que estão adotando a gestão por competências, vem crescendo, mas ainda há muito por fazer. O autor relata que a Gestão por Competências é um clamor da própria instituição ou, normalmente, uma diretriz de uma instância superior, ressaltando que dessa forma, as instituições públicas, estarão em busca de soluções que atendam suas necessidades de sistematizar os processos de gestão e avaliação dos servidores não apenas para atender demandas alheias, mas para promover o desenvolvimento dos seus servidores e proporcionar serviços de melhor qualidade aos cidadãos, aos Estados e aos municípios.

Kalil et. al. (2005) cita as instituições públicas que adotaram a gestão por competências, apontando também as dificuldades encontradas por estas, na implementação do modelo, assim, algumas foram selecionadas:

- **Agência Nacional de Energia Elétrica - (ANEEL):** O elevado percentual de trabalhadores contratados mediante o instrumento de Contrato de Prestação de Serviços por Tempo Determinado mostrou-se um obstáculo à implantação plena do Projeto de Gestão de Pessoas por Competências na Aneel. No início de sua implementação, o quantitativo de trabalhadores temporários correspondia a aproximadamente 53,85% dos servidores da agência, ou 29,79% do seu quadro total (incluindo prestadores de serviço e consultores). Esses profissionais, mesmo cientes do caráter temporário dos seus contratos e das limitações legais para sua efetivação no serviço público, tendiam a criticar e manipular os resultados obtidos na etapa de Diagnóstico das Competências Humanas, prejudicando a percepção do próprio órgão quanto aos benefícios que poderiam ser obtidos com o uso desse instrumento.
- **Banco do Brasil - (BB):** O Banco do Brasil aponta como principais dificuldades na implementação da gestão; barreiras culturais; ceticismo em relação à efetividade de abordagens de gestão de pessoas baseadas nos conceitos de desempenho e competência; dificuldades operacionais e metodológicas para mapeamento de competências profissionais; desvios/erros de ênfase na condução do processo de gestão do desempenho profissional; dificuldades na comunicação e capacitação do

corpo funcional para utilização adequada do modelo, tendo em vista o grande número de funcionários (84 mil) e sua dispersão geográfica.

- **Banco Central do Brasil - (BACEN):** Cultura organizacional vigente (excessivamente burocrática e hierarquizada); envolvimento da alta administração (alinhamento das atividades do órgão com a filosofia da gestão por competências e participação no processo de levantamento de competências); participação dos servidores de nível gerencial de todas as unidades do banco nos trabalhos de mapeamento e no processo de avaliação de competências; rigidez do marco normativo estabelecido para as atividades de gestão de pessoas em organizações públicas.
- **Caixa Econômica Federal - (CEF):** Existência de poucas iniciativas no âmbito das organizações de governo; carência de pessoal qualificado; carência de instrumentos de tecnologia da informação que forneçam adequado suporte aos projetos; existência de dúvidas quanto às implicações legais das iniciativas em curso (mobilidade entre carreiras, desvios de função, mudanças de atribuição, limitações previstas em editais de concursos – recrutamento para funções eminentemente técnicas – etc.); dificuldade de obtenção de informações, em decorrência da impossibilidade de migração de dados de outros bancos.
- **Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas - (SEBRAE):** Resistência cultural, sobretudo no que se refere à mudança e à implementação de ações de avaliação; complexidade e caráter inovador do projeto; necessidade de quebra do “mito da estabilidade”; dificuldades no cumprimento de prazos; necessidade de observação do marco legal relevante.

De acordo com Leme (2011), essas dificuldades tendem a perder "força" em médio prazo; porém, se não estiverem bem consolidados em uma sólida proposta metodológica e que esta seja aderente à realidade da empresa pública, além do apoio e do interesse da alta gestão em querer realizar este projeto para deixar um legado e uma nova forma de Gestão de Pessoas, sem dúvida alguma o projeto como um todo pode morrer. É aí onde está o grande desafio do profissional de Recursos Humanos.

Para o autor, este tipo de gerenciamento de recursos humanos é um dos principais fatores de produtividade e por isso, as instituições públicas têm procurado implantá-la.

3 METODOLOGIA E PROCEDIMENTOS DE PESQUISA

Nesta seção são descritos os aspectos metodológicos deste estudo, incluindo os aspectos quanto à natureza do método, aos objetivos, aos procedimentos e instrumentos utilizados para obtenção e análise de dados; a caracterização dos Órgãos participantes da pesquisa e demais aspectos relacionados a este estudo.

3.1 CARACTERÍSTICAS DA PESQUISA

Esta é uma pesquisa qualitativa, cujo método de acordo com Gil (2009), não emprega um instrumental estatístico como base na análise de um problema, não pretendendo medir ou numerar categorias.

Segundo o autor, estudo de campo qualitativo não tem um significado preciso em quaisquer das áreas onde sejam utilizados.

Quanto aos procedimentos metodológicos foi realizado um levantamento bibliográfico que pode ser compreendido como uma pesquisa esclarecedora do tema e de base. Buscou-se esclarecer conceitos e levantar material já existente para ser empregado na área de gestão por competências e de pessoas. A pesquisa bibliográfica de acordo com Gil (2009) possui fundamental importância para a formulação do problema de pesquisa, no entanto, por si só, o problema é insuficiente, requerendo uma reflexão crítica acerca dos assuntos estudados; de modo a tornar possível a identificação de controvérsias entre diferentes autores, identificar abordagens teóricas relevantes para o estudo de fenômeno e, se possível, optar por uma abordagem teórica capaz de fundamentar o trabalho.

Esta pesquisa pode ser classificada quanto aos meios, como de natureza descritiva, a qual é definida por Malhotra (2001, p. 108), como sendo “um tipo de pesquisa conclusiva que tem como principal objetivo à descrição de algo, normalmente características ou funções de determinado seguimento”, o autor argumenta que as pesquisas deste tipo têm como objetivo descrever características de determinado grupo (de pessoas ou coisas) ou fenômeno, busca também estabelecer relações entre variáveis.

Quanto à abordagem do problema, esta é uma pesquisa qualitativa: a qual segundo Malhotra (2001, p. 155), é aquela que utiliza dados qualitativos e busca

entender um fenômeno específico em profundidade, no entanto, ao invés de estatísticas, regras e outras generalizações, este tipo de pesquisa, normalmente trabalha com descrições, comparações e interpretações.

3.2 DESCRIÇÃO DAS ORGANIZAÇÕES

Foram pesquisados quatro órgãos: o FNDE entidade autônoma do tipo autarquia, a SRF, órgão subordinado ao Ministério da Fazenda, a UFPA, universidade pública mantida pelo governo federal e a STN órgão central do Sistema de Administração Financeira Federal e do Sistema de Contabilidade Federal.

Nesse tópico, a pesquisa apresenta uma breve descrição de cada um dos órgãos que se dispuseram a participar com suas contribuições sobre o tema em estudo.

O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) ¹, autarquia federal criada pela Lei nº 5.537, de 21 de novembro de 1968, e alterada pelo Decreto-Lei nº 872, de 15 de setembro de 1969, é responsável pela execução de políticas educacionais do Ministério da Educação (MEC). Trata-se de uma entidade autônoma, auxiliar e descentralizada da administração pública, porém fiscalizada e tutelada pelo Estado, com patrimônio formado com recursos próprios, cuja finalidade é executar serviços que interessam a coletividade ou de natureza estatal.

Para alcançar a melhoria e garantir uma educação de qualidade a todos, em especial a educação básica da rede pública, o FNDE se tornou o maior parceiro dos 26 estados, dos 5.565 municípios e do Distrito Federal. Neste contexto, os repasses de dinheiro são divididos em constitucionais, automáticos e voluntários (convênios).

Além de inovar o modelo de compras governamentais, os diversos projetos e programas em execução – Alimentação Escolar, Livro Didático, Dinheiro Direto na Escola, Biblioteca da Escola, Transporte do Escolar, Caminho da Escola, Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil – fazem do FNDE uma instituição de referência na Educação

²[https://www.google.com.br/#q=+O+Fundo+Nacional+de+Desenvolvimento+da+Educa%C3%A7%C3%A3o+\(FNDE\)%2](https://www.google.com.br/#q=+O+Fundo+Nacional+de+Desenvolvimento+da+Educa%C3%A7%C3%A3o+(FNDE)%2). Acesso em set. de 2014.

Brasileira. Sua missão consiste em prestar assistência técnica e financeira e executar ações que contribuam para uma educação de qualidade a todos; cuja visão é se tornar referência na implementação de políticas públicas. Os valores do FNDE são o compromisso com a educação; ética e transparência; a excelência na gestão; acessibilidade e inclusão social; cidadania e controle social; responsabilidade ambiental; inovação e empreendedorismo.

A Secretaria da Receita Federal do Brasil – SRF² é um órgão específico, singular, subordinado ao Ministério da Fazenda, exercendo funções essenciais para que o Estado possa cumprir seus objetivos. É responsável pela administração dos tributos de competência da União, inclusive os previdenciários, e aqueles incidentes sobre o comércio exterior, abrangendo parte significativa das contribuições sociais do País. Também subsidia o Poder Executivo Federal na formulação da política tributária brasileira, previne e combate a sonegação fiscal, o contrabando, o descaminho, a pirataria, a fraude comercial, o tráfico de drogas e de animais em extinção e outros atos ilícitos relacionados ao comércio internacional.

As competências da Receita Federal do Brasil podem ser sintetizadas como:

- Administração dos tributos internos e do comércio exterior;
- Gestão e execução das atividades de arrecadação, lançamento, cobrança administrativa, fiscalização, pesquisa e investigação fiscal e controle da arrecadação administrada;
- Gestão e execução dos serviços de administração, fiscalização e controle aduaneiro;
- Repressão ao contrabando e descaminho, no limite da sua alçada;
- Preparo e julgamento, em primeira instância, dos processos administrativos de determinação e exigência de créditos tributários da União;
- Interpretação, aplicação e elaboração de propostas para o aperfeiçoamento da legislação tributária e aduaneira federal;
- Subsídio à formulação da política tributária e aduaneira;
- Subsídio à elaboração do orçamento de receitas e benefícios tributários da União;

² <https://www.receita.fazenda.gov.br/srf/conheccarb.htm>. Acesso em set. de 2014.

- Interação com o cidadão por meio dos diversos canais de atendimento, presencial ou à distância;
- Educação fiscal para o exercício da cidadania;
- Formulação e gestão da política de informações econômico-fiscais;
- Promoção da integração com órgãos públicos e privados afins, mediante convênios para permuta de informações, métodos e técnicas de ação fiscal e para a racionalização de atividades, inclusive com a delegação de competência; e
- Atuação na cooperação internacional e na negociação e implementação de acordos internacionais em matéria tributária e aduaneira.

A Universidade Federal do Pará (UFPA)³ é uma universidade pública mantida pelo governo federal do país, sendo eleito o 15º no ranking de maiores instituições do país. É a maior, melhor e mais conceituada instituição federal da Região Norte segundo o SJTU. A universidade possui mais de trinta mil alunos nos 340 cursos de graduação que oferece vários grupos de pesquisa de importância nacional. Dentre as áreas de pesquisa mais destacadas encontram-se a Genética, as Geociências e as Neurociências.

Criada em 1957 (algumas faculdades como a de Medicina e a de Direito estão entre as mais antigas do Brasil e quando da criação da Universidade Federal do Pará foram por ela encampadas).

A Universidade Federal do Pará é uma instituição federal de ensino superior, organizada sob a forma de autarquia, vinculada ao Ministério da Educação (MEC), através da Secretaria de Ensino Superior (SESu). O princípio fundamental da UFPA é a integração das funções de ensino, pesquisa e extensão.

Sua missão consiste em gerar, difundir e aplicar o conhecimento nos diversos campos do saber, visando à melhoria da qualidade de vida do ser humano em geral, e em particular do Amazônia, aproveitando as potencialidades da região mediante processos integrados de ensino, pesquisa e extensão, por sua vez sustentados em princípios de responsabilidade, de respeito à ética, à diversidade biológica, étnica e cultural, garantindo a todos o acesso ao conhecimento produzido e acumulado, de

³ <https://www.naea.ufpa.br/naea/novosite/index.php?action=Tcc.arquivo&id>. Acesso em set de 2014.

modo a contribuir para o exercício pleno da cidadania, fundada em formação humanística, crítica, reflexiva e investigativa. (UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ, 2002)

A UFPA, atualmente, é uma das maiores e mais importantes instituições do Trópico Úmido, abrigando uma comunidade composta por mais de 50 mil pessoas, distribuídas entre professores, incluindo efetivos do ensino superior, efetivos do ensino básico, substitutos e visitantes; servidores técnico-administrativos; alunos de cursos de pós-graduação stricto sensu; alunos matriculados nos cursos de graduação (na capital e no interior do Estado); alunos do ensino fundamental e médio, da Escola de Aplicação; alunos dos Cursos Livres oferecidos pelo Instituto de Letras e Comunicação Social (ILC), Instituto de Ciência da Arte (ICA), Escola de Teatro e Dança, Escola de Música e Casa de estudos Germânicos, além de 664 alunos dos cursos técnico-profissionalizantes do ICA. Oferece também cursos de mestrado e doutorado.

A Secretaria do Tesouro Nacional - STN⁴, criada em 10 de março de 1986, por meio do Decreto nº 92.452, veio assumir as atribuições da Comissão de Programação Financeira e da Secretaria de Controle Interno do Ministério da Fazenda, incorporando também as funções fiscais até então desempenhadas pelo Banco Central e Banco do Brasil S/A.

Pertencente à estrutura do MF, torna-se órgão central do Sistema de Administração Financeira Federal e do Sistema de Contabilidade Federal.

Sua criação representou um passo fundamental para o fortalecimento das finanças públicas do país, consolidando a modernização institucional e a sistematização da gestão responsável dos recursos públicos.

O desafio do Tesouro era, então, colocar em ordem as contas públicas do Brasil. Isso consistiu em substituir, em 1988, a conta Movimento do Governo no Banco do Brasil pela Conta Única do Tesouro no Banco Central (Bacen); permitir que a administração e o controle das finanças federais ficassem associados à execução financeira das unidades gestoras; unificar os orçamentos, atrelando os gastos governamentais à prévia autorização do Congresso Nacional, dentre outros.

⁴ <https://www.tesouro.fazenda.gov.br/conheca-o-tesouro-nacional>. Acesso em set. de 2014.

A Secretaria do Tesouro Nacional (STN) é um órgão da administração pública direta, integrante do organograma do Ministério da Fazenda do Brasil. Trata da administração financeira e da contabilidade federal, além de exercer atividades relacionadas à emissão e implementação de operações envolvendo os títulos da dívida pública do País. A Secretaria do Tesouro Nacional também é responsável por realizar o recolhimento de impostos e contribuições para a Receita Federal do Brasil, além do recolhimento de quaisquer outros recursos que venham a ingressar na Conta Única do Tesouro Nacional.

O corpo técnico altamente qualificado desta secretaria é selecionado por meio de concurso público. O mais recente concurso realizado foi o STN-AFC-2009, realizado pela Esaf.

3.3 INSTRUMENTO DE PESQUISA

Como instrumento da coleta de dados a pesquisa se utilizou de entrevista semiestruturada, que segundo Manzini (2004, p.149) é direcionada por um roteiro previamente elaborado, composto geralmente por questões abertas; oferecendo ampla liberdade na formulação de perguntas e na intervenção da fala do entrevistado. Este instrumento foi escolhido pela praticidade de sua aplicação, tendo como característica questionamentos básicos que são apoiados em teorias e hipóteses que se relacionam ao tema da pesquisa.

O roteiro previamente elaborado foi composto tendo como referência o modelo utilizado por Diogo Fonseca, em seu trabalho de graduação intitulado “Análise da Implantação da Gestão por Competências em Agências Reguladoras Federais” pela Universidade de Brasília em 2011.

Desse modo, o instrumento de pesquisa utilizado neste estudo, conforme Apêndice II é um roteiro de entrevista para orientação do pesquisador e é constituído de cinco questões abertas, as quais foram elaboradas com base no referencial teórico e também na experiência e visão dos entrevistados. As questões tiveram como objetivo coletar dados acerca das condicionantes da implantação da gestão por competência, tendo como referência o Decreto 5.707/06, que vincula toda a administração direta e indireta pressupondo um modelo, que segundo Diogo

Fonseca (2011) pode ser chamado de gestão estratégica de capacitação baseada em competências.

A primeira questão tem como objetivo o acesso ao histórico de iniciativas de cada órgão, quanto ao comportamento, dificuldades, fatores implicados no processo de implantação do modelo de gestão por competências. As questões de dois a 6 tem como propósito a descrição das etapas do processo de implantação, e por fim a questão de número sete busca colher as sugestões do respondente, quanto a medidas que contribuíssem para a eficácia do modelo no próprio órgão.

A questão referente aos dados do perfil dos respondentes teve como objetivo, a função e o tempo de casa como parâmetro de influência na implantação da gestão por competência.

3.4 UNIVERSO, AMOSTRA E PARTICIPANTES

De acordo com Demo (1998, p. 92), amostra é uma parcela da população com a qual se faz uma pesquisa a partir de um universo previamente definido. De acordo com o autor, em pesquisa qualitativa, o critério de seleção da amostra é a identificação do perfil do público-alvo a ser pesquisado; não havendo a preocupação de quantificar essa amostra por meio de cálculos de erro amostral, pois a pesquisa possui um caráter subjetivo, assim, toda qualidade, por mais volátil que seja, segundo o autor, admite alguma formalização, e é isto que a ciência poderá oferecer de útil.

Para a definição dos órgãos a serem pesquisados; realizou-se um contato com o Órgão Central, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MPOG, o qual indicou quatro órgãos com implantação bem sucedida da Gestão por Competências alinhada à Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas - PNDP, a saber: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE); Secretaria da Receita Federal do Brasil – SRF; Universidade Federal do Pará (UFPA) e Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

A composição da amostra das organizações estudadas teve como foco as unidades administrativas que fazem parte direta da implantação do processo, a saber: Gestão Organizacional e Inovação; Coordenação-Geral de Gestão de

Pessoas; Gerência de Recursos Humanos; e Laboratório de Gestão do Comportamento Organizacional.

A amostra pesquisada é rígida quanto ao perfil e flexível quanto ao número de entrevistados, cujos dados constam do Quadro 1, a seguir:

Órgão	Amostra	Unidade(s) Entrevistada(s)	Cargo/Tempo	Amostra	Formação
Universidade Federal do Pará (UFPA)	Laboratório de Gestão do Comportamento Organizacional	Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas Pró-Reitoria de Planejamento	Representante do Laboratório de Pesquisa em Gestão por Competências no Serviço Público Tempo de Serviço no Órgão: 6 anos Tempo de Serviço no cargo atual: 6 anos	01 Gestor	Doutorado Curso: Psicologia
Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE)	Coordenação-Geral de Desenvolvimento de Pessoas (CGDP)	Coordenação de Gestão, Organizacional e Inovação Serviço de Gestão por Competências	Coordenador Tempo de Serviço no Órgão: 8 anos Tempo de Serviço no cargo atual: 7 anos	01 Gestor	Superior Completo Curso: Psicologia
Secretaria da Receita Federal (SRF)	Coordenação-Geral de Desenvolvimento de Pessoas (COGEP/DIDEC)	Divisão de Gestão por Competências	Chefe de Divisão Tempo de Serviço no Órgão: 29 anos Tempo de Serviço no cargo atual: 4 anos	01 Gestor	Superior completo Curso: Ciências Econômicas - UNB Mestrado Internacional - Administração Tributária e Fazenda Pública – CEDDET/UNED/IEF Espanha
Secretaria do Tesouro Nacional (STN)	Gerência de Recursos Humanos	Gerência de Recursos Humanos	Gerente de Recursos Humanos Tempo de Serviço no Órgão: 6 meses Tempo de Serviço no cargo atual: 6 meses	01 Gestor	Superior Completo. Curso: Psicologia

Quadro 1 – Perfil dos entrevistados. Elaborado pela pesquisadora.

3.5 COLETA DE DADOS

As entrevistas foram aplicadas mediante a assinatura do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, conforme o Apêndice I dessa pesquisa.

Os dados foram colhidos, conforme menção anterior, por meio de entrevista semiestruturada, cuja técnica permite ao pesquisador um contato mais direto com a pessoa e maior liberdade, no sentido de se inteirar de suas opiniões acerca de um

determinado assunto. Esse método requer do pesquisador um cuidado especial na sua elaboração, desenvolvimento e aplicação, tendo em vista que os objetivos propostos devem ser efetivamente delineados, a fim de que se obtenha o resultado pretendido.

O contato inicial se deu por meio de entrevista agendada por aparelho celular. Para a consolidação da coleta de dados, apresentou-se o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, (Apêndice I) apresentando a pesquisadora, a instituição onde realiza seu curso, cujo teor aborda os dados adicionais para identificação acadêmica da pesquisa, bem como texto explicativo convidando o participante a contribuir para a pesquisa e explicando os seus propósitos.

O termo foi enviado por meio eletrônico e em seguida, foram agendadas entrevistas com as pessoas indicadas, de forma que três se deram de forma presencial, nos locais de trabalho dos participantes, e uma por e-mail. As entrevistas foram gravadas em sua integridade por meio de aparelho celular, sendo posteriormente transcritas.

3.6 ANÁLISE DOS DADOS

Bardin (2009) argumenta que a análise de conteúdo se constitui por "um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) destas mensagens" (Bardin, 2009, p. 44). Esta técnica propõe analisar o que é explícito no texto para obtenção de indicadores que permitam fazer inferências. Para o tipo de entrevista utilizada nesse estudo a modalidade de análise indicada é qualitativa, ou seja, procura-se analisar a presença ou a ausência de uma ou de várias características do texto. Tem a finalidade de descrever sistematicamente o conteúdo das comunicações. Logo, este tipo de análise procura decodificar aquilo que foi dito no seu sentido mais profundo e organizar as informações em categorias, tornando possível analisar as respostas e gerar conclusões.

Assim, os dados obtidos foram agrupados por categorias condicionantes da implantação da Gestão por competências em cada órgão. Por meio das entrevistas

verificou-se que elementos culturais, políticos e tecnológicos foram os mais citados pelos respondentes. Desse modo, conforme demonstra o Quadro 2, tais elementos foram agrupados e significados:

CATEGORIAS CONDICIONANTES	SIGNIFICAÇÃO	EXPRESSÕES DEFINIDORAS
CULTURAL	Cultura organizacional, sistema de valores compartilhados pelos membros de cada órgão.	Mudança de cultura organizacional.
		Aplicação da gestão por competências de forma sustentável.
		Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas.
		Estudo bibliográfico e benchmarking para Sustentação do Projeto.
		Funcionários que desempenham um bom trabalho.
		Domínio de informações e linguagem adequada.
POLÍTICA	Liderança e gestão, relações profissionais, procedimentos e resoluções.	Institucionalização de Unidade Gestora de Gestão por Competências.
		Suporte político da instituição para a realização das atividades.
		Revisão e a atualização frequente das competências mapeadas.
		Dicionário Interno de Competências.
		Avaliação de desempenho, seleção e dimensionamento.
METODOLÓGICA	Questões referentes ao uso e domínio de tecnologias específicas para implantação da Gestão por Competências.	Sistema Informatizado para gerenciar as etapas do processo de gestão por competências.
		Relatório Informatizado.
		Banco de competências mapeadas.
		Informatização e gerenciamento dos processos de gestão por competências.

Quadro 2 – Explicativo da Análise dos Dados – Elaborado pela Pesquisadora.

Dentro desse contexto, através da fala dos entrevistados foi possível elencar subcategorias de sentido das condicionantes, as quais tiveram origem no campo semântico, isto é, foram baseadas no conjunto de significados que uma palavra tem; visto que um mesmo termo tem ou pode ter vários sentidos, os quais no caso específico dessa pesquisa foram escolhidos de acordo com o contexto abordado, isto é, a gestão por competências. As subcategorias foram agrupadas e significadas nos quadros 3, 4 e 5.

A categoria cultura diz respeito à cultura organizacional, a qual é definida por Palácios (2002), como um sistema de valores compartilhados pelos membros de uma organização, em todos os níveis, diferenciando-a das demais. Todas as empresas, de acordo com o autor, independentemente do tamanho, do segmento em que atuam e dos bens ou serviços que produzem, possuem cultura organizacional, formalmente instituída ou não.

SUBCATEGORIAS CULTURAIS	SIGNIFICAÇÃO
Atendimento	O atendimento faz parte do sistema de valores dos órgãos pesquisados, como elemento importante e caracterizador da cultura.
Conhecimento	A aquisição de conhecimento acerca da nova modalidade de gestão foi elemento caracterizador da cultura na fala dos respondentes.
Gestão	A participação da alta gestão no processo de implantação da Gestão por Competências configurou-se como elemento importante da cultura organizacional.

Quadro 3 – Subcategorias - Cultura – Elaborado pela Pesquisadora.

A categoria política está ligada à liderança e gestão, bem como à questão das relações profissionais e aos procedimentos e resoluções, utilizados por cada órgão. Nesse sentido, tais elementos foram agrupados compondo um quadro de subcategorias políticas, conforme exposto no quadro 4:

SUBCATEGORIAS POLITICAS	SIGNIFICAÇÃO
Legislação	Cada órgão é regido por uma norma ou decreto, e/ou política própria acerca da atuação dos gestores e dos colaboradores, assim sendo, cada órgão se posicionou a respeito da política geral bem como da política de atuação próprias.
Capacitação	A capacitação foi colocada pelos respondentes como fator político, isto é, cada órgão colocou as ações políticas próprias, no sentido de propiciar a implantação da gestão por competências.
Avaliação	A avaliação figurou como ponto forte da política de implantação.

Quadro 4 – Subcategorias - Política – Elaborado pela Pesquisadora.

Quanto à categoria tecnológica, esta diz respeito ao uso e domínio da tecnologia, especialmente na criação de um sistema informatizado próprio, o qual permita a criação de um banco de dados com as prioridades das competências organizacionais e individuais. Assim os elementos caracterizadores dessa condicionante foram elencados e significados, conforme o Quadro 5:

SUBCATEGORIAS METODOLÓGICAS	SIGNIFICAÇÃO
Suporte tecnológico	Esse item foi comum aos órgãos pesquisados e diz respeito à ausência de pessoas que dominem o sistema, bem como às estratégias utilizadas no sentido de dar continuidade aos sub-processos da implantação.
Informação	Esse item aparece na fala dos respondentes tanto no sentido de se obter informações acerca do processo, como também a tecnologia da informação e segurança de dados.
Banco de Dados	Essa subcategoria diz respeito à forma como as competências foram mapeadas e arquivadas no sistema.

Quadro 5 – Subcategorias - Metodológica – Elaborado pela Pesquisadora.

A análise de conteúdo permitiu identificar na fala dos entrevistados expressões definidoras das categorias e subcategorias condicionantes do processo de implantação da gestão por competências.

4 RESULTADOS E DISCUSSÕES

Os relatos participantes entrevistados foram organizados a partir de uma análise temática, desmembrando o texto em unidades, ou seja, enfatizando os diferentes núcleos de sentido que constituem o entendimento das condicionantes, no caso da implantação da gestão por competências.

Os elementos apontados foram considerados conforme a sua importância e significação para a pesquisa e sistematizados como unidades de registro, ou recortes de teor significativo e semântico para fins de categorização (BARDIN, 2009). Para melhor organização dos dados e considerando os aspectos acerca das condicionantes, elaborou-se um quadro geral de cada condicionante, as respectivas subcategorias e expressões definidoras mais comuns, em relação aos quatro órgãos.

4.1 CONDICIONANTES À IMPLEMENTAÇÃO DA GESTÃO POR COMPETÊNCIAS

Os Quadros 6, 7, 8, 9, 10 e 11 refletem a presença ou ausência das condicionantes em cada órgão, tais elementos serão qualificados como dificultadores ou facilitadores da implantação da Gestão por Competências em seguida. Também foram expressas as verbalizações dos entrevistados acerca de cada condicionante, conforme sua importância e significação.

4.1.1 Condicionante Cultural

CONDICIONANTE CULTURAL	SUBCATEGORIA	EXPRESSÕES DEFINIDORAS	FNDE	SRF	UFPA	STN
	Atendimento	Funcionários que desempenham um bom trabalho.	X	X		X
	Conhecimento	Domínio de informações e linguagem adequada.	X	X	X	X
	Gestão	Mudança de cultura organizacional.		X	X	X

Quadro 6 – Explicativo da Análise dos Dados - Cultura – Elaborado pela Pesquisadora.

	PONTOS POSITIVOS	FNDE	SRF	UFPA	STN
	Maturidade da alta gestão em alinhar a gestão por competências aos demais subprocessos.	X	X	X	X
	Planejamento da implantação, com análise do contexto institucional e sensibilização inicial de gestores e servidores.	X	X	X	X
	Continuidade gerencial.	X		X	X

CONDICIONANTE CULTURAL	PONTOS NEGATIVOS	FNDE	SRF	UFPA	STN
	Falta de apoio gerencial na implantação do processo, em relação ao comprometimento, pois não se vêem como gestores de desenvolvimento do setor.	X			X
Ausência de arcabouço teórico-metodológico adequado a implantação do modelo na gestão pública no início do projeto.	X	X	X	X	X
Falta da administração em patrocinar e permitir que a equipe de RH tenha autonomia para atuar de forma estratégica.			X		X

Quadro 7 – Pontos positivos e negativos - Cultura – Elaborado pela Pesquisadora.

Em relação às condicionantes culturais, os entrevistados as colocam como determinantes para a implantação da gestão por competências. A conscientização e sensibilização de gestores e servidores é tida pelos entrevistados como fator relevante. Observa-se que o fator cultural refere-se à conscientização de todos os segmentos da organização acerca da importância da implantação do modelo tendo por base a contribuição de todos os participantes no processo.

De acordo com os entrevistados, a ausência de sensibilização impede que haja adesão nas fases de mapeamento, implicando em resistência às modalidades de capacitação e de avaliação, além de dificultar o apoio político, o qual é considerado essencial por todos os respondentes, no sentido de legitimar o processo.

Observa-se que as dificuldades específicas variam de acordo com as características de cada órgão, no entanto, todos consideram vagos os referenciais teóricos acerca da implantação da gestão por competências, em vários aspectos. Embora, as diretrizes tenham sido acatadas e utilizadas com aparente sucesso pelos órgãos pesquisados, demonstrando coerência nas diferentes metodologias utilizadas por estes, como se pode ver nas falas dos entrevistados.

“A implementação ocorreu inicialmente com o Projeto de Capacitação com Foco em Competências implementado em outubro de 2010, estruturado pelo Mapeamento de Competências, na Identificação das Lacunas de Competências e pelo Desenvolvimento de Competências”. (FNDE).

“Os objetivos estratégicos foram transformados em indicadores. Em seguida, competências necessárias à geração desses indicadores eram pactuadas em cada unidade. Assim, lacunas nas unidades eram diretamente relacionadas a deficiências nas gerações dos indicadores”. (UFPA)

“A implementação ocorreu na forma de um Projeto de Capacitação com Foco em Competências implementado em outubro de 2010, estruturado nas seguintes etapas: Mapeamento de Competências, Identificação de Lacunas de Competências e Desenvolvimento de Competências”. (SRF)

Estes aspectos, de modo geral, caracterizam a cultura da organização demonstrando a forma como esta reage às mudanças, que no caso do modelo de gestão por competências são de difícil absorção.

4.1.2 Condicionante Política

CONDICIONANTE POLÍTICA	SUBCATEGORIA	EXPRESSÕES DEFINIDORAS	FNDE	SRF	UFPA	STN
	Legislação	Institucionalização de Unidade Gestora de Gestão por Competências.	X	X		X
	Capacitação	Suporte político da instituição para a realização das atividades.	X			X
	Avaliação	Avaliação de desempenho, seleção e dimensionamento.	X	X	X	

Quadro 8 – Explicativo da Análise dos Dados - Política – Elaborado pela Pesquisadora.

CONDICIONANTE POLÍTICA	PONTOS POSITIVOS	FNDE	SRF	UFPA	STN
	Desvinculação da alta gestão com a unidade de gestão de pessoas.	X		X	X
	Suporte político da instituição para a realização das atividades.	X	X	X	X
	PONTOS NEGATIVOS	FNDE	SRF	UFPA	STN
	Ausência de parceria da unidade de gestão de pessoas e a unidade de gestão estratégica (no início do processo).	X	X		X
	A legislação impede a aplicação da avaliação por competências com impacto na remuneração (remuneração variável).	X	X	X	X

Quadro 9 – Pontos positivos e negativos - Política – Elaborado pela Pesquisadora.

Nesse item, o apoio político da alta administração é tido como essencial para o processo de implantação da gestão por competências. Este apoio segundo os entrevistados valida o processo da gestão.

A importância do apoio, segundo os entrevistados, tem reflexos diretos sobre a área de gestão de pessoas, visto que esta, muitas vezes é responsável por buscar esse apoio, no sentido de convencer diretores e presidentes dos benefícios que o processo trará. A condicionante política enquanto apoio da alta administração é vista

como sinal de legitimação do processo, além de promover a colaboração dos demais gestores e servidores.

“Atualmente, após a implementação da Gestão Estratégica, as ações de capacitação e desenvolvimento estão alinhadas aos objetivos institucionais”. (SRF)

“Anualmente, os gestores dos postos de trabalho validam as competências do setor, alimentam o Sistema Informatizado e, a partir disso, diagnosticam as lacunas/gap’s de competências”. (FNDE)

“Para iniciar o mapeamento foi constituído um grupo de sustentação do projeto, cujo ponto de partida foi a definição do marco conceitual que seria adotado internamente, com construção desde o início de um dicionário interno de competências” (SRF)

“A avaliação de competências inclui a elaboração de Planos de Orientação Profissional e Pessoal – POPPE. Com base no resultado da avaliação, planejam-se as ações de capacitação necessárias para a melhoria do desempenho. Os responsáveis por essa construção são o avaliador (gestor) e avaliado (servidor)”. (STN)

A legislação específica para a avaliação de desempenho e para recrutamento e seleção, assim como o impedimento da aplicação da avaliação por competências com impacto na remuneração foram citadas por três dos órgãos pesquisados como dificultadores para a implantação do modelo de competências.

4.1.3 Condicionante Metodológica

	SUBCATEGORIA	EXPRESSÕES DEFINIDORAS	FNDE	SRF	UFPA	STN
CONDICIONANTE METODOLÓGICA	Suporte tecnológico	Sistema Informatizado para gerenciar as etapas do processo de gestão por competências.	X	X	X	X
	Informação	Mapeamento de Competências.	X	X	X	X
	Banco de Dados	Informatização e gerenciamento dos processos de gestão por competências.	X	X	X	X

Quadro 10 – Explicativo da Análise dos Dados - Metodológica – Elaborado pela Pesquisadora.

CONDICIONANTE METODOLÓGICA	PONTOS POSITIVOS	FNDE	SRF	UFPA	STN
	Sistema Informatizado para gerenciar as ações de mapeamento de competências.	X	X	X	X
	Realização de um trabalho para automatizar partes do processo.	X	X	X	X
	PONTOS NEGATIVOS	FNDE	SRF	UFPA	STN
	Ausência de uma equipe de servidores para manutenção e acompanhamento do Sistema Informatizado.	X	X	X	X
	Ausência de sistema informatizado eficiente.	X	X	X	X

Quadro 11 – Pontos positivos e negativos - Metodológica – Elaborado pela Pesquisadora.

Considerando a fala dos entrevistados, observa-se que dentro de um mesmo fator, nem todos os depoimentos convergem; dadas as características de cada organização.

“A partir da elaboração do mapa estratégico, o sistema informatizado traz um relatório com as prioridades de competências de cada setor”. (FNDE)

“Foi criado o relatório informatizado, no sentido de manter em dia as prioridades relativas às competências”. (SRF)

“Criou-se então, um banco de dados com as prioridades das competências organizacionais e individuais”. (UFPA)

“A falta de criação de um modelo e sistema próprio acarretou na interrupção dos ciclos de avaliação”. (STN)

“Atualmente, após a implementação da Gestão Estratégica, as ações de capacitação e desenvolvimento estão alinhadas aos objetivos institucionais”. (SRF)

“Anualmente, os gestores dos postos de trabalho validam as competências do setor, alimentam o Sistema Informatizado e, a partir disso, diagnosticam as lacunas/gap's de competências”. (FNDE)

“Para iniciar o mapeamento foi constituído um grupo de sustentação do projeto, cujo ponto de partida foi a definição do marco conceitual que seria adotado internamente, com construção desde o início de um dicionário interno de competências” (SRF)

“A avaliação de competências inclui a elaboração de Planos de Orientação Profissional e Pessoal – POPPE. Com base no resultado da avaliação, planejam-se as ações de capacitação necessárias para a melhoria do desempenho. Os

responsáveis por essa construção são o avaliador (gestor) e avaliado (servidor)". (STN)

A fase de mapeamento, na maior parte dos relatos se refere ao grande número de informações a serem trabalhadas. Segundo os entrevistados, o mapeamento consiste em um trabalho de cunho científico, cujos métodos de aplicação devem ser adaptados à realidade de cada organização.

Nesse sentido fica clara certa homogeneidade, no sentido de demonstrar que a metodologia de execução do mapeamento, além de ter relevância significativa no processo é tida como um dos pontos de maior dificuldade.

Pela alta incidência desse aspecto nos relatos, pode-se concluir que muitos aspectos da metodologia apresentada pelo decreto, não são aplicáveis a todos os órgãos, além de não ser suficientemente específica.

4.2 DISCUSSÃO TEÓRICA

Analisando-se de modo geral, as condicionantes identificadas, pode-se inferir que o processo de implantação da gestão por competências, não se constitui tarefa fácil, sendo ao contrário, um processo de alta complexidade em se tratando de organizações públicas.

Entretanto, percebe-se que cada órgão age focado em suas características próprias, no sentido de buscar e aperfeiçoar a concepção do modelo de gestão por competências. Cada órgão buscou a capacitação e à adequação de metodologias, no sentido de legitimar internamente o alinhamento da gestão com objetivos institucionais.

Observa-se que os fatores considerados na implantação da nova modalidade de gestão demonstraram diferentes preocupações dos órgãos pesquisados, desse modo, pode-se dizer que não houve a adoção de um modelo pré-concebido, mas sim em uma adequação da gestão por competências conforme as necessidades e cultura de cada órgão.

Fonseca (2011) argumenta que essa dificuldade se refere de modo significativo, à ausência de uma estratégia integrada que promova um desenvolvimento mais homogêneo das instituições.

A maioria dos relatos faz inferências à legislação específica para a avaliação de desempenho e para recrutamento e seleção como fatores geradores de dificuldades à implantação do modelo de competências. No que se refere ao recrutamento, os entrevistados reconhecem a dificuldade em avaliar competências no processo seletivo como atualmente é feito, ou seja, o concurso público, o qual privilegia o conhecimento, enquanto as habilidades e atitudes não são avaliadas. Nesse sentido, pode-se dizer que a legislação se encontra muito distante daquilo que preconiza o modelo de competências, pois este avalia também aspectos como as atitudes, habilidades entre outros.

Observa-se certa padronização da implantação da gestão por competências entre os órgãos pesquisados, isto é, existem entre eles muitas ações comuns. No entanto, a maioria coloca a necessidade de que o dispositivo legal apontado seja aperfeiçoado, tornando-se mais específico, pois o conceito é considerado “muito amplo”, ou seja, acreditam que a legislação falhou em sua redação por colocar a gestão por competências de forma vaga e isolada das demais normas de gestão de pessoas. Tal redação implica em interpretações diversas havendo realização de diferentes abordagens na sua implantação.

5 CONCLUSÃO

Na atual conjuntura, a eficiência e a eficácia das organizações cada vez mais derivam de sua capacidade de desenvolver competências e de integrá-las em torno dos objetivos organizacionais. Observa-se que os pressupostos úteis para nortear a orientação profissional, tais como a avaliação de desempenho, o planejamento de carreira e o desenvolvimento de competências dos servidores de órgãos públicos, entre outros processos, vêm proporcionando melhorias na qualidade dos serviços prestados à sociedade.

Nesse contexto é importante ressaltar, que a aplicabilidade de certos processos em organizações públicas afetos à gestão por competências, ainda necessitam de discussões mais aprofundadas e investigações empíricas a respeito.

Quanto à questão problema, observa-se que as organizações públicas encontram dificuldades próprias, pois lidam com especificidades próprias de sua natureza pública, o que tem contribuído fortemente para que haja resistência às mudanças. Nesse contexto, a pesquisa corrobora o postulado de Carvalho (2009) que considera de fundamental importância, que as organizações públicas sistematizem seus processos de transformação, utilizando-se de modelos estruturados para a gestão de suas mudanças.

Embora algumas organizações públicas já adotem pressupostos da gestão por competências, como o Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal, Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária entre outras, algumas questões ainda parecem não ter obtido respostas, ou seja, ainda não é possível no setor público instituir formas de remuneração variável baseadas na expressão de competências profissionais, bem como realizar concursos públicos tendo como base competências mapeadas, assim como ainda não há como saber quais as implicações da gestão por competências em relação ao provimento de cargos de confiança, ou ainda se a expressão de competências profissionais, por parte dos servidores públicos, pode explicar o desempenho organizacional. A questão da gestão por competências, ainda precisa ser mais bem estudada e discutida.

Também se observa que relativamente às organizações públicas, a questão da capacitação, ainda se constitui um desafio, no sentido de apoiar as iniciativas de desenvolvimento profissional, criando um ambiente que propicie uma aprendizagem

eficiente e eficaz, oferecendo aos servidores reais oportunidades de ascensão na carreira profissional.

Seguramente o tema gestão por competências, em organizações públicas, não se esgota nesta pesquisa, ainda existem muitos aspectos a serem investigados, como por exemplo, a forma como podem ser mapeadas as competências, como abordar a questão da gratificação salarial, com base nas competências, ou ainda a questão do concurso público, no sentido de recrutar o colaborador, tendo como referência a habilidade específica para o cargo ofertado.

Em termos acadêmicos o trabalho de pesquisa contribui com informações relevantes acerca do tema; por meio da contribuição teórica de renomados autores sobre o assunto e por meio da pesquisa descritiva. Em termos institucionais ou organizacionais, ressalta-se a importância da gestão por competência, uma vez que esta prima pela retenção de talentos, além de ser uma forma de gestão que trabalha a motivação. Os instrumentos de avaliação de competências estão diretamente associados ao desempenho, visando aumentar a sintonia da equipe e a criação de um ambiente de aprendizagem permanente, além de promover a melhoria dos resultados à medida que um colaborador satisfeito se torna mais produtivo.

Salientamos que pelo caráter, eminentemente, dinâmico das competências, essas podem adquirir ou perder relevância ao longo do tempo. Portanto, a organização deve definir o grau de importância atual e a relevância futura de suas competências.

REFERÊNCIAS

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Revista e Atualizada. Trad. Luiz Antero Reto e Augusto Pinheiro. Lisboa, Edição 70, 2009, p. 7-281.

CARBONE, P. P. M. P. **Gestão por competências e gestão do Conhecimento**. 2 edição. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.

CARVALHO, M. M.; QUELHAS, O. L. G. **Processo de mudança organizacional em instituição pública brasileira. A opinião dos funcionários e as ações decorrentes**. Niterói: V Congresso Nacional de Excelência em Gestão, jul. 2009.

DECRETO 5.707/2006. Disponível em: <http://www.mp.gov.br>. Acesso em: 13 jun. 2014.

DRUCKER, P. **Administrando para obter resultados**. São Paulo: Thomson Pioneira See more at: <http://www.portal-gestao.com/item/6848-peter-drucker-o-pai-da-moderna-gest%C3%A3o-de-empresas.html#sthash.klskN80p.dpuf> 2002.

DURAND, T. **A alquimia da habilidade**. Análise francesa of Management, Paris, N.127, p. 84-102, janeiro / fevereiro Em 2000.

DUTRA, J. S. **Competências: Conceitos e Instrumentos para a Gestão de Pessoas na Empresa Moderna**. São Paulo: Atlas, 2007.

FLEURY, M. T. L. **A gestão de competência e a estratégia organizacional**, In: FLEURY, M. T. (Coord.). **As Pessoas na Organização**. São Paulo: Gente, 2002.

FONSECA, Diogo Ribeiro. **Análise da Implantação da Gestão por Competências em Agências Reguladoras Federais**. Monografia apresentada à Universidade de Brasília. 2011.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Editora Atlas S.A, 2009.

GUIMARÃES, T. A. **A nova administração pública e a abordagem da competência**. Revista de Administração Pública, v. 34, n. 3, maio/jun. 2001.

KALIL P., A. [et. al.] **Gestão por Competências em organizações do governo: Mesa-redonda de pesquisa-ação**. Brasília: Escola Nacional de Administração Pública – ENAP, 2005. Disponível em: www.enap.gov.br. Acesso em: 18/jun./2014.

LEBOTERF, G. **Competência profissional e de navegação**. Paris: Editions d'Organisation, 1999.

LEME, R. **Gestão por Competências no Setor Público**. 1º Ed. Editora Qualitmark, São Paulo, 2011.

MALHOTRA, N. K. **Pesquisa de Marketing: uma orientação aplicada**. Porto Alegre: Bookman, 2001.

MARTINS, Regina Copello. **Gestão de Pessoas em organizações públicas.** Disponível em: http://www.inmetro.gov.br/producaointelectual/obras_intelectuais/43
Acesso em: set. 2014.

MEIRELLES, H. L. **Direito administrativo brasileiro.** 25ª ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

SILVA, Lídia; TELES, Denise. **Gestão de Pessoas por Competências.** Brasília: Pós-Graduação à Distância, Universidade Gama Filho, 2009.

SOUZA, R. L. S.. **Gestão por competências no governo federal brasileiro: experiência recente e perspectivas.** Madrid, Espanha: IX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública 2 – 5 Nov. 2004.

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

ZARIFIAN, P. **Objetivo Competência por uma Nova Lógica.** São Paulo: Atlas, 2001.

APÊNDICE A

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Senhor (a) servidor (a),

Sou servidora do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) e estou neste momento desenvolvendo um estudo, como aluna do Curso de Especialização em Gestão de Pessoas no Serviço Público – 4.^a Edição, oferecido pela Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), sob a orientação do Prof. Dr. Pedro Paulo Murce Meneses, que tem como objetivo geral identificar os fatores condicionantes à implantação da gestão por competências nas organizações públicas.

Dentre os benefícios esperados, deseja-se reconhecer os fatores específicos que interferem a efetividade da implantação da gestão por competências nos órgãos públicos, a partir da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas (PNDB), instituída pelo Decreto nº 5.707/2006.

Para tanto, gostaria de convidá-lo (a) a colaborar com este estudo, participando de uma entrevista onde serão discutidos aspectos relacionados à implantação da gestão por competências; à metodologia empregada; aos atores envolvidos na execução das ações de implementação do processo; e possíveis tópicos que possam ser trazidos à discussão. Pretendo realizar uma entrevista com duração estimada de 1h. Os encontros serão conduzidos no próprio local de trabalho dos sujeitos-participantes, em um espaço físico de tamanho apropriado e que garanta a privacidade. Durante os encontros, o participante da pesquisa pode se recusar a responder questões que lhe tragam constrangimentos.

Para a análise das informações prestadas, solicito a sua autorização para gravação das entrevistas. Asseguro que as informações terão caráter sigiloso, resguardando a privacidade dos envolvidos. A guarda dos dados e materiais utilizados na pesquisa ficará com a pesquisadora responsável, garantindo-se a confidencialidade dos mesmos, os quais não serão divulgados a terceiros. Gostaria de esclarecer que a participação é voluntária, e que durante a pesquisa o(a) senhor(a) poderá deixar de participar em qualquer momento se assim o desejar, sem que isso lhe acarrete qualquer prejuízo ou dano.

Para maiores esclarecimentos sobre o estudo e seus resultados o (a) senhor (a) poderá fazer contato nos telefones 3218-2813 ou 9908-0782 ou então pelo endereço eletrônico lugrodriguesbs@gmail.com. Estarei disponível para possíveis esclarecimentos antes, durante e no decorrer da pesquisa.

Desde já, agradeço sua atenção e colaboração.

Luciana Gomes Rodrigues Barbosa dos Santos
Pós-Graduanda da ENAP

Pedro Paulo Murce Meneses
Prof. Dr. da Faculdade de Economia,
Administração e Contabilidade - UnB

Sim, eu, _____ aceito participar neste estudo.

Assinatura: _____

E-mail _____ (opcional)

Data: ____ / ____ / 2014

APÊNDICE B

Roteiro de Entrevista

Entrevistadora: Luciana Gomes Rodrigues Barbosa dos Santos

I - APRESENTAÇÃO INICIAL DO TRABALHO E DO ENTREVISTADOR (3min)

Esta entrevista é um instrumento de pesquisa que subsidiará a análise do trabalho de conclusão do curso de pós-graduação em Gestão de Pessoas no Serviço Público 4ª Edição, sob a orientação do Prof. Doutor Pedro Paulo Murce Meneses, que tem por objetivo *Identificar os fatores condicionantes à implantação da gestão por competências nas organizações públicas*. A sua contribuição é de grande importância para este trabalho.

II - REGRAS DE TRATAMENTO DAS INFORMAÇÕES (2min)

Não haverá identificação dos interessados por nome.

No caso de gestores, secretários e diretores, quaisquer menções serão feitas, apenas, por localização específica da lotação (ex.: Diretor de Gestão de Pessoas...)

As informações coletadas serão de caráter estritamente acadêmico. Será respeitada a solicitação de sigilo das informações prestadas.

III – ROTEIRO DE ENTREVISTA (35min)



Escola Nacional de Administração Pública
Diretoria de Formação Profissional
Coordenação-Geral de Especialização

1. O Decreto nº 5.707/06 dispõe sobre as diretrizes e orientações para que todos os órgãos públicos direcionem seus esforços no sentido de implementar a gestão por competências. Como se deu o processo de implantação do modelo de gestão por competências da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas – PNDP no seu órgão?

2. Como se deu, a partir da implantação da Gestão de Pessoas por Competências, o alinhamento das ações de capacitação e desenvolvimento com as diretrizes estratégicas?

3. Como a implantação da Gestão de Pessoas por Competências afetou as práticas de capacitação e desenvolvimento na organização? Afetou as demais áreas? Explique.

4. Quais são os principais fatores (internos e externos), que afetaram e/ou afetam (negativamente e positivamente) a implantação do modelo de gestão por competências disposto no Decreto nº 5.707/2006?

5. Quanto à sustentabilidade do modelo de gestão por competência, em sua opinião, quais medidas poderiam ser adotadas para ampliar a eficácia do modelo no órgão?

PERFIL DO ENTREVISTADO

1. INSTITUIÇÃO:

2. CARGO:

3. FORMAÇÃO ACADÊMICA:

2º grau completo

Superior Incompleto. Curso: _____

Superior Completo. Curso: _____

Pós-Graduação. Curso: _____

Mestrado. Curso: _____

Doutorado. Curso: _____

4. TEMPO DE SERVIÇO

4.1. NO ÓRGÃO: _____

NA UNIDADE QUE ESTÁ LOTADO(A) ATUALMETE: _____