

Escola Nacional de Administração Pública
Especialização em Gestão de Pessoas no Serviço Público
4ª Edição – 2013/2014

SIMONE GAMA ANDRADE

**A GESTÃO DE COMPETÊNCIA: UMA PROPOSTA PARA O
DESENVOLVIMENTO DA CARREIRA DE FINANÇAS E CONTROLE DA
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO**

Brasília
2014

Escola Nacional de Administração Pública
Especialização em Gestão de Pessoas no Serviço Público
4ª Edição – 2013/2014

SIMONE GAMA ANDRADE

**A GESTÃO DE COMPETÊNCIA: UMA PROPOSTA PARA O
DESENVOLVIMENTO DA CARREIRA DE FINANÇAS E CONTROLE DA
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO**

Monografia apresentada no Curso de Especialização em Gestão de Pessoas no Serviço Público – 4ª Edição, da Escola Nacional de Administração Pública – ENAP, como requisito obrigatório para obtenção do título de Especialista em Gestão de Pessoas no Serviço Público.

Área de Concentração: Gestão de Pessoas

Orientadora: Msc. Ana Soares dos Santos Oliveira

Brasília
2014

SIMONE GAMA ANDRADE

**A GESTÃO DE COMPETÊNCIA: UMA PROPOSTA PARA O
DESENVOLVIMENTO DA CARREIRA DE FINANÇAS E CONTROLE DA
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO**

Monografia apresentada no Curso de Especialização em Gestão de Pessoas no Serviço Público – 4ª Edição, da Escola Nacional de Administração Pública – ENAP, como requisito obrigatório para obtenção do título de Especialista em Gestão de Pessoas no Serviço Público.

Área de Concentração: Gestão de Pessoas

Brasília, 01 de novembro de 2014.

Orientadora: Prof^ª. Msc. Ana Soares dos Santos Oliveira
(Orientadora - ENAP)

Examinador: Prof. Msc. Carlos Ferreira Wanderley
(Examinador - IFB)

Aos meus familiares pela compreensão sincera em todos os meus momentos de ausência ou cansaço; acolhida que me permitiu dar mais um pequeno passo na busca pelo conhecimento. Aos meus colegas de trabalho, pelo o apoio e confiança de que, ao término dessa especialização, poderia contribuir com avanços na gestão de pessoas. À minha orientadora, que tornou mais leve a tarefa de construção desse trabalho.

RESUMO

Este trabalho empreende uma reflexão sobre a implantação da gestão de competências na Controladoria-Geral da União e sua correlação com o desenvolvimento da carreira de Finanças e Controle do órgão. A motivação para abordar tal tema foi a identificação de que as maiores fragilidades apontadas pelos servidores, em pesquisa de clima organizacional realizada em 2013, relacionavam-se à categoria “Aprendizado e Desenvolvimento”. Identificava-se a necessidade de discutir um modelo de gestão de pessoas que desse transparência sobre o que se espera do servidor em cada estágio de seu desenvolvimento na carreira, e como prepará-lo para os desafios impostos pela crescente atribuição de competências a tal órgão de controle. Alicerçada no referencial teórico apresentado, a autora propõe um modelo de gestão de pessoas, atrelando os desenvolvimentos de competências e carreira, onde se observe uma evolução contínua no nível de complexidade das tarefas a serem desempenhadas pelos servidores, na medida em que avancem nas classes da carreira de Finanças e Controle. Espera-se evoluir as relações de trabalho, culminando com a promoção na carreira por mérito, exigindo-se em contrapartida níveis de desempenho gradualmente mais elevados, a partir da possibilidade do conhecimento, com objetividade e transparência, do nível de desempenho que dele é esperado.

Palavras-chave: Gestão de pessoas. Gestão de competências. Gestão de carreira.

RESUMEN

Este trabajo emprende una reflexión sobre la gestión de las habilidades en la *Controladoria-Geral da União* y su correlación con el desarrollo de la carrera de Finanzas y Control. La motivación para este enfoque fue la identificación de que las principales debilidades expuestas por los servidores, en una encuesta de clima organizacional realizada en 2013, estaban relacionados con la categoría de "Aprendizaje y Desarrollo". Fue identificada la necesidad de discutir un modelo de gestión de personas que ofreciera la transparencia acerca de lo que se espera del servidor en cada etapa de su desarrollo profesional, y la forma de prepararlo para los desafíos planteados por la creciente asignación de responsabilidades a tal organismo de control. Fundamentada en el marco teórico presentado, la autora propone un modelo de gestión de personas, enganchando los desarrollos de habilidades y carrera, onde se observa una continua evolución en el nivel de complejidad de las tareas realizadas por los servidores, en la medida que avanzan en los grados de la carrera de Finanzas y Control. Se espera el desarrollo de las relaciones de trabajo, culminando en la promoción de la carrera por mérito, exigiendo a cambio, gradualmente, niveles más altos de rendimiento, a partir de la posibilidad del conocimiento, con objetividad y transparencia, del nivel de rendimiento que se espera de él.

Palabras clave: Gestión de personas. Gestión de habilidades. Gestión de carrera.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Quadro 1. Caracterização da pesquisa	23
Quadro 2. Metodologia da pesquisa	24
Quadro 3. Competência Gestão Pública – entregas desejadas	33
Quadro 4. Evolução das relações de trabalho	34

LISTA DE FIGURAS

Figura 1. Etapas da Gestão do Desempenho Humano no Trabalho	17
Figura 2. Estrutura da Carreira de Finanças e Controle	25
Figura 3. Desenvolvimento de Competências	30
Figura 4. Carreira x Competências x Nível de complexidade da tarefa	31

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AFC – Analista de Finanças e Controle

CGRH – Coordenação-Geral de Recursos Humanos

CGU – Controladoria Geral da União

DGI – Diretoria de Gestão Interna

FIA – Fundação Instituto de Administração

IFB – Instituto Federal de Brasília

PCC – Plano de Classificação de Cargos

PII - Plano de Integridade Institucional

PNDP – Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas na Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional

SEDAP – Secretaria de Administração Pública da Presidência da República

SIDEC – Sistema de Desenvolvimento na Carreira

TFC – Técnico de Finanças e Controle

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	11
1.1. OBJETIVOS	12
1.2. CONTEXTUALIZAÇÃO	12
2. REFERENCIAL TEÓRICO	15
2.1. GESTÃO DE COMPETÊNCIAS	15
2.2. CARREIRA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL	18
2.3. DESENVOLVIMENTO PROFISSIONAL NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	20
3. CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA	23
4. O CASO DA CARREIRA DE FINANÇAS E CONTROLE DA CGU	25
5. O MODELO PROPOSTO	30
6. CONSIDERAÇÕES FINAIS	35
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	38

1. INTRODUÇÃO

A gestão de competência, como área estratégica da gestão de pessoas no âmbito das organizações públicas, busca até hoje funcionar de forma programática, sistemática e, sobretudo, institucional, visto que, em sua grande maioria, estas organizações não conseguem vislumbrá-la como meio importante e até imprescindível para alavancar o desenvolvimento tanto das carreiras em seus quadros, quanto o da própria administração pública.

Neste contexto, merece especial atenção sua aplicação ao longo da trajetória de cada carreira, como método de construção e desenvolvimento de conhecimentos, habilidades e atitudes, em cada estágio profissional, que possam ser aplicados nos processos de trabalho, permitindo que a organização alcance seus objetivos, por meio de servidores bem preparados e motivados para a execução de suas tarefas. Mas como construir, a luz da teoria de Gestão de competências, um modelo relacionado ao desenvolvimento da carreira de Finanças e Controle da CGU?

O presente trabalho aborda uma possibilidade de retomar o conceito de carreira como uma evolução do nível de complexidade das tarefas a serem desempenhadas em cada etapa de seu desenvolvimento, por meio de uma aplicação da gestão de competências. Tem como área de estudo a gestão de pessoas, sob o tema gestão de competências, com o escopo do objeto limitado aos desdobramentos no campo do desenvolvimento da carreira de Finanças e Controle, que compõe o quadro de pessoal permanente da Controladoria-Geral da União (CGU), órgão de lotação e exercício da autora.

Para tanto, faz-se necessário: i) rever os conceitos de gestão de competências, carreira e desenvolvimento profissional, que serão abordados no capítulo 2; ii) proceder-se a análise do caso concreto, que trata da aplicação desses conceitos à carreira de Finanças e Controle da Controladoria-Geral da União, conforme se abordará no capítulo 4; e iii) apresentar o modelo de gestão de competências a ser aplicado, conforme capítulo 5.

1.1. OBJETIVOS

O objetivo geral do trabalho é: apresentar um modelo de aplicação da gestão de competência, relacionado ao desenvolvimento da carreira de Finanças e Controle da CGU.

São objetivos específicos:

- ✓ refletir sobre o conceito de competências e sua aplicação na Administração Pública Federal;
- ✓ refletir sobre o conceito atual de carreira aplicado ao caso concreto;
- ✓ propor modelo de gestão de competências para o desenvolvimento da carreira de Finanças e Controle da Controladoria-Geral da União.

1.2. CONTEXTUALIZAÇÃO

Após a Constituição Federal de 1988, as atribuições de controle interno do Poder Executivo Federal, até então voltadas para o exame e validação dos aspectos de legalidade e formalidade da gestão pública, foram combinadas com o acompanhamento de programas de governo e da gestão dos administradores. Com a criação da CGU, em 2003, este sistema de controle interno passou a ter foco também no combate à corrupção com caráter preventivo, buscando atuar em ampla interação com os gestores federais, orientando-os e auxiliando-os na correção de fragilidades detectadas.

Desde 2003, o governo do Brasil vem atuando para combater a corrupção e minimizar seus reflexos na execução das políticas públicas. Os órgãos de defesa do Estado se articularam de forma coordenada para essa finalidade, tendo a CGU no centro dessa articulação, atuando como agência anticorrupção.

Nos últimos dez anos, além de aprimorar os instrumentos de controle interno e de repressão ao mau uso dos recursos públicos, e de desenvolver mecanismos de prevenção e combate aos casos de corrupção na administração pública, a CGU passou a priorizar as ações

de estímulo à participação da sociedade na vigilância das políticas públicas, tratando de temas importantes como Acesso à Informação, Governo Aberto, Transparência Pública, Ética e Integridade, entre outros. Novas competências, portanto, lhe foram atribuídas, o que torna imprescindível a implementação de um modelo de gestão que consiga viabilizar o desenvolvimento de competências legais e emergentes, mantendo os servidores motivados para gestão de seu próprio desenvolvimento.

Em 2013, a Controladoria-Geral da União aplicou uma pesquisa de clima organizacional, por intermédio da Fundação Instituto de Administração (FIA), em que se observou que as maiores fragilidades do órgão se relacionavam à categoria “Aprendizado e Desenvolvimento”. Cerca de metade dos servidores entrevistados identificaram que há pouca clareza sobre o que fazer para crescer profissionalmente na instituição; um terço dos entrevistados afirma receber poucas avaliações sinceras sobre seu desempenho e julga que há pouco estímulo para busca de novos conhecimentos fora da instituição; e, apenas um quarto dos entrevistados acredita que a instituição utiliza critérios justos para promoção na carreira.

Nesse contexto, urge discutir um modelo de gestão de pessoas que dê transparência sobre o que se espera do servidor em cada estágio de seu desenvolvimento na carreira.

Na Administração Pública Federal, o Decreto nº 5.707, de 23 de fevereiro de 2006, que institui a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal da administração pública federal direta, autárquica e fundacional (PNDP), preceitua a aplicação da gestão por competência, assim entendida como “gestão da capacitação orientada para o desenvolvimento do conjunto de conhecimentos, habilidades e atitudes necessárias ao desempenho das funções dos servidores, visando ao alcance dos objetivos da instituição”¹.

A Controladoria-Geral da União, desde o advento da PNDP, vem tentando construir um modelo de gestão que valorize a carreira que compõe seu quadro de pessoal. Em 2008, empreendeu uma iniciativa de mapeamento de competências que foi, entretanto, descontinuada por falta de maturidade, à época, para se pensar um modelo de gestão que tivesse como foco o desenvolvimento dos servidores ao longo da carreira.

1 Art 2º, II do Decreto nº 5707, de 23 de fevereiro de 2006.

Na CGU há uma única carreira, de Finanças e Controle, composta por dois cargos: Técnico de Finanças e Controle, de nível médio; e Analista de Finanças e Controle, de nível superior. Trata-se de carreira com funções típicas de Estado, circunscrita ao ciclo de gestão, remunerada por subsídio, em regime de dedicação exclusiva, conforme Lei nº 11.890, de 24 de dezembro de 2008. O desenvolvimento na carreira se dá por meio dos institutos da progressão e da promoção, sendo essa última condicionada à participação do servidor em programas e cursos de aperfeiçoamento, ministrados por escolas de governo.

As ações sob responsabilidade de CGU exigem de seus servidores um leque de competências bastante diversificado. O desafio trazido pelo incremento das atribuições do órgão, bem como por uma demanda crescente da sociedade, é desenvolver as competências de seu corpo funcional, na velocidade e na direção exigidas pela sociedade brasileira, respeitados os diversos estágios de desenvolvimento da carreira dos servidores que a compõem.

Diante desse cenário, e tomando-se por base o referencial teórico apresentado, a autora propõe no capítulo 5 um modelo de gestão de competências a ser implementado para promoção na carreira de Finanças e Controle da CGU, que alinha os requisitos legais às necessidades institucionais, por meio do desenvolvimento de competências profissionais.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1. GESTÃO DE COMPETÊNCIAS

A gestão de pessoas ao longo dos anos vem ganhando destaque, uma vez que, cada vez mais, em contexto de tomada de decisão rápida e assertiva, o fator humano torna-se elemento de importância estratégica para as organizações, sejam elas privadas ou públicas. Pressões externas às organizações, por melhores produtos e serviços, aliadas às pressões internas, por desenvolvimento profissional, cidadania organizacional, definições claras de oportunidades, entre outros aspectos, resultam na necessidade de revisão do modelo tradicional de gestão de pessoas.

Segundo Dutra (2004, p.13), os modelos tradicionais de gestão nas organizações fracassaram em virtude de dois focos de pressão: ambiente e pessoas:

“A falência das abordagens tradicionais da gestão de pessoas foi motivada por pressões que emergiram durante a década de 60 e consolidaram-se no início dos anos 80. Essas pressões provêm de duas fontes: o ambiente em que a organização se insere e as pessoas que nela trabalham.” (DUTRA, 2004, p. 13).

Ainda de acordo com o referido autor, desde os anos 80, reflete-se sobre os avanços necessários ao campo da gestão de pessoas. Nos anos 90, começam a emergir referenciais de competência, espaço ocupacional e complexidade da tarefa que, utilizados em conjunto, conseguem explicar a gestão de pessoas em organizações de sucesso e sustentáveis. Segundo Fisher (1998, p. 50), observa-se, naquele momento, a existência de um novo conjunto de premissas e conceitos que explicam melhor a relação entre organização e pessoas.

“quando o papel do homem no trabalho vem se transformando e suas características mais especificamente humanas, como o saber, a intuição e a criatividade vêm sendo valorizadas, talvez seja possível substituir o conceito de recurso por pessoas.” (FISHER, 1998, p. 50).

Para que possamos iniciar o estudo da gestão de competência, devemos considerar um conceito de competência de forma a homogeneizarmos o entendimento sobre o tema.

Partindo-se do conceito trazido por Zarifian (2001, p. 14, 68-76), têm-se que competência é multidimensional e agrega três aspectos:

“a tomada de iniciativa e de responsabilidade do indivíduo; a inteligência prática das situações, que se apoia sobre os conhecimentos adquiridos e os transforma; e a faculdade de mobilizar redes de atores em torno das mesmas situações, co-responsabilidade e partilha do que está em jogo em cada situação.” (ZARIFIAN, 2001, p. 14).

Depreende-se desse conceito que a atitude, habilidade e conhecimentos se agregam para a construção da competência, que não pode deixar de considerar o contexto no qual ela emerge. Assim, o conceito de competência tende a ser melhor aplicado como a capacidade de mobilizar de forma adequada os recursos individuais já desenvolvidos, em benefício da instituição. Trata-se da tríade “saber, saber fazer e querer fazer”, que na Administração Pública ganha os contornos das competências legais do órgão.

O Decreto nº 5.707, de 23 de fevereiro de 2006, PNDP, ao preceituar a aplicação da gestão por competência, assim a define como “*gestão da capacitação orientada para o desenvolvimento do conjunto de conhecimentos, habilidades e atitudes necessárias ao desempenho das funções dos servidores, visando ao alcance dos objetivos da instituição*” (art. 2º, II). Dessa forma, ratifica-se o conceito de competência a ser considerado ao longo do trabalho, como “*conjunto de conhecimentos, habilidades e atitudes necessárias ao desempenho das funções dos servidores, visando ao alcance dos objetivos da instituição*”.

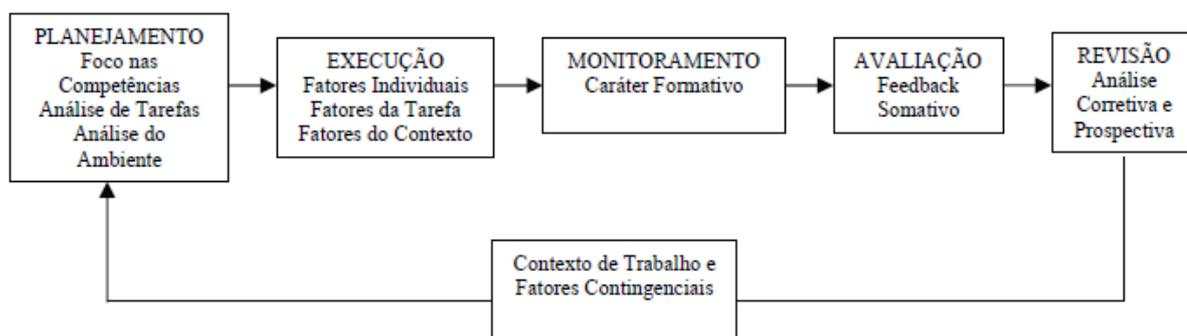
A gestão de competências profissionais em organizações públicas ou privadas amplia sua importância em virtude da escassez de recursos, avanços tecnológicos e mudanças frequentes de gestão. A sistematização desse processo surge como ferramenta gerencial necessária para a melhoria de desempenho institucional, a partir do conhecimento das necessidades de desenvolvimento de competências, buscando a otimização dos recursos disponíveis.

A gestão por competência trazida pela PNDP (2006), poderia ser melhor referenciada como gestão de competência, uma vez que reflete a necessidade de capacitação para o desenvolvimento de competências dos servidores de forma a possibilitar o alcance dos objetivos da organização e não propriamente a gestão de pessoas em função das competências

desenvolvidas. Note-se que tal conceito traz em seu bojo aquilo que conceituamos como competência e agrega a ideia de desenvolvimento.

À gestão de competências, assim como a qualquer outra abordagem da gestão, é desejável que se observem as etapas de planejamento; acompanhamento; avaliação; e revisão das necessidades. Trata-se de um *continuum* de ações, que parte da análise do plano estratégico das organizações, definição das competências desejadas, mapeamento do estoque de competências disponíveis, elaboração de trilhas de aprendizagem ao longo do desenvolvimento da carreira, findando com a avaliação de desempenho institucional e individual, que retroalimente a organização para definição de ações que redundem desde a revisão do plano estratégico até a alteração das trilhas de aprendizagem. Afinal, o desempenho vincula-se ao comportamento manifestado pelo indivíduo no exercício de suas responsabilidades e atribuições (GROTE, 2003; STARBUCK, 2005); refere-se, segundo Oliveira-Castro (1994), aos conhecimentos e habilidades aplicados à execução de uma obrigação ou tarefa, no contexto do cargo, ou seja, o desempenho é a manifestação mensurável das competências. A figura 1 (COELHO JUNIOR, 2011) apresenta um gráfico que ilustra as etapas de gestão do desempenho humano no trabalho, que bem se aplica ao contexto da gestão de competências.

Figura 1. Etapas da Gestão do Desempenho Humano no Trabalho



Fonte: COELHO JR., 2011, p. 8.

O modelo de gestão de competências tem como premissa que o desempenho dos membros de uma organização é reflexo direto de suas competências, considerado o conceito extraído da PNDP (2006), posto que trata-se da expressão do desempenho do servidor ao agregar conhecimentos, habilidades e atitudes ao contexto organizacional. Assim, o servidor

deve conhecer o que deve ser feito, como deve ser feito, além de ter perfil e motivação para agir.

2.2. CARREIRA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL

O termo Carreira, conforme dicionário Michaelis da Língua Portuguesa, significa trilha, curso, trajetória. A carreira profissional, por seu turno, trata da sequência de cargos ocupados por uma pessoa ao longo de sua vida profissional. A carreira pressupõe desenvolvimento profissional gradativo e cargos crescentemente mais elevados e complexos.

Segundo Moreira e Lúcio (2012, p. 5), na Administração Pública Federal, no Brasil, *“um vasto e difuso número de atos legais tentaram estabelecer a organização dos cargos, suas estruturas, remunerações, regras de desenvolvimento, dentre outros aspectos vinculados a um modelo derivado da burocracia weberiana clássica”*.

A estruturação de cargos precedeu a estruturação de carreiras, tendo importante momento quando da criação do Plano de Cargos, em 1970, produto final das técnicas de classificação de cargos, que consistiu em um esquema das classes e seus títulos, definições, exemplos típicos de tarefas de cada classe, qualificação necessária, entre outros aspectos.

O primeiro Estatuto dos Funcionários Públicos, apresentado por meio do Decreto-Lei nº 1.713, de 28 de outubro de 1939, conforme informações contidas na tese de mestrado de Santos (1996) (apud MOREIRA & LÚCIO, 2012, p. 5), trazia o conceito de carreira a seguir, que a atrelava a padrões remuneratórios, sem tratar a questão das atribuições em cada classe:

(...)

“Art. 6º Carreira é um conjunto de classes da mesma profissão, escalonadas segundo os padrões de vencimento.

Art. 7º As atribuições de cada carreira serão definidas em regulamento.

Parágrafo único. Respeitada essa regulamentação, as atribuições inerentes a uma carreira podem ser cometidas, indistintamente, aos funcionários de suas diferentes classes.”

Ainda de acordo com o mesmo autor, o segundo estatuto foi consubstanciado na Lei nº 1.711, de 28 de outubro de 1952, revogada pela Lei nº 8.112, de 1990, que também trazia uma definição de carreira, já desatrelada da evolução remuneratória, mas ainda sem tocar a questão de atribuições das classes ao longo de seu desenvolvimento:

“Art. 7º Carreira é um agrupamento de classes da mesma profissão ou atividade, com denominação própria.

§ 1º As atribuições de cada carreira serão definidas em Regulamento.

§ 2º Respeitada essa regulamentação, as atribuições inerentes a uma carreira podem ser cometidas, indistintamente, aos funcionários de suas diferentes classes.

§ 3º E’ vedado atribuir-se ao funcionário encargos ou serviços diferentes dos que os próprios de sua carreira ou cargo, e que como tais sejam definidos em leis ou regulamentos.”

Em 1970, a Lei nº 5.645, de 10 de dezembro, ainda vigente, que “*estabelece diretrizes para a classificação de cargos do Serviço Civil da União e das autarquias federais, e dá outras providências*”, institui o Plano de Classificação de Cargos (PCC). O Decreto nº 84.669, de 29 de abril de 1980, que a regulamenta, fixa que a progressão na carreira se dará em função do tempo de exercício do servidor e do resultado de sua avaliação de desempenho. Entretanto, resta demonstrado, no Anexo do referido decreto, que à exceção do item 1 da avaliação, equivalente a apenas um terço do total, o desempenho não se relaciona às atribuições da classe da carreira na qual o servidor se posicione, mas tão somente a aspectos comportamentais, pois utiliza os seguintes critérios: “1. Qualidade e quantidade do trabalho, levando-se em conta a complexidade, a capacidade de aprendizagem e o tempo de execução; 2. Iniciativa e cooperação; 3. Assiduidade e urbanidade; 4. Pontualidade e disciplina; e 5. Antiguidade”.

Desde então, várias foram as definições de carreira, plano de carreira, plano de cargos, entre outras apresentadas em diversas leis, definições que findam por restringirem sua abrangência ao texto da própria lei que as contém.

A Lei nº 8.112, de 11 de dezembro 1990, que dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e fundações públicas federais, traz em seu artigo 3º a definição de cargo público, mas é silente em relação à definição de carreira.

“Art. 3º Cargo público é o conjunto de atribuições e responsabilidades previstas na estrutura organizacional que devem ser cometidas a um servidor.

Parágrafo único. Os cargos públicos, acessíveis a todos os brasileiros, são criados por lei, com denominação própria e vencimento pago pelos cofres públicos, para provimento em caráter efetivo ou em comissão.”

É importante, como fator de motivação para o desenvolvimento, que o servidor perceba a evolução do nível de complexidade das tarefas a ele atribuídas ao longo da carreira. Mais importante ainda, é ver que seu desempenho é avaliado respeitando-se os diversos estágios possíveis de entrega, alinhado às suas competências. O conceito de carreira deve se referir a um caminho a ser percorrido, um conjunto de ações para a transformação do indivíduo, sua profissão, sua organização e a sociedade como um todo.

2.3. DESENVOLVIMENTO PROFISSIONAL NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A Constituição Federal do Brasil de 1988 traz no art.37 os princípios da administração pública, dentre os quais encontramos o da eficiência. Além disso, outro princípio muito importante e que ganha grande relevância em um ambiente com fortes restrições orçamentárias, é o da economicidade.

Segundo Bresser Pereira (1995, p.10), a reforma da administração pública, por ele proposta, tinha três componentes fundamentais: o equacionamento da crise financeira do Estado, a revisão do estilo de intervenção do Estado na economia e finalmente, a recuperação da capacidade de formulação e de implementação das políticas públicas pelo aparelho do Estado.

De acordo com o mesmo autor, observa-se que os desafios da Administração Pública giram em torno da capacidade do servidor em atender às demandas da sociedade de forma cada vez mais eficiente, com melhores padrões de qualidade, encontrando soluções econômicas e eficazes para a entrega dos serviços públicos.

Em 2006, a PNDP deixa clara a necessidade de desenvolver nos servidores as competências necessárias à profissionalização cada vez maior do serviço público e, conseqüentemente, possibilitar que os órgãos cumpram sua missão institucional.

“Art. 1º Fica instituída a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal, a ser implementada pelos órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, com as seguintes finalidades:

I - melhoria da eficiência, eficácia e qualidade dos serviços públicos prestados ao cidadão;

II - desenvolvimento permanente do servidor público;

III - adequação das competências requeridas dos servidores aos objetivos das instituições, tendo como referência o plano plurianual;

IV - divulgação e gerenciamento das ações de capacitação; e

V - racionalização e efetividade dos gastos com capacitação.”

O desenvolvimento se refere ao incremento contínuo dos conhecimentos, habilidades e atitudes do servidor com a finalidade de alcançar os objetivos institucionais. Ou seja, trata-se de criar um caminho, um percurso que possa assegurar à instituição as competências que lhe são indispensáveis.

London e Stumph (apud DUTRA, 1996) apresentam um conceito de carreira que traz em seu bojo, assim como a PNDP, a necessidade do desenvolvimento:

“(…) A carreira envolve uma série de estágios e a ocorrência de transições que refletem necessidade, motivos e aspirações individuais e expectativas e imposições da organização (...). Estas perspectivas são conciliadas pela carreira dentro de um contexto de constante ajuste, desenvolvimento e mudança (LONDON e STUMPH apud DUTRA, 1996, p.17).

Assim, desenvolver-se ao longo da carreira coaduna-se com a ideia de gerir as competências necessárias ao alcance dos objetivos da instituição, possibilitando ao servidor uma evolução no nível de complexidade das tarefas a ele atribuídas, de forma a mantê-lo motivado e comprometido com seu próprio desenvolvimento.

A fundamentação teórica apresentada busca apoiar a construção de um modelo de promoção na carreira baseado na gestão de competências, ao considerar que tanto a carreira quanto as competências demandam desenvolvimento permanente. O desenvolvimento na carreira deve-se relacionar ao aumento do nível de complexidade das tarefas a serem desempenhadas pelo servidor, assim, torna-se imprescindível o desenvolvimento de conhecimentos, habilidades e atitudes que possam fazer face ao desempenho esperado de cada indivíduo em cada estágio ao longo de sua carreira.

3. CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA

A pesquisa se caracteriza conforme quadro 1:

Quadro 1. Caracterização da pesquisa

Natureza	Escopo	Abordagem	Recorte
Descritiva	Caso	Qualitativa	Transversal

Fonte: a autora.

A natureza da pesquisa é descritiva pois, de acordo com Vergara (2000, p. 46-50), Cerro e Bervian (2005, p. 65) e Gil (1996, p.46), visa descrever as características de determinada população ou fenômeno ou o estabelecimento de relações entre variáveis. Envolve o uso de técnicas padronizadas de coleta de dados. Tal classificação se refere à pesquisa onde não há interferência do pesquisador. Considerando tratar-se do estudo de conceitos e normas, o pesquisador limita-se a descrever determinado fenômeno.

O escopo do objeto de estudo tem seus limites circunscritos à carreira de finanças e controle do quadro de pessoal da Controladoria-Geral da União. Não há qualquer pretensão da autora em aplicar generalizações. Assim, segundo Laville e Dionne (1999, p.156), trata-se de caso único.

“A vantagem mais marcante dessa estratégia de pesquisa repousa, é claro, na possibilidade de aprofundamento que oferece, pois os recursos se vêem concentrados no caso visado, não estando o estudo submetido às restrições ligadas à comparação do caso com outros casos” (LAVILLE & DIONNE, 1999, p. 156).

A abordagem é qualitativa pois não se pretende quantificar ou medir algo. O enfoque desejado é fazer uma análise profunda de um fenômeno social. Por meio dessa abordagem que o pesquisador se permite obter aprofundamento da investigação nas questões relacionadas ao objeto de estudo. É primordial na pesquisa qualitativa que o pesquisador entre em contato direto com fenômeno em estudo. Segundo Bogdan & Biklen (2003, p. 2), a pesquisa qualitativa envolve a obtenção de dados descritivos, obtidos no contato direto com a situação estudada.

O recorte, que trata do momento em que se pretende focalizar o objeto de estudo, é transversal. Essa classificação, considera que será analisada a situação em que se encontra a carreira e o modelo de gestão de pessoas existente no órgão no momento da pesquisa.

A metodologia de pesquisa está detalhada no quadro 2, a seguir.

Quadro 2. Metodologia da pesquisa

Metodologia de Pesquisa			
Método	Amostragem	Instrumentação	Análise
Pesquisa Documental	Qualitativa flexível: a partir da base conceitual e do conteúdo analisado base normativa, a iniciar-se por: Portaria SEDAP e Lei nº11890/2008.	Roteiros diários	Qualitativa, de conteúdo.

Fonte: a autora.

O método busca explicitar a técnica de coleta de dados escolhida pelo pesquisador. A técnica escolhida foi a pesquisa documental, que é muito semelhante à pesquisa bibliográfica. A diferença essencial entre elas reside na natureza das fontes: enquanto a bibliográfica se utiliza fundamentalmente das contribuições de diversos autores, a documental refere-se à coleta de dados em fontes primárias, como documentos escritos ou não, pertencentes a arquivos públicos; arquivos particulares de instituições e domicílios, e fontes estatísticas. (GIL, 1999).

“A principal vantagem da pesquisa bibliográfica reside no fato de permitir ao investigador a cobertura de uma gama de fenômenos muito mais ampla do que aquela que poderia pesquisar diretamente.” (GIL, 1999, p.71).

Não será construído instrumento próprio de pesquisa. A pesquisa será realizada a partir de roteiros diários de estudo, com amostragem flexível, podendo sofrer ajustes na medida em que se identifique a necessidade de aprofundamento em determinados conteúdos.

De acordo com o conceito de Bardin (1977), trata-se de realizar a análise de conteúdo.

“Análise de conteúdo é um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando a obter, por procedimentos, sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo de mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) dessas mensagens.” (BARDIN, 1977, p.42).

4. O CASO DA CARREIRA DE FINANÇAS E CONTROLE DA CGU

Os cargos de Analista de Finanças e Controle (AFC), de nível superior, e Técnico de Finanças e Controle (TFC), de nível médio, foram criados, no Ministério da Fazenda, por meio do Decreto-Lei nº 2.346, de 23 de julho de 1987, que definia a denominação, as classes e padrões e, ainda, a quantidade de servidores em cada classe, propondo uma estrutura piramidal de carreira, conforme se vê na figura 2, que traz o Anexo I do referido Decreto-Lei:

Figura 2. Estrutura da Carreira de Finanças e Controle

ANEXO I

Art. 1º do Decreto-Lei nº 2.346 , de 23 de julho de 1987

CARREIRA: FINANÇAS E CONTROLE

DENOMINAÇÃO	CLASSE	PADRÃO	QUANTIDADE
ANALISTA DE FINANÇAS E CONTROLE (NÍVEL SUPERIOR)	Especial	I a III	300
	C	I a V	600
	B	I a V	900
	A	I a VI	1.200
TÉCNICO DE FINANÇAS E CONTROLE (NÍVEL MÉDIO)	Especial	I a III	400
	C	I a V	800
	B	I a V	1.200
	A	I a VI	1.600

Fonte: Anexo I do Decreto-Lei nº 2.346, de 23 de julho de 1987. Acessado em 03 de agosto de 2014, em <http://www4.planalto.gov.br/legislacao>.

Embora não haja no decreto-lei referência à criação da carreira, o quadro do Anexo assim dispõe. O decreto-lei, no parágrafo único de seu art. 1º, remete a regulamento para lotação e exercício dos ocupantes dos referidos cargos, entretanto, não traz qualquer previsão no que se refere a atribuições de cada classe.

O Decreto nº 95.076, de 22 de outubro de 1987, que regulamentou o decreto-lei mencionado, mais uma vez se furta de tratar de atribuições a serem desempenhadas pelos servidores das diversas classes, entretanto, em seu artigo 11, dispõe que “*a Secretaria de Administração Pública da Presidência da República expediria as normas complementares à execução do disposto naquele Decreto, no prazo de 30 (trinta) dias contados da data de sua vigência, em articulação com o Ministério da Fazenda*”.

A Secretaria de Administração Pública da Presidência da República (SEDAP) editou a Portaria nº 1.067, de 2 de junho de 1988, que aprovou as atribuições básicas das classes dos cargos de Analista e Técnico de Finanças e Controle. Como atribuições gerais do cargo de AFC tem-se:

“atividades de nível superior, de complexidade e responsabilidades elevadas, compreendendo supervisão, coordenação, direção e execução de trabalhos especializados sobre gestão orçamentária, financeira e patrimonial, análise contábil, auditoria contábil e de programas, assessoramentos especializados sobre a gestão orçamentária, financeira e patrimonial, análise contábil, auditoria contábil e de programas, assessoramento especializado em todos os níveis funcionais do Sistema de Controle Interno; orientação e supervisão de auxiliares; análise; pesquisa e perícia dos atos e fatos da administração orçamentária, financeira e patrimonial; interpretação da legislação econômico-fiscal, financeira; de pessoal e trabalhista; supervisão, coordenação e execução dos trabalhos referentes à programação financeira anual e plurianual da União, e ao acompanhamento e avaliação dos recursos alcançados pelos gestores públicos; modernização e informatização da administração financeira do Governo Federal.”

e para o cargo de TFC, são descritas as seguintes atribuições gerais:

“atividades de médio grau de complexidade, voltadas para o apoio técnico e administrativo às atribuições inerentes ao cargo de Analista de Finanças e Controle, inclusive às que se relacionem com a realização de serviços de natureza especializada, tais como as de operação de máquinas e equipamentos, de organização e funcionamento de protocolo e de arquivo de documentos”.

A referida portaria de fato apresenta uma proposta de carreira, pois define uma evolução no nível de complexidade das atribuições de cada classe e, ainda, entre os cargos de média e alta complexidade, TFC e AFC, respectivamente.

Ocorre que a Portaria SEDAP nº 1.067/1988 não reflete o rol de competências atuais da CGU. O Decreto nº 5.683, de 24 de janeiro de 2006, e alterações posteriores, aprovou a estrutura regimental da CGU e estabeleceu as competências das unidades que a compõem, demonstrando que a sua atuação vai muito além das atribuições estabelecidas para o seu corpo técnico, contidas na referida portaria.

Por meio do Decreto nº 4.321, de 5 de agosto de 2002, três mil cargos de Analista de Finanças e Controle e dois mil cargos de Técnico de Finanças e Controle foram transferidos do Ministério da Fazenda para a CGU, e as atribuições daqueles cargos não mais guardam consonância com as atividades atualmente executadas pelos AFC e TFC do referido órgão.

O que ocorre atualmente, é que a carreira de Finanças e Controle tem seus padrões e classes bem definidos, no que tange à remuneração, entretanto, o mesmo não ocorre no que diz respeito ao rol de atribuições e competências associadas à ascensão na carreira. Assim, o desenvolvimento na carreira se reduz à evolução remuneratória, sem o correspondente avanço no nível de complexidade das tarefas dos servidores em cada etapa de sua vida profissional e sem clareza sobre o espaço ocupacional de cada um. O desenvolvimento na carreira de Finanças e Controle precisa refletir com maior vigor a necessidade permanente de aprendizado e desenvolvimento das capacidades humanas.

Além disso, o desempenho é mensurado de acordo com o Decreto nº 84.669, de 29 de abril de 1980, que conforme mencionado no item 2.2, dá pouca ênfase à importância do desenvolvimento permanente do servidor e da evolução do seu nível de entrega nas tarefas desempenhadas, posto que o item que corresponde à qualidade e quantidade do trabalho, levando-se em conta a complexidade, a capacidade de aprendizagem e o tempo de execução, contribui com pouco mais que 30% (trinta por cento) da nota final.

O modelo de gestão de competências parte do princípio que o desempenho dos membros de uma organização é reflexo direto de suas competências, por sua vez, definidas como um conjunto de conhecimentos, habilidades e atitudes expressas em desempenhos em um determinado contexto organizacional. Para que a CGU seja capaz de alcançar seus

objetivos estratégicos, é necessário que seus servidores tenham competências em níveis condizentes ao que é esperado deles e, para tanto, precisam ter clareza sobre essa expectativa.

Segundo o Professor Carlos Henrique Rodrigues² (2014), “*o desenvolvimento profissional vai sendo construído a partir da experimentação de atribuições/situações mais complexas, que habilitam o profissional a trabalhar em níveis de complexidade mais elevados*”.

O modelo que se pretende implementar na CGU, baseia-se na disciplina ministrada pelo referido professor e desdobra as competências em níveis de complexidade. Tal conceito diferencia os servidores de acordo com a capacidade de entrega de cada indivíduo e a consequente agregação de valor ao serviço prestado. Nesse modelo, há uma preocupação em relação à contribuição efetiva de cada indivíduo nos processo de trabalho e a perenidade das competências desenvolvidas, sendo considerada a possibilidade do desenvolvimento permanente das competências. Assim, alicerça-se o modelo piramidal de carreira proposto desde o advento da carreira de Finanças e Controle e ratificado pela Lei nº 11.890, de 2008, que em seu art. 154, prevê que o desenvolvimento na carreira dos titulares dos cargos de AFC e TFC se dará por progressão e promoção, em virtude do mérito de seus integrantes e do desempenho no exercício das respectivas atribuições.

A progressão funcional é a movimentação do servidor de um padrão para o seguinte, dentro da mesma classe; e a promoção é a movimentação do servidor do último padrão de uma classe para o primeiro padrão da classe seguinte. A citada Lei registra que serão definidos por Ato do Poder Executivo os critérios de progressão e de promoção, sendo estruturado, para fins de promoção, o Sistema de Desenvolvimento na Carreira (SIDECA). Enquanto não se publica o referido ato, permanecem válidas as normas vigentes para progressão e promoção, que datam de 1980 e se encontram ultrapassadas e defasadas.

Nota-se claramente que a necessidade de um modelo capaz de exprimir o desenvolvimento na carreira não é recente, mas ainda não logrou êxito na sua definição e

2 Professor Msc Carlos Henrique Rodrigues, da disciplina Gestão de Pessoas por Competências, da 4ª Edição do Curso de Especialização em Gestão de Pessoas no Serviço Público, realizado pela Escola Nacional de Administração Pública – ENAP.

implementação. Nesse contexto, buscamos identificar uma forma de nos aproximarmos do espírito da norma e da necessidade de motivação do servidor, conciliando o modelo de gestão de competências e o desenvolvimento da carreira, com base no mérito e na capacidade do servidor para agregar valor aos serviços prestados pela CGU, tendo como contrapartida seu reconhecimento e valorização.

A gestão de competências, aplicada à gestão de pessoas na CGU, deve seguir as etapas de planejamento, acompanhamento e avaliação e revisão. Na etapa de planejamento, deve-se analisar os desafios impostos pelas competências institucionais, desdobradas no plano estratégico da CGU, para que se possa explicitar de forma clara as competências necessárias ao atingimento dos objetivos e metas previstos e esperados da organização e dos indivíduos. Para o desenvolvimento de competências, as trilhas de aprendizagem tornam-se elementos fundamentais para que os servidores entendam o que se espera de cada um em cada tipo de atividade desempenhada pela organização. Para que a instituição seja capaz de alcançar seus objetivos estratégicos, é necessário que seus servidores tenham competências em níveis condizentes ao que é esperado de seu desempenho.

Nas etapas de acompanhamento e avaliação deve-se ter atenção ao plano e aos resultados esperados, para que haja ajustamento da trilha de aprendizagem de cada servidor, identificadas suas necessidades específicas, tendo como referência as metas previamente estabelecidas ou repactuadas. É nessa etapa que se identificam as lacunas de competência da organização e dos indivíduos, que se trata da diferença entre as competências existentes e desenvolvidas e aquelas necessárias e desejadas para garantir a eficiência e eficácia na prestação de serviços à sociedade.

Por fim, a etapa de revisão tem como objetivo promover uma reflexão sobre as demandas da administração e da sociedade, os resultados alcançados, as lacunas de competência que impossibilitaram o alcance das metas, a necessidade de disponibilização de conteúdos para desenvolvimento de competências emergentes ou existentes, de modo a realimentar a organização com informações que possibilitem a revisão do plano estratégico e reinício do ciclo de gestão de competência, de forma racional e detalhada.

5. O MODELO PROPOSTO

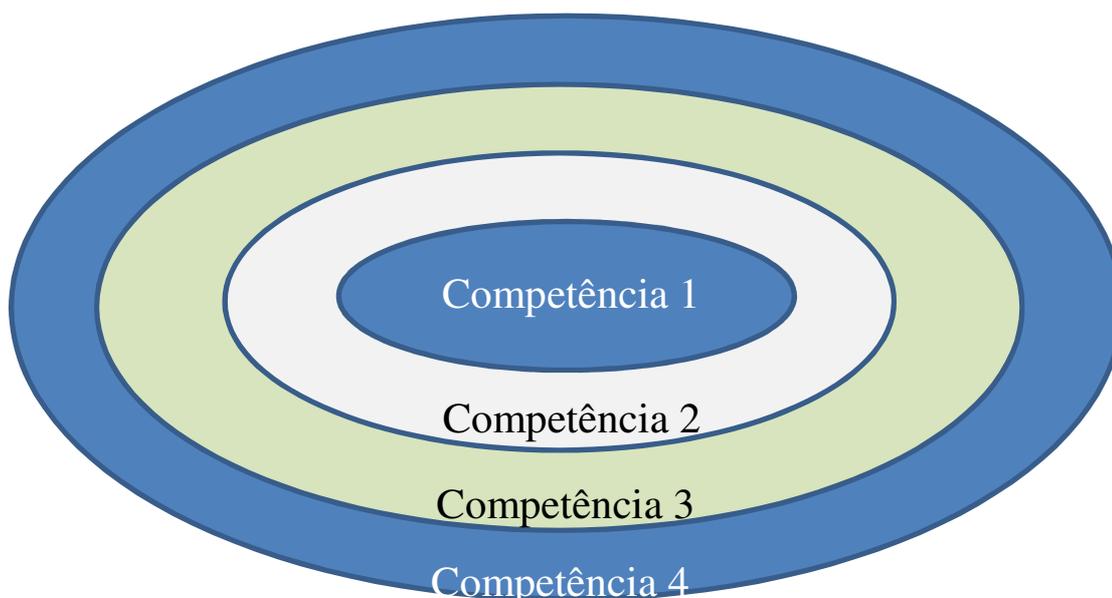
Com base no referencial teórico estudado, propõe-se um modelo de desenvolvimento na carreira de Finanças e Controle da CGU, baseado na gestão de competências.

O modelo ora proposto surge da análise de que a evolução nas classes da carreira deve comportar um aumento gradual no nível de complexidade das tarefas a serem desempenhadas pelos servidores. Assim, faz-se necessário o desenvolvimento de novas competências, ou ainda o aprimoramento de competências já desenvolvidas, de forma a que se possibilite o desempenho de tarefas cada vez mais complexas e desafiadoras aos servidores que se encontram nas classes mais avançadas da carreira.

Trata-se de considerar que as competências vão se agregando de forma a possibilitar que tarefas cada vez mais complexas possam ser executadas pelos indivíduos da organização.

Tomemos como exemplo a figura 3, que mostra 4 competências complementares. Nesse modelo, a competência 2 só poderá ser desenvolvida a partir do domínio da competência 1; a competência 3, da mesma forma, tem como requisito a existência das competências 1 e 2; e assim por diante.

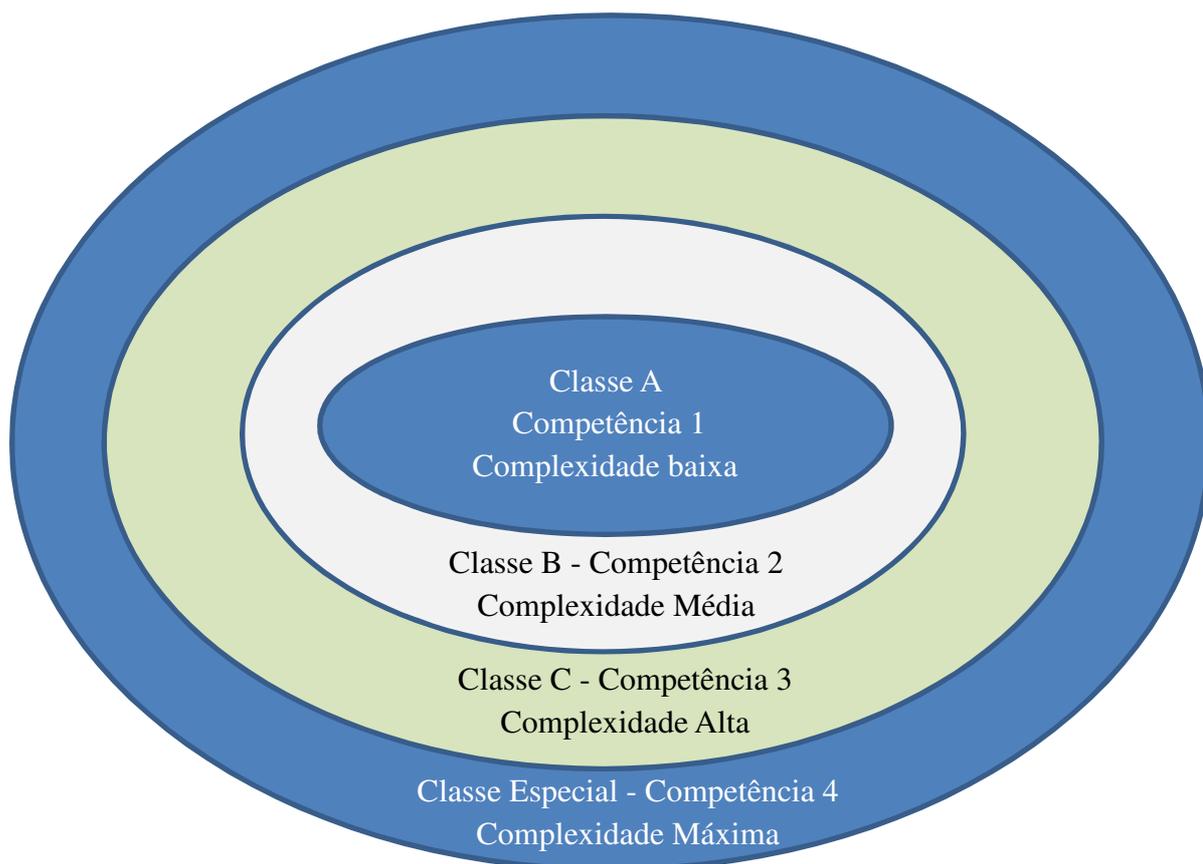
Figura 3. Desenvolvimento de Competências



Fonte: a autora

Na mesma linha, o nível de complexidade das tarefas atribuídas aos profissionais da carreira de Finanças e Controle: quando se encontrarem na etapa inicial da carreira, classe A, deverão ter caráter mais geral, de baixa complexidade; na classe B, já haverá a atribuição de tarefas de média complexidade, que pressupõem o sucesso no desempenho das tarefas relativas à classe A somado ao desenvolvimento de novas competências; na classe C, o servidor deverá ser capaz de desempenhar tarefas de alta complexidade, a partir do desenvolvimento de novas competências, em acréscimo àquelas atribuídas às classes A e B; e por fim, na classe Especial, o servidor deverá ser capaz de desempenhar qualquer tarefa que lhe seja atribuída, com nível de complexidade mais elevado que as classes anteriores, devendo, para tanto, desenvolver competências compatíveis com os desafios impostos. Tal disposição segue ilustrada na figura 4.

Figura 4. Carreira x Competências x Nível de complexidade da tarefa



Fonte: a autora

Conforme se mencionou no capítulo 2, item 2.1, a gestão de competências deve cumprir um ciclo que se inicia no plano estratégico das organizações. Na CGU, o plano estratégico é consubstanciado no Plano de Integridade Institucional 2012-2015 (PII 2012-2015)³, que é segmentado em quatro perspectivas: Resultados; Processos Internos; Pessoas; e Infraestrutura, de onde se desdobram os objetivos estratégicos.

De forma a ilustrar o modelo de gestão de competências que considera o nível de complexidade da tarefa a ser executada em cada estágio de desenvolvimento da carreira, destaca-se o objetivo estratégico “fomentar a melhoria contínua da gestão e da prestação de serviços públicos”, da perspectiva de resultados. Nesse caso, ilustraremos a competência “Gestão Pública”, com as atribuições e responsabilidades atribuídas a um AFC, ao longo de sua carreira, conforme apresentado no quadro 3.

Note-se que há um crescendo contínuo nas atribuições e responsabilidades que definem o nível de entrega esperado do servidor ao longo de sua trajetória de carreira e, para tanto, requer que seja desenvolvida uma trilha de aprendizagem que possibilite ao servidor alcançar o nível de entrega dele esperado.

No exemplo considerado, a trilha poderia envolver conhecimentos aprofundados sobre aquisições, licitações, contratos, gestão de pessoas, orçamento, finanças e demais conteúdos das atividades-meio enquanto o servidor se encontra na classe A; na classe B já entrariam conteúdos relacionados à gestão, coordenação de equipes de trabalho, entre outros. Na classe C, a trilha traria conteúdos específicos sobre as atividades finalísticas de cada órgão. Se tomarmos como exemplo o Ministério da Educação, como órgão supervisionado, a trilha exibiria conteúdos sobre a lei de diretrizes e bases, programas de merenda escolar, gestão escolar e outros pertinentes ao tema; na classe especial, além do aprofundamento desses temas, teríamos conteúdos de orientação estratégica, visão holística e modelos de tomada de decisão. Assim, o servidor teria desafios crescentes ao longo de sua carreira, devendo manter-se em permanente desenvolvimento.

3 O Plano de Integridade Institucional 2012-2015 da CGU pode ser consultado na página <http://www.cgu.gov.br/sobre/institucional/arquivos/pii-2012-2015.pdf>.

Quadro 3. Competência Gestão Pública – entregas desejadas

Gestão Pública	Tem clareza e comprometimento quanto aos valores, missão, e visão da administração pública federal, buscando explicitá-los e aumentar a consciência de sua importância para os gestores com quem interage. Orientado pela estratégia organizacional, estabelece planos de ação concretos com base na análise dos programas de governo, lei e orçamento fixado, para melhoria da gestão.
Nível	Atribuições e Responsabilidades
Classe Especial	<ul style="list-style-type: none"> i) Propõe melhorias na execução dos programas de governo do órgão sob sua supervisão. ii) É corresponsável pelo estabelecimento do plano de correção das fragilidades observadas na execução dos programas de governo do órgão sob sua supervisão. iii) Avalia contexto e tendências do ambiente e identifica oportunidades para melhoria da gestão. iv) Coordena trabalhos de coleta e análise de dados sobre os programas de governo.
Classe C	<ul style="list-style-type: none"> i) Coleta e analisa dados relativos às atividades finalísticas do órgão sob supervisão, identificando desvios e fixando alternativas para atingir resultados organizacionais consistentes. ii) Consolida informações sobre as fragilidades observadas na execução das atividades finalísticas do órgão sob sua supervisão. iii) Analisa a efetividade dos programas de governo sob responsabilidade do órgão sob sua supervisão. iv) Coordena trabalhos de coleta e análise de dados sobre as atividades-meio do órgão.
Classe B	<ul style="list-style-type: none"> i) Participa da construção de cenários e definição de estratégias para solução das fragilidades observadas nas atividades-meio do órgão sob sua supervisão. ii) Estimula a disseminação de boas práticas de gestão, referentes à atividades-meio do órgão. iii) Elabora conteúdos a serem disseminados com foco na melhoria dos processos de trabalho e mitigação de riscos na execução das atividades-meio do órgão sob sua supervisão. iv) Coordena trabalhos de coleta e análise de dados sobre atividades-meio do órgão.
Classe A	<ul style="list-style-type: none"> i) Coleta e analisa dados relativos às atividades-meio do órgão sob supervisão, identificando desvios e fixando alternativas para atingir resultados organizacionais consistentes. ii) Consolida informações sobre as fragilidades observadas na execução das atividades-meio no órgão sob sua supervisão.

Fonte: a autora

O cumprimento da trilha, em sua integralidade, seria pré-requisito para promoção na carreira. À trilha, seria agregada a avaliação de desempenho do servidor, de forma a alinhar a norma atual em vigor – Decreto nº 84.669/1980 – e a Lei nº 11.890/2008, ainda não implementada em sua integralidade. Como resultado da aplicação do novo modelo, busca-se perceber nos gestores e servidores um deslocamento da visão das relações de trabalho, conforme proposto pelo professor Rodrigues⁴ no quadro 4.

Quadro 4. Evolução das relações de trabalho

Substituir de	Para
Presença física	Resultado
Pura aceitação	Iniciativa
Simple lealdade	Compromisso
Garantias	Oportunidade
Obediência cega	Flexibilidade
Comunicação de cima para baixo	Comunicação em mão dupla
Fazer sua tarefa	Conhecer os objetivos da organização
Promoção por tempo de serviço	Promoção por desempenho e mérito

Fonte: RODRIGUES, 2013. Material didático.

4 Professor Msc Carlos Henrique Rodrigues, da disciplina Gestão de Pessoas por Competências, da 4ª Edição do Curso de Especialização em Gestão de Pessoas no Serviço Público, realizado pela Escola Nacional de Administração Pública – ENAP.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Considerada a pesquisa de clima organizacional, aplicada em 2013 na CGU, pode-se observar que as maiores fragilidades do órgão se relacionavam à categoria “Aprendizado e Desenvolvimento”. Cerca de metade dos servidores entrevistados identificaram que há pouca clareza sobre o que fazer para crescer profissionalmente na instituição; um terço dos entrevistados afirma receber poucas avaliações sinceras sobre seu desempenho e julga que há pouco estímulo para busca de novos conhecimentos fora da instituição; e, apenas um quarto dos entrevistados acredita que a instituição utiliza critérios justos para promoção na carreira.

Do referencial teórico estudado, vê-se a possibilidade de reversão de tais resultados a partir da aplicação de um modelo de gestão de competências atrelado ao desenvolvimento do servidor ao longo da carreira, onde se observe uma evolução contínua no nível de complexidade das tarefas a serem desempenhadas pelos servidores, na medida em que avancem nas classes da carreira de Finanças e Controle.

Para implantação do referido modelo, explicado no capítulo 5, propõe-se a seguinte estratégia:

- mapeamento das competências institucionais;
- identificação de conteúdos adequados ao desenvolvimento das competências identificadas e das competências emergentes;
- levantamento do repertório de competências individuais dos servidores da CGU;
- alocação dos servidores nas unidades da CGU de acordo com seu repertório próprio de competências;
- definição dos recortes de conteúdo por nível de complexidade;
- construção das trilhas de aprendizagem;
- alterações da base normativa relacionada à avaliação de desempenho e à promoção na carreira;

- disponibilização, em ferramenta de fácil acesso, das trilhas de aprendizagem, de forma a atender aos servidores em qualquer unidade da federação; e
- sensibilização dos gestores e servidores sobre o novo modelo.

Nesse processo, o maior desafio a ser enfrentado é a mudança da cultura organizacional que identifica o servidor ainda como um recurso. A possibilidade de movimentação do servidor de acordo com seu repertório de competências, a avaliação de desempenho observando a classe em que se encontra o servidor e a exigência de assunção de tarefas mais complexas, em consonância com o avanço nas classes da carreira, poderão encontrar forte resistência de dirigentes e servidores da CGU. A gestão dessa mudança de cultura é uma responsabilidade essencial da área de Gestão de Pessoas, atualmente denominada Coordenação-Geral de Recursos Humanos (CGRH), subordinada à Diretoria de Gestão Interna (DGI), que deve ser encarada como unidade estratégica da organização, ao lado da Diretoria de Planejamento e Avaliação Institucional.

Na DGI, a CGRH disputa espaço com questões também relevantes para a CGU, como gestão da informação, gestão de recursos logísticos, gestão de orçamento e finanças. Todas as ações da DGI são de âmbito nacional, provendo soluções e atendendo às demandas específicas de cada uma das unidades regionais presentes em todos os estados da Federação. Assim, para que se possa tratar a gestão de pessoas de forma estratégica, o ideal seria ampliar sua autonomia, colocando-a no nível de diálogo direto com a Diretoria de Planejamento e Avaliação Institucional; Assessoria de Comunicação; Diretoria de Gestão Interna; e Secretarias do Órgão, subordinada diretamente à Secretaria-Executiva.

Sem dúvida, nesse modelo, os gestores terão um papel fundamental nas etapas de planejamento e avaliação dos servidores. Isso exigirá maior profissionalização e comprometimento de todos os atores envolvidos no processo.

A mudança da cultura organizacional é um processo gradual e exige mobilização, participação, capacitação e comprometimento dos dirigentes e servidores da CGU. O modelo a ser implantado terá sua efetividade assegurada a partir da observância desses aspectos centrais. Na medida em que cada etapa do processo de implantação for desenvolvida, comunicada e compreendida, os receios e focos de resistência irão se esvaindo.

Superados esses desafios, como apresentado no quadro 4, do capítulo 5, espera-se evoluir as relações de trabalho, culminando com a promoção na carreira por mérito, exigindo-se em contrapartida níveis de desempenho gradualmente mais elevados, a partir da possibilidade do conhecimento, com objetividade e transparência, do nível de desempenho que dele é esperado.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANDRADE, Maria Margarida. **Como preparar trabalhos para cursos de pós-graduação: noções práticas**. São Paulo: Atlas, 2002.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977

BOGDAN, R. S.; BIKEN, S. **Investigação qualitativa em educação: uma introdução à teoria e aos métodos**. 12.ed. Porto: Porto, 2003.

CERVO, A. L. BERVIAN, P. A. **Metodologia científica**. 5.ed. São Paulo: Prentice Hall, 2005.

COELHO JR., Francisco Antônio. **Gestão do Desempenho Humano no Trabalho: Interfaces Teóricas, Etapas Constitutivas e Implicações Práticas**. Artigo apresentado no III Encontro de Gestão de Pessoas e Relações de Trabalho. João Pessoa, 2011.

DUTRA, Joel Souza. **Competências – Conceitos e instrumentos para a gestão de pessoas na empresa moderna**. São Paulo: Atlas, 2004.

FISHER, André L. **A constituição do modelo competitivo de gestão de pessoas**. Tese (Doutorado) Programa de Pós-Graduação e Pesquisas em Administração, FEA-USP, São Paulo, 1998.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 1999.

GIL, A. C.. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 1996.

GROTE, D. **O Indicador de performance**. Perguntas e respostas. Campus: Rio de Janeiro, 2003.

LAVILLE, C.; DIONNE, J. **A construção do saber: manual de metodologia da pesquisa em ciências humanas**. Belo Horizonte: UFMG, 1999.

MOREIRA, R.S.; LÚCIO, G.S. **Gestão de carreiras no poder executivo federal: avanços recentes e perspectivas futuras**. Brasília: CONSAD – Painel 45/163, 2012.

OLIVEIRA-CASTRO, G. A. **Avaliação de desempenho em psicologia**: questões conceituais e metodológicas. *Psicologia: Teoria e Pesquisa*, v.10, n.3, p. 355-374, 1994.

PANTOJA, Maria Júlia; CAMÕES, Marizaura R. de Sousa; BERGUE, Sandro Trescastro. **Gestão de Pessoas: bases teóricas e experiências no setor público**. Brasília: ENAP, 2010.

PEREIRA, Bresser. **Os Avanços da Reforma na Administração Pública 1995-1998**. Cadernos MARE da Reforma do Estado – 15, consultado em 28 de agosto de 2014 em <http://www.bresserpereira.org.br/documents/mare/cadernosmare/caderno15.pdf>.

SANTOS, Luiz A. **A organização de planos de carreiras no serviço público federal**: evolução, conceitos, limites e possibilidades. Dissertação de Mestrado. Universidade de Brasília, 1996.

STARBUCK, W. H. **Performance measures**: prevalent and important but methodologically challenging. *Journal of Management Inquiry*, v.14, n.3, p. 280-286, 2005.

VERGARA, Sylvia Constante. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. 3.ed. São Paulo: Atlas, 2000.

ZARIFIAN, Philippe. **Objetivo Competência – por uma nova lógica**. São Paulo: Atlas, 2001.